

Análisis de la *Memoria Detallada* del estado de la Nación 2009

Por Adrián Lucardi

El artículo 104 de la Constitución Nacional establece que “*Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los ministros del despacho presentarle una memoria detallada del estado de la Nación en lo relativo a los negocios de sus respectivos departamentos.*” El resultado de esto es la *Memoria Detallada del estado de la Nación*, un informe que el Poder Ejecutivo envía al Congreso el 1° de marzo de cada año, en coincidencia con la apertura de las sesiones ordinarias de ambas Cámaras. Se trata de un documento de unas 500 páginas de extensión, en el que los ministerios y secretarías dependientes del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) detallan los logros alcanzados durante el año anterior, por ejemplo, la implementación de un programa, la adopción de alguna política, o la participación en algún ámbito o reunión. En otras palabras, la *Memoria* permite conocer mejor lo hecho por el PEN a lo largo del año anterior, afianzando el control ciudadano sobre los poderes públicos y contribuyendo a sostener el Estado de Derecho. Sin embargo, se trata de un texto que usualmente no tiene repercusión en los medios de comunicación, tanto por la aridez del lenguaje empleado en el mismo como por la dificultad de chequear toda la información allí publicada. De ahí este documento, que se propone rescatar los pasajes más significativos de la *Memoria 2009*, y conocer mejor la forma de actuar y pensar de los funcionarios gubernamentales de nuestro país.

Adrián Lucardi es Investigador Asociado del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL). Asistió en la elaboración de la “Primera Encuesta de Expertos en Política Provincial” (Argentina) y fue seleccionado con una Beca por la Comisión Fulbright y la Fundación Universitaria del Río de la Plata para participar en el “Seminario Internacional para Jóvenes Líderes” dictado en Río Cuarto, Argentina, 2006, y en el “Fulbright Argentina Institute on Leadership and American Studies”, Delaware, Estados Unidos, 2007. Es Licenciado Summa cum laude en Ciencia Política por la Universidad de San Andrés.



Consideraciones generales

El texto de la *Memoria* está dividido en 22 capítulos, cada uno de los cuales corresponde a un ministerio o secretaría dependiente del PEN¹. Cada capítulo está dividido en tres partes: la primera es un destacado de las “Acciones principales” llevadas a cabo durante el año anterior, en la segunda se listan los “Objetivos” de la dependencia en cuestión, y en la tercera se pasa revista a los “logros” alcanzados durante el año previo.

El análisis de la información contenida en la *Memoria* está sujeto a dos importantes limitaciones. Primero, la extensión del informe y la variedad de temas tratados, hacen imposible chequear la oportunidad y conveniencia de cada uno de los logros mencionados. Segundo, dichos logros casi siempre se refieren a *inputs*, es decir, a las políticas implementadas, pero no a sus resultados (u *outputs*). En otras palabras, los ministerios usualmente informan lo que hicieron para alcanzar los objetivos propuestos, pero casi nunca destacan si dichos objetivos fueron alcanzados o no.

Por supuesto, esto no solo representa un inconveniente para los lectores de la *Memoria*, sino que también refleja las limitaciones de la administración pública argentina. En efecto, la lectura del texto produce la impresión de que la mayor parte de las dependencias del PEN no se preocupan por relevar información que pueda medir su accionar. En algunos casos esto resulta entendible, porque los objetivos fijados no son cuantificables; sin embargo, en la mayor parte de los casos sí es posible evaluar y cuantificar resultados concretos, pero los mismos no llegan a la *Memoria*. Por ejemplo, el Ministerio de Educación habla reiteradamente de la importancia de mejorar la calidad de la educación, pero no brinda ningún tipo de información sobre lo aprendido por los estudiantes, pese a que (algunos de) estos datos están disponibles en la página web del ministerio². En otros casos, los datos no están disponibles en ninguna parte, porque nadie se encarga de relevarlos. En otras palabras, las autoridades administrativas muchas veces actúan a ciegas: adoptan políticas con el fin de alcanzar ciertos resultados considerados deseables, pero no se toman el trabajo de examinar si dichos objetivos fueron efectivamente alcanzados o no. No es de extrañar, entonces, que la calidad de las políticas públicas implementadas en Argentina tienda a ser tan mala.

Por supuesto, se puede alegar que el éxito de una política pública no depende solamente de la política en sí, sino también de la acción (u omisión) de otros actores involucrados: en un mundo complejo y cambiante no se puede pedir que las autoridades gubernamentales tengan la respuesta a todos los problemas. Ello es absolutamente cierto, pero resulta contradictorio con el discurso de numerosos políticos e intelectuales (de todas las

tendencias ideológicas) que hablan y actúan como si la mera implementación de una política fueran suficiente para lograr los resultados pretendidos por ella. Si uno invoca al estado como providencia capaz de solucionar (casi) todos los problemas sociales³, después no puede alegar la complejidad del mundo social para justificar la imposibilidad de resolver dichos problemas.

Metodología

En el análisis de la *Memoria 2008*, publicado el año pasado⁴, se adoptó la metodología de listar los logros que se consideraron cuestionables por alguna razón (como los objetivos propuestos o los métodos empleados), y luego se agregó un comentario a cada uno de ellos. En este Documento, en cambio, se adoptó una perspectiva diferente: en lugar de listar logros y comentarios, se optó por brindar un análisis más general del informe presentado por cada dependencia del PEN, ilustrando con citas tomadas de la *Memoria* cuando resulta adecuado. Este enfoque presenta la ventaja de permitir un análisis más amplio y completo del informe. Finalmente, el documento se cierra con un “*Bonus track*”: un listado de “perlititas” del lenguaje burocrático, es decir, de expresiones que suenan bien o parecen muy sofisticadas, pero en realidad carecen de contenido, o resultan absolutamente ininteligibles. Al informar sobre sus acciones, los funcionarios gubernamentales deben ser claros y precisos, y no pretender confundir con expresiones que carezcan de sustancia.

1. Jefatura de Gabinete de Ministros

En línea con el estilo del ministro Aníbal Fernández, que gusta de realizar declaraciones llamativas y originales pero sin mucho sustento empírico, la Jefatura de Gabinete realiza numerosos anuncios que suenan muy bien pero ocultan una realidad mucho menos atractiva. En primer lugar, informa que durante 2009 se logró la “*optimización en la gestión de respuestas a las demandas y consultas de autoridades nacionales, provinciales y municipales, así como de diversos actores de la sociedad civil, medios de comunicación y ciudadanos en general*” (p. 11); pero la realidad es muy diferente. Durante el mes de octubre se dio de baja, sin previo aviso y sin dar explicaciones, el sitio mejordemocracia.gov.ar, a través del cual se tramitaban los pedidos de acceso a la información pública⁵. Con posterioridad el sitio fue incorporado a la página web de la Jefatura de Gabinete, pero el gobierno siguió retaceando el acceso a la información pública, argumentando que ello violaba la protección de datos personales. En particular, el jefe de gabinete usó este artilugio para abstenerse de brindar información sobre el gasto en contrataciones y en publicidad oficial, pese

a que en ambos casos no se trata de información privada y personal, sino de contratos oficiales. Ante esa situación, la Asociación por los Derechos Civiles no tuvo más alternativa que judicializar la cuestión, presentando un recurso de amparo para obligar al PEN a cumplir con las obligaciones que él mismo se autoimpuso en materia de acceso a la información⁶.

En segundo lugar, la práctica de calificar de “destituyentes” a los legisladores opositores que simplemente votan en contra de los proyectos del gobierno, o la tendencia a hablar del “partido judicial” cada vez que un juez falla en contra del gobierno nacional, no contribuyen al objetivo de *“facilitar las relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, con el objeto de promover políticas de entendimiento entre ambos Poderes del Estado”* (p. 9). Las diferencias de opinión son inherentes a la política, pero la democracia implica aceptar la legitimidad de las opiniones ajenas, y en ese sentido el gobierno ha hecho mucho menos de lo que hubiera podido.

