

Ciclo de Entrevistas.

# La cuestión social en la Provincia de Buenos Aires

*Lic. Jerónimo Rodríguez Use y Lic. Pablo Ceballos*

## **Introducción. Desafíos para alcanzar una provincia integrada**

Por su tamaño, por la diversidad de actividades y sectores productivos que en ella se radican (que van desde los grandes emprendimientos agropecuarios e industriales de alta competitividad hasta actividades vinculadas a la economía informal), la provincia de Buenos Aires expresa las principales tensiones sociales y económicas de la Argentina. En particular, con apenas el 1% del territorio pero el 64% de la población, es en el conurbano donde una heterogeneidad de realidades y vivencias van demarcando la identidad bonaerense y su influencia en la cultura popular. Como bien describe el VI tomo de la Historia de la Provincia de Buenos Aires (Unipe/Edhasa, 2015), el Gran Buenos Aires es el espacio de los extremos, de la fragmentación socio-territorial. El desafío, alcanzar una provincia integrada.

Los cambios políticos y de modelo económico impactan en la dinámica diaria de las ciudades. Las elecciones de 2015 supusieron sendos desafíos para la provincia de Buenos Aires. Existe una evidente carencia de recursos monetarios para hacer frente al importante déficit social y de infraestructura que, históricamente, la provincia viene arrastrando. El aumento de la pobreza y de la inseguridad alimentaria durante el 2016, reflejan una marcada situación de Emergencia Social.

El presente ciclo de entrevistas “La Cuestión Social en la Provincia de Buenos Aires”, desde una perspectiva plural y participativa, invita a diferentes especialistas en la temática social a realizar un diagnóstico profundo sobre la realidad de nuestra provincia, que permita aportar al diseño de soluciones públicas a los problemas cotidianos de más de 16 millones de Bonaerenses.

## Primera Entrega. Entrevista al Lic. Daniel Arroyo



*Daniel Arroyo es licenciado en Ciencias Políticas (UBA) y Magister en Control y Gestión de Políticas Públicas (FLACSO). Especialista en políticas sociales, se desempeñó como viceministro de desarrollo social (2003-2007) y como Ministro de Desarrollo Social Bonaerense (2007-2009). En 2015 fue candidato a vicegobernador junto a Felipe Sola. Actualmente se desempeña como director del Banco Provincia por el Frente Renovador.*

**Jerónimo Rodríguez Use (JRU):** *Habiendo sido Ministro de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires. ¿Cómo describirías la situación actual en el conurbano bonaerense?*

**Daniel Arroyo (DA):** Creo que la situación social en el conurbano es crítica. **Se vive un fenómeno, no de explosión, sino de Implosión Social.** Lo que “le quema la cabeza” a las personas es: no tener lugar en la casa, es decir estar hacinado; no tener trabajo, o tener uno muy precario, y/o viajar mal. El conurbano, para mucha gente, es la suma de estos tres problemas: de vivienda, de transporte y de trabajo. Este escenario se traduce en un clima de tensión permanente “puertas adentro”. Alguien que llega a su casa y se pelea con la mujer o con el hijo. En el barrio hay una tensión permanente. La facilidad de acceso a las armas acrecienta la violencia. Discusiones menores terminan exacerbadas. Por ejemplo, en la canchita del barrio, una discusión que debería terminar a los insultos termina a los tiros. Este clima de implosión social, si bien no es nuevo, se agudizó en los últimos meses.

*El conurbano es un mundo de complemento. El que tiene un plan social, el remisero, el gasista, hacen changas para complementar el ingreso. Cuando se para la construcción y el textil, aumenta la pobreza.*

**En la coyuntura actual han pasado dos cosas que complicaron el panorama. La primera, para mi clave, se paró la construcción y el mundo textil. Se pararon las changas.** El conurbano es un mundo de complemento. El que tiene un plan social hace changa, el remisero en el fin de semana hace alguna otra cosa para complementar el ingreso. Cuando se para la construcción y el textil, aumenta la pobreza.

**El segundo aspecto** que complicó este clima de implosión social es que **hay más chicos que se quedan a comer en la escuela**

*Existe una situación crítica en el conurbano en lo alimentario y en el mundo del trabajo, potenciada por el fenómeno de implosión social.*

*El gobierno de Cambiemos cree mucho en el derrame, cosa que no sucede en el país. Sin un rol activo del Estado, no se crea empleo.*

y, por lo tanto, más demanda en los comedores comunitarios. Se consume menos carne, menos leche y más harina. No sólo hay más gente, sino que está comiendo peor. Existe por tanto una situación crítica por el lado de la emergencia en lo alimentario y en el mundo del trabajo. Critica por el fenómeno de implosión social que tensiona todo.

