

La reforma más ‘social’ del nuevo gobierno

Por: Alejandro Arregoces* / Consultor Económico
26 de Junio de 2006 (Publicada en Portafolio)

El decano de la facultad de Economía de la Universidad de los Andes, Alejandro Gaviria, manifestó recientemente en su columna de El Espectador que los avances del cuatrienio, en materia social, son más una consecuencia del buen clima económico experimentado durante el período (asociado a condiciones externas muy favorables), que de una política social acertada.

En tal sentido, sostiene que a pesar de los logros en reducción de la pobreza y creación de empleo, las inequidades estructurales de la economía se han consolidado: la diferencia de cobertura pensional entre trabajadores calificados y no calificados ha aumentado, la participación del ingreso laboral en el PIB se ha reducido, y la brecha de pobreza e indigencia entre el campo y la ciudad continúa siendo muy elevada.

Por otro lado, destaca la existencia de problemas vinculados con la implementación de la Ley 715 en materia de determinación de costos educativos, la falta de una base de datos confiable que permita medir el progreso del gasto en educación, y la insostenibilidad financiera del régimen subsidiado en salud.

Al respecto del análisis de Gaviria, que se sustenta como es habitual en una juiciosa revisión empírica del desempeño de los indicadores sociales durante el período, cabe preguntarse no sólo qué determina el carácter ‘desacertado’ de la política social conducida hasta el momento, sino en dónde se origina.

Es apenas evidente que el incumplimiento de los objetivos en materia de equidad estructural y eficiencia responde en buena medida a la primera inquietud. Sin embargo, el origen de dicho incumplimiento, que no es evidente ni relevante aún para muchos, se halla fundamentalmente en la institucionalidad presupuestal colombiana.

Como resultado de unas reglas débiles de programación del gasto público, desde comienzos de la década pasada, los gobiernos han tenido serias dificultades definiendo los tres aspectos básicos de la función pública del Estado: ‘cuánto’ gastar, en ‘qué’ gastar y ‘cómo’ hacerlo. La indefinición del ‘cuánto’ se manifiesta en un problema de elevado déficit fiscal estructural e insostenibilidad de la deuda pública del Gobierno central que constituye una fuente permanente de vulnerabilidad macro, como lo constatamos durante la recesión pasada.

La indefinición del ‘qué’ se refleja en la baja eficacia del gasto para reducir la inequidad estructural a la que Gaviria hace alusión, y en el gasto en actividades que no son prioritarias en estricto sentido constitucional. Finalmente, la indefinición del ‘cómo’ explica la ineficiencia del gasto, las dificultades de implementación de algunas normas y la inexistencia de datos y métodos para evaluar su impacto.

Por lo anterior, la reforma más ‘social’ que el segundo Gobierno del presidente Uribe y el nuevo Congreso pueden aprobar es una del Estatuto Orgánico de Presupuesto que defina con rigor los tres aspectos anteriores. Una iniciativa del Gobierno en este sentido se hundió en la Cámara en el 2004. Sin embargo, es indispensable retomarla por una sencilla pero poderosa razón: tanto la estabilidad macroeconómica como el carácter de ‘acierto’ o ‘desacierto’ de la política social dependerán de ello.

*Columna de la Fundación Buen Gobierno