En tercer lugar, el Jefe de Gabinete volvió a incumplir con lo dispuesto por el artículo 101 de la Constitución Nacional, que establece que el funcionario debe *“concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno”*. Según se desprende de la propia página web del organismo, durante 2009 el ministro sólo concurrió al Congreso en dos ocasiones, en los meses de septiembre y noviembre. En cuarto lugar, la Jefatura de Gabinete menciona la implementación de numerosos programas y proyectos relacionados con las cuestiones medioambientales (pp. 16-8), en tanto que el ministerio de Relaciones Exteriores es enfático en el sentido de ratificar que la Argentina rechazará todo intento de debilitar el Protocolo de Kyoto (p. 77), cuando lo cierto es que el record medioambiental del país deja mucho que desear. Cristina Kirchner y su esposo llevan alrededor de 2.500 días en el gobierno, pero el Riachuelo sigue tanto o más sucio que hace veinte años.

En quinto lugar, otro de los logros mencionados por la Jefatura de Gabinete es la creación de la “Secretaría de Integración Nacional”, un organismo cuyo objetivo es *“facilitar la coordinación y la construcción de consenso en las distintas políticas de integración del Sistema Productivo Nacional”* (p. 12). Al margen de que la función y actividades de esta secretaría no están muy claras, no parece muy lógico que una secretaría especializada en cuestiones productivas dependa de la Jefatura de Gabinete. Por supuesto, las cosas se aclaran en la medida en que se sepa que el verdadero motivo detrás de la creación de esta dependencia es otro: la pretensión del gobierno de recuperar el apoyo de la ex

diputada María del Carmen Alarcón, que en 2007 había sido expulsada por el oficialismo de la presidencia de la Comisión de Agricultura de la Cámara baja⁷. Más que como un “logro”, la creación de esta secretaría debería ser vista como un aumento permanente de la burocracia estatal en respuesta a intereses políticos coyunturales. Finalmente, el capítulo correspondiente a la Jefatura de Gabinete cierra con un pasaje antológico, en el que reconoce a) que los impuestos que el propio estado obliga a pagar amenazan la “pluralidad de voces” en los medios de comunicación (pluralidad que la ley de medios supuestamente pretende promover); y b) que el gobierno se aprovecha de la situación para transmitir mensajes proselitistas: *“firma de convenios para la cancelación de pasivos fiscales con pequeños y medianos medios de comunicación a fin de saldar deudas fiscales [...] a través de un sistema de dación en pago por segundos en los medios audiovisuales y por espacios de publicidad en los gráficos. Esto permitió aliviar la presión fiscal que ponía en riesgo la continuidad de los medios y garantizar la pluralidad de voces”* (p. 19; el subrayado es mío).

2. Ministerio del Interior

La principal conclusión que puede extraerse acerca del accionar de este ministerio es que varias de sus dependencias se ocupan de cuestiones que no les conciernen de forma directa (o de las que podrían encargarse otros organismos del estado), a la vez que descuidan otras que sí les corresponde.

En primer lugar, la Secretaría de Asuntos Políticos y Electorales tiene como objetivos regular las características de la bandera nacional y *“organizar cursos y seminarios en el campo del derecho, la política, la economía, las ciencias sociales, las relaciones internacionales, la integración regional, la gestión pública y la extensión federal”* (pp. 25-6), pero descuidó otras funciones más importantes, como avanzar con el escrutinio definitivo de las elecciones de 2009 (a mayo de 2010 el mismo aún no estaba completo). Este asunto se hubiera podido resolver rápidamente implementando un sistema de voto electrónico pero, a diferencia de lo que sucedía en la *Memoria 2008*, en esta última el tema no se menciona en absoluto.

Además, el organismo informa que el programa Diálogo Político permitió *“elaborar un proyecto de ley consensado, modificadorio de la Ley de Partidos Políticos, la Ley de Financiamiento de Partidos políticos y el Código Electoral Nacional”* (p. 33), cuando lo cierto es que dicha ley fue de todo menos consensuada: como se aprecia en los resultados informados por la Cámara de Diputados, el oficialismo y sus aliados habituales votaron a favor, mientras que los principales bloques

opositores lo hicieron en contra⁸.

En segundo lugar, una de las dependencias del ministerio es la Dirección Nacional de Población (DNP), que se encarga de realizar estudios sobre la composición demográfica del país, analizar cuestiones migratorias, y compilar información relacionada con el tema (pp. 28-9). Al margen de que la utilidad de este tipo de estudios no resulta muy clara, lo cierto es que los mismos podrían ser desarrollados por el Indec, con lo que la DNP implica una innecesaria duplicación de funciones en el ámbito del estado.

Finalmente, el ministerio destaca que durante 2009 se mantuvo la Tasa de Reciprocidad al ingreso al país, que se cobra a los nacionales de aquellos países que gravan el ingreso de los ciudadanos argentinos (p. 35). Como habíamos señalado el año pasado, las restricciones impuestas por otros países son objetables, pero la reciprocidad también lo es, tanto porque castiga a individuos que no son responsables por las acciones de sus gobiernos como porque no va a lograr revertir la discriminación que padecen los ciudadanos argentinos.

3. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

La mayor parte de las actividades de este ministerio consisten en reuniones, encuentros, firma de acuerdos, etc. Esto permite contabilizar muchos “logros”, pero también hace que la significación de los mismos pase más por lo simbólico que por la importancia que tienen para la vida diaria de los ciudadanos. Sin embargo, muchas veces este simbolismo va en la dirección equivocada, o se contradice con políticas implementadas en otras áreas.

En primer lugar, los gestos de acercamiento con Cuba y Venezuela no van en la dirección correcta. La “Visita Presidencial” a Cuba en enero, y la participación oficial argentina en la Feria Internacional de La Habana y la 10ª Bienal Internacional de Arte de La Habana (pp. 64, 78) resultan contradictorios con los objetivos de “*promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales mediante la participación activa en los organismos internacionales y la cooperación bilateral*”, y consolidar “*una América Latina políticamente estable, próspera y unida, basada en ideales de democracia, justicia social y respeto de los derechos humanos*” (p. 54; el subrayado es mío). El único efecto práctico de estos gestos consiste en legitimar a una dictadura que desde hace décadas viola sistemáticamente los derechos humanos de sus habitantes, y no muestra la menor intención a cambiar de actitud. Por supuesto, el hecho de que la Argentina deje de participar en la Feria de La Habana no va a tener ningún efecto inmediato sobre la situación de los

derechos humanos en Cuba, pero no es menos cierto que la participación en dicha feria tampoco significa ningún beneficio para el país. Además, en la medida en que los países latinoamericanos dejen de tener gestos que legitiman a la dictadura cubana, ésta va a verse obligada a introducir verdaderos cambios, o a mostrar una realidad que prefiere ocultar.

En cuanto al caso de Venezuela, el ministerio menciona como un logro la realización de tres cumbres bilaterales con el presidente Hugo Chávez, en los que se firmaron numerosos acuerdos bilaterales de cooperación, comercio, y transferencia de tecnología (p. 64). Sin embargo, se pasa por alto que nada de eso se compara con la decisión de Chávez de estatizar varias empresas argentinas. El impacto de dicha medida sobre las relaciones económicas entre ambos países es mucho más significativo que la firma de cualquier convenio de cooperación, y además constituye un desplante hacia el gobierno argentino, ya que Chávez anunció las estatizaciones pocos días después de tener una reunión bilateral con Cristina Kirchner (quien oficialmente no estaba informada de las mismas)⁹. Y a ello hay que sumar el reciente escándalo desatado a raíz de las declaraciones del ex embajador en Caracas, Eduardo Sadous, quien denunció que los empresarios argentinos que querían hacer negocios con Venezuela debían pagar coimas del 15%¹⁰.

En segundo lugar, un excesivo apego al simbolismo puede hacer que el árbol termine tapando el bosque. En el caso de la política exterior argentina, ello es particularmente relevante en lo que respecta a las islas Malvinas. En el apartado dedicado al tema, el ministerio lista una serie de acciones cuyo valor simbólico es caro a la opinión pública local (“*Realización de actos jurisdiccionales en el área ilegítimamente ocupada por el Reino Unido [...] Presentación de notas de protesta, rechazo y reserva al Reino Unido, y de notas de desaliento a empresas que actúan en el área ilegítimamente ocupada [...] presentación de notas de protesta [...] a las autoridades de la Unión Europea*”, p. 74), pero cuyos efectos prácticos (por ejemplo, en el sentido de permitir que la Argentina recupere cierta influencia en las islas) son absolutamente nulos. Sería mucho más productivo abandonar la retórica moralista y belicista (lo que no implica renunciar al reclamo por la soberanía), y buscar formas de comerciar y/o cooperar con los malvinenses, estableciendo vínculos con ellos en lugar de obstaculizar todo tipo de relación de manera sistemática. Y lo mismo vale para la controversia con Uruguay sobre las plantas de celulosa: que el Tribunal Internacional de La Haya haya reconocido la violación del Tratado del Río Uruguay (p. 76) no debería hacernos pasar por alto que la reacción argentina fue

absolutamente desproporcionada, porque amenazó seriamente las relaciones con el país vecino, y no generó ningún resultado concreto en el sentido de conducir a la relocalización de Botnia.