Además, hay una cuestión en el mercado de trabajo donde conviven en el conurbano (al igual que en otros lugares del país) tres siglos. Gente que trabaja en el siglo XXI: la industria del software, el mundo del conocimiento donde se genera mucho valor agregado. En segundo lugar, la señora que teje en su casa con una maquina vieja y que hace lo que puede, que está más cerca del siglo XX. Tercero, quien no tiene secundario completo y que tiene muchos problemas, entre ellos la venta de droga, que está más cerca del siglo XIX. El desafío es generar trabajo para el conjunto, acá no sirve el derrame, no es que quien está en el siglo XXI va a arrastrar al resto. Se necesitan políticas específicas.

**JRU:** *Al respecto de la ineficacia de la teoría del derrame. En varias entrevistas has señalado que, a pesar de que el gasto público no bajó, aumentó de manera significativa la pobreza. Esta desconexión entre la dinámica del gasto público y de la pobreza, ¿tiene que ver con un esquema de transferencia regresiva de ingreso durante el 2016?*

**DA:** Hay una cuenta muy clara para caracterizar los primeros diez meses de gestión de Cambiemos: Si el Estado gasta lo mismo y aumenta la pobreza, quiere decir que el Estado está sacando a los sectores de abajo y transfiriendo a los de arriba. Hoy hay una transferencia de recursos al revés. Se concentra en los que más tienen y van perdiendo los que menos tienen. Hay una transferencia de recursos inversa. En la Argentina no hay derrame, más que por una cuestión ideológica, por una cuestión practica. Lo que genera rentabilidad económica no genera trabajo.

La rentabilidad está en la soja, la minería, el sector financiero, sectores altamente rentables y el trabajo está en la construcción, el textil, el comercio, el metal mecánico; sectores que hacen al mundo del consumo interno. Alguien puede generar inversiones en soja, minería, sector financiero. Esto puede hacer crecer el producto bruto, pero no va a generar trabajo. Se va a seguir con el 32% de pobreza y el 9% de desocupación. Ahí hay un desafío clave. En la Argentina sin un rol activo del Estado no se crea empleo y me parece que esto no se ha visto en los primeros diez meses. El

gobierno cree mucho en el derrame, confía mucho en el mercado; cosa que no sucede en nuestro país.

**JRU:** *En este escenario que planteas. ¿Cómo es la dinámica de la grieta social en el 2016? Pensando en el conurbano profundo, que quizás es donde más se reflejan las “cuatro argentinas” que vos solés describir.*

**DA:** Yo creo que no hay una grieta política en la argentina. Por supuesto hay tensión, a uno le gusta el partido A o B. Hay discusiones, pero eso no domina la vida cotidiana. Hay gente más politizada, menos politizada, pero ese no es el núcleo del tema. **Para mí la grieta es social. Parto de la base que hay cuatro Argentinas y el conurbano es un reflejo de eso.**

Una Argentina de la pobreza, de las personas que no tienen lo mínimo. No tienen piso de material, no tienen los servicios básicos. Son pobres, sus padres fueron pobres, sus abuelos fueron pobres, por lo que vienen de un ciclo largo de pobreza. Este grupo tienen el apoyo del Estado y es receptora de planes sociales, pero no se están moviendo para arriba. No están entrando al mundo del trabajo. **Aquí encontramos una Argentina: La de la pobreza estructural e inter-generacional.**

**Hay una segunda Argentina, la vulnerable, que es el mundo de las changas.** Un gasista, un plomero, un carpintero que tiene trabajo informal, que tiene trabajo en negro. El que está en la cooperativa de trabajo. El que la va llevando como puede dentro del mundo que uno puede llamar “mercado informal de trabajo”. **Esta Argentina está muy asociada al mundo de la construcción y el textil.** El freno de estos sectores generó mayor pobreza.

**Este mundo tiene varias dificultades. Uno es el acceso al crédito.** Como nadie lo financia termina yendo a “efectivo sí”, “crédito ya”, saca fotocopia del DNI y le dan crédito al 80 o 100 por ciento anual. O termina yendo al prestamista del barrio, o al tipo que vende droga que es quien tiene billetes y le da crédito. La falta de crédito le pega de lleno al sector informal de la economía. **La segunda dificultad, es que esta Argentina, la informal, es la variable de ajuste: cuando se paraliza la actividad económica se cae y es lo que ha pasado este año, lo que explica el aumento de la pobreza.**

**Hay una tercera Argentina de clase media: la del trabajo formal público y privado.** El gobierno anterior subió los salarios públicos y los equiparó con los privados, por lo cual un docente es clase media al igual que alguien de la actividad privada. Esta Argentina en el 2016 ha perdido ingresos ya que las paritarias

*Hay cuatro Argentinas: La de la Pobreza estructural, la vulnerable, la de Clase Media y la de altos ingresos. El riesgo es que las tres argentinas de arriba vean a la argentina vulnerable como el problema.*

quedaron por debajo de la inflación, pero la viene peleando. Si la segunda Argentina, la vulnerable, no tiene sindicato que la represente, esta clase media si lo tiene. **Por último hay una Argentina de la clase alta, de altos niveles de consumo.**

