



[www.cesba.gob.ar](http://www.cesba.gob.ar) - [www.mapa.cesba.gob.ar](http://www.mapa.cesba.gob.ar) - [www.bdigital.cesba.gob.ar](http://www.bdigital.cesba.gob.ar)

# DOSSIER JUNIO 2022

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL  
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

   /CESBAOK

Carlos Pellegrini 587/9 | Piso 10<sup>a</sup> | 4328 7234



# PRESENTACIÓN

Por Claudio Presman

La Ciudad de Buenos Aires está en plena transformación acercándose en forma vertiginosa a la Cuarta Revolución Industrial. Esta nueva Era conocida como 4.0 nos obligó a repensar nuestro vínculo social ya de por sí trastocado en los 2 últimos años por la pandemia del Covid- 19-.

Estas nuevas técnicas de producción con sistemas inteligentes median las relaciones laborales desde una nueva visión. Las tecnologías ordenan ahora estos procesos que tienden a fusionar la vida cotidiana con la vida virtual recreando la posibilidad de relacionarnos con miles de personas y de mundos paralelos.

Sin dudas, esto trastocará en las formas de organización política, económica, social y cultural. Desde el uso de la Inteligencia Artificial para poder ordenar la transitabilidad en las calles de la Ciudad y mejorar los accesos a los diferentes espacios públicos también ya es utilizado para el intercambio comercial y productivo. Lo que antes estaba respaldado por el sello del Estado como único ente legítimo ahora se descentralizará en otras cientos de espaldas y que estarán guardados en una nube digital.

El objetivo principal de buscar mayor eficiencia y calidad en los procesos organizativos son también la marca de la competencia entre Estados, las empresas y las organizaciones de todo tipo. Tomar las mejores decisiones, con la información más precisa es una de las caras de la transformación que es distinta a todas las anteriores.

La velocidad, su alcance y su impacto tiene implicancia en el ambiente y en las políticas públicas que buscan un desarrollo productivo sustentable. No poder preverlas ni estimarlas nos haría un

daño aún peor del que ya tenemos en nuestra tierra.

La recolección de datos también van a necesitar de un mayor control no solo de los Estados sino de los ciudadanos. Lo que es una ventaja para desarrollar productos personalizados y satisfacer las necesidades del cliente también es un riesgo con las estafas virtuales, la vulneración de la privacidad y la deshumanización de los individuos.

En el Consejo Económico y Social de la Ciudad no perdemos de vista ninguna de las características de esta nueva Era. Desde el uso de las Cryptos, del Blockchain y de la Inteligencia Artificial hasta el surgimiento de nuevas profesiones que están creando miles de empleos y que necesitan un Estado que los acompañe, los incentive y que también los regule.

Este nuevo paradigma ya están entre nosotros. Tenemos que alcanzar los consensos necesarios para que en medio de estos cambios acortemos la brecha digital, podamos incorporar y capacitar en nuevas tecnologías a las personas que están excluidas y a los jóvenes que están por insertarse en este nuevo mundo del trabajo.

**El futuro ya llegó.**

**Dr. Claudio Presman**

Presidente del Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires





## BUENOS AIRES: DE CIUDAD DIGITAL A CIUDAD INTELIGENTE

**Por Maximiliano Campos Ríos**

@Maxicamposrios

En las últimas dos décadas, América Latina ha tenido un avance dispar en materia de digitalización e incorporación de TIC. La diferencia entre los países deviene de un proceso de inversión y estrategias desiguales que tienen un efecto directo sobre sus posibilidades de desarrollo. En primer lugar, es importante entender que para hablar de transformación digital debemos tener presentes aspectos como la infraestructura tecnológica, el acceso a internet y redes de datos, implementación de estrategias de gobierno electrónico y acceso a servicios digitales, entre otras cuestiones. Durante los últimos años se han venido experimentando cambios vertiginosos de la mano de las tecnologías disruptivas, de la información, del almacenamiento, de la robótica, de la inteligencia artificial y de la telemedicina.

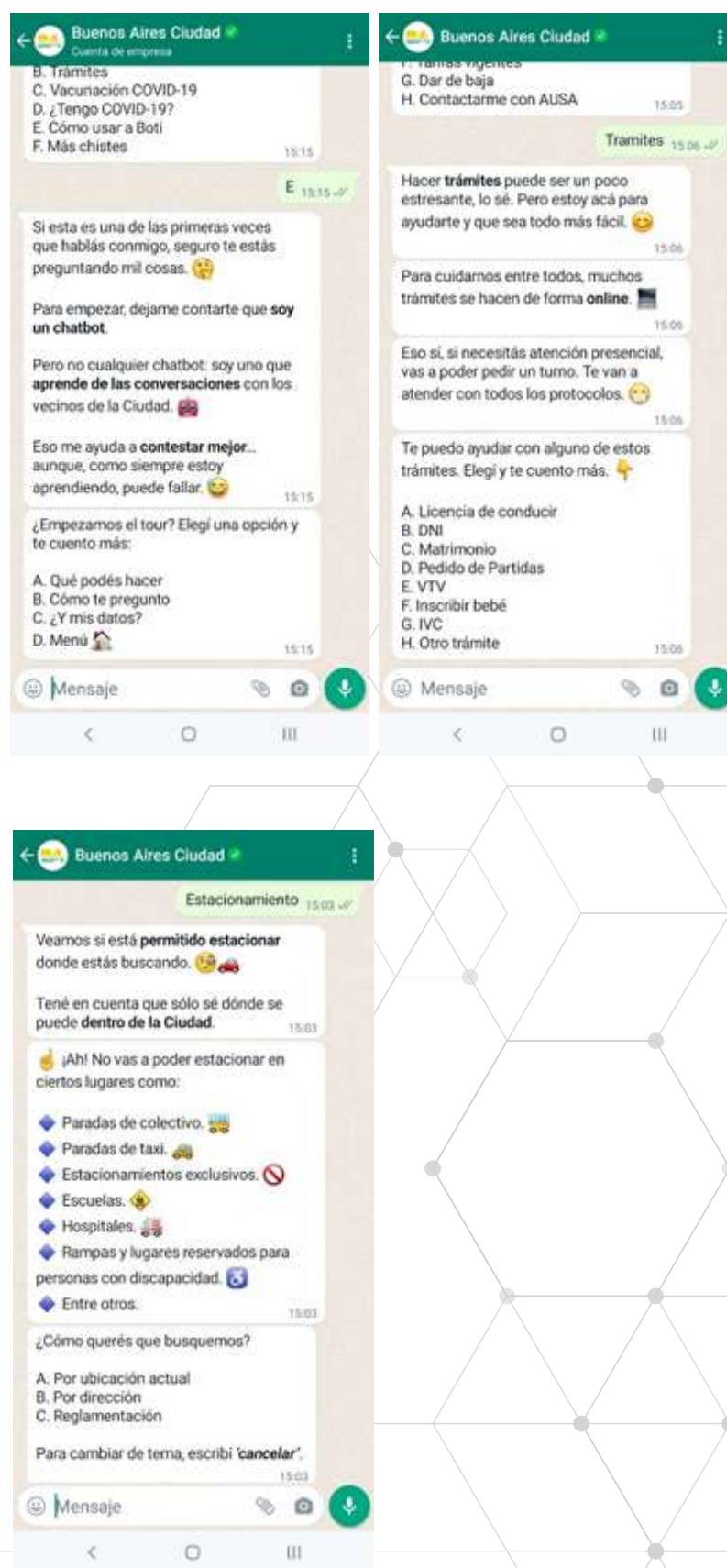
En lo relativo a la digitalización del Estado, es necesario mencionar que en el año 2016 en Argentina se lanzó el Plan de Modernización del Estado, cuyo objetivo se centró en cinco ejes para lograr la modernización del Sector Público Nacional. De esta manera, introdujo las herramientas que