Por otra parte, si bien es positivo que el Ministerio de Relaciones Exteriores promueva las exportaciones argentinas, el efecto práctico de estas acciones será nulo en la medida en que desde otros ministerios y secretarías se promuevan medidas que desincentiven las exportaciones, como ser regulaciones, retenciones o trámites burocráticos excesivamente engorrosos, cuando no directamente la prohibición de exportar determinados bienes. Por ejemplo, en la *Memoria* se menciona que “*Se intensificaron las acciones destinadas a incrementar las exportaciones argentinas a todos los mercados*” (p. 53), y que “*Argentina logró que el Consejo Internacional de Cereales tomara en cuenta todos los factores que contribuyeron al aumento de precios de cereales en 2007-2008. De esta manera se incluyeron las subvenciones utilizadas por los países desarrollados como un factor que incide en ese aumento de precios*” (p. 57); pero la realidad es que una orden verbal de la Secretaría de Comercio Interior hizo que las exportaciones de trigo estuvieran cerradas durante varios meses, motivando a Brasil, uno de los principales compradores de trigo argentino, a buscar otras fuentes de abastecimiento, aunque fueran más caras¹¹.

4. Ministerio de Defensa

En el caso de este ministerio, lo más interesante no figura en el listado de los logros (el cual habla casi exclusivamente de la implementación de “procesos”, “mecanismos”, “reglamentos” y “convenios”), sino en el de los objetivos. Esto revela las dificultades que enfrentan las FF.AA. para encontrar una función en un mundo en el cual los golpes militares son inimaginables, y las hipótesis de conflicto con los países vecinos han desaparecido completamente. En efecto, entre los “objetivos generales” del ministerio de Defensa se mencionan temas como la “*incorporación de las perspectivas de derechos humanos y de género*”, “*desarrollar una política de preservación ambiental en el sector Defensa*”, “*fomentar el resurgimiento de la producción nacional y el fortalecimiento de su industria*”, “*contribuir a la paz y a la seguridad regional e internacional, a través de mecanismos multilaterales y bilaterales de diálogo, consulta y coordinación, así como mediante la firma de convenios*” (el subrayado es mío), y “*facilitar al personal de Suboficiales [...] el acceso a una unidad de vivienda propia, única y permanente*” (pp. 88-90), pero absolutamente nada sobre “garantizar la seguridad del país” o algo por el estilo – lo que, se supone, constituye la principal función de las

FF.AA.—. En otras palabras, en casi todos los casos se trata de tareas que corresponden a otros organismos, como la Secretaría de Medio Ambiente y los ministerios de Ciencia y Tecnología, Relaciones Exteriores, y Planificación Federal. Únicamente las operaciones de paz en Chipre, Haití, Medio Oriente, Sahara Occidental y Kosovo (pp. 105-6) están directamente relacionadas con las tareas y saberes específicos de las FF.AA. Por supuesto, es para celebrar que los militares hayan dejado de inmiscuirse en política, y que las hipótesis de conflicto con los países vecinos hayan desaparecido. Pero una situación semejante debería conducir a un debate más profundo acerca del rol que las FF.AA. deberían cumplir en un estado democrático que no enfrenta amenazas militares de sus vecinos.

5. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Al menos en teoría, la principal función de este ministerio consiste en determinar e implementar la política económica. Sin embargo, y a excepción de unos cuantos párrafos dedicados al canje de deuda, el organismo no menciona nada sobre el tema. Pero más allá de eso, es interesante observar la forma en que el organismo trata el tema del Indec, porque lo que informa en la *Memoria* al respecto coincide con la percepción generalizada de la sociedad: el Ministerio de Economía no está haciendo nada para resolver el problema del organismo estadístico. En efecto, el ministerio reconoce la necesidad de “*perfeccionar el sistema nacional de estadísticas, fortaleciendo el INDEC a nivel institucional y de recursos humanos para poner fin a las controversias en torno al Organismo*” (p. 122); pero no vuelve a mencionar el tema, con lo que implícitamente reconoce que el objetivo de fortalecer al Indec no se cumplió. Por supuesto, esto tiene su correlato en la voluntad de la Secretaría de Comercio Interior de “*continuar con las políticas llevadas a cabo durante los años 2007 y 2008 en la lucha contra la inflación*” (p. 123): dado que las mismas ya fracasaron rotundamente, y que la reestructuración del Indec implicaría reconocer dicho fracaso, no es extraño que no haya habido cambios.

6. Ministerio de Industria y Turismo

El informe deja traslucir un fuerte sesgo anti-importador y una valorización desmedida de la “industria nacional” por parte de las autoridades ministeriales, lo que hace que el mismo merezca ser rebautizado como el “Ministerio de la Protección”. En primer lugar, el organismo se congratula de haber implementado “*normas de protección industrial y sostenimiento del trabajo argentino para sectores industriales que ven afectada su competitividad [...] frente al incremento sostenido de importaciones, principalmente originarias*

del sudeste asiático” (p. 162)¹². Esto implica incurrir en dos serios errores conceptuales. Por un lado, la escasa competitividad de las empresas argentinas no se debe al aumento de las importaciones, sino a su falta de productividad, por lo que las restricciones a las importaciones no pueden hacer nada para solucionar el problema de fondo. Por otro, es falaz considerar que las importaciones son malas: al contrario, las mismas registran tanto un aumento de la riqueza nacional –hay más bienes considerados valiosos– como la capacidad de pagar por dichos bienes –presumiblemente, porque las exportaciones también están aumentando.

En segundo lugar, la producción industrial sólo tiene sentido en la medida en que genere más beneficios que costos, algo que los funcionarios del ministerio parecen no tener en cuenta. Por ejemplo, en la *Memoria* se justifica la ley 26.539, que brinda privilegios excepcionales para la producción industrial en Tierra del Fuego, argumentando que la misma “*intenta dar impulso a la actividad electrónica en Tierra del Fuego y a la producción de bienes que en el continente no se producen para [...] generar mayores inversiones y puestos de trabajo en la provincia*” (p. 159). Decir que la ley generará más inversiones y puestos de trabajo en Tierra del Fuego es una verdad de Perogrullo; lo realmente importante es si dichos beneficios justifican los costos de la norma. La ley hará que los bienes electrónicos sean más caros y menos modernos, generando un atraso tecnológico que disminuirá la competitividad general de la economía, y no queda claro que la generación de 10 ó 20 mil puestos de trabajo en Tierra del Fuego (a los que habrá que restarles los empleos que se pierdan en otras provincias) justifique dichos costos.

En suma, la lectura de la *Memoria* no permite albergar dudas respecto a que el mismo está fuertemente comprometido con la industrialización por sustitución de importaciones, una estrategia que ya predominó en la segunda mitad del siglo XX, con el resultado de que el nivel de vida de los argentinos se fue alejando cada vez más del de los países desarrollados. Es una lástima que las autoridades del ministerio no hayan aprendido la lección, y se empeñen en aplicar políticas proteccionistas que sólo logran reducir la productividad de la economía, disminuir la calidad de los bienes manufacturados, y generar periódicas crisis de falta de divisas.

7. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

El principal cuestionamiento al accionar de este ministerio pasa por el hecho de que varias de las medidas implementadas por el mismo se ven “compensadas” por medidas que apuntan en la dirección contraria. Por

supuesto, en general esto sucede cuando un organismo estatal persigue un objetivo que es contradictorio con el de otro. Así, el Ministerio de Agricultura destaca su rol en el planteamiento de reclamos ante la Organización Mundial de Comercio con el fin de revertir las trabas impuestas a los productos de origen nacional, como los transgénicos (en el caso de la UE) y la harina, leche en polvo y queso Gouda (Chile estableció o piensa establecer restricciones al ingreso de estos productos), o bien evaluar posibles restricciones a las exportaciones argentinas de tabaco (Canadá), carne aviar (UE), atún y productos cárnicos (USA) (pp. 211-2); pero la Secretaría de Comercio Interior incurrió con frecuencia en este tipo de prácticas, por ejemplo estableciendo límites *internos* a las exportaciones, para evitar el aumento de los precios de estos productos en el mercado interno¹³. En Argentina, el mayor daño a las exportaciones viene dado por las políticas domésticas, más que por las internacionales, y lamentablemente el actual gobierno ha hecho poco para estimular las exportaciones de bienes de origen agropecuario.

