

APORTES PARA EL DEBATE

7

**POLÍTICAS
PÚBLICAS**

APORTES

PARA EL DEBATE



ASOCIACIÓN
TRABAJADORES
DEL ESTADO



central de trabajadores de la argentina

Definiciones

¿Qué son las políticas públicas?

¿Qué No son las políticas públicas?

- Alcances y límites.
- Componentes de las políticas públicas:
Políticos, Sociales, Económicos y
Culturales

Intencionalidad

- ¿Para qué / para quién las políticas públicas?

Tipos de política pública

- Por cada tipo de política pública
se constituirán los futuros módulos

A.T.E. Consejo Directivo Nacional Secretaría de Formación

EQUIPO NACIONAL DE FORMACIÓN

Mónica D'Elia

Pablo Rodríguez

Cristina Chiste

José Luis Papparone

Matilde Scarincio

Coto Ruiz

ELABORACIÓN DE CONTENIDOS

Pablo Rodríguez, Coto Ruiz, Cristina Chiste

DISEÑO Nahuel Croza

Materiales a consultar

- **José Luis Coraggio.** *Las políticas públicas participativas*
- **Nueva Tierra.** *Políticas Públicas. Campaña Nacional por la Distribución de la Riqueza*
- **Mabel T. Rey.** *Qué Estado para qué sociedad*
- **Baccarelli y Del Bono.** *CTA, Procesos de Democratización y ciudadanía.*
- **Héctor Zimerman.** *Origen y actualidad de las políticas públicas.*
- **Oscar Oszlak, Guillermo O Donnel.** *Estado y políticas estatales en América Latina.*

Introducción

En esta etapa de desarrollo y crecimiento político-gremial nuestro sindicato ha decidido que, no sólo tendríamos que interesarnos en las políticas públicas sino que, desde el legítimo derecho que poseemos como organización de trabajadores **debiéramos tener parte en la definición, implementación y desarrollo** de las mismas. Esta decisión está en función de asumir la doble responsabilidad que tenemos, como ciudadanos y como organización de trabajadores del sector público de alcance nacional. Desde ese espacio tenemos la indelegable responsabilidad de instalar cuestiones fundamentales en la agenda pública ya que somos agentes efectores de las mismas y sostenemos diariamente relación con los miembros de las comunidades de las que somos parte.

Ahora bien, las políticas públicas son un discurso en apogeo, pero nosotros tenemos el desafío de empezar a pensar dónde, cómo y con quién nos vamos a situar para hablar de políticas públicas, dado que en este tema hay diferentes miradas y/o posturas, hay confusión de quienes intervienen y los modos de intervención y, en muchas ocasiones, como trabajadores, nos vemos inmersos en situaciones confusas o no deseadas.

Sobre este tema hay mucha teoría y hay criterios políticos e ideológicos, pero, como ciudadanos y como trabajadores del Estado (efectores) ¿qué pensamos?, ¿qué postura asumimos? y fundamentalmente, hoy, las políticas públicas... ¿nos sirven para vivir mejor?

Para pensar en políticas públicas debemos pararnos en el presente para saber dónde tenemos que actuar. La noción de presente está constituida por una visión y reconstrucción del pasado que hace cada uno y/o colectivamente; a la misma le sumamos el quehacer del aquí y ahora, de acuerdo al contexto y a lo que nos va sucediendo. Nos parece que esta noción nos queda incompleta si no agregamos la noción de futuro, por que nos va a marcar algunas disposiciones y “nortes” para que nuestra vida cotidiana tenga rumbo; pero, fundamentalmente, **“para sostener la voluntad colectiva de invertir recursos. Esto incluye la convicción de que se podrá controlar la apropiación de resultados...”** (J. L. CORAGGIO)

A partir de este enunciado es que cobra sentido preguntarnos sobre las políticas públicas. ¿Qué son? ¿Cómo se manifiestan? ¿Desde dónde y para qué se formulan y ejecutan? ¿Para quién?