permitieron avanzar con la transformación digital en el orden nacional. En el marco de las políticas de digitalización, se estableció la Agenda Digital 2030 con los lineamientos para desarrollar una estrategia digital a nivel país. Su propósito fue acelerar el proceso de transformación digital y entre las iniciativas promovidas se encuentra la incorporación de tecnologías de automatización e inteligencia artificial. Estos dos conceptos remiten a la capacidad que tienen las computadoras de última generación de asumir tareas relacionadas con el trabajo cognitivo, propias de los seres humanos. Esta tecnología permite que las computadoras realicen procesos complejos como la toma de decisiones y la resolución de problemas, que hasta antes de su aparición eran un coto exclusivo de los recursos humanos. La posibilidad de incorporación de esta tecnología a la Administración Pública responde a la capacidad que tiene de optimizar el procedimiento administrativo desde dos actividades, el front office y el back office. El primero se refiere a la aplicación de sistemas inteligentes para simplificar y facilitar la relación entre la ciudadanía y la Administración Pú-

blica, mientras que el segundo apunta a acelerar y optimizar las tareas internas de las organizaciones públicas. Esta iniciativa se materializó con la elaboración del Plan Nacional de Inteligencia Artificial, ArgenIA. La inteligencia artificial se asocia a sistemas de computación capaces de recabar datos e información de diferentes fuentes, pensar, aprender y actuar de acuerdo con objetivos vinculados a unos algoritmos.

En este marco de expansión de la digitalización del Estado, es interesante ver cómo a nivel subnacional se desarrollan estrategias para incorporar las nuevas tecnologías para proveer un mejor servicio a la ciudadanía, desde la plataforma Ciudadano Digital de la provincia de Córdoba, pasando por el sitio Ciudad Digital de la Ciudad de Córdoba, hasta experiencias de digitalización de servicios en diversas ciudades, como el estacionamiento medido en La Plata. En este escenario, se destaca la Ciudad de Buenos Aires con su transición de “ciudad digital” a “ciudad inteligente” por su potencial en el uso de TIC, junto al resto de recursos, para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. Dentro de este desarrollo sobresale una herramienta en particular, ya que la Ciudad es pionera en su creación y utilización: el asistente conversacional virtual Boti, basado en inteligencia artificial. La finalidad de este chatbot es informar y atender las inquietudes, solicitudes y consultas sobre una amplia variedad de temas relacionados con la ciudad a través de WhatsApp, como servicios, trámites y eventos. Esto significa que, a diferencia de un bot con un objetivo específico, genera todo tipo de respuestas con una variada oferta de contenido. También se integra con los equipos de atención al ciudadano, permitiendo que los usuarios hablen con una persona si así lo requieren.

Se trata de un canal oficial que, a través del diálogo, proporciona una experiencia sencilla y personalizada para todos los habitantes de la Ciudad.

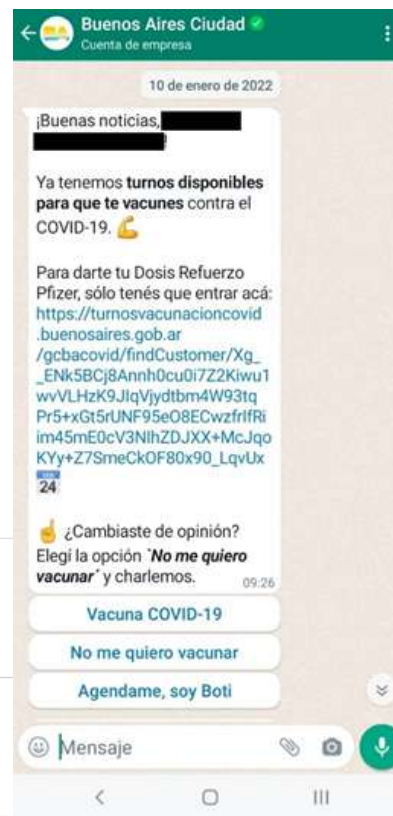




Además de permitir que el usuario interactúe libremente, procesa sus mensajes y le brinda respuestas a sus preguntas mediante el uso de sistemas de inteligencia artificial. Una de sus ventajas es su característica transaccional, ya que interactúa con sistemas externos para devolver una respuesta específica, en este caso, sobre servicios disponibles en áreas gubernamentales y en entidades externas, como el clima, los estacionamientos o las bicicletas disponibles, a través de la geolocalización. De acuerdo con los datos oficiales actualizados de febrero de este año, en enero Boti alcanzó su récord histórico de conversaciones, con más de 11 millones de interacciones en el mes. Los temas más consultados fueron “Resultado del test”, la función que permite obtener de manera rápida y sencilla el resultado del test por coronavirus, seguido por “Vacunación”, “Certificado COVID-19” y “Trámites”.

A raíz de la pandemia de COVID-19, Boti incorporó la funcionalidad de realizar consultas sobre síntomas y prevención de la enfermedad, gestionar datos de casos de COVID-19, resultado de la prueba de PCR y todo lo relacionado con el Plan de Vacunación, convirtiéndose así en una fuente oficial de información para los ciudadanos.

De esta forma, la Ciudad de Buenos Aires da un paso más en su transformación hacia una ciudad inteligente, en la que la innovación tecnológica ya es una realidad debido al uso de la inteligencia artificial para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.



**Maximiliano Campos Rios**  
Especialista en administración y políticas públicas (UBA - Georgetown).



## LA REVOLUCIÓN DE LOS DATOS

**Por Sebastian Mario Civallero**

En un escenario de crisis económica global y gran incertidumbre, las organizaciones deberán afrontar procesos de transformación digital, aprendiendo a tomar decisiones en un océano de datos. Revisemos algunas pautas de ello.

A estas alturas, hemos escuchado hablar cientos de veces sobre la crisis económica producto de la pandemia, y ahora también se suma lo relevante a la guerra entre Ucrania y Rusia. Pero poco hemos atendido sobre el rol de los datos para lidiar con este escenario. Se sabe que estamos atravesando la Cuarta Revolución Industrial, pero también estamos viviendo la Revolución de los Datos.

Dicha aseveración no surge de un capricho del autor, sino de revisar la denominada Industria 4.0. La intromisión de la tecnología en toda nuestra vida no solo presenta imágenes de película, en donde un brazo robótico hace lo que antes hacía un hombre, sino que es en síntesis un gran espacio de gestión de información. Datos que ingresan, se modifican y se reproducen, van construyendo un mapa virtual de la realidad. Quienes logren conocerlo y admi-

nistrarlo, encontrarán el tesoro.

Se habla de una “big data” cuando al menos tres supuestos se comprueban: una gran cantidad de información (Volumen), de datos no estructurados (Variedad) y que se generan y modifican en tiempos cada vez más chicos, inmediatos diríamos (Velocidad). Estas tres V, se complementan con un último factor: cada vez es más fácil y barato acceder a ellos.