Sin embargo, en otras ocasiones es el ministerio el que se obstaculiza a sí mismo, implementado políticas cuyos efectos se compensan mutuamente:

1. El “Programa de asistencia para la cadena de valor apícola” comprende “*un fondo de 25 millones de pesos provenientes del equivalente al 50% de los derechos de exportación de productos apícolas*” (p. 191). Más que crear un fondo semejante, hubiera sido mejor reducir los derechos de exportación en un 50%, generando mayores incentivos para aumentar tanto la producción como la productividad.
2. Lo mismo vale para la ONCCA, que destina parte de los fondos recaudados por retenciones para compensar a (algunos) productores. Al margen de que el 32% del total de las compensaciones (\$679 millones sobre \$2.140 millones, p. 200) fue a parar a los *feed lots*, algunos de los cuales están fuertemente sospechados de tener contactos con algunos funcionarios¹⁴, la estrategia de cobrar retenciones y luego devolverlas es mucho más costosa e ineficiente que la alternativa de reducir los derechos de exportación, aunque sea levemente.
3. El “Programa social agropecuario” tienen entre sus objetivos el “*fortalecimiento del autoconsumo*” (p. 193), cuando lo mejor sería fortalecer el comercio, favoreciendo la especialización de los productores y por ende incrementado su productividad. El autoconsumo es perfectamente entendible en situaciones en las que no es posible comerciar la producción, pero no debería ser fortalecido *per se*.

Finalmente, la política en materia de comercio internacional también es cuestionable. Una vez más,

Cuba y Venezuela ocupan un lugar privilegiado entre los países con los que se firmaron acuerdos (pp. 208, 211), pese a que los mismos no están interesados en desarrollar una economía de mercado; ello hace que las exportaciones se canalizan a través de relaciones intergubernamentales, lo que aumenta las posibilidades de incurrir en actos de corrupción, como lo ilustra el reciente escándalo sobre el pago de coimas para exportar a Venezuela¹⁵.

8. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

Este ministerio pone un fuerte énfasis en las obras públicas que fueron aprobadas y/o construidas durante 2009. Sin embargo, esta tendencia a iniciar nuevos proyectos no fue acompañada por una inclinación similar a garantizar el buen funcionamiento de la infraestructura ya existente.

Ello es especialmente notable en el caso de los ferrocarriles. Al respecto, el ministerio señala la “*decisión del Poder Ejecutivo nacional de recuperar y reconstruir el Sistema Ferroviario nacional*”, destacando que la misma “*ha producido una incorporación de mano de obra a los distintos sectores del sistema*”, permitiendo “*el desarrollo de proyectos de ingeniería en las distintas áreas del sector, debiendo destacarse el aporte tecnológico que surge de la implementación de proyectos de envergadura*” (p. 233), pero lo cierto es que la gran mayoría de las líneas ya existentes se encuentran en muy mal estado, y en lugar de repararlas empleando relativamente pocos recursos, el gobierno ha optado por construir “proyectos de envergadura” que no tienen en cuenta las necesidades de los usuarios. El ejemplo más emblemático es el denominado “Tren Bala” que unirá Buenos Aires con Rosario y Córdoba: la construcción del mismo demorará 30 meses a un costo de \$11 mil millones (p. 232), cuando sería mucho más rápido y económico arreglar las vías de la línea ya existente, porque el mal estado de las mismas hace que las formaciones tarden hasta 18 horas en cubrir el trayecto entre esas tres ciudades¹⁶. Y algo similar puede decirse del transporte ferroviario urbano: mientras los pasajeros viajan hacinados en formaciones que se bambolean debido al mal estado de las vías, el Ministerio de Planificación destina millones para construir el Tranvía del Este, que es muy lindo pero sólo cubre cuatro paradas (p. 230), pese a los casi 3 años que pasaron desde su inauguración en julio de 2007. ¿Tiene sentido desembolsar millones para construir una línea de sólo cuatro estaciones, y que no sólo resulta costosa de mantener sino que además muy poca gente usa porque carece de utilidad práctica?

9. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos

Al igual que sucediera con la *Memoria 2008*, el ministerio menciona numerosos logros en materia de protección de los derechos humanos, trata de mujeres, discriminación y temas de género, pero sin mencionar resultados concretos en lo que respecta a su objetivo principal: “*desplegar políticas y acciones en todo lo vinculado a la prevención del delito y la violencia, con el objetivo de preservar la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías, en un marco de plena vigencia de las Instituciones del sistema democrático.*” (p. 245; el subrayado es mío). En efecto, en la página del ministerio hay un apartado denominado “Estadísticas en materia de criminalidad”, pero el mismo sólo contiene los datos del año 2007, lo que hace imposible analizar la evolución de la criminalidad a lo largo del tiempo, así como constatar la veracidad de afirmaciones como ésta: “*la tarea coordinada de la Policía Bonaerense y la Gendarmería permitió bajar notablemente los índices de delito y accidentes viales en las rutas y en los balnearios de la Costa Atlántica*” (p. 251). Ni en la página web del ministerio, ni en la de Gendarmería, ni en la del Ministerio de Seguridad bonaerense, se encuentran datos que permitan corroborar esta “notable” reducción en los índices de delito en la Costa Atlántica.

Más aún, es justamente esta desconfianza ciudadana respecto al accionar de las fuerzas de seguridad nacionales lo que explica que mucha gente posea un arma de fuego, dificultando la posibilidad de cumplir con el objetivo de “*promover una cultura de la no tenencia y no uso de las armas de fuego*” (p. 245): mientras la inseguridad siga siendo alta, los resultados de las políticas de pagar para destruir armas van a seguir siendo muy acotados.

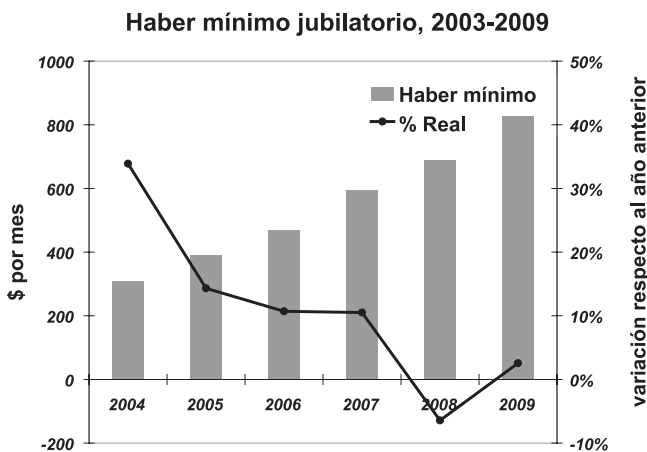
10. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Hay dos temas para resaltar en la sección de la *Memoria* correspondiente a este ministerio. La primera, y más importante, es la actitud *legalista* con que se encara el problema del empleo informal: el empresario que contrata en negro es visto básicamente como una persona que viola la ley, y por ende el mecanismo para incrementar el empleo formal son las inspecciones, como lo deja en claro el listado de objetivos del ministerio: “*Fortalecer la inspección del Trabajo [...] Formar inspectores [...] Fortalecer y optimizar [...] el Sistema Integrado de Inspección del Trabajo [...] Fortalecer y continuar con las fiscalizaciones [...] Realizar acciones sobre empresas ya fiscalizadas y a fiscalizar [...] desarrollo de la cultura del cumplimiento de la normativa laboral [...] capacitar y sensibilizar a actores*

sociales y autoridades de las jurisdicciones” (p. 261; el subrayado es mío).

