

Es necesario transformar el Estado para poder refundar la Nación¹

Dr. Luis María Palma²

El Estado tiene un rol fundamental e indelegable en el desarrollo de la Sociedad. Todas las naciones que evolucionaron exitosamente a través de la Historia, contaron en su base con un Estado fuerte y consecuente con sus fines. Fuerte no significa grande. Ni chico. Significa sólido, coherente, bien organizado, capaz de identificar la política que solucione mejor cada problema, y de llevarla a la práctica. Todas las sociedades que dieron un salto cualitativo en su desarrollo integral, tuvieron burocracias claramente identificadas con los objetivos comunes, que no cedieron a presiones sectoriales en detrimento del tejido social.

Tanto en su máximo nivel de intervención como propugnando su mínima expresión, el Estado ha sido siempre considerado como el instrumento que, a través de la política, modifica, arbitra, interfiere o corrige el rumbo de la Sociedad. En nuestro país, la fundación del Estado allá por 1880 dio sustento e impulso a una incipiente Nación. Sesenta años más tarde, el Estado se redefinió a tono con la situación de postguerra, pero adaptado al tipo de país que quería construirse, a partir del respeto a los derechos civiles, políticos y –especialmente- sociales. De allí en adelante, y durante más de medio siglo, el Estado Argentino no volvió a ser repensado. Abandonado a una solitaria inercia, se adaptó cada vez menos a los cambios o -peor aún- fue superado por ellos. Faltó la reflexión seria y colectiva sobre el tipo de Sociedad que se deseaba gestar, y el modelo de Estado para lograrlo.

Las últimas décadas dan testimonio de profundas transformaciones de la realidad global, con la caída del bloque socialista y la decadencia del llamado "Estado de Bienestar". El escenario de "crisis del Estado" -articulado en una corriente ideológica denominada "Consenso de Washington"- generó un retroceso en la intervención estatal, correlativo a un creciente protagonismo del mercado. Este último vio así aumentar su importancia –escasamente calibrada en la tradición de América Latina- respecto del tramado de la arquitectura social. Nuestro país no fue la excepción a ese cuadro general: el Estado emprendió, en forma desordenada y con escasa transparencia, la retirada de espacios y funciones propios mediante procesos de privatización, desregulación y descentralización que se conjugaron en la "primera ola de reformas estructurales" del sector

¹ Artículo publicado en INFOBAE, 18 de julio de 2001.

² Asesor del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos; Relator de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino; Doctorado en Derecho Internacional Privado (UNA); Consultor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Docente a cargo del Postgrado de "Organización y Gestión Judicial" (UBA). Docente a cargo de la Asignatura "Impacto de las Nuevas Tecnologías en el Derecho", (Carrera de Especialización en Derecho Penal, UBA - Colegio de Abogados de San Isidro, Provincia de Buenos Aires). Docente a cargo de la asignatura "Gestión y Administración Judicial" II, (Postgrado de Especialización en Administración de Justicia, Instituto Superior de Estudios sobre la Justicia –ISEJUS-, Facultad de Derecho, UBA). Docente a cargo de los cursos sobre "Manejo de Casos" y "Análisis Económico del Derecho", (Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura, Poder Judicial de la Nación), Docente de Grado de la asignatura "Derecho Internacional Privado" (Pontificia Universidad Católica "Santa María de los Buenos Aires", y Universidad de Belgrano).

público. Así, pendularmente y sin solución de continuidad, el nivel de intervención estatal en la producción de bienes y servicios pasó de un extremo al otro. Como resultado de este proceso, el Estado Nacional redujo tanto su tamaño como su papel. Las consecuencias fueron contundentes: se logró el índice de inflación más bajo del mundo, retomándose la senda del crecimiento después de más de una década; se multiplicaron las importaciones y las exportaciones, se modernizó la infraestructura, y regresaron capitales del exterior.

A pesar de tales logros, hubo también muchos perdedores. Una gran parte de nuestros compatriotas no pudo adaptarse al nuevo contexto de competitividad, y fue desplazada de su trabajo sin posibilidad de reinsertarse. Hoy es necesario un nuevo Estado al servicio de la Gente, que garantice un sistema económico estable, para que éste disperse sus beneficios en la población sin que nadie quede a la vera del camino. Debe capacitarse a los que necesitan apoyo, y proteger a los que pierden. Un Estado ausente no sirve.

