

LOS DESAFIOS DE LA POLITICA SOCIAL ARGENTINA *

Jorge Iragui

Alberto Pérez

Alberto Pérez es Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad del Salvador y Master en Sociología por Flacso. Jorge Iragui es Administrador Gubernamental. Ambos autores se desempeñan como Asesores de Gabinete en la Unidad Ministro de la Jefatura de Gabinete de Ministros

1. DIAGNOSTICO Y OBSTACULOS DE LA POLITICA SOCIAL

Los programas nacionales dirigidos a la población en situación de pobreza que el Gobierno Nacional ha venido ejecutando desde 1989 a la fecha en las áreas de Alimentación, Salud, Educación, Desarrollo Social y Vivienda e Infraestructura Social, han logrado tener un impacto manifiesto en la evolución de los indicadores que miden la situación social de un país: la disminución de la pobreza por NBI y de la tasa de mortalidad infantil y el aumento global de la tasa de escolarización.

El indicador de NBI permite la identificación de la población que presenta niveles críticos de privación en sus necesidades habitacionales y en la insuficiencia de acceso a la educación (hacinamiento, calidad de la vivienda, condiciones sanitarias y asistencia escolar). El conjunto de los programas sociales han apuntado a resolver este tipo de carencias. El cuadro n° 1 muestra la disminución del porcentaje de hogares que sufren necesidades básicas insatisfechas entre 1989 y 1995 reflejando el impacto alcanzado con la ejecución de dichos programas.

*(Este trabajo ha sido realizado con la colaboración de: Lic. Silvina Lorenzo, Lic. Silvia Sudol, Lic. Gustavo Marangoni y Dr. Gabriel Berger)

Cuadro n° 1

AÑO	HOGARES NBI
1989	17,0
1991	15,1
1993	13,1
1995	11,9

Fuente: INDEC

Otro impacto altamente positivo fue la disminución de la mortalidad infantil. En el cuadro n° 2 se muestra la evolución de la tasa de mortalidad infantil. Cabe señalar que la disminución de esta tasa es un indicador

claro del grado de desarrollo que alcanzan las naciones.

Cuadro n° 2

ARGENTINA EVOLUCIÓN DE LA TASA DE MORTALIDAD INFANTIL 1980-1985-1990-1995				
	AÑOS			
	1980	1985	1990	1995
TOTAL PAÍS	33,2	26,2	25,6	20,7

Fuente: Estadísticas vitales del MSyAS 1980-1995

Pese al impacto global positivo que las iniciativas programáticas han tenido sobre la población pobre del país, que se manifiestan en los indicadores señalados, la Argentina tiene todavía un 18% de su población urbana con necesidades básicas insatisfechas. Desde 1991 Argentina atraviesa una etapa de reconversión productiva, que sumada a otros factores (ajustes en el sector público, mayor apertura de la economía, incremento de la competitividad, etc.) ha provocado un aumento en los índices de desocupación abierta. Con el objetivo de paliar esta situación de la coyuntura, el Gobierno Nacional ha incrementado el monto destinado a programas focalizados tendientes a combatir la pobreza y a atender problemas de acceso a la alimentación de ancianos, embarazadas y niños, compensatorios de educación, programas preventivos de salud, de desarrollo de actividades productivas y programas de empleo transitorio y capacitación de jóvenes y desocupados por la reconversión productiva.

La fragmentación institucional y programática que significa un conjunto de 52 programas nacionales insertos en distintos ministerios, y la dificultad para coordinar acciones y respuestas a nivel local, ha llevado a la necesidad de reestructurar la oferta programática, concentrando la diversidad de iniciativas en grandes áreas temáticas, que las contengan y articulen, en la búsqueda de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de la política social.

2. CREACION DEL GABINETE SOCIAL

A partir de la decisión política del Gobierno Nacional de organizar el gasto que el Estado dedica a políticas de protección y promoción social, la Jefatura de Gabinete de Ministros se hizo cargo de la responsabilidad de llevar adelante esta tarea. Para el logro de este objetivo, desde la Unidad Ministro y bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de Asesores se constituyó un equipo interdisciplinario que inició sus actividades en setiembre de 1996. A partir de allí comenzó un proceso que giró alrededor de dos aspectos fundamentales: la reorganización del conjunto de los programas sociales según nuevos criterios de articulación y el acercamiento a todas las áreas del Poder Ejecutivo Nacional con responsabilidad en el tema para lograr el consenso necesario en el comienzo de una nueva etapa.