¿Qué son las políticas públicas?

Oscar Oszlak, en una reciente entrevista, sostenía respecto al concepto de **política pública**:

“La sociedad experimenta necesidades que tienen que ser resueltas. Algunas son resueltas por el propio individuo o su núcleo familiar, otras son resueltas por organizaciones sociales, organizaciones comunitarias, por redes sociales, por el mercado y otras —a veces una buena porción— resueltos por el Estado.

Las políticas públicas entonces son tomas de posición de parte de alguien que habla en nombre del Estado, frente a una cuestión que ha sido problematizada socialmente. En lugar de suponer que existe siempre “una” política racionalmente diseñada, que intenta resolver definitivamente problemas que están en la agenda del Estado, es conveniente referirnos a cuestiones sociales que son ingresadas a esa agenda y respecto de las cuales tanto el Estado como la sociedad van tomando posición en el intento de resolverlas.”

Es decir que...

Las políticas públicas pueden ser entendidas como un conjunto de dinámicas y acciones que resultan de relaciones de fuerza y de tomas de posición del estado y otros actores frente a una “cuestión” socialmente problematizada.

4

En esta definición vamos a destacar tres aspectos:

1. los conceptos de: lo político y lo público
2. el estado y los actores sociales
3. “cuestiones” socialmente problematizadas

EN PRIMER LUGAR, lo político está enmarcado en el sentido más amplio, donde la prioridad está en intervenir sobre la realidad para su transformación (o no) pero es todo el escenario social, se juegan los destinos de una sociedad.

En sintonía, lo público dándole marco a lo común, lo colectivo, lo de “todos”, donde construimos nuestras vidas y donde ejercemos (o no) nuestros derechos.

EN SEGUNDO LUGAR, esta definición requiere de un Estado dinámico, tomando posturas frente a los temas centrales de la vida de los ciudadanos; pero con un agregado, es tomar postura pero con otros, convocando al “otro” para que sea protagonista en la definición de cuáles son los temas y cuáles son las posibles respuestas.

EN TERCER LUGAR, sabiendo que la problemática social es siempre mucho más amplia que la agenda estatal, una cuestión relevante por su magnitud o bien por la gravedad que reviste ingresa a la agenda estatal luego de haber luchado con otras,

es decir la agenda estatal permite el ingreso de algunas cuestiones y lo hará en función del peso –poder– de los actores sociales capaces de plantearlas, sostenerlas y promoverlas hasta conseguir que sean incorporadas en dicha agenda.

En este tercer punto aparecen conceptos muy frecuentes en nuestras asambleas, en nuestros diálogos y debates cotidianos con los compañeros de sector y es conveniente precisarlos:

Estado y Poder

Es común para nosotros, organización de trabajadores del Sector Público, definir al Estado como el campo de disputa donde confrontan distintos actores en una lucha constante por la vigencia y ampliación de derechos versus privilegios de sectores dominantes.

Dirimidas las cuestiones (soluciones éstas que siempre son circunstanciales, pues siempre pueden cambiar para favorecernos o afectarnos negativamente) el Estado institucionalmente, es decir con todas sus instituciones administrativas, legislativas y judiciales, se constituye en el ordenador de situaciones y relaciones sociales y dador de ordenes a todo el conjunto de la sociedad a los fines de sostener los mandatos que emergen de las confrontaciones antes mencionadas.

Es en este sentido que puede definirse también a las políticas públicas como el estado en movimiento que incluye en su agenda a una parte relevante de cuestiones de un proceso social más

abarcativo y que revela la particular dinámica en que se desenvuelve la acción pública.