Yo creo que la grieta es una grieta social, que no es sólo que hay alguien que tiene más y alguien que tiene menos, sino que hay conflicto. El peón de taxi que es alguien vulnerable, cuando termina su jornada dice: “yo laburo todo el día y nadie me da nada y todo se lo dan a los otros sectores”. O el de clase media que dice: “yo pago impuestos y todo va para los de abajo”. **Hay un problema serio de conflicto, de tensión. Y hay un riesgo: que las tres Argentinas de arriba vean a la Argentina de abajo, de la pobreza estructural e intergeneracional, como el problema.**

*Históricamente se entendía al conurbano según su proximidad a la capital federal. De ahí surge la división por cordones. Hoy pareciera que el nivel de desarrollo ya no lo marca la proximidad sino que existe una división por corredores: el corredor norte más desarrollado y con más inversión privada; y el corredor sur, con mayores niveles de pobreza*

Algo que no tengo claro es cómo ha evolucionado el conurbano. Históricamente se entendía el conurbano a partir de la división por cordones. El primero, el más cercano a la ciudad de Buenos Aires, el de más dinero. El segundo cordón, el tercer cordón. La matanza es el municipio que recorre los tres cordones y el camino de cintura vendría a separar eso. En el '97 cuando compitieron Chiche Duhalde y Fernández Meijide, en el primer cordón había un tipo de voto y del camino de cintura para afuera otro tipo de voto. Yo creo, pero la verdad es que me gustaría estudiarlo más, o tener más información que hoy ya no es así. **Ya no marca en la provincia el nivel de desarrollo la proximidad o distancia de la ciudad de Buenos Aires sino que la división es por corredores.**

El corredor norte, sea Vicente López o San Isidro (más cerca) o sea Pilar o Escobar (mas lejos), han tenido mucha inversión privada, mucho desarrollo y el corredor sur ha tenido más dificultades. El corredor sur ha crecido mucho ha tenido inversión, universidades; pero objetivamente es donde se concentra la mayor pobreza y desigualdad. Ahí más que en el corredor norte. Es una hipótesis a desarrollar.

***Pablo Ceballos (PC): Más allá de las diferencias políticas en cuanto a los distintos gobiernos en relación a las políticas sociales, en los últimos 20/30 años hubo un abordaje de la política social con distintos programas (plan trabajar, manzanas, asignación universal. Está claro que es un abordaje de emergencia para los sectores más vulnerables. ¿Crees que estamos abordando la cuestión social desde el paradigma correcto pero con problemas de implementación o hay***

*El paradigma con el que se trabaja la cuestión social está agotado. El problema no son los planes sino la estructura económica que no genera trabajo para todos. Hay que hacer empalme entre los planes sociales y el trabajo.*

***un problema de paradigma? ¿Cómo se debería pensar la “cuestión social” desde las políticas públicas?***

**DA:** A mi modo de ver el paradigma con el que se trabaja la cuestión social está agotado. Esto no quiere decir que haya que sacarlo, sino que con esa forma de intervención hay 32% de pobreza. Están faltando ideas, innovación y rupturas en las políticas sociales.

De la vuelta a la democracia hasta acá: Alfonsín puso en marcha el PAN (plan alimentario nacional), que entregaba cajas de alimentos. Llegó a cubrir 500 mil personas. En su momento parecía un gran programa, hoy sería visto como un programa pequeño. Ménem es el primero que cree en el derrame y encara un conjunto de políticas focalizadas y amplía la cobertura, llega a más gente. De la Rúa trabaja con la idea de la tercerización. Desde esa visión, el Estado está asociado a la corrupción, por lo cual hay que buscar organizaciones sociales para hacer política social. Con la crisis del 2001, Duhalde rompe el paradigma e incorpora la idea del trabajo con el Plan Jefes y Jefas de hogares desocupados; con la idea de que el Estado se tiene que hacer cargo de que no hay trabajo. Llega a dos millones doscientas mil personas. Arrancamos con 500 mil personas llegamos a 2 millones doscientas mil. Kirchner por primera vez encara otro proceso, del que participe, que tiene que ver con la articulación entre lo económico y lo social. Créditos, micro créditos. La Economía social. Se buscó fortalecer el vínculo entre lo social y lo económico. Cristina Kirchner crea un nuevo derecho que es la Asignación Universal por Hijo (AUH) y termina su gobierno con 8 millones de personas que reciben dinero a partir de planes sociales de distintos tipos. El gobierno actual extiende la AUH a los monotributistas, lo amplía. Hoy hay 9 millones de personas que reciben transferencias del Estado.

Cada gobierno, más allá de la lectura política, fue aumentando la cobertura; y aún así fue aumentando la pobreza. Esto refleja un brutal problema estructural: 32% pobreza, casi 20% de desocupación en los jóvenes, un 35% empleo informal. El problema no son los planes sociales sino la estructura económica argentina, que no genera trabajo para todos. No quiere decir que haya que sacar los planes sociales, lo que generaría una guerra civil. No es esa mi mirada. Pero ese paradigma está agotado y hay que buscar uno nuevo.