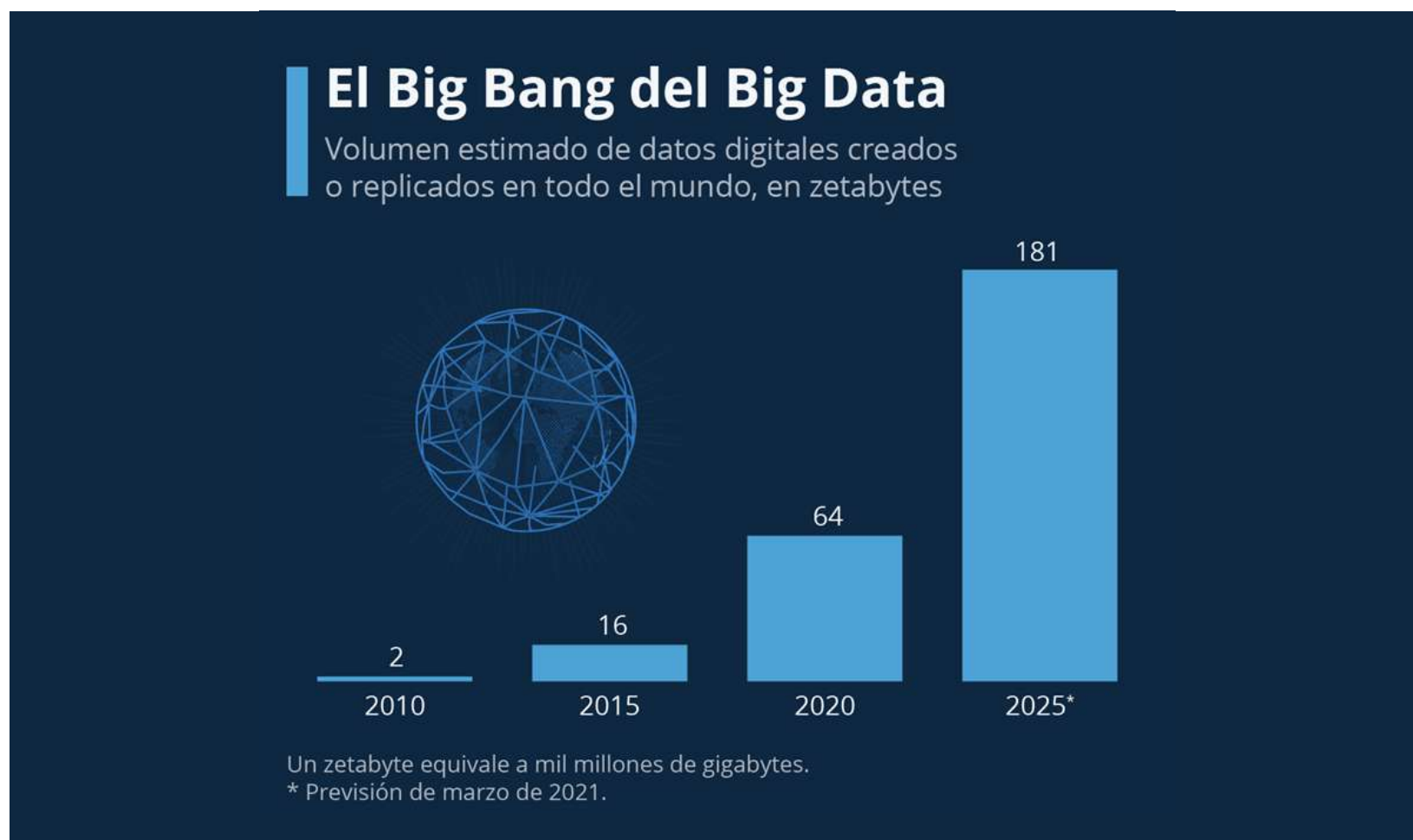
Vamos paso a paso. En un artículo del Foro Económico Mundial (FEM) publicado en conjunto con la Boston Consulting Group, publicado en el 2021, se asegura lo siguiente: “Dentro de unos años, los fabricantes colaborarán en redes de valor hiperconectadas en las que las aplicaciones de datos y análisis impulsen la productividad, las nuevas experiencias de los clientes y los efectos sociales y ambientales.” La relevancia de la enunciación radica en que las organizaciones líderes serán las que en este mar de datos, logren tomar las mejores decisiones. A diferencia de tiempos pasados, será un juego de ajedrez, ya que la información estará al alcance de la mayoría.



En este sentido, el primer paso que dicho artículo expresa es el definir una estrategia y hoja de ruta del dato hacia el valor. Esto implica, una claridad estratégica sobre los datos que serán relevantes analizar y cómo dicha información agregará valor en nuestros procesos o productos. Es factible encontrarse más preocupado por recolectar y analizar millones de datos, olvidándose uno porque había iniciado esa expedición.

Los datos deben estar al servicio de la prevención de fallos, de la optimización de las operaciones, o del seguimiento de las respuestas de clientes y usuarios. Si no es el caso, seguro estamos buceando en el mar equivocado.

Ahora bien, si queremos llegar a tomar las mejores decisiones con los mejores datos, nos daremos cuenta que en el diseño de nuestro sistema aparece un primer obstáculo, llegar a esos datos. Es así que surge otro concepto analizado por el FEM, para que esto suceda será necesario incentivar a los socios internos y externos para que inicien el mismo camino. Solo un entorno con la misma estrategia en la producción, gestión y análisis de los datos podrá integrarse. Mientras se tomen decisiones con información parcial, de mala calidad o adulterada, no se podrá llegar a los máximos estándares de producción, satisfacción del cliente, o disminución del impacto ambiental de las organizaciones. Hay un viejo dicho de la



