

¿Cómo enfrentar la pobreza y la desigualdad?

BIBLIOTECA BERNARDO KLIKSBERG

XVI El Estado en tiempos de crisis



La Biblioteca Bernardo Kliksberg tiene el auspicio especial de la



Suplemento especial de **Página12**

Colección declarada por unanimidad de "Interés económico y cultural de la ciudad" por el Poder Legislativo de la Ciudad de Buenos Aires.

y antiestatal, que penetró fuertemente en la población, es que la idea misma del Estado como representante de la acción colectiva de la sociedad, y de la función pública como un trabajo relevante, fue profundamente deteriorada. En pleno apogeo de la ola reformista, O'Donnell (1993) caracterizó muy bien las implicancias de fondo de la misma: "...los intentos actuales de reducir el tamaño y los déficit del 'Estado como burocracia' también están destruyendo el 'Estado como ley' y la legitimación ideológica del Estado".

7 Construyendo un nuevo Estado

Gobiernos con un mandato de cambios económicos y sociales profundos, y con todo el interés en llevarlos adelante, como los de Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, y otros países de la Unasur, se encontraron con la necesidad imperiosa de reconstruir el Estado para poder llevar sus intenciones a la realidad.

El Estado reaparece en este nuevo contexto político como un actor imprescindible para promover e impulsar los cambios. Se requiere para ello un rediseño integral. El mandato emergente va en la dirección de un Estado activo, asociado estrechamente con la sociedad civil, potenciador de la acción productiva de las pequeñas y medianas empresas, fuertemente centrado en lo social, descentralizado, transparente, sujeto al control social, de alta eficiencia gerencial, y apoyado en un servicio civil profesionalizado basado en el mérito. Asimismo se aspira que

sea un Estado abierto a la participación ciudadana.

A partir de ese mandato, hay en diversos países del Continente una nueva generación de reformas del Estado, que lo están reformulando.

Algunas de las principales:

● Fortalecimiento de las políticas sociales

Los nuevos gobiernos colocaron al tema de enfrentar la pobreza en el centro de las prioridades del Estado y la sociedad, y lo plantearon desde un enfoque de derechos. No son dádivas, sino devolución de derechos conculcados. Es pasar de la idea de que la pobreza es un problema individual a la de que es una responsabilidad nacional.

Lula generó el Programa Hambre Cero destinado a los 44 millones de personas con hambre en el Brasil. Acentuó que el tema del hambre no era una cuestión solamente de salud, sino ante todo una "cuestión política" que debía comprometer a todos. Después

creó Bolsa Familia, protegiendo a 52 millones de personas. Recibe 0,7% del Producto Bruto de ese país.

Dilma Rousseff tiene como programa estrella de su gestión a "Brasil sin Miseria", que se propone sacar de la pobreza extrema en tres años a los 16 millones de personas en esta situación. Es una inversión de 4000 millones de dólares anuales. Con tres ejes: inclusión económica, ingreso mínimo garantizado, y acceso a servicios públicos.

Néstor Kirchner subrayó que programas como Jefas y Jefes de Hogar –que protegió a 1.700.000 familias– no era darles asistencia, sino "devolverles un derecho". Cristina Fernández de Kirchner creó el mayor programa social de la historia argentina, la Asignación Universal por Hijo, dirigido a los cuatro millones de niños pobres. Implica que el Estado se hace responsable, se asocia a sus familias para que

puedan estudiar y desarrollarse, invirtiendo una suma inédita a nivel internacional, cerca del 1,2% del Producto Bruto. Se lo reforzó con un programa de apoyo a las mujeres pobres embarazadas.

En Paraguay, que carecía de programas sociales de alcance, el programa Tekoporá de la gestión Lugo cubrió en poco tiempo a medio millón de pobres.

Los programas no se concentraron en los centros urbanos sino que fueron llevados a toda la extensión territorial.

Se diseñaron sobre bases de total transparencia, información permanente a la comunidad, y apertura a su control por la misma.

● Universalización de servicios públicos básicos

La nueva generación de políticas públicas trata de asegurar el acceso a servicios básicos a la totalidad de la población, yendo más allá de los abordajes focalizados.

Para ello ha aumentado sustancialmente la inversión de recursos en salud y educación, políticas para mejorar la infraestructura en las áreas más deprimidas y otras semejantes.

Son típicos del nuevo tipo de programas masivos los realizados con gran suceso en el Brasil para asegurar los medicamentos necesarios sin costo alguno a toda la población con sida, y en Argentina el programa "Remediar" que entrega sin costo medicamentos genéricos esenciales a familias carenciadas en los centros de atención primaria de salud.

En ambos están en curso asimismo activos programas para superar inequidades en educación. En Brasil, con énfasis en mejorar la escolaridad de la población afroamericana. En Argentina, la inversión en educación creció al 6,49% del producto bruto, la mayor de la región, en la que el promedio es del 4%. Entre otras iniciativas, el Ministerio de Educación entregó a todos los hogares con pocos recursos los libros de texto necesarios para el año lectivo

En Uruguay, la política de universalización del acceso a Internet alcanzó ya en el 2008 la meta de un computador por estudiante y el acceso a banda ancha en escuelas básicas es el 100%. Chile tiene una computadora cada 13 estudiantes y Honduras una cada 137.