Es preciso articular mucho con lo económico. Hay que dar vuelta la escuela secundaria, hay que cambiar el sistema de crédito. Dar crédito a tasas bajísimas para máquinas y

Existen tres problemas que enfrentan los jóvenes del conurbano: la falta de trabajo, la deserción escolar en el secundario y la drogadicción.

herramientas para 5 millones de personas sin garantía bancaria. Hay que hacer un empalme entre planes sociales y trabajo. Hay que hacer una ruptura fuerte. Encarar otras ideas.

Del 33% de pobreza, hay un 25% que es estructural (tercera generación de pobres) y el 7% de nueva pobreza que tiene que ver con la falta de changas. Ese 7% tiene que ver con el mercado interno. Si se hace algo para reflotar el mercado interno y el consumo, puede reducirse fácilmente. Para el 25% de pobreza estructural hacen falta políticas a diez años.

Estamos ante el agotamiento de un modo de encarar la pobreza social que no quiere decir que hay que desarmar lo que esta sino que tomarlo como línea de base pero hacer cosas muy distintas.

**JRU: Otro de los temas que trabajamos en el Observatorio de Políticas públicas de la Universidad de Avellaneda refiere a las problemáticas de los jóvenes. En el caso del conurbano, ¿Cómo describirías en este contexto tan difícil para los jóvenes para insertarse en el mercado laboral? ¿Cuáles son las problemáticas fundamentales con las que se enfrenta un joven del conurbano?**

**DA: El primer problema que tiene un joven del conurbano es conseguir trabajo.** Tenemos casi un 20% de desocupación en los jóvenes, y es más alta en el conurbano bonaerense. Dicho fenómeno tiene que ver con que no han terminado la escuela secundaria. Pero la más importante es que **no hay oferta de trabajo, y si hay es muy precaria.** Objetivamente acceden a trabajos más precarios.

Los jóvenes no tienen problemas en cuanto a las tareas sino que tienen problemas para sostener el ritmo. Un pibe que tiene que trabajar de repositor en un supermercado lo va a hacer bien. Pero lo que le cuesta es ir a trabajar todos los días 8 horas, porque no vio a su padre o a su abuelo trabajar. **No tiene la sociabilidad que da la escuela.** La escuela, al obligarte a ir todos los días a la misma hora te arma un método. **Quien no tiene escuela, todo le cuesta más.**

Hay tres problemas que enfrentan los jóvenes del conurbano. El primero es la vulnerabilidad. Hay que armar una red de 20 mil tutores: con el cura, el pastor, la maestra, el técnico del club de barrio y salir a buscar a los jóvenes. El segundo es el sistema educativo. Tenemos una escuela secundaria que nada tiene que ver son el siglo XXI.

*Se llega a la droga por crisis, no por fascinación. El ciclo en el conurbano es el siguiente: el chico hacinado, no tiene donde estar en su casa y se va a la esquina donde consumen "paco" u otras sustancias. Cuando consume tiene un problema de salud, de adicción y se endeuda. El pibe que estaba perdido en su casa a los seis meses esta complicado.*

Necesitamos una escuela secundaria distintas, más flexible. Sin catorce materias, con más cultura, más deporte. Más entretenida. Adaptarse a la realidad de que un pibe lo que quiere saber lo sabe porque "googlea". La idea de que yo aprendo en la escuela es relativa. Los jóvenes están sobre informados. Lo que le interesa, lo saben.

**Y en tercer lugar está el tema de la droga.** La droga rompe la estructura de los barrios. Hay un nuevo sujeto social que es el tipo que vende drogas. En todos los barrios vas a tener un plomero, un gasista, una maestra y un tipo que vende drogas. El que vende droga es el que gana más plata, el que le va mejor.

El ciclo en el conurbano es el siguiente, un chico esta hacinado, no tiene donde estar en su casa y se va a la esquina. En la esquina consumen paco o alguna sustancia porque si no consumen no tienen un lugar en el barrio, no se integran. Cuando era chico si no jugabas a la pelota era difícil hacerte un lugar en el barrio. Ahora pasa con el consumo. Cuando consume, tiene un problema de salud y de adicción y se endeuda. Cuando se endeuda hay un vivo que le presta dinero. Ese pibe que estaba perdido en su casa a los 6 meses esta complicado.

Me parece que el tema de trabajo, el tema del secundario y el tema de las drogas son los conflictos que acechan y complican la vida de los jóvenes del conurbano.

**JRU: ¿Cuales son los aspectos que hacen que este joven en estado de hacinamiento sea víctima del narcotráfico?**

**DA:** Los jóvenes tienen muchos valores, las familias tienen muchos valores. No es el modelo de la novela colombiana de una fascinación por el mundo de la droga. El joven del conurbano quiso estudiar, quiso trabajar, hizo todo lo que pudo. El padre le dijo: "ponete las pilas". La madre le busco la vuelta. **Se llega a la droga por crisis, no por fascinación.** Un joven busco todas las alternativas, en un momento se le cerraron todas las puertas y sintió que no tenía otra chance.