En nuestras instancias de intercambio y debate como Asociación de Trabajadores del Estado, solemos precisar el concepto y práctica del poder como:

Fuerza organizada
con capacidad de

- ➔ Actuar
- ➔ Interactuar
- ➔ Influir
- ➔ Controlar
- ➔ Negociar

El ejercicio de poder concebido de esta forma implica entonces distintos escenarios y distintos actores donde pueden darse simultáneamente diferentes situaciones y posibilidades de incidencia que van desde la posibilidad de actuar a negociar.

A ojos vista queda entonces que nuestra pretensión de incidir favorablemente en la conformación de la agenda pública como en el diseño y ejecución de las políticas públicas está directamente relacionada con nuestra capacidad de crecer en organización como ATE y como CTA.

En esta clave es que con firmeza **promovemos la necesidad de consolidar procesos que nos conduzcan a la CONSTITUYENTE SOCIAL** como instancia que articula y organiza al mayor número de organizaciones sociales a los fines de poner en movimiento un colectivo social que confronta por un país para todos.

¿Qué cuestiones abordan las políticas públicas?

Saber que cuestiones abordamos al hablar de políticas públicas nos sirve para poder mirar y analizar las políticas que existen en nuestras provincias, municipios y en nuestros barrios. Qué tipo de política desarrollan nuestros organismos o ámbitos de trabajo. Y, también, para realizar propuestas para la modificación o para la implementación de nuevas políticas.

Oscar Oslak define y presenta un esquema muy usual para este abordaje, que es el siguiente:

“Cualquier sociedad que funcione en un sistema capitalista tiene que resolver una ecuación problemática compleja en torno al conflicto entre **GOBERNABILIDAD, DESARROLLO Y EQUIDAD**.

El dilema es cómo lograr gobernabilidad si no se mejoran los niveles de desarrollo, cómo se puede lograr mayor desarrollo con equidad distributiva, o cómo se logra gobernabilidad con inequidad social.”

Sin embargo, para nosotros, los trabajadores de ATE y miembros de la CTA, hay definiciones distintas, hay otra mirada para abordar las políticas públicas, que parten de una visión distinta de la sociedad que deseamos. Esta mirada, en el **7mo. Congreso de la Central**, se definió de la siguiente manera:

La construcción del Movimiento Político, Social y Cultural debe convocar y articularse como una herramienta popular capaz de garantizar la construcción de un país con

- DISTRIBUCION DE LA RIQUEZA,
- SOBERANIA y
- DEMOCRACIA

Es decir, definimos asumir el desafío de la construcción política con el objetivo de lograr el desarrollo alternativo basado en la igualdad, garantizando la igualdad con la universalidad del trabajo y por la distribución de la riqueza, en la soberanía de la tierra, la reindustrialización y el conocimiento.

En este sentido, **la distribución** no debe asociarse a la sola y simple transferencia de recursos hacia los desocupados y los pobres; debe entenderse como *aquel conjunto de reglas que definen las organizaciones del proceso económico y de la propia sociedad*. **No es posible distribuir en un país que no puede autogobernarse.**

Por lo tanto, ser capaz de replantear la distribución en la sociedad exige afirmar **la soberanía**, la autonomía. Esta remite a *la capacidad creciente del individuo y de sus organizaciones, de fijar las reglas de su propia existencia a partir de tener garantizado el acceso efectivo a derechos tales como la salud, la educa-*

ción, la cultura, la participación plena en el proceso de trabajo y en la organización política de la sociedad.

El último eje es **la democracia**. Ésta debe garantizar *una sociedad de derechos* (diferente a la idea de un Estado de derecho). Esta idea supone comprender que un derecho tiene que poder ser extendido al conjunto, o en todo caso, reconocido por el conjunto. En tanto sea así, la democracia es una sociedad que se funda en la legitimidad y no una sociedad de privilegios. En este sentido, no puede haber democratización sin democratizar la vida económica y sin extender a todos y cada uno de los habitantes de este país, los derechos para ejercer la ciudadanía plena.

La clave puesta en estos tres ejes nos conduce a la idea de un país que garantice la ciudadanía social; en tanto la misma está dada por la condición de ser ciudadanos y no por el lugar que ocupemos en el mercado laboral.