En otras palabras, es la lógica del vigilante aplicada a las relaciones laborales. Pero no sólo eso: la excesiva focalización en las inspecciones hace olvidar que una de las principales razones de la elevada tasa de empleo en negro que registra la Argentina es el elevado costo de cumplir con la legislación laboral. Por supuesto, las inspecciones suben el costo de contratar empleados en blanco, y en ese sentido crean incentivos para contratar en negro. Pero en muchos casos, la probabilidad de recibir una inspección del Ministerio de Trabajo no es lo suficientemente alta como para contratar empleados en blanco, y de todas maneras los elevados costos de emplear gente de manera formal hacen que se creen muchos menos empleos de lo que se podría si las normas fueran menos rígidas.

En segundo lugar, al pretender desconocer los efectos de la inflación sobre el poder adquisitivo de la moneda, el Ministerio de Trabajo puede hablar de la “*recomposición de haberes para todos los jubilados y pensionados*” (p. 258), y presentar un gráfico que muestra una fuerte suba *nominal* de los haberes mínimos (p. 258), cuando lo cierto es que los aumentos reales fueron mucho menores, particularmente en 2008 (cuando el haber mínimo *cayó*) y en 2009:



Fuente: *Memoria 2009*, p. 258; Indec; e *Indicadores de Coyuntura* de FIEL (2008 y 2009)

11. Ministerio de Desarrollo Social

Los principales logros destacados por este ministerio no tienen tanto que ver con el “desarrollo” social (es decir, de ayudar a las personas en situación de pobreza a desarrollar las capacidades necesarias para salir de ese estado) como con el incremento en la cantidad de beneficiarios de los programas de asistencia que administra el organismo: por ejemplo, el plan Familias pasó de 629 mil a 695 mil titulares (un incremento del 10%), y las Pensiones No Contributivas aumentaron de 674 mil a 914 mil (un 36% más) (pp. 281-4). Por

supuesto, las personas que pasaron a cobrar un plan se vieron beneficiadas respecto a su situación anterior, pero el enfoque adoptado por el ministerio amerita varias observaciones.

Primero, este fuerte incremento en la cantidad de receptores de planes sociales no se condice con la vigencia de un modelo de “crecimiento con inclusión social” que según el gobierno se estaría implementando en el país. Segundo, si bien hubo un fuerte incremento en la cobertura de estos planes, el monto de los mismos permaneció constante, por lo que con una inflación que ronda el 20% anual, quienes ya cobraban algún beneficio vieron significativamente reducido su poder adquisitivo. Tercero, generalmente estos beneficios no requieren más contraprestación que inscribir a los hijos en la escuela, vacunarlos, etc, lo que implica que las personas que los reciben van a seguir siendo pobres, independientemente de que su poder adquisitivo se vea incrementado. Y cuarto, estas políticas asistenciales desalientan a la gente pobre a buscar empleo, porque hacen que sea posible cobrar sin trabajar (aunque la elevada tasa de inflación opera en sentido contrario).

Al margen de los planes sociales, algunas de las políticas promovidas por el ministerio son cuestionables, sea porque resultan contradictorias entre sí o porque no corresponden a actividades que el estado deba financiar. En primer lugar, la política de salud reproductiva del ministerio no queda para nada clara: por un lado, la *Memoria* informa sobre la realización de “*charlas de prevención en la salud sexual con mujeres en los andenes, en las que se repartieron preservativos y anticonceptivos*” (p. 301), pero por otra parte destaca un fuerte incremento en la cantidad de pensiones otorgadas a madres con 7 ó más hijos (p. 298).

En segundo lugar, en una sección titulada “El deporte como derecho”, se destaca la entrega de 20 becas a deportistas de élite para que puedan realizar estudios universitarios (p. 302). El deporte es un derecho en el sentido de que todos somos libres de practicarlo, pero no que el estado deba financiarnos para que lo hagamos. En todo caso, es entendible que el estado financie actividades deportivas para alejar a los chicos de la droga o de la calle, pero no se entiende que financie una actividad de élite como el deporte de alto rendimiento. Finalmente, en el subtítulo correspondiente a “Organización Social, Capacitación Popular y Comunicación Comunitaria”, el ministerio menciona la realización de las iniciativas “Institucionalidad Popular: Organización Social + Estado = Poder Popular” y “A paso de vencedores”, destinadas a formar dirigentes sociales; el lanzamiento de las “*Cátedras Populares, como espacios de debate y reflexión sobre el Proyecto Nacional y Popular*”; y la “*presentación del concurso*

‘Si Evita lo viera’ para desarrollar 300 murales en Capital Federal y Gran Buenos Aires” (p. 311). En todos los casos se trata de actividades de neto carácter político-partidario, por lo que no corresponde que sean financiadas con el dinero de los contribuyentes. Para ocuparse de este tipo de actividades están los partidos políticos o las ONGs, no un estado que se financia con el dinero de todos.

12. Ministerio de Educación

A diferencia de los demás ministerios, el de educación no comienza su informe con un listado de objetivos, sino con una “Introducción” de tinte claramente político: *“el Proyecto Nacional, conducido [...] por la Dra. Cristina Fernández de Kirchner, ha hecho de la educación un eje fundamental de la transformación de la Argentina. La educación, que en el pasado reciente [...] ha sufrido el embate de las políticas neoliberales [...], ha vuelto a constituirse en la piedra angular de nuestro crecimiento, aportando a la consolidación de la identidad nacional, al desarrollo productivo y al desempeño ciudadano en el fortalecimiento del sistema democrático.”* (p. 335) Más allá de que este lenguaje es más apropiado para un manifiesto que para un informe ministerial, la afirmación de que la educación constituye *“la piedra angular de nuestro crecimiento”* es absolutamente falsa, por la sencilla razón de que los resultados de las políticas educativas sólo se manifiesta en el largo plazo. En todo caso, el fuerte crecimiento que la Argentina experimentó entre 2003 y 2008 debería ser atribuido a las políticas educativas implementadas a principios de los años 90...

Quizás, lo que se quiere decir es que los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner están fuertemente comprometidos con la mejora de la educación pública, y que los resultados de estos esfuerzos se harán sentir favorablemente en el futuro. Pero el ministerio se concentra en informar sobre las políticas implementadas en el área (lo que incluye un fuerte aumento en el gasto), pero sin brindar datos sobre los resultados de las mismas. Más aún, en los pocos casos en que se informan resultados, éstos no se miden con indicadores adecuados. Por ejemplo, el ministerio destaca que durante 2009 se logró una *“mejora de las trayectorias escolares de los alumnos y disminución de las tasas de repitencia, sobreedad y abandono”* (p. 331): esto hace a la escuela como espacio de contención social, pero no nos dice nada sobre lo efectivamente aprendido por los alumnos. Más aún, la forma más fácil de disminuir las tasas de repitencia, sobreedad y abandono es disminuyendo las exigencias, por lo que un objetivo puede ser contradictorio con el otro.

Sobre la evolución de la *calidad* educativa, en sí, no

hay prácticamente nada: se informa que se realizaron evaluaciones, pero no se brindan datos sobre el resultado de las mismas. Tal vez ello se deba a que dichos resultados no son muy alentadores: en el informe sobre el *Plan Nacional de Educación Obligatoria*, publicado por el ministerio a fines de mayo de 2009¹⁷, se informa lo siguiente:

- a) Entre los alumnos del nivel primario, el 30% tuvo un desempeño “bajo” en los exámenes de lengua, cifra que trepa al 40% en el caso de los exámenes de matemática¹⁸;
- b) Entre los alumnos del nivel secundario, en promedio el 40% tuvo un desempeño “bajo” en los exámenes de lengua, porcentaje que supera el 50% en el caso de los exámenes de matemática¹⁹.

Ciertamente, estas cifras están muy lejos de ser alentadoras, aunque desconocemos si representan una mejora o un retroceso respecto a los años anteriores. Lamentablemente, ello resulta imposible de averiguar, ya que de acuerdo con la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE), el último “Operativo Nacional de Evaluación” (ONE) se llevó a cabo en 2005. En esto hay una contradicción con la *Memoria*, donde se habla de los ONE del período 2007/08 (p. 343); sin embargo, en la página web de la DiNIECE estos datos no aparecen²⁰, y el texto de la *Memoria* no informa en absoluto sobre si los resultados de las evaluaciones fueron favorables o no, si representaron mejoras o retrocesos respecto a los años anteriores.