Aquí hay un debate muy grande. Mi opinión es que **no es con la policía que se va a frenar la venta de droga. Hay que poner en marcha 200 centros de atención de adicciones. Hay que redefinir todo una red de intervenciones.** Por eso mi propuesta de 20 mil tutores, o manzaneras o el nombre que uno quiera darle. **El Estado ha sido bueno transfiriendo dinero, no así entrando en las**

*Hay tres cuestiones que deberían ser política de estado en el conurbano: Terminalidad de la escuela secundaria; eliminación de la venta de droga; prohibición del crédito usurario.*



casas. Hay que cortar la venta de drogas.

Existen tres cuestiones que en el conurbano debieran ser políticas de Estado, la primera que los chicos tienen que terminar la escuela secundaria con calidad. Lograr no sólo que estén sino que aprendan. En segundo lugar, hay que cortar la venta de droga y en tercer lugar no se puede dar crédito usurario. Si estas tres cosas las logramos, le damos a un joven un piso de arranque más alto.

**PC:** Respecto al tema de micro créditos e inclusión financiera. ¿Cuales pensás que serian los primeros pasos que hay que dar desde las políticas públicas? Reformas de leyes, normativas del banco central. ¿Por donde habría que avanzar?

**DA:** Yo creo que no hay que dar primeros pasos sino pasos a lo bestia. El tema de crédito no bancario, hay que hacerlo todo junto. No creo que sea un problema de normativa del BCRA. Hay una ley de micro créditos, el ministerio de desarrollo social tiene un fondo de 100 mil pesos, pero eso es algo muy chico. Hay que tener otras políticas. Esto no es crédito bancario. Ningún banco va a entender la lógica de ir a una casa a cobrar en bicicleta, de contactar a un pibe que tiene un taller mecánico delante de su casa.

El principal generador de pobreza es el sistema de crédito. Hay que generar un sistema masivo y amigable de crédito para 5 millones de personas.

Es preciso armar un sistema que logre llegar a los cuatro millones de personas que están trabajando: EL electricista, el plomero, que con maquinas y herramientas mejoraría. Hay que hacerlo a tasa muy bajas, fuera de la estructura bancaria. Tiene que poder tomar crédito en un locutorio, en un almacén. Un sistema masivo y amigable de crédito. No le veo complejidad técnica ni administrativa a esto. Es cuestión de tener decisión política.

**PC:** Hay un programa del gobierno de la ciudad de microcréditos que van a los lugares más vulnerables, pero sigue estando dentro de la lógica de una organización que ve eso como algo marginal o excepcional.

**DA:** EL principal generador de pobreza es el sistema de créditos. Están todos sobre endeudados a tasas que llamar usurarias es ser demasiado respetuoso. La política pública es de escala. Si estoy en una ONG con un programa para cinco jóvenes, nadie me puede decir nada porque es nuestra decisión. En el Estado no. Si hay un millón y medio de jóvenes que no estudian ni trabajan,

La Anses es el mejor sistema de pago de América latina; pero no es quien diseña las políticas sociales. Ahí encontramos las Áreas Sociales. Sin embargo, lo que suceda con la pobreza en los próximos años dependerá más de lo que haga la Secretaria de Empleo y de Comercio y Desarrollo social. Hay que recuperar el mercado interno.

más o menos tengo que llegar a ese número. No es tiempo de pruebas piloto. Hay que ir a lo bestia, masivamente. No es un problema tecnológico, la tecnología es democratizante en esto.

**JRU: ¿Qué instrumentos tiene el Estado para gestionar estas políticas que son masivas? Durante el gobierno kirchnerista fue la ANSES. Algunas veces criticado porque hacía de todo: Era banco de desarrollo, el lugar de pago de asignaciones, el lugar de crédito vía la tarjeta ARGENTA tratando de salir de la lógica usuraria para la gente mayor. Dada la masividad que se necesita para abordar estos temas, por su alcance, porque puede llegar a 8-9 millones de personas, ¿La ANSES es el organismo ideal para hacer política social, o se requiere otro tipo de organismos?**

**DA: Yo creo que la ANSES es un sistema de pagos, el mejor de América Latina.** Si yo mañana quiero hacer un programa para 5 millones de personas, a la semana la ANSES está pagando. Eso es de un valor incalculable. Ahora no es el que va a diseñar el cómo, de qué manera. No va a entrar a las casas. Eso es tarea de las áreas sociales principalmente. La ANSES es el gran instrumento ejecutor de programas sociales pero no es el que le va a poner corazón, la dinámica cotidiana ni el contenido.

Me imagino un sistema masivo de créditos comandado por las áreas sociales: Desarrollo social, Secretaría de empleo. Las áreas sociales son más flexibles. Los bancos están programados para evaluar la tasa de riesgo. Alguien va tomar un crédito, le dan una carpeta y el banco evalúa: cuanto tiene, cuanto puede pagar. No están formateados para acompañar a la persona y jugarse por un proyecto. La lógica de las áreas sociales es distinta. Si yo veo un pibe que tiene un taller mecánico y veo que trabaja y vive de eso; si necesita un scanner y una computadora tiene que poder acceder a los mismos. El pibe es el que sabe lo que tiene que hacer y cómo hacerlo. Desde el área social también lo puedo contactar con otros pares. Eso es desarrollo social o las áreas sociales. LA ANSES es el mecanismo instrumental. Los que ponen el contenido y el corazón son las áreas sociales.

