

FUNDAMENTOS

En el actual territorio de la Argentina los pobladores originarios desarrollaban su existencia sosteniendo arraigados valores culturales; el desplazamiento de otros grupos humanos, primero españoles y después nacionales, en busca de territorios donde asentarse y generar riqueza significó, en muchos casos, su exterminio o la reducción a áreas delimitadas casi siempre de escaso valor para la producción. Al menos paradójico resulta que, el aniquilamiento masivo para la mayoría y el confinamiento en condiciones paupérrimas para los sobrevivientes se efectuó en nombre de la *civilización* y del *progreso*; también es *sorprendente* que a los relativamente pequeños territorios a los que fueron confinados, como única medida establecida por el orden institucional, se las denomina *reservas* cuando, en definitiva fue la mayor *operación inmobiliaria* de nuestro país donde unos pocos obtuvieron mucho y en contraparte muchos se quedaron con casi nada.

Los pobladores originarios de la actual Patagonia sufrieron de manera particular lo que el mismo Estado nacional denominó *conquista*. En el territorio de la Provincia de Río Negro el proceso de *corrimiento y confinamiento* se operó básicamente en dos sentidos: algunas zonas de la pre cordillera consideradas, en ese entonces, poco relevantes y en la denominada línea sur verdadera *estepa* donde abunda el frío, la desolación y las tierras son escasamente fértiles al seco.

Entrados al Siglo XXI, muchos de los pobladores rurales de bajos recursos viven dispersos unos de otros y básicamente con una *economía de subsistencia*, y el desarrollo personal y comunitario se desenvuelve generalmente en forma informal ya que la presencia del Estado es mínima y esporádica. Casi nadie está incluido en la *Seguridad Social* y tampoco son muchos los que cotizan previsionalmente o aportan al sostenimiento de Estado a través del pago de tasas, impuestos u otras imposiciones obligatorias al resto de los habitantes. También hay habitantes que carecen de servicios de transporte público y de fluido energético tanto el eléctrico como el gas. La exclusión social siempre tiene su reverso: la merma casi absoluta del ejercicio ciudadano como consecuencia de ser sujeto de derecho pleno.

En distintas áreas rurales y en las periferias de algunos centros urbanos viven pobladores que artesanalmente producen bienes como los provenientes de telares, trenzado de tientos, tallados en madera, piedra y metales, alimentos preparados según costumbres ancestrales, etcétera que, frecuentemente les significan un relativo importante insumo en tiempo y dedicación personal, logrando artículos de real valía pero el resultado económico es insuficiente sobre todo por las dificultades en la comercialización incluyendo el adecuado cálculo de costos y la fijación del *precio justo*. Es más, a veces, la intermediación desaprensiva obtiene altísimos beneficios en desmedro de lo que recibe el productor por falta de una adecuada información, el menoscabo del valor agregado logrado con el trabajo de sus manos o la necesidad propia de la economía de subsistencia que, casi siempre, están impelidos a vender en condiciones de desventaja. Otra cuestión clave, de alto impacto negativo en la economía de los pequeños productores artesanos, es que los que se dedican a elaborar alimentos rara vez

están en condiciones de realizarlo cumpliendo con las normas bromatológicas por no haber podido efectuar las inversiones necesarias en tal sentido.

También, frecuentemente, el campesino emigra a las grandes ciudades en busca de acceder a un salario, desarraigándose de su lugar de origen y perdiéndose el patrimonio cultural que significa el trabajo artesanal ancestralmente fundado. Los que mantienen la labor tradicional, muchas veces, la desarrollan en una *economía informal*, sumándose a la exclusión social la *ilegalidad* de algunas instancias productivas y de comercialización, incrementando las posibilidades de explotación de quienes realizan sus actividades en *negro* para acrecentar los márgenes de ganancia.

Con bastante asiduidad, la estructura familiar predominante conlleva a que las mujeres estén relegadas por una desvalorización hacia el género que, a veces, hasta es aceptado pasivamente por quienes sufren el menoscabo. En este sentido, la actividad productiva de las mujeres contribuye en mucho a tender al reestablecimiento de la igualdad entre géneros como parte fundamental del ejercicio de los Derechos Humanos.