Fuente: es.statista.com

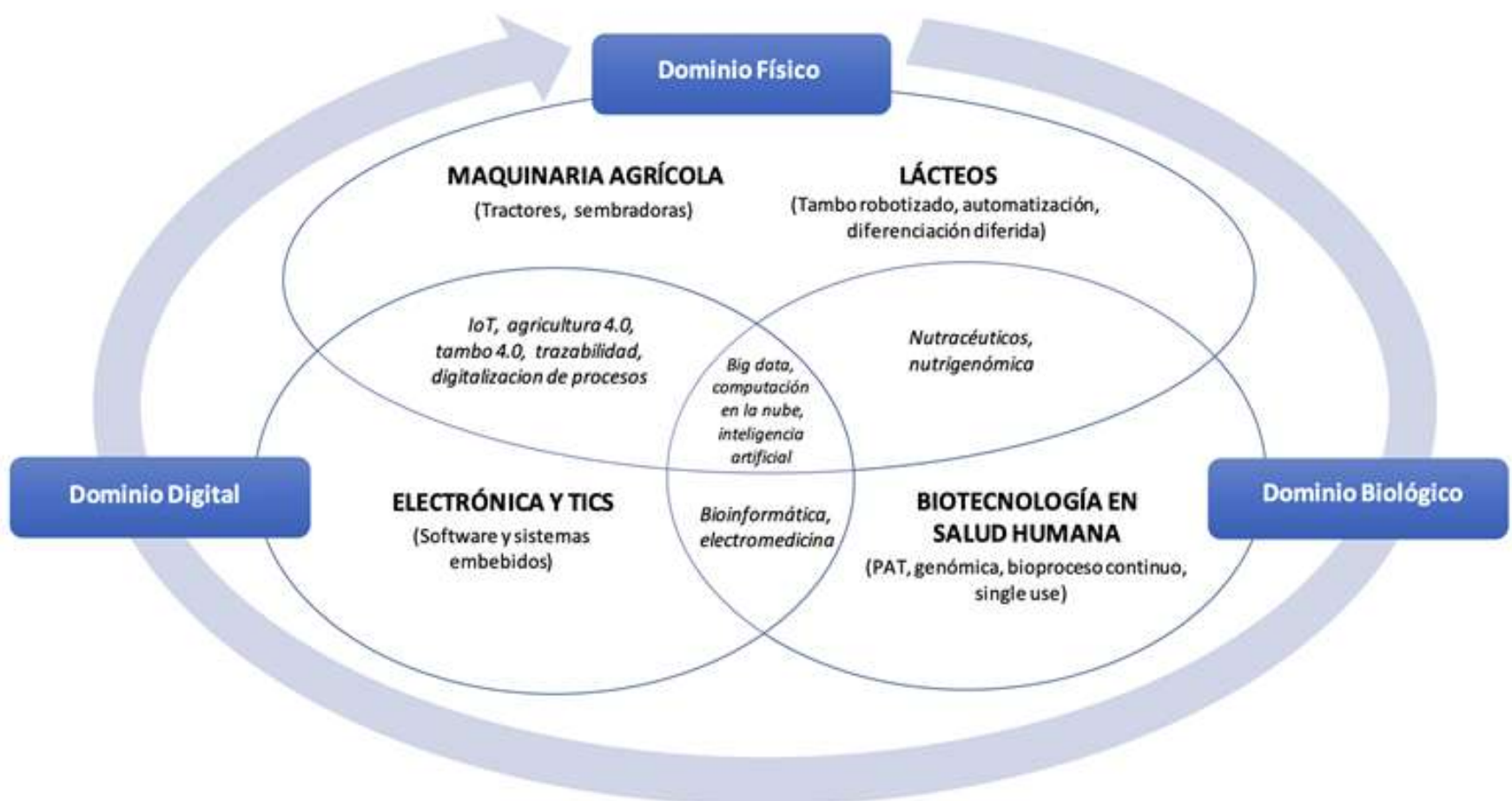


ingeniería que expresa que lo que no se registra no existe, y en ese sentido, lo que no existe no se puede optimizar.

Observemos éste gráfico construido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), órgano dependiente de las Naciones Unidas. La Big Data surge como el primer punto de interacción en la Industria 4.0, cuando analizando la provincia de Santa Fe, se revisan los sectores industriales más desarrollados.

Si tomamos de ejemplo los sectores industriales de Maquinaria Agrícola, Lácteos, Electrónica y Biotecnología, lo que se plantea es que para elevar la productividad de toda la cadena, y lograr la denominada competitividad sistémica, el desafío en la gestión de los datos debe ser asumido por la mayor cantidad de actores en ella. Así también la gestión de la ciberseguridad deberá ser mayúscula, ya que toda la cadena será tan frágil como su eslabón más débil.

### Interacción entre los dominios de la Industria 4.0



Fuente: cepal.org



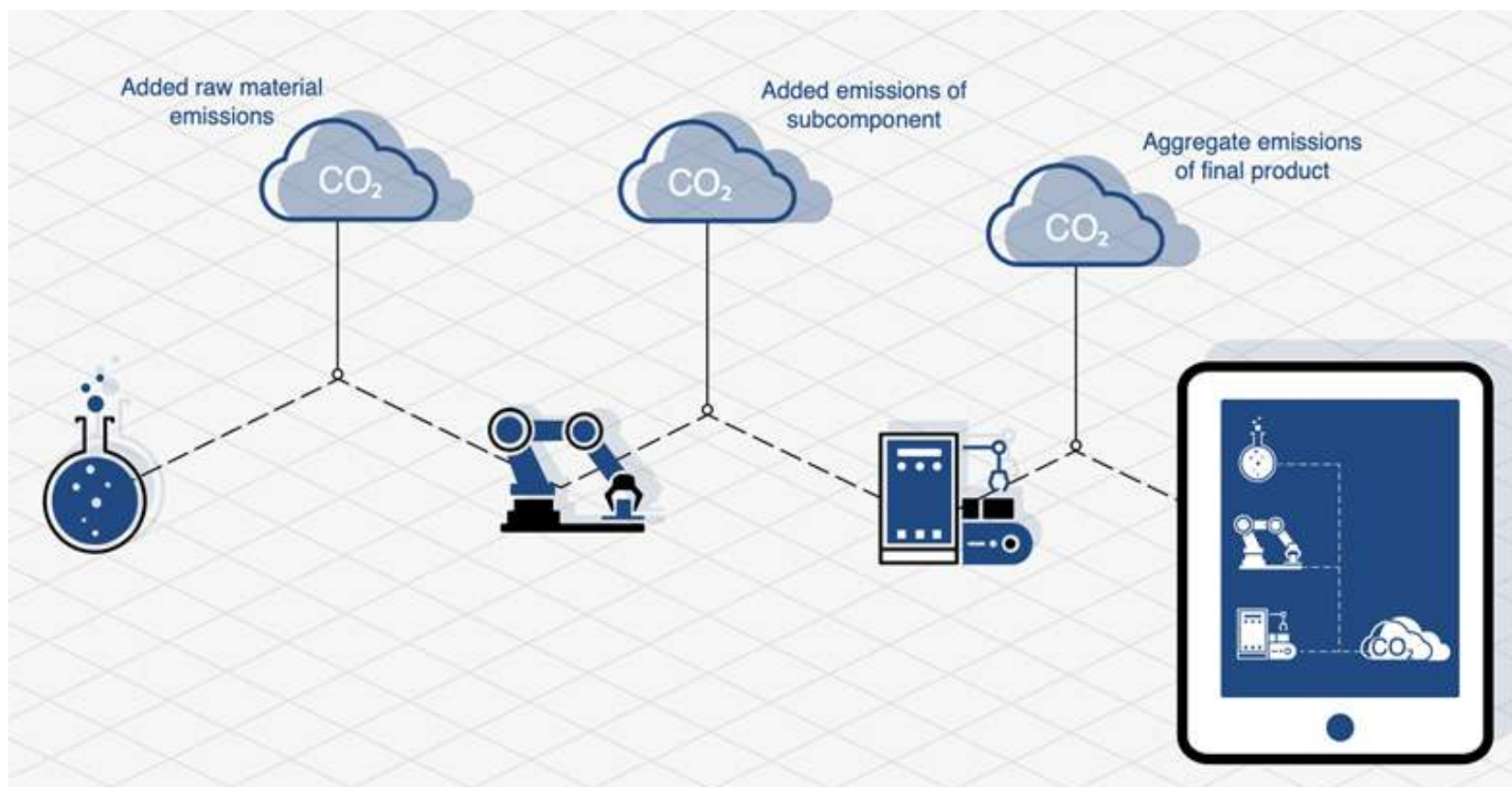


Ahora bien, desde el planteo de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible generado por la UNESCO, hasta los acuerdos realizados por los países en las Conferencias por el Cambio Climático, las organizaciones públicas y privadas han determinado que el futuro será sostenible o no será. El planeta ya no resiste aumentos en los indicadores de temperatura, de la cantidad de metales pesados en la atmósfera, del plástico en los océanos o de los residuos sólidos urbanos que terminan en espacios naturales.

¿Y que puede hacer la “big data” en este sentido? Por un lado, el desarrollo de aplicaciones que permitan ir hacia la denominada producción ética. Esto es, tener la

información de extremo a extremo para verificar el origen de un producto, las condiciones de trabajo involucradas en su producción y por último, su disposición final luego de terminada su vida útil.

En el mismo sentido, se podría realizar un seguimiento de los recursos buscando opciones de mejora y optimización. Las mejoras de la productividad, no solo se consideran instancias para reducción de los costos y por ende aumento de las utilidades, sino que también son una ocasión para minimizar lo que en la ingeniería se denomina “scrap”. Residuos del proceso que podrían ser reutilizados pero ya no dentro del mismo proceso productivo.



Fuente: weforum.org.



Se observa en el gráfico, la posibilidad de realizar una trazabilidad de toda la cadena de suministros para identificar las huella de carbono, información sobre el impacto ambiental de un producto. En la mayoría de los casos, los cálculos de las huellas de carbono son manuales y se basan en aproximaciones y supuestos que impiden no solo datos certeros sino que distorsionan el rol de cada etapa del proceso. Impidiendo así su optimización.