**JRU: En los últimos años hemos visto una caída en la participación de las áreas sociales, del ministerio de desarrollo social particularmente.**

**DA: El gobierno anterior ha tenido el eje en los sectores pobres y lo ha hecho muy bien, pero se engolosinó en exceso con los programas de transferencia de ingreso. Hoy son una base que no se tiene que sacar, pero sin el**

*El kirchnerismo ha puesto el eje en los sectores pobres y lo ha hecho muy bien; pero se engolosinó con los programas de transferencias de ingresos. Sin un acompañamiento, sin entrar en las casas, no son suficientes.*

*La segunda Argentina, la vulnerable, no tiene políticas públicas. Lo que no tiene que hacer el estado es crear sociedad civil. Se precisan políticas masivas de largo alcance.*

**acompañamiento de entrar en las casas no funciona.** Esto no lo puede hacer el ANSES. Está pensado para otras cosas. Las áreas sociales son flexibles y el vínculo cotidiano con las personas lo tiene el área social

**PC: ¿Cómo se diseña una estructura para llegar a las casas de cinco millones de personas?**

**DA:** El bolsa de familia en Brasil entra a 14 millones de hogares todas las semanas. Tiene una red con operadores de calle. Hay un semáforo rojo amarillo y verde. Si no se hizo tal actividad le pone una luz amarilla, van acompañando. Uruguay tiene el programa que se llama “cercanía” que entra a los hogares.

**Hay que armar una red de 20 mil tutores, por 10 familias, 10 hogares te permite arrancar con los 200 mil hogares más críticos de la argentina.** Se pueden poner tutores, operadores de calle. Gente con legitimidad previa: cura, pastor, maestro. Es un costo económico que hay que absorber y el sistema de crédito tiene que entrar ahí. Eso se puede instrumentar por la Anses en lo referente a los pagos, pero no en el diseño.

**JRU: Si dividimos los ministerios según sus funciones ¿Hay dependencias estatales que focalizan en cada una de las cuatro argentinas que describís, o son transversales? ¿Hay una división del Estado, con dependencia a las que tocan la puerta los distintos representantes de las cuatro argentinas?**

**DA:** La segunda argentina, la vulnerable, no tiene políticas públicas. No tiene Estado. Tiene algunas acciones intervención de funcionarios que le ponen el cuerpo, pero no tiene políticas públicas. Porque no va al ministerio de desarrollo social porque no se considera pobre; porque no va a un banco porque no puede. Sus problemas emergen en las crisis, producto del “parate” económico.

**Me parece que los niveles de pobreza van a variar mas por lo que haga la Secretaria de Empleo y de Comercio que la de Desarrollo Social.** Cuando cuides a determinados sectores como la industria el textil; cuando recuperes el mercado interno, hagas obras de infraestructura de pequeña escala. O cuando se controle la estructura de intermediación en la argentina. Ahí va a cambiar la situación de la pobreza.

**No hay una sola forma de pensar como se estructuran las dependencias del estado.** Uruguay tiene un gabinete social que funciona bien. Brasil es mas desorganizado pero trabajan más las

familias y entran en las casas. Argentina no tiene ninguno de los dos sistemas y ahí el agotamiento.

La argentina del mundo invisible, la informal va a emerger y va a tener un rol y una representación. El Estado puede acompañar generando políticas de movilidad ascendente. No me preocuparía tanto por en qué áreas, sino por tener una política masiva.

**PC:** *Mencionabas que en términos de políticas públicas sería importante generar una agencia que podría tener 20 mil tutores ¿Cómo se podría hacer la división en cuanto a las responsabilidades de los distintos niveles de gobierno, el nacional, provincial y municipal?*

**DA:** La implementación precisa de un rol activo de los municipios. Sobre todo en el conurbano que no son municipios chiquitos. No son pueblos de mil habitantes. Hay que descentralizar y trabajar articuladamente con los municipios. LA red de tutores sale de lo pre-existente. Empezar a trabajar para identificar y formar los tutores legitimados por los barrios. No hay problema técnico, es voluntad política. Así como el crédito es un problema, la centralización de recursos es un problema grave. Hay que descentralizar.

**JRU:** *Vinculado al aumento de la pobreza, se observó este año un incremento de la necesidad de alimentos en la provincia. Vos lo mencionas con la caída del consumo de leche. Vemos a los intendentes focalizados en el tratamiento de los comedores escolares, en políticas alimentarias, más similares a las que identificas con la década del ochenta que en un acompañamiento integral. ¿Pensás que el esquema de las manzaneras tiene que ver con la lógica de la red de tutores?*

La implementación de políticas sociales precisa de un rol muy activo de los municipios; mucho más en el conurbano donde los municipios poseen grandes dimensiones.

