

POLÍTICAS DE ESTADO: LA COSTUMBRE DE LA IMPROVISACIÓN

Oscar Oszlak

Los últimos treinta años se caracterizaron, en la Argentina, por una sucesión de diferentes modelos de organización social. A la matriz Estado-céntrica, típica en el desarrollo del país durante largos años, siguió el fracaso de la matriz mercado-céntrica neoliberal y el posterior resurgimiento de la centralidad del Estado. ¿Qué modelo se afianzará en las próximas décadas frente a las transformaciones que se producirán en el mundo y a las exigencias de la gestión estatal?

Es probable que en el futuro se vayan afianzando tendencias hacia una concepción de la organización social más centrada en la ciudadanía. El "gobierno abierto" se insinuará como nueva filosofía de la gestión pública. Crecerá la demanda por la apertura y la participación comunitaria en el ciclo de las políticas estatales. Quizá se fortalezca el federalismo y se modifique el rol de los distintos niveles de gobierno. La globalización y la descentralización reducirán el papel del Estado nacional como proveedor de bienes y servicios, y lo convertirán más en un órgano de conducción y negociación política, en el marco de bloques regionales que acentuarán la multipolaridad mundial.

Adaptarse a estas nuevas y exigentes condiciones requerirá institucionalizar definitivamente el país, terminar de construir el andamiaje político y organizativo sobre el cual discutir y decidir nuestras opciones, deponer los enfrentamientos viscerales que han caracterizado la vida política argentina y crear espacios para la búsqueda de consensos; en suma, convertir la democracia delegativa en una deliberativa. Esto supone que los gobiernos que vengan acaben con la improvisación, con el presente continuo con el que se han conjugado habitualmente las decisiones políticas, al menos desde que se inició en la Argentina la alternancia cívico-militar.

DÉFICITS INSTITUCIONALES

Venimos de medio siglo de improvisación. En cada área de actuación estatal se observa la ausencia de políticas de largo plazo o, como solemos decir sólo en Argentina, de políticas de Estado, sobre el contenido de las políticas sectoriales, que sucesivos gobiernos se comprometan a sostener porque expresan las preferencias de la ciudadanía y las coincidencias básicas de las principales fuerzas políticas.

Con muy pocas excepciones, prácticamente no existen ni han existido, en las diversas áreas funcionales del Estado, planes estratégicos que definan con precisión qué debe hacerse, quién debe hacerlo, con qué recursos y en qué tiempos. Sea en el ordenamiento ambiental y urbano, en la reforma tributaria, en la transformación de la matriz energética del país, en la política industrial, de transporte, en desarrollo social, ciencia y tecnología o profesionalización de la gestión pública, el desafío de acordar orientaciones y reglas de juego perdurables sigue pendiente.

Recuperar el futuro también supone rescatar el pasado, para verificar si se cumplió lo planificado, si los controles fueron realizados y los resultados fueron evaluados. Éste es otro flanco débil. Hemos acumulado, una tras otra, instancias y mecanismos de responsabilización -como contralorías, auditorías, defensorías u oficinas anticorrupción- sin que haya mejorado la rendición de cuentas ni se hayan institucionalizado los juicios de responsabilidad, lo cual alienta la improvisación y la opacidad de la gestión pública.

¿Por qué estos déficits de capacidad institucional? Parte de la explicación tiene que ver con la premura por decidir, la renuencia a negociar y los costos que implica montar las estructuras y sistemas que requiere un proceso de gestión "en tres tiempos". Pero también se debe a la intención de evitar en lo posible el control. Si no se explicitan las metas, resultados e indicadores, ni se programan las acciones que deberían producirlos, nadie podrá verificar si se lograron.

Institucionalizar implica construir espacios de deliberación y búsqueda de acuerdos que establezcan las expectativas de los actores estatales y sociales y permitan proyectar acciones de largo plazo. Supone la adopción de una perspectiva estratégica en la gestión pública. Significa incorporar el futuro y el pasado como dimensiones temporales significativas de las políticas públicas, evitando que la pura motivación e improvisación prevalezcan sobre la real comprensión de los fenómenos sobre los que se elige actuar.

Si quienes mandan en los próximos treinta años no tienen proyectos, plataformas u objetivos (salvo preservarse en el poder), si muestran conductas cortoplacistas, individualistas o sesgadas en beneficio de intereses espurios, no podrán sino convertirse en espejo para la sociedad a la que juren servir.