Nuestra Sociedad exige hoy la atención de cinco prioridades:

- seguridad ciudadana, para garantizar a cada habitante el resguardo de su persona y su propiedad, en cada rincón del país e independientemente de su condición social;
- creación de empleo, para brindar a cada persona la tranquilidad conseguir mediante su esfuerzo los medios de acceso a un nivel de vida digno para sí y su familia;
- lucha contra la pobreza, a través del diseño de una fuerte y extensa red de contención social que apoye a quienes no consiguen mejorar su situación;
- cambio educativo, apoyando el acceso de toda la ciudadanía a una educación de alta calidad, que la capacite para lograr una mejor realidad laboral y un adecuado nivel de vida;
- mayor competitividad de la economía, generando un ambiente propicio para la inversión en tecnología y capacitación, y una mayor integración entre las empresas, la sociedad civil y los organismos educativos.

Para hacer realidad estos objetivos debe concebirse un nuevo Estado, ágil y flexible, que se adapte a los cambios. Que sea capaz de actuar en cumplimiento de sus funciones. Que trabaje junto a las Provincias para que muchas de tales funciones sean transferidas a instancias todavía más cercanas a la gente: los Municipios, que podrán así diseñar y ejecutar políticas más adecuadas a las necesidades concretas de cada lugar y situación. El Estado Nacional deberá seguir definiendo las reglas de juego, asegurando que los ámbitos locales tengan la capacidad técnica y política necesaria para hacerse cargo de ellas.

Descentralizando el Estado, llevándolo cerca de la gente, se logrará un Estado más transparente, controlado por los propios ciudadanos y capaz de resolver sus problemas.

Hoy es necesario un Estado moderno, que se encargue de liberar las fuerzas productivas potenciales de la sociedad. Que no siempre haga, pero sí se encargue de que las cosas se hagan. Que integre. Que apoye, que complemente, asegurando que el sistema crezca y extienda sus beneficios a todos.

En el sector público actual predominan las estructuras complejas, caracterizadas por: ausencia de una clara atribución de responsabilidades, superposición de funciones, modalidades de trabajo ineficientes, diversidad de convenios según la actividad de los empleados, y dificultades kafkianas en el seguimiento de

cualquier trámite. Frecuentemente, tales elementos determinan que un gerente público tenga las manos atadas para cumplir su función en forma adecuada.

El sector público carece, en general, de sistemas de fijación de objetivos de corto y largo plazo, que guíen su funcionamiento y permitan evaluarlo. Es necesario ordenar, clarificar, y simplificar, tanto la red de organismos como cada uno de ellos en su interior. El Estado debe volver a ser capaz de solucionar los problemas de la Gente, e incluso algo impensable –pero imprescindible- en nuestro tiempo argentino: anticiparse a su aparición.

El Estado debe dejar de ser burocrático y rígido. ¿Cómo? Redefiniendo su estructura y funcionamiento; dando mayor autonomía de decisión a sus gerentes; fijando claramente la misión de cada organismo, sus responsabilidades, metas de corto, mediano y largo plazo, y evaluando su desempeño y el de sus agentes.

Para ello, deben emplearse herramientas de probada utilidad en otros Estados, junto a otras provenientes del sector privado:

1. Mediante el Planeamiento Estratégico, cada organismo deberá explicar claramente a la Sociedad su estrategia, objetivos de corto, medio y largo plazo, y las metas a cumplir cada año. El objetivo de los administradores públicos no ha de consistir en el solo cumplimiento de las normas: debe, fundamentalmente, orientarse al logro de resultados, mediante los cuales se gestionen los recursos públicos con eficacia y eficiencia.
2. Debe generarse una Política de Recursos Humanos sustentada en la capacitación permanente de los agentes, así como un sistema de incentivos que premie y motive a los administradores y sus empleados a brindar nuevas y mejores soluciones. La Programación Presupuestaria debe ser diseñada con el aporte de los empleados, los directores y la gente.

La reestructuración de PAMI y ANSES es hoy un campo propicio para el uso de estos instrumentos, y lograr así mejoras efectivas en el desarrollo de su gestión.

El Nuevo Modelo de Estado debe estar orientado al ciudadano: su función esencial debe ser solucionar los problemas de la gente. El Estado debe estar abierto a la ciudadanía; la información relativa al rendimiento de los organismos públicos debe ser públicamente accesible. El Estado debe rendir cuentas ante la Sociedad y ésta ser su principal control.

Es especialmente en tiempos como los que corren que necesitamos imaginar el país que queremos. Tal vez sean éstas algunas de las herramientas para construirlo, durante los próximos tiempos. Instalemos el debate. Discutamos ideas para avanzar y dejar atrás la desesperanza que parece dominarnos. Pensemos en la coyuntura sin perder de vista el bosque. Argentina somos todos.