

29

**Reforma del Estado: Mesa Redonda sobre la Reforma
Pendiente**

(Lima, octubre de 2004)

Reforma del Estado: Mesa Redonda sobre la Reforma Pendiente (*)

(Lima, octubre de 2004)

Palabras de Introducción

El Estado no cumple cabalmente su tarea. Su rol fundamental es garantizar el desarrollo, pero sobre todo debe garantizar la justicia social. El tema de la justicia social está vinculado a cómo salir de la pobreza, a la búsqueda de una mejor integración como país y de niveles de vida dignos.

El Estado necesita recursos que básicamente provienen de los impuestos que todos pagamos y la recaudación está muy mal manejada. El Estado no está bien administrado y éste no es un problema de tamaño, sino de qué se hace con el dinero recaudado. Es una administración concentrada, poco transparente.

Pero el problema de fondo es quizás el de la representatividad. ¿Cuántos de los peruanos se sienten representados por el Estado? Entre el Estado formal y el informal, los ciudadanos tenemos mayor contacto con este último.

Primera Parte: Carrera Pública

La carrera pública es parte importante de la reforma del Estado. Ella requiere un factor humano preparado, debidamente motivado y con las mayores calificaciones. Pero se ha hecho crecer el número de empleados públicos al grado de hacer de esto algo muy complicado de manejar.

Existen diversos regímenes de remuneración en el sector estatal, remuneraciones básicas menores a un sol la hora, y remuneraciones transitorias no pensionables. Por eso es necesario reestructurar la 20530, que complica más el asunto.

Sin embargo, este grave problema no ha existido desde siempre. Cuando me inicié en mi desempeño profesional había respeto por la carrera pública: los trabajadores salían fuera del país a hacer sus postgrados y regresaban a devolverle al país lo aprendido, había debate dentro de las empresas.

En algún momento existió cierta mística. La indefinición en el rol del Estado, y el énfasis que se puso en el tamaño del Estado en los 90, fueron dejando de lado temas como el de la carrera pública.

Hoy cada ministro llega con su gente, la cual puede ser muy calificada, pero para que esta gente pueda entrar al Estado se les paga con planillas paralelas. Y cuando estos funcionarios se van, dejan a los funcionarios de carrera muy desmotivados, pues mientras

ellos ganaban mil soles, quizás otro en la misma función ganaba mil dólares. Creo que debe haber un sistema único de remuneraciones en soles por los servicios que se presta.

Segunda Parte: Presupuesto

El presupuesto en el Perú tiene una lógica perversa. Tienen una distribución tan desigual que no prioriza en lo realmente importante. Pese a que se ha iniciado un proceso de descentralización en el país, alrededor del 78% del gasto nacional se maneja desde Lima.

Entre el 90% y 95% de las transferencias a las regiones son para pagar las planillas, y el dinero transferido no es administrado de la manera adecuada. Entonces, encontramos que muchas madres y niños no obtienen los servicios básicos, y muchos pacientes mueren por falta de atención médica oportuna. Los municipios están más cerca de la población y pueden propiciar presupuestos participativos, pero no cuentan con recursos.

Debemos mejorar urgentemente la calidad del gasto. Hay estudios que señalan que de cada sol que se destina a programas sociales, sólo el 30% llega al público objetivo.

La gente no percibe que los impuestos que pagan retornan a ellos en forma de obras o servicios. Como los impuestos indirectos son de fácil recaudación se abusa de los contribuyentes. Hace falta también incorporar el tema de la responsabilidad fiscal en el gasto.

Reforma Tributaria

La reforma tributaria es el común denominador de este tema. Es necesaria y no es lo que se ha hecho hasta el momento con el ITF y cosas del estilo. Una reforma tributaria debe apuntar a ampliar la base, a simplificar los impuestos, a hacer más fácil tributar y que sean menos impuestos, que no aparezcan impuestos antitécnicos, que haya una conciencia tributaria en todos los sectores, que la tributación se vincule a ciudadanía como deber y derecho en todos los sectores.

Pero, para que funcione antes tendría que haber una reforma por el lado del gasto; un manejo transparente del gasto, austero, dando el ejemplo, que la población lo perciba como legítimo, y tiene que haber una vinculación del gasto con el impuesto que se genera. Es decir, el impuesto debe retornar de alguna manera a la gente en obras públicas, en servicios, etc.