En conclusión, y volviendo al punto de partida del artículo: la revolución tecnológica actual ha permitido una transformación digital que se vió acelerada por la pandemia. Generando así un flujo de información nunca antes visto. Las organizaciones necesitan tomar decisiones en escenarios de incertidumbre. A su vez, se requiere para el medio ambiente encarar de una vez por todas un camino de desarrollo sostenible.

Todo esto solo será factible si se avanza en una estrategia de decisiones basadas en evidencia. Utilizando a su vez las estrategias de data mining para inferir dichas decisiones como pueden impactar en escenarios futuros. De ello dependerá la salud tanto de nuestras organizaciones, como de nuestro planeta.

**Ing. Sebastian Mario Civallero**

Director del Departamento de Ciencias Ambientales y Aplicadas Universidad Nacional de Raúl Scalabrini Ortíz.





## POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PREVENIR EL BULLYING

**Por Micaela Saban Orsini**

El 2 de mayo se conmemoró el Día Mundial Contra el Acoso Escolar y desde el Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires lanzamos un documento con el fin de impulsar y acompañar medidas que contribuyan a poner fin a este grave problema que afecta a millones de niños, niñas y adolescentes en todo el mundo.

Según UNICEF, la mitad de los estudiantes de entre 13 y 15 años de todo el mundo –alrededor de 150 millones– declaran haber experimentado violencia entre pares en las escuelas y en sus inmediaciones. Los casos de bullying en la Argentina se duplicaron y pasaron de ser 6.200 antes de la pandemia a contabilizarse 12.300 casos entre noviembre de 2020 y 2021 según se desprende de una encuesta en colegios primarios y secundarios públicos y privados desarrollada por la ONG Internacional Bullying Sin Fronteras.

Si bien la educación es fundamental para construir sociedades pacíficas para millones de niños, la escuela no es un lugar seguro. Los/as estudiantes que sufren mayor acoso escolar tienen, en promedio, un menor desempeño escolar, como una de las principales consecuencias de este flagelo.

Nuestro país cuenta con la LEY 26.892 que regula la convivencia en las escuelas y busca reducir los conflictos en la comunidad educativa, y tiene por objeto el diseño e implementación de políticas públicas destinadas a niñas, niños y adolescentes (NNA) que se encuentren en el territorio nacional. Esta ley prioriza la protección y el desarrollo integral de las/os NNA, atendiendo al reconocimiento y erradicación de vínculos violentos y discriminatorios que puedan establecerse entre ellos/as, en los distintos ámbitos (públicos y privados) por los que transiten y convivan.

Resulta clave repensar estas dinámicas de comportamiento, saliendo de la lógica de víctima y victimario, analizando las mismas desde un enfoque relacional que reconoce la incidencia del contexto social y las prácticas sociales discriminatorias y violentas como la matriz en la que se forman las violencias reproducidas por NNA. Estas prácticas que se cimientan en los vínculos entre pares encuentran su causa en la naturalización de la violencia y la discriminación por parte de la sociedad; la ausencia de sentidos y objetivos vitales; la exclusión social que sufren muchas/os NNA; la falta de reconocimiento y participación social en

los temas que las/os involucran.

Es fundamental que el sistema educativo promueva el desarrollo integral de los/as estudiantes en todas sus dimensiones (psicológica, física y social), en pos de generar entornos colaborativos de bienestar que favorezcan y fomenten el respeto y la convivencia. En ese sentido, una mayor satisfacción y pertenencia de los estudiantes conduce a una mayor motivación y a mejores resultados académicos y sociales.

En el acoso escolar hay una desigualdad entre la persona destinataria de los comportamientos y quienes los realizan. No todo es bullying puesto que hay cuestiones habituales como bromas, juegos bruscos, o peleas que habitualmente se dan entre compañeros/as. Sin perjuicio de ello, cualquiera de estas situaciones deben ser atendidas y abordadas por las personas adultas que están en contacto reforzando la importancia del respeto.

La familia y la escuela constituyen los entornos protectores primarios para los y las adolescentes. Es importante promover, desde las políticas públicas, una convivencia en todos los entornos (incluido el digital) que respete los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, se requiere construir capacidades en el sector educativo que permitan lidiar con los conflictos que muchas veces se generan en las redes y trascienden el aula o viceversa.

Desde el CESBA recomendamos firmemente la inclusión de contenidos relacionados a la discriminación y la diversidad en los contenidos curriculares como así también el diseño de mecanismos de resolu-

ción ante situaciones problemáticas; y que la discriminación sea atendida con un abordaje educativo-institucional, asimismo, resulta fundamental impulsar la implementación efectiva de la ley 5738 de la Ciudad de Buenos Aires a fin de poder contar con datos e información de cuál es la situación real en los colegios porteños a fin de poder diseñar e implementar políticas o campañas orientadas a terminar con el Bullying.

Desde la Comisión de Educación del Consejo fomentamos, impulsamos y recomendamos la implementación de políticas públicas en materia educativa que contribuyan a la construcción de una sociedad más diversa, inclusiva. El desafío que tenemos por delante es construir espacios en los cuales niños, niñas y adolescentes puedan crecer de manera libre, espacios en los cuales se construyan relaciones respetuosas y en los cuales se sientan seguros y contenidos.

**Micaela Saban Orsini**

Directora de Proyectos y Calidad Institucional CESBA.





## LA EDUCACIÓN EN TIEMPOS DE LA PANDEMIA. LA AGENDA EDUCATIVA DEL FUTURO

**Por Juan Carlos Roisecco**

El año 2020 quedará como aquél que marcó para la década, el inicio de una situación que muchas generaciones no vivieron y que se la vive como traumática. Enfermedad, muerte, pérdida de seres queridos y de fuentes laborales y lo que nos convoca, la pérdida de contacto de los estudiantes, en todos los niveles, con sus docentes y ámbitos de estudio.

Uno de los hechos que más se discutieron fue el tema de la virtualidad como una suerte de solución al tema. Veamos y analizemos este tema.

Indiscutiblemente la virtualidad ha llegado para quedarse. El tele-trabajo, las clases virtuales vinieron a paliar aquella relación presencial en oficinas y escuelas, entre otros.

En mi criterio tengo mis reparos hacia la virtualidad por varios motivos que pasaremos a analizar.

Veamos la situación actual según datos que surgen de un concienzudo trabajo de quien fuera Ministro de Educación de CABA, Dr. Mariano Nadorosky de la Universidad Di Tella, publicado por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

Hay datos duros que ponen de relieve la gravedad de la situación de pobreza del sector que vamos a analizar.

El grupo etario que va de 0 a 14 años anida un 57,7% de pobres, compuesto por un 42% de no indigentes y 16% de indigentes. Es decir que si analizamos que la situación de pobreza se refleja en la alimentación, la precariedad del trabajo y el abandono escolar, que tiene guarismos alarmantes, se demuestra en el rendimiento escolar

Argentina ha perdido sus niveles de rendimiento escolar de acuerdo a las pruebas PISA (Programme for international student assessment), organizadas por la OCDE (Organización para la cooperación del desarrollo económica).

Las evaluaciones PISA han dado los siguientes resultados([www.argentina-gob.ar/internacionales/pisa](http://www.argentina-gob.ar/internacionales/pisa)):

En el año 2015 sólo se realizaron en CABA y sus resultados ubicaron a nuestro país en el puesto 36º en Ciencias; 38º en Habilidad lectora y 42º en Matemática.

Pero en el año 2018 se realizaron a nivel país dejando los siguientes guarismos.

En Ciencias cayó del puesto 56° (2012) al 65°; Habilidad lectora bajo del puesto 58° al 63° y en Matemática del puesto 57° al 71° siempre comparándolas con las evaluaciones del 2012. En estas evaluaciones participaron 79 países. Cabe destacar que en las tres asignaturas quien se ubicó primero fue China y en segundo Singapur.