El panorama ofrecido por los resultados de los exámenes internacionales no es mucho más alentador. Según se desprende del informe PISA 2006 (Programme for International Student Assessment), que mide las competencias en Ciencias, Matemática y Lectura de los alumnos de 56 países, la Argentina se encuentra muy por debajo del promedio internacional en todas las áreas:

- a) En Ciencias, el puntaje promedio de los alumnos argentinos es 391, apenas un 70% del promedio del país mejor ubicado, Finlandia (563). La Argentina se ubica en el puesto 51 del ranking, por detrás de Chile, Uruguay y México, y superando solamente a Brasil, Colombia, Túnez, Azerbaiyán, Qatar y Kirguistán²¹.
- b) En Matemática, el puntaje promedio de los alumnos argentinos es 381, nuevamente un 70% del promedio del país mejor ubicado (Taiwán, 549). Pero la Argentina desciende al lugar 52 del ranking, nuevamente por debajo de Uruguay, Chile y México, y superando únicamente a Colombia, Brasil, Túnez, Qatar y Kirguistán²².
- c) En Lectura, el puntaje promedio de los alumnos argentinos es 374, un 67% del promedio del país mejor ubicado (Corea, 556). La Argentina vuelve a

descender, esta vez al lugar 53 del ranking, por detrás de los demás países latinoamericanos y apenas por encima de Azerbaiyán, Qatar y Kirguistán²³.

13. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva

Este ministerio tiene un perfil más bien técnico, y su principal propósito consiste en financiar y promover la investigación científica en el país. En línea con eso, la mayor parte de los logros mencionados en la *Memoria* tienen que ver con actividades y proyectos de investigación relacionados con las ciencias duras, generalmente en un tono que destaca las contribuciones científicas que se pueden hacer desde Argentina. Por eso, llama la atención la importancia concedida a las relaciones científicas con Cuba, que incluyen la creación del Centro Binacional Argentino-Cubano de Biotecnología Aplicada al Desarrollo de Vacunas y Fármacos (decidida durante la visita del ministro a la isla, en enero de 2009) (pp. 381-2) o la realización de investigaciones conjuntas con el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba (p. 379). Al margen de la cuestión política, ¿acaso Cuba tiene mucho que aportar en materia de investigación tecnológica de punta? ¿No es mejor destinar esos recursos a actividades de cooperación con centros de investigación más modernos y avanzados?

14. Secretaría General

Este organismo desempeña básicamente tres funciones: a) Brindar asistencia técnica a la Presidenta en los casos en que ésta lo requiera; b) Coordinar los desplazamientos de la primera mandataria, encargándose de todas las cuestiones protocolares relativas a los mismos; y c) Organizar los festejos del Bicentenario. Claramente, no se trata de actividades que requieran un presupuesto de \$654 millones (un 146% más que el año pasado, cuando este organismo ya nos parecía excesivamente oneroso). Por ello, no resulta sorprendente que durante 2009 esta secretaría haya realizado una serie de actividades que implican una (innecesaria) duplicación de funciones respecto a otros organismos ya existentes, como ser: a) el relevamiento de una serie de “*indicadores sociales, socioeconómicos del país*” y b) la atención de “*diversas demandas sociales urgentes relacionadas con emergencia habitacional, sanitaria y cobertura de necesidades básicas insatisfechas*” (p. 392). Claramente, la primera de estas funciones corresponde al Indec, en tanto que de la segunda se debería encargar el Ministerio de Desarrollo Social. La Secretaría General de la Presidencia está para otras cosas. Por otra parte, en lo que hace a la celebración del

Bicentenario, se nos informa que “*La Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández, ha propuesto que la conmemoración del Bicentenario se desarrolle en torno a tres ejes centrales: un país independiente y soberano a través del desarrollo del conocimiento, la ciencia, la tecnología y la innovación; la necesidad de promover la construcción de un país participativo y federal; y la de profundizar su pertenencia latinoamericana*” (p. 391). Pero estos tres ejes resultan problemáticos, tanto porque revelan una seria confusión conceptual por parte de la Presidenta, como porque se contradicen con las políticas y actitudes que el gobierno nacional viene exhibiendo en los últimos años.

En primer lugar, la soberanía no tiene nada que ver con la ciencia, la tecnología ni la innovación; “soberanía” es un concepto jurídico-político, y se aplica a aquellos estados que no reconocen ninguna autoridad legal por encima de ellos. En ese sentido, la Argentina viene siendo un estado plenamente soberano desde el siglo XIX; que no haya sabido usar esa soberanía de manera adecuada es una cuestión absolutamente diferente.

En segundo lugar, la práctica del gobierno de descalificar por “destituyente”, “oligarca” o “traidor” a todo aquél que se opone a sus políticas no ayuda en nada a la construcción de un país participativo; al contrario, contribuye a crear la impresión de que algunos ciudadanos son los enemigos irreconciliables de otros. Por supuesto, no se puede pretender que todos estén de acuerdo en todo, pero la actitud del gobierno de descalificar al que piensa distinto de ninguna manera ayuda a la construcción de un país participativo.

Finalmente, el significado de “profundizar su pertenencia latinoamericana” no queda muy claro. Por un lado, ser un país latinoamericano puede significar cosas muy distintas: ¿qué tienen en común Chile, Brasil y Uruguay con Cuba, Nicaragua y Venezuela, por ejemplo? Y por otra parte, si por “profundizar” se entiende consolidar los vínculos ya existentes con los países latinoamericanos, nos encontramos con que las políticas implementadas por el gobierno de Cristina Kirchner, como las trabas a las importaciones de productos brasileños y la inacción total ante el corte de los asambleístas de Gualeguaychú, no ayudan en nada a la integración con los demás países de la región.

15. Secretaría Legal y Técnica

El propósito de esta secretaría consiste en asesorar al Poder Ejecutivo en cuestiones legales; registrar y archivar los actos de la Presidenta de la Nación y el Jefe de Gabinete; y administrar todo lo concerniente a la publicación de leyes, decretos y demás actos administrativos, incluyendo el *Boletín Oficial* (p. 402). Por ello, es cuestionable que la versión digital del *Boletín*

Oficial no sea gratuita (en la actualidad sólo se puede acceder sin costo a la edición del día), como sí lo es la transmisión de los partidos de fútbol (a un costo para el fisco de \$600 millones anuales), o el Sistema de Televisión Satelital Directa al Hogar (TDH), que permitirá que las áreas rurales y semi-rurales del país reciban televisión vía satélite sin costo (p. 7, correspondiente a la Jefatura de Gabinete de Ministros). Resulta incoherente que en un sistema jurídico en el que la presunción del conocimiento de la ley no admite prueba en contrario, el estado no permita conocer las normas legales de forma gratuita, máxime si el costo de realizar dicha consulta por internet es prácticamente nulo.

16. Secretaría de Inteligencia (ex SIDE)

Esta dependencia consigna pocos logros en la *Memoria*, lo que es esperable ya que en general sus actividades permanecen secretas por motivos de seguridad, y además los éxitos de un organismo de este tipo deben medirse no tanto por lo que hace como por lo que impide hacer. Pero tampoco se puede pasar por alto que no es ningún “logro” que durante la campaña electoral el Secretario de Inteligencia haya aparecido repetidas veces al lado del ex presidente Néstor Kirchner²⁴, y nada se ha hecho para disipar las sospechas de que el organismo destina buena parte de sus recursos a hacer espionaje interno²⁵. Ciertamente, este tipo de sospechas son muy difíciles de refutar o ratificar, pero el organismo podría comenzar por permitir (cuando no reclamar) un mayor control por parte del Congreso, y especialmente por parte de las fuerzas de la oposición²⁶.

17. Secretaría de Cultura

De acuerdo con lo mencionado en la *Memoria*, el objetivo de esta secretaría consiste en difundir la cultura en sus diversas formas, no en hacer proselitismo para el gobierno de turno. Por supuesto, siempre habrá diferencias respecto a qué manifestaciones culturales deben priorizarse o recibir mayor atención, pero justamente por eso una secretaría de este tipo debe promover una visión amplia y plural de la cultura. Sin embargo, muchas de las principales actividades promovidas por la Secretaría de Cultura durante 2009 no encajan en este esquema.

En primer lugar, uno de los “temas prioritarios” que se trató en el ciclo de charlas “Café Cultura Nación” fue la Ley de Medios (p. 416). Independientemente de la opinión que uno tenga sobre la misma, es innegable que esta ley fue uno de los principales proyectos políticos impulsados por el gobierno durante ese año, y en ese sentido una actividad de este tipo se asemeja mucho más al proselitismo político que a la discusión de cuestiones

culturales; en todo caso, si la idea era discutir la Ley de Medios, se debería haber incluido voces críticas a la misma, o a la forma en que el gobierno planea implementarla.