Asimismo, en estos grupos vulnerables existen individuos con mayores necesidades aún y con menos capacidad de revertir la situación como, por caso, los ancianos, las mujeres jefas de familia, los que temporalmente están con enfermedades prolongadas o que deben viajar a centros médicos de complejidad superior, etcétera.

Posiblemente, el extremo de la exclusión social está dado por las serias dificultades de organización comunitaria, por lo que la respuesta racional debe procurar favorecer revertir esa tendencia donde los protagonistas principales han de ser, sin lugar a dudas, los directamente involucrados, aventando propuestas asistencialistas que nada de impacto sustentable tienen aunque sí altos costos económicos y sociales pues, en definitiva, contribuyen a una vuelta más del círculo nefasto de la pobreza y la dependencia.

La denominada *economía social* busca, entre otras, crear las condiciones para que los individuos que viven en condiciones de pobreza, organizados comunitariamente, accedan a instancias de generación de sus propios ingresos y así subvenir sus necesidades y las de sus familias, como aportar al sistema general ya sea en lo que respecta al sistema impositivo y previsional. En definitiva, en general, el asociativismo es una instancia de nucleamiento donde el esfuerzo compartido se potencializa a través instancias que son mucho más que la mera suma de partes, ya que el destino individual es consecuencia directa de la *fortuna* del grupo de pertenencia.

La economía social también propende a la interrelación fecunda de los distintos grupos procurando alianzas como los *consorcios*, las entidades de segundo y tercer grado, fomentando que, por caso, las capacitaciones y otras iniciativas sean establecidas como proyectos compartidos, mejorando la eficiencia de la inversión, el aprovechamiento de los recursos de la comunidad y, fundamentalmente, creando condiciones culturales de integración social.

En síntesis, el proyecto aquí presentado define a la Economía Social (artículo 1º) y a los Mercados Productivos Artesanales (artículo 2º), también crea el Registro Provincial de Mercados Productivos Artesanales (artículo 3º), estipula la promoción estatal de los mismos (artículo 4º), establece que los fondos públicos específicos deben estar individualizados en detalle en los presupuestos anuales (artículo 5º), dispone una efectiva difusión pública general y focalizada en los directamente interesados de los programas, las condiciones y los recursos disponibles (artículo 6º), fija un mecanismo de información y consulta anual (artículo 7º), puntualiza las implicancias del incumplimiento (artículo 8º), señala la posibilidad de la integración de consorcios, alianzas y otros tipos de acuerdos como parte de los procesos de organización comunitaria (artículo 9º), delimita la intercambio de productos para la comercialización en otras áreas (artículo 10º). Asimismo afirma taxativamente la operatividad de la norma como principio fundamental del ejercicio de los derechos ciudadanos (artículo 11º) y la posibilidad plausible de la participación activa de los gobiernos locales (artículo 12º).

También es dable puntualizar que este proyecto es el resultado de un proceso iniciado a principios de diciembre de 2005 que se basó, principalmente, en un extendido y diversificado mecanismo de consulta que involucró a numerosos productores artesanales, técnicos, profesionales, autoridades comunales, especialistas en asuntos rurales y en la generación de trabajo en grupos poblacionales con serias dificultades en tal sentido, integrantes de organizaciones de la sociedad civil, agencias financiadoras, universidades, organismos provinciales y nacionales cuyos cometidos es la expansión y mejoramiento de la calidad de vida en las áreas rurales y la cualificación de la producción agropecuaria, instituciones dedicadas al fomento del turismo y muy particularmente las que focalizan su accionar en el turismo rural, etcétera. También se consultó a personas que se desempeñan en zonas rurales como autoridades religiosas y docentes con experiencia laboral con población campesina.

Luego, en sucesivas etapas, la elaboración de la normativa fue puesta a consideración de los distintos interesados que fueron enriqueciendo la propuesta además de generar un mecanismo de apropiación que, entre otras ventajas, conlleva el acrecentar las posibilidades de su ejercicio y, por ende, el cumplimiento de los objetivos buscados.

Más adelante se llevó, en forma extendida y diversificada, la difusión pública del Proyecto generado como resultado de los aportes recibidos y la recolección de las adhesiones a través de la firma de todo quien deseó sumarse a esta propuesta.