Para poder seguir analizando la situación de los y las estudiantes, no podemos dejar de analizar la situación de infraestructura y equipamiento, según datos oficiales.

Respecto a la infraestructura las escuelas privadas y urbanas están en mejores condiciones que las públicas y rurales, a nivel nacional.

El 43 % de las escuelas no disponen de desagüe de red o cloaca, 16 % no tienen agua de red pública; 22% no cuentan con acceso y asfalto y el 55% no dispone de accesibilidad para personas discapacitadas.

Respecto de la situación de las aulas, el 76% de las escuelas, no tienen sistemas de refrigeración; 36% no tienen calefacción y el 27% ni siquiera un ventilador.

El acceso a internet muestra que el 13% no accede a su conexión.

Con estos datos nos damos cuenta de la situación en la que están muchos estudiantes en cuanto a infraestructura y equipamiento lo cual demuestra la brecha que hay entre aquellos que acceden a medios informáticos y quiénes no.

Yendo a la esencia del problema, queda claro que estas diferencias no pone en un pie de igualdad a toda la población estudiantil, en cualquier nivel educativo.

La relación entre pobreza y rendimiento escolar es inversa. A mayor pobreza...menor rendimiento.

A nivel Secundario (o Medio), el 91 % de los jóvenes de hogares de mayores ingresos finalizaron su nivel contra el 43 % de estudiantes en hogares de menores ingresos.

Hemos recibido noticias a través de los medios y de las investigaciones que han realizado diferentes organizaciones, que el problema se da en hogares de menores recursos para poder tener un dispositivo electrónico al cual acceder para recibir y participar de clases virtuales. Padres y madres que debían trabajar en forma remota, estudiantes que debían conectarse con sus docentes generan un escenario imposible para dar cumplimiento a las diferentes obligaciones. Las diferencias socio-económicas se hicieron palmarias en estos casos. La conectividad y equipamiento familiar produjo una diferencia muy notoria en la posibilidad de participar de sus actividades.

Conectividad y equipamiento es una responsabilidad del estado para cerrar esa brecha para poner en un pie de igualdad a todos los estudiantes. ¿Cómo cerrar esa brecha? Acá aparece el concepto de equidad para lograr la igualdad. A quien menos tiene hay que darle más herramientas. Es lo que se denomina discriminación positiva o inversa. Así se intenta lograr la igualdad de oportunidades iniciales para concretar los objetivos de la educación. Si no la brecha se profundiza.

Hay un dato duro que manifiesta que el 19,5% de los estudiantes que finalizaron la educación primaria y el 15,9% de quienes egresaron del nivel secundario, no tienen





acceso a internet. Pero esto tampoco significa que el resto se conecte a internet.

A nivel latinoamericano nuestro país está 4º detrás de Brasil, Chile y Uruguay en cuanto a conexión a Internet. (Fuente: Observatorio argentinos por la educación. Autor Artopopoulos, Alejandro de la Universidad de San Andrés)

Por ello creo que si bien manifestamos que la virtualidad ha llegado para quedarse debemos tener muy en cuenta si estamos en condiciones de reemplazar, aunque parcialmente, la presencialidad escolar.

La no presencialidad ha traído muchos problemas de socialización que es habitual en el aula y en la escuela. Muchas chicas y chicos están sufriendo esta situación de aislamiento que lleva a serios problemas psicológicos. Felizmente la reciente apertura de las escuelas irá paliando este problema.

Laura Lewin publicó el 28/4/2021 en el portal INFOBAE un interesantísimo trabajo referido al uso de la tecnología en estas circunstancias. Considera que la tecnología es una gran herramienta pero no es la solución. Observa que la tecnología nunca podrá reemplazar al docente y su contacto con ellos. El uso de celulares en clase debe ser una herramienta académica y no para relaciones sociales. La conexión entre docentes y el alumnado es importante porque sin vínculo no hay aprendizaje. Es importante que el docente aliente la reflexión y el espíritu crítico que lo suele dar la vinculación presencial. La virtualidad tiene otra lógica y otros tiempos.

La autora manifiesta algo que muchas veces no tenemos en cuenta de cómo actuar frente a alumnos y alumnas con pro-

blemas de aprendizaje con la virtualidad. En algunos casos es por problemas de conectividad o dispositivos móviles y el otro gran problema es aquellos que tienen mucha dependencia del docente. A ello hay que agregarle los problemas de conducta, entre otros.

Ese informe también nos advierte que en año 2021, 9 de cada 10 estudiantes no asistieron a la escuela en forma presencial.

El reciente informe del CIPPEC (Centro de implementación de políticas públicas para la equidad y el crecimiento) en el cual manifiesta que 7 de cada 10 alumnos del nivel medio tienen dificultades para comprender un texto. Si bien este problema no es exclusivamente de ahora, la pérdida de clases ha favorecido esta negativa situación. En una simulación hecha por el Banco Mundial, a partir de los resultados de la prueba PISA, antes de la pandemia el 52% de los estudiantes de 15 años tenían bajos rendimientos en lectura. Hoy ascendió a 73 %. Las causas son varias pero hay dos básicas: cierre prolongado de las escuelas y que muchos no pudieron sostener su vínculo a distancia.

¿A qué nos enfrentamos?. La OEI, a través de su representante permanente en Uruguay, Sebastián Velesquen, en la publicación “Efectos de la educación iberoamericana un año después del Covid-19”, manifiesta que Latinoamérica tardará 11 años en recuperar lo perdido en el ámbito educativo y llegar a los niveles óptimos en el área, en coincidencia con lo manifestado por el BID. Esto traerá consecuencias para esta generación tanto a niveles educativos como económicos.

UNICEF ha manifestado desde el año pasado que lo último en cerrarse deben ser

las escuelas y las primeras en reabrirse.

¿Qué desafío tienen por delante los estados en la educación? Primero, recuperar a todos aquellos chicos y chicas que han abandonado la escuela. Casi un trabajo de hormiga pero se debería ir casa por casa para hablar con las familias y persuadirlos de la imperiosa necesidad de que los estudiantes vuelvan a la escuela, a recuperar ese vínculo tan importante. Generar un nuevo espacio de creatividad para que la virtualidad como complemento de la presencialidad no se pierda. En el tenemos que poner toda nuestra inteligencia, voluntad e inventiva. Ya nada volverá a ser como antes. Hemos descubierto un nuevo mundo del cual no debemos ni podemos abstraernos.

Los gobernantes, pero la sociedad civil también, deben entender que no habrá una sociedad justa, libre, igualitaria y fraternal sin educación para todos y de calidad, porque el derrumbe de la educación es el derrumbe de la Nación.

#### Fuentes consultadas:

- Nadorosky, Mariano. Universidad Di Tella, publicada por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).
- [www.argentina-gob.ar/internacionales/pisa](http://www.argentina-gob.ar/internacionales/pisa)
- Artopopoulos, Alejandro. Universidad de San Andrés. Observatorio argentinos por la educación
- Lewin, Laura. Publicación del

28/4/2021. Portal INFOBAE

- Cardini, Alejandra y Perusia Juan Cruz: “Sistemas de alerta temprana en la educación secundaria. Prevenir el abandono escolar en la era COVID-19”. Informe del CIPPEC (Centro de implementación de políticas públicas para la equidad y el crecimiento) Septiembre 2021.
- Velesquen, Sebastián: “Efectos de la educación iberoamericana un año después del Covid-19”, Organización de estados iberoamericanos para la educación y la cultura. OEI.
- [www.argentinosporlaeducacion.org](http://www.argentinosporlaeducacion.org)

#### Juan Carlos Roisecco

El autor es Maestro Normal Nacional; Profesor en Geografía y Licenciado en Ciencia Política.





# ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO DE EMPRESAS O FÁBRICAS RECUPERADAS EN LA PROVINCIA DE SAN LUIS.

Por Julia Moyano Mendoza

## Introducción

En el presente trabajo se propone describir y analizar el marco legal vigente de un tipo de organización de la Economía Social, Comunitaria y Solidaria: las cooperativas de trabajo de empresas o fábricas recuperadas en la provincia de San Luis y compararlo con otra provincia que conforme la región de Cuyo con el fin de cotejar los distintos grados de avances, similitudes o diferencias a la realidad, en este caso de la provincia de Mendoza. Por último, reflexionar si este marco normativo provincial descripto, impulsa el desarrollo de la Economía Social o representa un obstáculo para la generación de este tipo de cooperativas en San Luis.

## Las Cooperativas de Trabajo de empresas o fábricas recuperadas

Podemos describir como cooperativa de trabajo a un grupo de trabajadores que se organizan “con el objetivo de reunir los medios para ejercer en común su actividad profesional, combinarlos con sus propias fuerzas de trabajo en la unidad productiva que organizan al efecto y orientar sus productos o servicios en condiciones que les permitan renovar sus medios de produc-

ción, y, al mismo tiempo, asegurar su subsistencia” (Vienney, 1980, citado en Vuotto, 2011). En lo referido a la gestión, podemos decir que se trata de “una organización donde todos sus integrantes son dueños y, a su vez, todos ellos gobiernan, lo que rompe con la lógica de apropiación del valor del trabajo del otro, siendo una de sus funciones la de darle trabajo a sus asociados” (Busset y Fesser, 2011).

La forma jurídica utilizada en la gran mayoría de los casos en Argentina es la cooperativa de trabajo, resulta ser la más adecuada para la gestión colectiva de los trabajadores, aunque esto no es excluyente. En Argentina, a comienzos de los 90, en el marco de un creciente proceso de globalización, tuvieron lugar un conjunto de transformaciones estructurales muy profundas que modificaron la relación Estado-Sociedad. En esta nueva configuración las políticas laborales se subordinan a las necesidades del mercado, se caracterizan principalmente por la precarización e informalidad del trabajo asalariado. En esa década la expansión del sector fue sostenida, y alcanzó, a partir de 2000, un crecimiento como no había tenido lugar hasta entonces. A consecuencia, de la profunda crisis económica, política y social que estalló a principios del

actual milenio, los trabajadores desocupados se organizan en conjunto para recuperar su fuente de trabajo. En este contexto surgen las Empresas Recuperadas por sus Trabajadores (ERT).

Argentina cuenta con la Ley de Cooperativas N° 20.337/73 que regula el funcionamiento de las entidades cooperativas en general. La LC no contiene capítulos o apartados específicos dedicados a los diferentes servicios cooperativos. En sólo dos artículos hace mención en forma específica a las cooperativas de trabajo o producción, los artículos 42 y 64. El INAES, como autoridad de aplicación del régimen cooperativo, emite resoluciones generales que han completado algunos de los numerosos vacíos legales existentes en torno a estas entidades.

### **El caso de las ERT en la provincia de San Luis**

El marco legal provincial en el campo de la ES se restringe a una sección específica en el texto constitucional sobre “Cooperativismo” descripta por el artículo N° 85: “El Estado reconoce la función económica y social de la cooperación libre. Estimula el desarrollo de las mutuales, empresas de autogestión y cooperativas de distinto objeto social, procurando se asegure su carácter y finalidad.”. Limitada sólo a las formas tradicionales de la Economía Social.

En 2013 se sanciona la ley VIII-0844 que establece la creación y fomento de cooperativas de trabajo “Progreso y Sueños”. En su primer artículo la ley describe la finalidad y el destinatario específico al que va dirigido: “fomentar la creación de nuevos puestos de trabajo en todo el sector de la economía de la Provincia de San Luis, a

través de la promoción del Cooperativismo y el asociativismo, para beneficiarios de Pasantías y del Plan de Inclusión Social”, creándose a tal fin el Plan Provincial de Cooperativas “Progreso y Sueños”.

Se trata de una ley específica de Cooperativas de trabajo al que solo podrán acceder a este Plan Provincial de Cooperativas, los beneficiarios de Pasantías y del Plan de Inclusión Social, que así lo expresen voluntariamente. Se concibe a la ley como el “programa cooperativo” que el Estado ha de llevar adelante para resolver determinados problemas. En este caso la exclusión, y desempleo. Es por ello que en el artículo N° 16 determina una previa constatación del estado de exclusión social, verificada mediante informe socioeconómico ambiental lo que evidencia que este marco normativo de cierto modo estigmatiza la economía social como medio paliativo de la pobreza.

Esta normativa presenta una clara intención de impulsar a que las personas que se encuentran contenidas económicamente en el Plan de Inclusión Social se animen a constituir una cooperativa de trabajo y puedan transitar del asistencialismo a la esfera autónoma de trabajo, lo cuestionable tal vez es la sustentabilidad de esta política social. La ley prevé la educación cooperativa para sus destinatarios y un incentivo impositivo al sector privado que contraste a estas cooperativas por un término mayor de tres meses consecutivos. Durante los dos años posteriores a la sanción de la ley VIII-0844-2013 se promovieron acciones públicas que visibilizaron a estas cooperativas de trabajo: promoviendo su formalización, incorporación laboral a través de servicios de mantenimiento y limpieza en diferentes sectores del Estado. Desde la sanción de la ley hasta el año 2016



figuraron en el presupuesto provincial, en una jurisdicción correspondiente al Ministerio de Inclusión Social. Sin embargo, a partir del presupuesto provincial del año 2017 dejaron de registrarse.

### **Las Cooperativas de Trabajo en la Provincia de Mendoza**

En el año 2012, en la provincia de Mendoza por medio de la ley N° 8423 se crea el Programa de Promoción de la Economía Social y Solidaria, la cual entre sus numerosos objetivos plantea a la ES como política pública de largo plazo. También conforma un Fondo Especial de Promoción para el cumplimiento y ejecución del Programa de Promoción de la ESyS y un Consejo con organizaciones de la Economía Social.

En su artículo N°3 define a los sujetos de la economía social como aquellos que: “poseen una gestión democrática y participativa, una organización económicamente equitativa, con justa distribución de los recursos, ingresos y beneficios; y realizan actividades que no solo incluyen la producción, consumo o venta de bienes y servicios (...)”. En este mismo artículo se menciona y reconoce a las empresas recuperadas como sujetos de la ES.

Cabe destacar que esta ley prevé el relevamiento y sistematización de estadísticas e información del sector de la Economía Social y Solidaria. También promueve la incorporación en la currícula educativa de todos los niveles de la Provincia, los principios y valores de la Economía Social y Solidaria. El Artículo 14° establece que: “En la Ley de Presupuesto de la Provincia se preverán anualmente beneficios tendientes a promocionar a las unidades inscriptas en el Registro de la Economía Social y Solidaria,

como exenciones impositivas, exenciones o disminuciones de alícuotas en aranceles de organismos provinciales habilitantes, beneficios en el pago de impuestos de Ingresos Brutos o de Sellos, incluyendo el beneficio previsto por el Art. 5 de la Ley 7.659.” Se impulsa una política de “Compre del Estado” en las distintas reparticiones para la provisión de bienes y servicios que priorice a los inscriptos en el Registro Provincial de Unidades de la Economía Social y Solidaria, hasta un diez por ciento de las adquisiciones del Estado. Es importante destacar que la Ley de Economía Social de Mendoza es producto de un proceso de lucha y organización colectiva; que ha ido conquistando espacios en lo público y lo privado.