En segundo lugar, como parte de la conmemoración de los festejos del Bicentenario, la secretaría editó el “Libro Oficial del Bicentenario”, en el que diversos autores analizan la historia argentina desde diversas perspectivas (política, económica, social, de género, cultural, etc) (p. 418). El problema con esa publicación es que de los 38 colaboradores del volumen, aproximadamente dos tercios tienen una cercanía excesiva con el gobierno: 12 de ellos (32%) pertenecen al espacio pro-kirchnerista Carta Abierta, y 13 (34%) fueron nombrados en diversos cargos por los gobiernos de Néstor Kirchner y su esposa²⁷. En otras palabras, es dudoso que el libro vaya a reflejar la visión plural que el tema amerita.

También es cuestionable la idea de crear el Instituto Nacional del Libro Argentino (p. 417), impulsado por el actual Secretario de Cultura, Jorge Coscia, durante su mandato como diputado nacional. En efecto, cualquier persona que entre a las librerías de las ciudades más importantes del país notará que si hay algo que en Argentina no falta es una amplia variedad y diversidad de sellos editoriales especializados en los más diversos temas. Eso, y el hecho de que la producción editorial ya se vea beneficiada por exenta del pago del IVA, debería hacer replantear la necesidad de crear un organismo semejante, que seguramente será capturado por intereses políticos y se convertirá en un (nuevo) elefante burocrático más útil a sí mismo que a los contribuyentes que lo financian. Si los editores realmente quieren un Instituto del Libro, deberían financiarlo con sus propios aportes voluntarios.

18. Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (Sedronar)

De acuerdo con lo establecido en la *Memoria*, el principal objetivo de este organismo consiste en “diseñar e implementar planes y programas de prevención integral del uso indebido de drogas en todo el territorio nacional en población general [sic]” (p. 454). El propósito es ambicioso y bien intencionado, pero cabe preguntarse si la Sedronar cuenta con los suficientes recursos para llevarlo a cabo, y si lo poco (o mucho) que se hace con dichos recursos está dando resultados. Respecto a lo primero, ya el año pasado señalábamos que los programas de prevención y atención de la Sedronar sólo llegaban, en el mejor de los casos, a un 2% de la población del país, y desde entonces la situación no parece haber mejorado mucho. En efecto,

según se desprende de la *Memoria*, durante 2009 la llegada de los programas de la Sedronar fue la siguiente:

- a) Programa “Quiero Ser”: 235.395 alumnos y 8.050 profesores en 17 provincias;
- b) “Programa de Prevención Comunitaria”: 280.700 personas;
- c) Programa “Prevención y Participación Juvenil”: conformación de una red de 2.800 jóvenes referentes de grupos juveniles;
- d) Subprograma “El fútbol es igual que la vida”: 3.500 jóvenes;
- e) Campañas informativas y de orientación: 550.000 beneficiarios;
- f) Programas de Grupos de Contención y Orientación a familiares y amigos: 1.001 personas;
- g) Servicio de Orientación Telefónica 0800: 23.290 consultas;
- h) Planes de capacitación destinados a fuerzas de seguridad: 834 oficiales, 954 suboficiales y 233 agentes (pp. 457-61)

En total, 1.107.000 personas, el 3,05% de la población del país en 2001. Nuevamente, hay que reconocer: a) que entre esas personas seguramente predominan los jóvenes; b) que algunos de ellos pueden haber influido en sus conocidos; y c) que el reducido presupuesto de la Sedronar (\$48 millones) no permite hacer mucho más. Pero ello sólo pone en evidencia las contradicciones de un estado que pretende desalentar el consumo de drogas por considerarlo un problema de salud pública, pero destina muy pocos recursos a prevenir el consumo o a tratar a quienes tienen problemas.

Y en segundo lugar, uno podría alegar que aunque los programas de la Sedronar llegaran a un público más amplio, no todos los integrantes de dicho público van a abstenerse de consumir estupefacientes. En ese sentido, lo que hace falta es algún análisis de la *efectividad* de las políticas aplicadas, pero en la *Memoria* no se brinda ningún dato sobre el tema. La Sedronar se limita a listar las políticas que se aplicaron, sin evaluar los resultados de las mismas.

19. Sindicatura General de la Nación (Sigen)

Este organismo ofrece un nuevo ejemplo del problema más característico de la *Memoria*: logros que se miden exclusivamente en base a *inputs*, es decir tomando en cuenta solamente las políticas implementadas, sin considerar si las mismas dieron los resultados esperados. Por ejemplo, la Sigen informa que durante 2009 se realizó 124 “Informes de Evaluación del sistema de Control Interno”, 57 “Informes de Situación Empresaria”, 117 informes de Estados Contables, y 78

auditorías (pp. 469-71). Esto implica aumentos significativos respecto a los años anteriores (por ejemplo, los informes de control interno aumentaron en un 35% y las auditorías en un 24%), pero ignoramos si estos números son significativos, y sobre todo, desconocemos las *conclusiones* que dichos informes arrojan, y si las recomendaciones planteadas por la Sigen son tenidas en cuenta por sus destinatarios o simplemente se convierten en letra muerta.

En otro orden de cosas, ya el año pasado cuestionábamos que un organismo como la Sigen, cuya principal función consiste en controlar el funcionamiento de la burocracia, destinara recursos públicos a la exhibición de obras de arte, un tema que no le compete en absoluto y que – recordemos – se financia con el dinero de los contribuyentes. Lamentablemente, no ha habido cambios en este sentido, y el Espacio Multiarte se mantuvo activo durante 2009 (p. 476).

20. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Dentro de este Consejo, cabe destacar el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO), cuyo objetivo consiste en proveer información sobre los beneficiarios, prestaciones, gasto y resultados de los programas sociales implementados a nivel nacional y provincial, a fin de mejorar la calidad de la información con la que cuentan los responsables de dichos programas (p. 493). Desde el punto de vista conceptual esto representa un indudable avance, ya que apunta a medir los *resultados* de las políticas públicas, y no solamente a constatar su implementación.

Sin embargo, la página web del sistema (www.siempro.gov.ar) es muy pobre: la misma se limita a presentar el programa y sus diversos componentes, sin informar los resultados de las evaluaciones realizadas. En efecto, aunque es posible acceder a un listado de evaluaciones llevadas a cabo entre 1996 y 2007, el mismo se limita a mencionar qué evaluaciones se hicieron y qué objetivos tenían, sin informar sobre sus resultados²⁸. De manera similar, la *Memoria* sólo menciona los logros relativos a la implementación del SIEMPRO, sin mencionar los hallazgos del mismo (pp. 498-9).

En cuanto a los demás organismos que integran el Consejo, se puede decir lo mismo que para el resto de la *Memoria*: hay mucha información sobre las políticas implementadas, pero casi nada sobre sus resultados. Ello es especialmente marcado en el caso del Consejo Nacional de la Mujer, cuya actividad se centra casi exclusivamente en campañas de concientización, en la firma de acuerdos y en el establecimiento de regulaciones

(pp. 494-6), sin que haya ninguna evaluación sobre el impacto de tales políticas.

21. Bonus track: perlititas del lenguaje burocrático

- » “*La ciencia argentina ha sido mencionada por la calidad de sus trabajos en varias publicaciones internacionales*” (p. 75, correspondiente al Ministerio de Relaciones Exteriores). El mérito por estas publicaciones corresponde a los científicos que desarrollaron las mismas, no al ministerio. Además, el uso de la expresión “ciencia argentina” constituye un grave error conceptual, ya que la ciencia no pertenece a ninguna región del mundo en particular; la expresión “ciencia argentina” es tan ridícula como la contraposición entre “matemática aria” y “matemática judaizante”.
- » “*Continuación de acciones tendientes a inducir un cambio cultural que sostenga la convicción de la necesidad de la investigación científica como base epistémica de la rigurosidad necesaria para el desarrollo tecnológico*” (p. 103, correspondiente al Ministerio de Defensa)
- » “*Brindar servicios de calidad que aporten soluciones concretas a los ciudadanos*” (p. 126, referida a la Administración Federal de Ingresos Públicos; el subrayado es mío): ¿desde cuándo el cobro de impuestos representa un *servicio* para los ciudadanos? Si se los denomina “impuestos”, es porque la gente no los pagaría voluntariamente, pero justamente por ello no representan un servicio sino una obligación.