El proceso de formulación participativa de normas y de iniciativa legislativa popular a través de la firma en la presentación del Proyecto tienen, además, un valor en sí mismo de alta trascendencia pues contribuyen en mucho a incrementar la calidad de la democracia representativa dado que el ciudadano también está involucrado en forma responsable efectuando sus aportes basados en la experiencia cotidiana y en los conocimientos adquiridos en vertientes muy diversas.

Antecedentes constitucionales

La Constitución de la Provincia de Río Negro, en su artículo 2° que se ocupa de la “soberanía popular” incluye el mecanismo de la “consulta”, por lo que en el artículo 7° de esta iniciativa prevé taxativamente a la Audiencia Pública como mecanismo formal por el cual el Poder Ejecutivo recabará la opinión de los directamente involucrados y de todo otro interesado en la cuestión. De esta manera se propenderá a incrementar notablemente la calidad de la gestión específica en la materia pues, por un lado, la Administración se nutrirá de las diversas opiniones sobre las necesidades, recursos existentes, las fortalezas y debilidades de los disímiles procesos locales, respetando siempre los valores culturales de cada individuo y las comunidades intervinientes.

Además, se estará alentando y canalizando la participación responsable de la ciudadanía por lo que, sin duda, contribuirá a su involucramiento en los asuntos específicos y generales resultado un alto impacto en la calidad del desarrollo democrático y en la calidad de vida.

Por otro lado, la consulta orgánica a los directamente interesados suma notablemente al proceso de planificación y ejecución donde los expertos procuran beneficiar a la población objeto de su labor. Además, en las *consultas* los aportes de las universidades, centros de investigación, experimentación y desarrollo, otros profesionales e idóneos en la materia enriquecerá notablemente los procesos de elaboración y ejecución de los programas y la determinación de medidas de promoción.

Asimismo, la participación de los habitantes, en este caso a través de la *consulta*, que implica la inexcusable y debida información por parte de la Administración, contribuye en mucho a la autoestima y al reconocimiento como sujetos de derecho, cuestiones ambas absolutamente relevantes para revertir el despoblamiento de muchas áreas de nuestra provincia, la generación de situaciones proclives a la anomia y tantas otras nefastas consecuencias de décadas de empobrecimiento extremo y desentendimiento generalizado de los poderes públicos.

Y, es dable subrayarlo, estamos ejerciendo lo estipulado en último párrafo del artículo en cuestión: “A toda persona con derecho a voto le asiste el derecho a iniciativa ante los cuerpos colegiados para la presentación de proyectos” y a “peticionar a las autoridades” (artículo 14° de la Constitución nacional), en la seguridad de que seremos escuchados en la convicción que el intercambio de ideas y el debate acrecienta inconmensurablemente la calidad de la democracia ejercida responsablemente por los ciudadanos y los representantes del pueblo. En este sentido, estamos plenamente convencidos que lograremos en conjunto avanzar en “lograr la vigencia del bien común” tal lo ordenado por nuestra Constitución provincial.

Lo aquí propuesto también está estrechamente relacionado con el último párrafo del artículo 11°: “El gobierno promueve la modernización, la descentralización administrativa y la planificación del desarrollo, contemplando las características

culturales, históricas y socioeconómicas de las diferentes regiones internas, fortaleciendo el protagonismo de los municipios”, dado que con la presente norma se busca la promoción del desarrollo integral, favoreciendo el arraigo los productores artesanales, en condiciones dignas, respetando los valores culturales ancestralmente reconocidos como tales e invitando a los gobiernos locales a ser protagonistas principales de este proceso.

Este proyecto, entre otras, se encuadra en lo señalado en los artículos 14° y 15°, dado que, en su artículo 11° establece claramente la obligación del Poder Ejecutivo provincial de reglamentar la presente ley y la operatividad de los derechos, lográndose así evitar la frecuente *inversión de cargas* en detrimento de los habitantes por razones atribuibles exclusivamente a la Administración.