### **Conclusiones**

El marco normativo es el instrumento que garantiza un reconocimiento de los actores sociales, les brinda un ámbito de participación, les otorga recursos, espacios, acceso, seguridad, incluso reconoce nuevos derechos. De ahí la importancia de conocer el grado de desarrollo alcanzado en las provincias de San Luis y Mendoza respecto a las Cooperativas de Trabajo en general y ERT en particular, sujetos de la Economía Social y Solidaria.

Torres (2018) afirma que a pesar de que el cooperativismo obtuvo, tempranamente, recepción normativa en el ordenamiento jurídico argentino, no puede predicarse lo mismo del resto de los emprendimientos pertenecientes al ámbito social y solidario (Castelao Caruana, 2016). Especialmente de aquellas figuras no convencionales, de aparición relativamente reciente. En esta situación podemos identificar a las CT de empresas/fábricas recuperadas. Estas ini-

ciativas que desarrollan sus actividades con sujeción a los principios y prácticas de la economía social y solidaria no cuentan con regulación específica. En el caso de San Luis la normativa vigente las limita a los beneficiarios del Plan de Inclusión Social otorgándoles un sesgo asistencial lo que condiciona fuertemente su reconocimiento social y cultural.

Lograr políticas públicas superadoras en materia de ES implica que los marcos normativos nacional y provinciales superen la concepción de la ESCyS como una estrategia de las gestiones para la atención de situaciones de vulnerabilidad de a quienes consideran “los inempleables”. Requiere también que estas políticas sociales se institucionalicen de modos más transversales de manera que permitan sobreponerse a los cambios de gobiernos que suponen muchas veces retrocesos en esta clase de políticas públicas.

A modo de cierre, destacar que es imprescindible una legislación que contemple las nuevas situaciones que la sociedad va desarrollando y nuevas instituciones que consagran nuevas prácticas, en ese sentido ante la ausencia del marco normativo provincial que los reconozca en San Luis, algunos municipios están avanzando en el campo de la ESyS y sus nuevas configuraciones, como es el caso de la ciudad de Villa Mercedes, que por medio de la Ordenanza N° 860-HyP/O/2017 en su artículo N° 3 reconoce a los sujetos de la ESyS, entre ellos destaca a las Empresas Recuperadas. El municipio de Villa de Merlo recientemente ha creado una nueva Dirección de Economía Social que promueve y visibiliza políticas a favor de los productores locales de la economía social. Estas instancias de gobiernos locales pueden ser una oportuni-

dad para que desde la esfera provincial emerja una normativa que los respalde y genere un diseño institucional específico sin perder de vista la importancia que significa la participación e involucramiento de los actores del sector de la ESyS en estos procesos legislativos.

### Bibliografía

- Torres, Miguel Agustín (2018) La economía social y solidaria en los ordenamientos jurídicos provinciales de Argentina, Cooperativismo & Desarrollo.
- Vuotto, Mirtha (2011). El cooperativismo de trabajo en la Argentina: contribuciones para el diálogo social. Lima: OIT/ Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión
- Ley de Cooperativas N° 20.337/73
- Ley N° 8423 Provincia de Mendoza
- Ley VIII-0844-2013 Provincia de San Luis

#### Julia Moyano Mendoza

Tesista de la Maestría en Economía Social, Comunitaria y Solidaria de la Universidad Nacional Tres de Febrero (UNTREF).





## ENTREVISTA CESBA

Por José Luis Peralta

### ¿QUÉ ACCIONES VIENE IMPLEMENTANDO LA CTA PARA ACOMPAÑAR A LOS TRABAJADORES DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES?

La CTA Autónoma Regional Capital organiza a los trabajadores y trabajadoras tomando como tal a todas las personas que vivan de su fuerza de trabajo (empleados, desempleados, jubilados o jóvenes que están por ingresar al mercado laboral). Todos y todas trabajamos, sin importar el modo de contratación o sus condiciones; por ejemplo, en relación de dependencia, monotributistas, precarizados, informales (en negro), changarines, en trabajos comunitarios o cooperativos.

Teniendo en cuenta estas características, las estrategias de organización son diversas y atienden a las condiciones propias de cada sector, ya que no es lo mismo organizarse sindicalmente en el ámbito privado o en el ámbito estatal, como tampoco en los barrios. En ese marco, la CTA acompaña a lxs trabajadorxs en sus gestiones y reclamos en defensa de sus derechos y por la adquisición de nuevos, con el fin de mejorar la calidad de vida de la clase trabajadora.

### ¿QUÉ POLÍTICAS DEBERÍA IMPLEMENTAR LA CIUDAD PARA EL DESARROLLO DE LOS TRABAJADORES FORMALES E INFORMALES?

En principio, el Estado de la Ciudad debería reconocer a lxs trabajadorxs comunitarios que garantizan la alimentación y contención de miles de personas en los barrios, así como también regularizar las condiciones de empleo de quienes se desempeñan en el ámbito público ya que es inconcebible que el Estado precarice.

En relación al ámbito privado, debería profundizar la lucha contra el trabajo informal y precario a través de las inspecciones en los espacios laborales. A su vez, el Estado tiene un gran potencial en lo que respecta a brindar capacitación y formación a lxs trabajadorxs para su desarrollo organizacional y el mejoramiento de sus aptitudes en el desempeño de sus actividades. Un ejemplo de esto fue el caso de los recuperadores urbanos, donde el Estado porteño y las organizaciones como la CTA trabajaron en conjunto en la organización y desarrollo de la actividad, lo que redundó en un mejoramiento en las condiciones de empleo y un ordenamiento de la actividad para su mejor desarrollo.

Sostenemos que la Ciudad debería elevar al rango de Ministerio a la Subsecretaría de Trabajo, Industria y Comercio, con el fin de que desde allí se motoricen las políticas públicas en el sentido que antes describimos.

### **¿QUÉ TEMAS ABORDARÍA DESDE EL CESBA EN POST DE LOS DIFERENTES ESPACIOS DE LOS TRABAJADORES EN LA CIUDAD?**

El CESBA podría jugar un papel protagónico en el abordaje del trabajo en la Ciudad, teniendo en cuenta que en el Consejo están representadas todas las organizaciones vivas de la ciudad y con ello la representación casi absoluta de lxs trabajadorxs y empleadores porteños.

Desde la CTA tenemos una mirada integral sobre las condiciones de vida de los trabajadores y trabajadoras, donde la problemática del trabajo es tan sólo un aspecto. En ese sentido, el CESBA tiene la posibilidad de intervenir en el debate político de la Ciudad con iniciativas políticas tanto de cara al Poder Ejecutivo como al Legislativo, analizando y mejorando propuestas existentes e impulsando otras nuevas. El objetivo debe ser un mejor desarrollo de la vida para quienes habitan la ciudad de Buenos Aires.

Destacamos que, a lo largo de estos años, en el CESBA hemos tenido la capacidad de debatir y consensuar proyectos y propuestas que han contenido a todos los sectores intervinientes. La tarea que nos queda es conseguir que el Consejo tenga un mayor reconocimiento por parte del Estado en la discusión política.

**José Luis Peralta**

Secretario General Adjunto CTA  
Autónoma Capital.





Las notas de la presente edición no reflejan la opinión del CESBA ni de sus Consejeros

CONOCÉ MÁS SOBRE NOSOTROS EN



**/cesbaok**



**/CESBA - Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires**

suscribite

 [www.cesba.gob.ar](http://www.cesba.gob.ar)

 [www.bdigital.cesba.gob.ar](http://www.bdigital.cesba.gob.ar)