- » “*Con el fin de promover una ciudadanía plena con derecho a la soberanía alimentaria, el Plan avanzó de manera unificada con todas las acciones que lo conforman*” (p. 305, correspondiente al Ministerio de Desarrollo Social). Esta afirmación contiene tres errores de concepto: a) La ciudadanía es un concepto político, no económico; b) La soberanía es un atributo que define a aquellas entidades políticas que no reconocen ninguna autoridad legal por encima de ellas: la expresión “soberanía alimentaria” carece completamente de sentido; y c) un plan puede estar conformado por etapas o proyectos, pero no por “acciones”.
- » “*Definición de los mecanismos administrativos y pedagógicos para que los proyectos escolares socioeducativos sean punto de partida de un único proyecto institucional integrado en el marco de los Planes de Mejora institucionales a través de los cuales se profundizará la articulación de acciones mediante la construcción de tiempos y espacios escolares ampliados, funciones de tutorías y facilitadores pedagógicos*” (p. 339, correspondiente al Ministerio de Educación)
- » “*Instalación de una metodología de trabajo interministerial que potencia los recursos e intervenciones sectoriales, a partir de una coordinación que se da en dos sentidos: transversal y horizontal*” (p. 502, correspondiente al Programa Nacional de Desarrollo Infantil “Primeros Años”).



"Uno de los think tanks con mayor visibilidad de la Argentina en los últimos tiempos"

El Cronista Comercial, 15 de marzo de 2010



Hacete fan
de CADAL en facebook:

www.facebook.com/cadal.org

Notas:

- ¹ El texto de la *Memoria 2009* puede consultarse en http://www.jgm.gov.ar/archivos/MemoriaDetallada/memoria_detallada2009.pdf En este Documento se omiten los capítulos correspondientes al Ministerio de Salud y a la Casa Militar porque la información contenida en los mismos no es demasiado relevante.
- ² Quizás ello se deba a que dichos datos no son muy alentadores. Al respecto, véase la sección correspondiente al Ministerio de Educación más adelante.
- ³ Por ejemplo, en la *Memoria 2008*, el Ministerio de Economía se atribuyó el mérito por el crecimiento del 7% experimentado durante ese año (p. 119).
- ⁴ Dicho análisis puede encontrarse en http://www.cadal.org/documentos/documento_99.pdf
- ⁵ “El Gobierno bloqueó la página de acceso a la información” (*Clarín*, 07/10/09); “Denuncian un “retroceso” en el acceso a la información” (*La Nación*, 15/10/09); “El gobierno levantó el sitio Democracia.com”, *Crítica*, 14/10/09.
- ⁶ “Recurren a la Justicia para que el gobierno dé sus gastos sobre publicidad” (*Clarín*, 23/03/10); “Escamoteo de información oficial” (*La Nación*, 13/04/10). La obligación de brindar información pública fue dispuesta en 2003 por el entonces presidente Néstor Kirchner, a través del decreto 1172/03.
- ⁷ “Alarcón renunció al gobierno de Binner para asumir como titular de la Secretaría de Integración Nacional” (*La Nación*, 26/08/09).
- ⁸ Lamentablemente, no contamos con los resultados sobre la votación nominal en el Senado.
- ⁹ “Reclamos al Gobierno por una estatización de Chávez” (*La Nación*, 23/05/09).
- ¹⁰ “Un embajador involucró al gobierno en casos de coimas” (*La Nación*, 23/04/10).
- ¹¹ “El gobierno reabrió ayer las exportaciones de maíz y trigo” (*La Nación*, 12/02/09); “Se demora la flexibilización de las exportaciones de trigo y maíz” (*La Nación*, 29/09/09); “Por la falta de trigo argentino, Brasil busca otros oferentes” (*La Nación*, 14/02/09).
- ¹² Este enfoque es compartido por el Ministerio de Economía: la Secretaría de Política Económica tiene entre sus objetivos el elaborar un informe de “amenazas”, definidas como “importaciones de producto versus Valor Bruto de la Producción” (pp. 127-8). En otras palabras, lejos de contribuir a mejorar la calidad de vida de los argentinos, o proveer insumos para la producción local, las importaciones actúan como seres extraños que “amenazan” con “invadirnos”.
- ¹³ “El gobierno reabrió ayer las exportaciones de maíz y trigo” (*La Nación*, 12/02/09); “Se demora la flexibilización de las exportaciones de trigo y maíz” (*La Nación*, 29/09/09); “Por la falta de trigo argentino, Brasil busca otros oferentes” (*La Nación*, 14/02/09).
- ¹⁴ “Dos jueces investigan subsidios de la ONCCA” (*La Nación*, 25/09/09).
- ¹⁵ “Un embajador involucró al gobierno en casos de coimas” (*La Nación*, 23/04/10).
- ¹⁶ “Un viaje eterno, a la velocidad del caracol” (*Clarín*, 11/04/10).
- ¹⁷ El mismo puede consultarse en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res09/79-09-anexo01.pdf>
- ¹⁸ Más específicamente, los porcentajes son del 31,1% y 38,0% para los alumnos del primer ciclo, y 29,7% y 40,4% para los del segundo ciclo (*Plan Nacional de Educación Obligatoria*, pp. 12-3).
- ¹⁹ Los números exactos son: 53,6% (lengua) y 54,8% (matemática) para los alumnos del ciclo básico, y 38,4% (lengua) y 51,7% (matemática) para el ciclo superior (*Plan Nacional de Educación Obligatoria*, p. 15).
- ²⁰ http://diniece.me.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=7&Itemid=33
- ²¹ PISA 2006, Informe Nacional, p. 22. Disponible en: http://diniece.me.gov.ar/images/stories/diniece/evaluacion_educativa/internacionales/Inf-ResultadoPISA-2006.pdf
- ²² *Ibid.*, p. 82.
- ²³ *Ibid.*, p. 90. Lamentablemente, resulta imposible analizar la evolución de los estudios argentinos a través del tiempo, porque en 2003 Argentina no participó de los exámenes PISA, y los resultados de las pruebas de 2009 aún no están disponibles.
- ²⁴ “El jefe de la SIDE, una pieza clave del armado kirchnerista” (*La Nación*, 12/05/09).
- ²⁵ “Impunidad para el espionaje ilegal” (*La Nación*, 08/09/09).
- ²⁶ “Mucho misterio y escasa actividad en la comisión que debe controlar la SIDE” (*La Nación*, 11/08/09).
- ²⁷ Los autores del libro que además pertenecen al espacio Carta Abierta son: Jorge Alemán, Matías Bruera, Jorge Dubatti, Ricardo Forster, Norberto Galasso, Juan Gelman, Julio Godio, Horacio González, Mónica Guariglio, Rodolfo Hamawi, Juan de Molina y Vedia y León Pomer. Los 13 colaboradores que fueron nombrados para algún cargo durante los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner son: Horacio Salas y Horacio González (directores de la Biblioteca Nacional), Juan Manuel Abal Medina (Secretario de la Gestión Pública), Eduardo Luis Duhalde (Secretario de Derechos Humanos), Aldo Ferrer (miembro del directorio de Siderar en nombre del estado), Alberto Sileoni (Ministro de Educación), Lino Barañao (Ministro de Ciencia y Tecnología), José Luis Castiñeira de Dios (Director Nacional de Artes), Alberto Petrina (Director Nacional de Patrimonio y Museos), Mónica Guariglio (Directora Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional), Rodolfo Hamawi (Director Nacional de Industrias Culturales), Cristina Álvarez Rodríguez (presidenta del Instituto Nacional de Investigaciones Históricas Eva Perón y Ministra de Infraestructura de la provincia de Buenos Aires) y Enrique Meyer (Secretario de Turismo). Nótese que únicamente González, Guariglio y Hamawi pertenecen a ambos grupos. También colaboraron con el libro los periodistas de Página/12 Alfredo Zaiat y Sandra Russo, así como Mario Oporto, ex Ministro de Educación de la provincia de Buenos Aires.
- ²⁸ http://www.siempro.gov.ar/archivos/evaluaciones_realizadas_1996_2007.pdf