En relación a la primera de las cuestiones, cuando el equipo de trabajo se internó en las características específicas de los programas sociales y su ubicación en el conjunto del Poder Ejecutivo observó, entre otras cosas:

- Imposibilidad de identificar algunos programas dentro del Presupuesto
- Falta de coincidencia entre la denominación usual del programa y su nomenclatura presupuestaria
- Superposiciones y duplicaciones en los objetos de diferentes programas

A partir de este primer diagnóstico se arribó a la conclusión de que era necesario agrupar los programas sociales en planes sociales nacionales con el doble objeto de disminuir la fragmentación existente y tender a la desaparición de las superposiciones de esfuerzos y recursos presupuestarios.

Este objetivo se corporizó en el diseño de la matriz incorporada como Anexo I, la cual fue el resultado de sucesivas reuniones con las áreas involucradas.

Esto permitió obtener una mirada global pero al mismo tiempo detallada del conjunto de los programas sociales financiados por el Poder Ejecutivo Nacional. Resulta importante destacar el aporte de las jurisdicciones responsables de los programas, las que prestaron su apoyo sabiendo que el objetivo final resultará beneficioso para todos.

Sin embargo, se hacía necesario brindarle mayor legitimidad institucional y jurídica a la gestión iniciada, para lo cual se comenzó a elaborar el borrador de un decreto presidencial. Este texto, al igual que la matriz anterior fue consensuado con todas las áreas con responsabilidad política sobre los programas sociales. Luego de varias correcciones y modificaciones se arribó al Decreto 108/97, publicado en el Boletín Oficial el 5 de febrero de 1997.

Esta norma tiene los siguientes componentes:

- Crea el Gabinete Social, presidido por el Jefe de Gabinete de Ministros y formado por los Ministros y Secretarios de la Presidencia involucrados en la temática.
- Crea la Unidad Nacional de Coordinación de Planes y Políticas Sociales, dirigida por el Jefe de Gabinete de Asesores de la Jefatura de Gabinete de Ministros y formada por los coordinadores de los ocho planes sociales nacionales mencionados antes. Esta Unidad funciona como asistencia técnica para el Gabinete Social.
- La facultad para el gabinete social de agrupar los programas en Planes Sociales. En relación a este punto cabe consignar que en la primera reunión del gabinete social se firmó un acta aprobatoria de la matriz de agrupamiento ya mencionada.

Por otra parte, el Decreto señala que:

- El Jefe de Asesores de la JGM es el Secretario Ejecutivo del Gabinete Social y Director de la Unidad de Coordinación, lo cual permite una articulación técnicooperativa entre las instancias política y técnica.
- La Unidad de Coordinación se conforma con los coordinadores de los Planes Sociales, los cuales son nombrados por las mismas jurisdicciones, de tal manera que la decisión resulte de la propuesta de los interesados.

3. LOS DESAFIOS DE LA POLITICA SOCIAL ARGENTINA

En el futuro inmediato el Gobierno Nacional, a través del Gabinete Social y la Unidad de Coordinación, se propone los siguientes objetivos:

- Priorizar la política social: El Gobierno Nacional tendrá como uno de los pilares centrales de su gestión en los próximos años a la política social.
- Buscar conceptos e ideas claras: Es necesario formular conceptos e ideas centrales de la estrategia del país para combatir y prevenir la pobreza.
- Ampliar la concepción de la política social: La política social incluye todas aquellas leyes, programas, beneficios y servicios que aseguran y fortalecen los mecanismos para satisfacer las necesidades reconocidas como básicas para el bienestar de la población.
- Buscar un modelo de atención y seguimiento individualizado de personas y familias afectadas: esto permitirá que se le pueda asegurar a las personas y familias atendidas la mejor combinación de programas y servicios que respondan a cada caso.
- Evaluar y auditar los resultados de los programas en forma permanente: esto garantizará la utilización eficiente de recursos, la mejora en la confianza de la opinión pública y permitirá ajustes periódicos.

- Comprometer a las entidades intermedias y al sector empresario a apoyar y participar en los planes y a iniciar nuevas acciones: el Gobierno realizará una convocatoria a las entidades de la sociedad civil, al sector sindical y al sector empresario a asociarse en la lucha contra la pobreza.
- Sensibilizar, educar, motivar y comunicar: la pobreza y la vulnerabilidad deben ser entendidos como problemas con consecuencias para todos los argentinos. Contribuir a su solución debe convertirse en una responsabilidad compartida de la sociedad en su conjunto.