Conceptualmente, la promoción de los mercados artesanales está basada en la viabilización del derecho a la genuina generación de ingresos económicos, tal lo señalado en los artículos 1° y 2° más abajo detallados, y se fundan en lo establecido en el artículo constitucional 39°: “El trabajo es un derecho y un deber social; es el medio legítimo e indispensable para satisfacer las necesidades espirituales y materiales de la persona y de la comunidad. Río Negro es una Provincia fundada en el trabajo”. Además, así los productores artesanales lograrán, entre otras, lo señalado en el artículo 40° de nuestra Constitución, y su correlato en el artículo 14° bis de la Constitución nacional, como, por ejemplo:

- “1. A trabajar en condiciones dignas y a percibir una retribución justa.
- 3. A la capacitación técnica y profesional.
- 5. Al bienestar, a la seguridad social y al mejoramiento económico.
- 7. A una jornada limitada de trabajo que no exceda las posibilidades normales del esfuerzo, al descanso semanal y vacaciones (...).
- 8. A una vivienda digna (...)
- 9. A la obtención de una jubilación justa, no menor del ochenta y dos por ciento del ingreso total del sueldo del trabajador activo, sujeto a aporte”.

Como es sabido, en muchos casos, los mercados artesanales, están integrados por miembros de los pueblos originarios que, manteniendo sus tradiciones encuentran en el trabajo como el hilado de lana, tejidos, acondicionamiento de cueros de caprinos de su producción y trenzados artísticos, su forma de sostenimiento económico y de generación de bienes altamente apreciados tanto por su calidad como por su originalidad. De ahí también la importancia de los mercados en cuanto a las políticas de incentivo y sostenimiento de los emprendimientos culturales dado que, es fundamental accionar pro activamente en cuanto al resguardo de las tradiciones transmitidas en forma oral a través de las generaciones. La valorización de la labor artesanal con productos autóctonos, su adecuada comercialización a través de los principios de precio justo y de relación directa entre el comprador y el productor contribuye en mucho a recrear condiciones de interacción social y, por ende, de inclusión comunitaria.

Además, los mercados artesanales contribuyen en mucho al encuentro de las poblaciones notoriamente dispersas estableciéndose así instancias para el intercambio de información y de profundización de vínculos como para contribuir a

menguar las consecuencias de la vida aislada que, muchas veces, se desarrolla en precarias condiciones en cuanto al acceso a los servicios educativos y de salud. También son excelentes espacios para la capacitación y el asesoramiento en asuntos tan importantes como diversos: previsionales, jurídicos, ejercicio de derechos ciudadanos, etcétera.

En este sentido es dable recordar que el artículo 42° de la Constitución provincial expresa: “El Estado reconoce al indígena rionegrino como signo testimonial y de continuidad de la cultura aborígen preexistente, contributiva de la identidad e idiosincrasia provincial. Establece las normas que afianzan su efectiva incorporación a la vida regional y nacional, y le garantiza el ejercicio de la igualdad en los derechos y deberes. Asegura el disfrute, desarrollo y transmisión de su cultura, promueve la propiedad inmediata de la tierra que posee, los beneficios de la solidaridad social y económica para el desarrollo individual y de su comunidad, y respeta el derecho que le asiste a organizarse” y el inciso 17° del artículo 75° de la Constitución nacional señala que “Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.

Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; (...) Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincia pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”.

Además, los mercados artesanales están amparado en lo declarado en el artículo 91° de la Constitución provincial: “El Estado defiende la producción básica y riquezas naturales contra la acción del privilegio económico y promueve su industrialización y comercialización, procurando su diversificación e instalación en los lugares de origen. (...)

Se asegura la participación de los interesados en la planificación e implementación de la políticas provinciales en la materia”.

En definitiva, este Proyecto de Ley que aquí presentamos es un paso más en el cumplimiento de los postulados establecidos en el Preámbulo de la Constitución de la Provincia de Río Negro como, por ejemplo: “dignificar el trabajo”, “promover la iniciativa privada y la función social de la propiedad” y, sobre todo, en “garantizar el ejercicio universal de los Derechos Humanos sin discriminaciones , en un marco de la ética solidaria, para afianzar el goce de la libertad y la justicia social”.

PROYECTO

La Legislatura de la Provincia de Río Negro sanciona con fuerza de ley

Artículo 1°.- La Economía Social es el proceso por el cual las iniciativas basadas en el esfuerzo propio y colectivo, generan bienes y servicios con el fin del auto sostenimiento y de sus respectivos núcleos familiares o de pertenencia.