Mientras no haya eso, es muy difícil que el grueso de los que no están tributando pudiendo hacerlo, empiecen a tributar. Yo no sé cómo se ha sacado que los pobres pagan sólo 2% de IGV, me imagino que considerando a la población exonerada de IGV en el agro. De hecho, tengas o no tengas trabajo y compres en una bodega cualquier tipo de bien o servicio, estás pagando el 19%. Debemos tener una reforma tributaria que funcione.

Tercera Parte: Modernización de la Administración Pública

El gasto corriente llega a casi el 62% sin considerar deuda, y aparentemente el tema de remuneraciones es intocable, salvo que se quiera despedir personal. El famoso censo de empleados públicos se debe hacer, porque resulta que en pleno Siglo XXI, no sabemos cuántos empleados públicos tenemos, si los nombres corresponden a personas muertas o vivas, o nombres inventados. Cinco personas cobraron durante un buen tiempo cerca de \$ 22 millones en el MTC utilizando nombres de fallecidos.

La ONP no tiene verificado dentro de su base de datos el DNI de todos los pensionistas no puede cruzar datos con la RENIEC para hacer el levante de los fallecidos. Ya no hablemos de modernidad sino de gestión mínima que no ocurre en nuestro país.

Una digitalización de planillas, que permita salir del sistema manual y pasar a un sistema interactivo, podría ayudar. Con lo cual van a aparecer muchas sorpresas. La adquisición de bienes y servicios se puede hacer más rápidamente. Ahí donde se ha aplicado la compra electrónica se ha ahorrado no menos del 10%. Países como Australia y Nueva Zelanda están sumamente avanzados en este tema; y como piloto lo vemos en Chile, México y Brasil. ¿Cuánto ahorran? Entre 15% y 20%.

Por otro lado, las licitaciones de servicios permiten que la propuesta técnica tenga un peso de 90 y la propuesta económica sólo 10 puntos, de manera que puede ganar el más caro. Eso se podría salvar con un buen registro de proveedores, como hacen las empresas privadas, donde están los que cumplen con los criterios técnicos, de manera de lo que vale luego es la propuesta económica.

El otro tema es el de las compras conjuntas. El Estado es el primer comprador del país, pero es el que compra peor. Compra mal y caro.

Modernidad, como hemos visto, está vinculada a eficiencia en los servicios de los ciudadanos. Creo que servicios integrados, interactivos puede haber en muchos aspectos. Un ejemplo sencillo: un Municipio limeño hace un convenio con otro del interior del país, para que desde aquí se le pueda entregar sus partidas a la población migrante, para que no tenga que viajar, con el ahorro de costos que ello puede significar. Pero modernidad está vinculada también a transparencia, como lo mencionaba Oscar (se refiere a Oscar Ugarteche, otro panelista).

El Congreso, por ejemplo, tiene la mejor Web Site del Sector Público. Tú puedes saber ahí que gasta cada congresista hasta en lapiceros, o cuánto gana todo el personal que está ahí con un grado de precisión extremo que sería recomendable que lo tengan otras instituciones. A mí me gustaría ver por ejemplo cómo están los ministerios en este tema. Estoy seguro de que habría muchas sorpresas.

La información debe ser considerada un bien público. En el Perú siempre empezamos de cero, no sólo cada vez que nace un nuevo gobierno, sino cada vez que entra un nuevo ministro. Todos tratamos de inventar el tema y perdemos mucho tiempo y gastamos mal el poco dinero que tenemos.

Palabras finales

Quizás habría faltado ver un poco cómo es que pensamos los poderes del Estado. A mí me gustaría una transformación del Estado con un Poder Ejecutivo menos presidencialista, un Poder Legislativo que vuelva a la bicameralidad, pero con menos recursos presupuestales, con un sistema de renovación por tercios. Un Poder judicial donde se introduzcan más juzgados civiles o donde se tercericen algunos temas que no deberían estar ahí, soñando el sueño de los justos, y que fortalezca la justicia popular de los jueces no letrados, etc.

Finalmente, el Estado podría ayudar mucho a una descentralización productiva, a crear las condiciones para que en el interior del país haya posibilidades de promover inversión y empleo local.

(*) Participación del autor como panelista en la Mesa Redonda sobre Reforma del Estado organizada por la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) y publicada en su Revista Institucional “Presencia”, No. 142; edición preparada especialmente para el XIV Congreso Nacional de la Empresa Privada; Lima, 13-14 de octubre de 2004; Páginas 12-42. Los otros panelistas fueron Pablo Bustamante, Gabriel Ortiz de Zevallos y Oscar Ugarteche. El moderador fue Ricardo Vega Llona.