Las políticas públicas se expresan bajo distintas formas, pueden ser:

- **PLANES**, que son estrategias a largo plazo donde se intentan resolver problemas estructurales y de dinámica social. Tienen una dimensión nacional y son la expresión de una agenda pública compartida por distintos actores sociales. Por ejemplo, el Plan Quinquenal (Perón 1951).
- **PROGRAMAS**, son una unidad de planificación que intentan dar respuestas a problemas focalizados, a cuestiones puntuales. Están ligados a la acción directa de distintos sectores que logran instalar temas en la agenda pública. Son por ejemplo, “Manos a la Obra”, “Remediar”, “Jefes y Jefas”, etc.
- **PROYECTOS**. Son la expresión más pequeña de planificación, utilizados para abordar una problemática local y puntual. En este caso se los halla más a nivel local. Por ejemplo

comedores comunitarios, merenderos, un centro cultural.

Estas expresiones de planificación tienen un correlato político, legislativo y/o administrativo, que marcan legalidad en las acciones cotidianas...

- **LEYES**, es una normativa política legislativa que da forma y marca acciones políticas concretas. Este cuerpo de normas son muestra de la acción (y/o presión) de distintos sectores de la sociedad en la incorporación de sus intereses a la agenda pública. Por ejemplo, la Ley de transporte, la ley que penaliza la protesta social, etc.
- **DECRETOS**. Son medidas administrativo-políticas que surgen desde el poder ejecutivo. Tienen a reemplazar a las leyes, sobre todo, cuando no hay acuerdo político en los cuerpos legislativos. Por ejemplo, los decretos de necesidad y urgencia sirven para manejar fondos de una manera discrecional, los decretos donde se nombra personal, dejando de lado las instancias de carrera u otras, etc.

La política pública que manifiesta mayor relevancia es la **ley de presupuesto** donde se define el destino de todo un país, se distribuyen los recursos, se asignan porcentajes de crecimiento a determinados sectores, se fijan pautas impositivas y tributarias. Este instrumento condensa las políticas sectoriales (económicas, sociales, educativas, sanitarias, culturales) y asigna prioridades evidenciando de modo claro como se resuelve y a favor de quién la tensión constante entre gobernabilidad, desarrollo y equidad.

Al ser la **ley de presupuesto** el instrumento más importante para la formulación y ejecución de las políticas públicas, es impostergable la participación en el diseño del mismo, como así también es indelegable intervenir como organización de trabajadores del sector público.

APORTES PARA EL DEBATE



PREGUNTAS PARA REFLEXIONAR CON LOS/AS COMPAÑEROS/AS

1. Primero lo primero...

- a) ¿Cuáles son las políticas públicas, que reconocemos como tales, en nuestra provincia o en nuestro municipio?
- b) ¿Cuáles son las necesidades que atienden? ¿A quiénes están dirigidas?
- c) ¿Qué características tienen? ¿Están abordados los ejes que nosotros planteamos?

2. Vamos por pasos...

- a) ¿Quiénes participan en el diseño de esas políticas? ¿Cómo?
- b) Los trabajadores, ¿participamos? ¿Cómo? ¿Por qué?
- c) Si no participamos, ¿cómo podríamos participar en la elaboración y en la ejecución de las mismas?
- d) ¿Cómo nos vinculamos con las organizaciones de la comunidad? ¿Con cuáles? ¿Por qué?
- e) El Fondo Federal del Salario en el Sector Público, ¿podría ser una política pública que nosotros podríamos impulsar?
- f) ¿Cómo relacionamos este tema con la Constituyente Social?

7

POLÍTICAS PÚBLICAS



ASOCIACIÓN
TRABAJADORES
DEL ESTADO

www.ateargentina.org.ar



central de trabajadores de la argentina

www.cta.org.ar

APORTES

PARA EL DEBATE