**DA:** Las manzaneras son una experiencia para rescatar. Estuvo focalizado en el tema alimentario, nutritivo. Muy en el tema de la leche. Hoy armar una red solo para eso no tiene sentido. Han tenido un éxito importante ya que han logrado meter en la cabeza de las madres de toda la argentina, no solo del conurbano, que hay que darles leche a sus hijos. Eso es un valor que quizás no nos damos cuenta tanto, pero recorriendo otros países de Latinoamérica, es un valor formidable. Hay que tomar como base eso.

Las manzaneras que entran a las casas y ven solo el tema alimentario no es posible hoy en el siglo XXI. Hay que armar un equipo multidisciplinario, pensar en el trabajo, en el crédito. En las políticas sociales se puede ser cualquier cosa menos

fundacional. La experiencia de las manzanas de entrar en las casas es lo rescatable, la lógica alimentaria tienen un valor importante, pero hay que agregarle otras cosas.

*JRU. Pasando al ámbito provincial. En una entrevista para el diario La Nación, mencionó una cierta invisibilización del rol del gobernador por parte de Daniel Scioli durante los últimos años de su gestión. ¿Cómo ves este primer año de la gobernadora Vidal? ¿Se recupera el rol particular del gobernador, o sigue existiendo una línea difusa sobre cuál es la competencia del gobernador, en este caso de la cuestión social?*

DA: En los últimos años para el ciudadano quedó difuso el rol del gobernador. La inseguridad y los problemas de la vida cotidiana tenían que ver con el intendente o con el presidente. No quedó tan claro en parte por el tamaño de la provincia con municipios muy grandes y con intendentes con un rol significativo, y en parte porque la tarea fue correrse para no pagar costos ni generar conflictos.

Me parece que el gobierno de Vidal ha hecho algo bien, fortaleció las partidas alimentarias frente a la crisis. Volcó más dinero. Puso al día el pago de las cuotas de lo que serían las becas para los chicos que están en los comedores o en los centros de desarrollo infantil. Puso al día cosas que venían atrasadas. En la política social, pagar tarde y mal desacomoda cualquier estructura. Pero no veo que haya habido un cambio estructural en materia de educación o salud o de intervención del estado.

Habrá que ver más adelante. Me parece que tiene una mirada social que ha puesto el acento de que hay un problema alimentario importante. No me parece hasta ahora que haya habido un cambio estructural.

*JRU: A principio de su mandato, Vidal describía una situación de falta de recursos. “La provincia de Buenos Aires está quebrada”, sentenció la gobernadora junto al ministro de Economía Hernán Lacunza. ¿Crees que la provincia está en condiciones de realizar las inversiones necesarias para generar empleo, bajar la pobreza? ¿Hay recursos?*

DA: La provincia es el 40% del país y recibe el 20% de coparticipación, este es un problema de base estructural. El Estado nacional lo compensa, o no depende el momento, con inversión pública. La última parte del gobierno de Scioli objetivamente el gobierno solo tenía para pagar salarios y aguinaldo; no más. Por

*El gobierno de Vidal ha hecho algo muy bien: fortaleció las partidas alimentarias.*

En los últimos años el rol del gobernador quedó difuso. La inseguridad, los problemas de la vida cotidiana se asocian a la figura del intendente o del presidente.

La provincia es el 40% del país y recibe el 20% de coparticipación. Es imperioso que la provincia tenga más recursos, de la forma que sea. El gobierno actual compensa la falta de recursos con endeudamiento, lo que supone una solución temporal, se patea para adelante.

eso se atraso con el pago de otras cuestiones: Guardias de hospitales desfinanciadas, escuelas en situación muy crítica. **Creo que el gobierno actual compensa eso con endeudamiento, le soluciona el problema pero se lo genera más adelante.**

Es necesario redefinir el rol de la provincia y los recursos que tiene. Lo que está claro es que no puede tener una estructura de recurso tan por debajo de la población que tiene. Esto se llama fondo del conurbano bonaerense, nueva ley de coparticipación, se llama fondo especial “de cualquier cosa”; pero hay que transferir más recursos. La provincia tiene la población de Chile. Es un país dentro de un país que requiere de un sistema diferente. **Creo que es imperioso que tenga más recursos bajo la forma que fuera.**

**PC: Habría un problema en el paradigma de las políticas sociales y un problema en el federalismo que hace que la provincia no puede afrontar los problemas que tiene.**

Si uno agarra un mapa del país en conurbano bonaerense es “un puntito”; un uno por ciento. En ese puntito viven 16 millones de personas entre el conurbano y el interior. Es claro que requiere otra composición de recursos y es claro que la lógica actual es insostenible. **La forma que encontró Duhalde fue a partir del fondo del conurbano bonaerense. Es una formula posible, habrá otra posibles. La centralización de recursos es un sistema agotado.** Es difícil en los próximos años que haya un partido que tenga hegemonía en las cámaras. Va a haber necesidad de acuerdos. Esto debería generar más oportunidades para repensar algún mecanismo de nueva ley de coparticipación.