Artículo 2°.- Denomínase Mercado Productivo Artesanal a las organizaciones comunitarias, incluidas en la Economía Social, en los que los propios productores o sus familiares comercializan el resultado directo de su trabajo personal, elaborado a partir de elementos propios de la región, realizados según las costumbres propias de quienes intervienen en las distintas instancias. Se incluye también la colaboración solidaria de los productores organizados, cuando alguna situación personal de un productor le impida o restrinja la posibilidad de la comercialización en forma directa.

Artículo 3°.- Créase el Registro Provincial de Mercados Productivos Artesanales que incluirá a aquellos que expresen formalmente su interés por ser parte del mismo, aceptándose las formas de organización adoptadas por cada uno, inclusive a los grupos constituidos de hecho, las asociaciones nucleadas en base a la responsabilidad solidaria y las que hayan optado por encuadrarse en normas atinentes existentes como las asociaciones sin fines de lucro. En todos los casos, cada una deberá presentar su propio Reglamento interno defuncionamiento vigente elaborado por consenso exclusivo de los integrantes.

Artículo 4°.- Los mercados productivos artesanales formalmente constituidos y registrados como tales serán promovidos por el Estado provincial, las municipalidades y comunas que adhieran a la presente, a través de programas de capacitación y asesoramiento, financiamiento bancario a tasas preferenciales, subsidios, tarifas diferenciales en los servicios públicos iguales a las denominadas familiares, tributos impositivos y aportes a la seguridad social iguales a las cooperativas de trabajo, incorporación como parte de las ofertas turísticas y difusión de las actividades a los efectos de contribuir al incremento de la información pública de las mismas.

Artículo 5°.- Las distintas actividades de promoción de los mercados productivos artesanales con fondos públicos deberán estar específicamente individualizados en los respectivos proyectos de presupuestos anuales.

Artículo 6°.- Los programas de promoción de los mercados productivos artesanales, sus respectivas asignaciones presupuestarias y condiciones para acceder a los mismos, deben ser difundidos a través de los medios de comunicación social locales donde estén radicados los mismos, y por notificación fehaciente a cada uno de los incluidos en el Registro a que hace referencia el artículo 3°.

Artículo 7°.- Todos los años, en el tercer trimestre, el Poder Ejecutivo Provincial convocará a una Audiencia Pública con respecto a lo previsto para el siguiente período financiero, de lo señalado en los artículos 4° y 6° de la presente Ley y el detalle de lo ejecutado en el período anterior, incluyendo la información económica general y la específica a cada mercado artesanal beneficiado. Copia de lo previsto y de lo ejecutado será remitida fehacientemente a cada mercado productivo artesanal incluido en el Registro Provincial atinente.

Artículo 8°.- El incumplimiento de lo estipulado en los artículos 3°, 4°, 5°, 6° y 7° por parte de la autoridad de aplicación de la presente, será considerado falta grave

a los deberes de funcionario público, sin perjuicio de otras consecuencias que la omisión o demora parcial o total le ameriten.

Artículo 9°.- Los mercados productivos artesanales podrán integrar también consorcios, alianzas u otros tipos de acuerdos de complementación, con el fin de ampliar y diversificar la escala económica.

Artículo 10°.- Los mercados productivos artesanales que comercialicen productos de otras organizaciones equivalentes, deberán explicitar notoriamente esa situación a los efectos de evitar equívocos en cuanto a la procedencia de los mismos.

Artículo 11°.- El Poder Ejecutivo Provincial deberá reglamentar la presente en un plazo de hasta SESENTA (60) días corridos desde la promulgación de la misma. Transcurrido el antedicho plazo la presente será de aplicación en todo su articulado no pudiéndose, en ningún caso, argumentar la ausencia de reglamentación para el pleno ejercicio de los derechos aquí establecidos.

Artículo 12°.- Invítase a las municipalidades y comunas a adherirse a la presente con el fin de generar con recursos propios acciones de promoción de los mercados productivos artesanales locales y de administrar las iniciativas provinciales que se descentralicen.

Artículo 13°.- De forma.