● Apoyo a la producción nacional

El Estado está promoviendo activamente la generación de trabajos, apoyando a las empresas para movilizar su capacidad productiva, fortaleciendo particularmente la pequeña y mediana empresa, promoviendo nuevos mercados para exportaciones, y procurando facilitar el acceso al crédito y a tecnologías.

Ello se ha plasmado entre otros en programas como "Empleo primero" en Brasil destinado a garantizar a los jóvenes un primer trabajo, "Manos a la obra" en Argentina que apoya la creación de un área de Economía Social con pequeños productores, la generación de un amplísimo programa de obras públicas con cooperativas de trabajo en Argentina, la creación de un vigoroso sector de economía social en varios países de la Unasur, y otros similares.

● Refuerzo de la capacidad de regulación

El Estado se ha propuesto en la nueva etapa fortalecer las agencias reguladoras, favorecer su independencia, y renegociar bajo nuevas condiciones los contratos de privatización.

Ello engloba innovaciones organizacionales que van desde la reasunción de ciertos servicios en los que existía un importante incumplimiento de las condiciones acordadas con las empresas privatizadoras como el caso del Correo en la Argentina que volvió a ser público, hasta la creación en el país de una empresa pública "testigo" en el mercado de la energía para poder darle más racionalidad en beneficio colectivo.

● Hacia un servicio civil profesionalizado

Se necesita conformar una carrera pública estable y meritocrática. En varios países se están refortalecien-

do los Institutos de Administración Pública o instituciones similares destinada a apuntalar la instrumentación del servicio civil, y apoyar reformas que aumenten la capacidad de gestión del Estado. Habían sido un blanco preferido de las reformas vaciadoras.

Se ha comenzado a potenciar la capacitación de servidores públicos. Comienza de nuevo a haber una apuesta a los "activos intangibles" del Estado, la profesionalidad, la preparación, y el compromiso de sus funcionarios con el servicio público, y una acción sistemática para rejerarquizar la función pública.

8 El Estado necesario

Hay una gran demanda social en la región por "mas Estado", pero de una mejor calidad.

No se aspira a un retorno al Estado de los '60, sino a construir un Estado eficiente, participativo, y equitativo. El autor lo ha llamado en algunas de sus obras "un Estado inteligente".

Frente al argumento de que "cuidado" con el crecimiento del Estado en la región, vale la pena ver las estadísticas actuales. Según un informe reciente de Cepal y OCDE sobre el Estado (diciembre 2011), "el gasto público como porcentaje del producto bruto interno muestra un rezago de la región con respecto a los países de la OCDE. A pesar de que el gasto público ha aumentado aun las diferencias son sustanciales, e incluso se han ampliado en los últimos años". El empleo público representa la mitad del tamaño que tiene en los países de la OCDE.

La región está también muy atrás en el proceso de descentralización. Ha habido avances importantes en transferir poderes y competencias a las regiones, y municipios, pero el gasto municipal es sólo el 9,5% del Producto Bruto. En la OCDE es el 20,6%.

Entre las reformas pendientes se halla la necesidad de un nuevo pacto fiscal, a favor del desarrollo y la gente.

Cuando el 1% más rico de América latina y muchas voces sin información de los estratos medios se quejan de la presión fiscal en la región, deberían ver las cifras comparativas. En los países de la OCDE la carga tributaria se estima en el 34,8% del Producto Bruto (2008), en América latina en un promedio del 20,6%, un 40% menor. Por otra parte, mientras que en los primeros las principales fuentes fiscales son los impuestos directos al patrimonio y los ingresos, los que más afectan a los que tienen más, en América latina son los indirectos, que impactan a toda la población. El sistema es marcadamente más regresivo.

No es América latina la que tiene hoy que mirar a una Europa y a los sectores en EE.UU. que dicen haber descubierto que hay que recortar drásticamente el Estado, inventando pretextos para hacerlo. Es al revés. Ya se hizo en América latina. "Menem lo hizo", así como previamente la dictadura militar genocida, y al mismo tiempo Salinas en México, y otros, y los resultados están a la vista.

El Estado es en una democracia, la acción colectiva potenciada. Tiene funciones irremplazables como entre otras la mejora de la equidad, el desarrollo de las energías productivas de la población, la potenciación de la inclusión, dar acceso a todos a salud y educación, motores del empoderamiento productivo laboral y ciudadano, el apoyo a la investigación científica y tecnológica, el cuidado del medio ambiente, la promoción de la cultura, el rescate de la memoria, la protección irrestricta de los derechos humanos, y de la democracia misma.

Prescindir de él, es renunciar a la acción colectiva. Es casi suicida hacerlo en el mundo actual, pero favorece los intereses de aquellos a los que no les conviene que la sociedad se organice para regular, combatir las desigualdades, y dar voz y poder real a las grandes mayorías

Construir el Estado necesario en Argentina y América Latina es uno de los mayores desafíos históricos que enfrentan el país y la región e incidirá decisivamente en su futuro.

Destinos entrelazados

"El 1% más rico tiene las mejores casas, la mejor educación, los mejores médicos y el mejor estilo de vida, pero tiene algo que el dinero no puede comprar; la comprensión de que su destino está unido al del 99% restante. A lo largo de la historia esto ha sido algo que el 1% más rico ha llegado a entender con el tiempo. Demasiado tarde".

Del Premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz (*Vanity Fair*, mayo 2011).