**JRU: Quizás la invisibilización del rol del gobernador tenga que ver con esta falta de recursos. Vuelve a aparecer el debate por el fondo del conurbano, con el 15% de coparticipación que iba a la ANSES. Pareciera haber lugares de encuentro entre los distintos partidos políticos.**

Si la lógica es recuperar el fondo del conurbano, es una política de estado que va más allá de los partidos. La provincia requiere de recursos para temas estructurales importantes. Tiene problemas serios en salud y educación. Problemas de infraestructura muy evidentes. Tiene un montón de pibes afuera de todos. En esto tenemos que acompañar todos.

**JRU: Para finalizar la entrevista, aunque un poco ya lo hemos hablado. ¿Cuáles son las propuestas de políticas sociales que usted**

*tiene desde el Frente Renovador? A nivel nacional pero también focalizadas en el conurbano bonaerense.*

Primero hay que armar una fuerza especial por fuera de la policía para cortar la venta de drogas. Tomar 2 mil hombres fuera de la bonaerense que tengan solo esa tarea. Junto con eso poner el 1,5% del presupuesto para crear 200 centros de adicciones. Estando en la gestión aprendí que entre la palabra y el hecho esta el presupuesto. La única forma de tener recursos garantizados es disponer de un porcentaje fijo en el presupuesto.

Lo segundo es armar un gran programa de crédito masivo para maquinas y herramientas para llegar al conjunto de gente que está trabajando en el conurbano. Pagado a través de la ANSES pero ejecutado por el ministerio de Desarrollo Social.

Lo tercero, declarar la emergencia alimentaría como cuestión coyuntural.

Cuarto, hacer mucha obra pública de pequeña escala: cordón cuneta, vereda, núcleos húmedos, cloacas, vivienda social. Obras que le den trabajo a un pibe que no tiene el secundario completo. Si el gobierno hace 2.800 km de ruta eso va a ser bueno para el país, lo mismo si hace una central termoeléctrica; pero ningún pibe sin secundaria completa va a trabajar ahí, cosa que si hace en lugares de mano de obra masiva.

Quinto, hay que romper el esquema de educativo de secundaria e ir a un sistema menos enciclopedista, de menos materias. Un sistema dual para que en los últimos años puede hacer pasantías.

Por último, hay que armar un empalme entre plan social y trabajo. Lo central es distinguir en el mercado laboral los sectores que son competitivos, los que tiene que ser cuidado y los que generan empleo. La persona que está en la industria del software, en el mundo del conocimiento, la que le da valor agregado a la soja está compitiendo en el siglo XXI y el va a ir muy bien. El Estado tiene que promover que le vaya bien a este sector y que le entren dólares. Ahora también hay que cuidar la industria textil. Si el 20% de la desocupación son jóvenes y mujeres, y en la industria textil trabajan los jóvenes y las mujeres; hay que cuidar a estos sectores. A su vez, hay que crear empleo, hay que hacer obra pública. El mercado laboral va a cambiar en los próximos años.

Cualquiera saca una entrada de cine por Internet o compra un mueble armado, o hace los tramites bancarios desde la casa. Va a haber menos posibilidades de trabajo. En el conurbano al faltar tantas obras de infraestructura se puede crear empleo. En Suiza tendrían que romper una calle, aquí no porque nunca se hicieron. Me parece que hay que poner el eje en el trabajo.

Creo que el gobierno no va por ese camino. Esta muy concentrado en el tema del derrame y con que la inversión extranjera va a dar la base del empleo. Yo aspiraría que vaya por ese lado.

## Sobre el Observatorio

El **Observatorio de Políticas Públicas** de la Universidad Nacional de Avellaneda busca producir y sistematizar información para elaborar un mapa del perfil productivo de la región y desarrollar proyectos de investigación que vinculen a los organismos del Estado, con los actores del mundo de la producción y de la comunidad en general.

El **Módulo “Estado y Gestión”** plantea el estudio de la administración del estado, la gestión de las políticas públicas y su impacto en el desarrollo, desde un enfoque multidisciplinario y plural, se propone constituir un espacio de reflexión y producción académica sobre las transformaciones del estado y la administración pública, y las formas en que éstas fueron reconfigurando la relación entre el estado, el mercado y la sociedad civil. Cuenta con tres áreas de trabajo: a) gestión administrativa, b) políticas sectoriales y gestión de los servicios públicos, y c) desarrollo regional, gestión local y relaciones intergubernamentales.

\*\*\*

Los trabajos del Observatorio son gratuitos y se pueden reproducir citando la fuente.

El Observatorio es un espacio plural y abierto a la diversidad de opiniones. Por ello, las expresiones de los autores no reflejan necesariamente la posición del resto de sus miembros ni de la postura institucional de la Universidad, en el tema analizado.

COORDINADOR GENERAL DEL OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
Dra. Patricia Domench.

COORDINADOR DEL MÓDULO DE ESTADO Y GESTION  
Lic. Pablo Ceballos