

Los programas alimentarios, de empleo, de salud, pueden obtener importantes beneficios de una descentralización adecuadamente planificada. Las experiencias en salud al respecto son numerosas y permiten señalar, como se plantea en relación al caso de Panamá, que: "los servicios de salud deben regionalizarse y ofrecerse lo más cerca posible de la población".²¹

Una experiencia ilustrativa de las posibilidades abiertas es la realizada en la Gobernación de Sao Paulo durante la gestión de Montoro en el campo alimentario.

Bajo el sugerente lema de "la descentralización y la participación dan resultado", se llevaron adelante programas municipalizados para la producción y distribución de alimentos de bajo costo, se municipalizaron las meriendas escolares y se organizaron incluso consorcios intermunicipales en los que diversos municipios se asociaron para producir alimentos y comprar medicamentos.²² Los municipios demostraron tener ventajas comparativas significativas para gestionar dichos programas frente a las tradicionales alternativas centralizadoras.

IV. UNA ANOTACION FINAL

Como lo demuestra un estudio reciente de un investigador inglés sobre los efectos de la pobreza en dicho país, "la pobreza mata", las diferencias de esperanza de vida entre los sectores

pobres y los libres de carencias son muy amplias.²³

Dicha situación tiene, como ya se ha visto, total vigencia en América Latina donde la pobreza se ha convertido en la principal causa de muerte.

Frente a ello, parece necesario cambiar el marco de referencia de aspectos de la discusión tradicional sobre política social en la región. La misma ha estado dominada en tramos significativos por una acusación velada y a veces explícita de "ilegitimidad" contra los programas sociales. En algunas de sus versiones más frecuentes, la acusación presenta la visión de que los programas constituyen un gasto no reproductivo y argumentan que están, en todo caso, "condenados" a mala gerencia y resultados deficientes.

No hay elementos de juicio que permitan sustentar seriamente estas poses de debate. La productividad del gasto social puede ser muy alta y superior a muchas de las inversiones económicas conocidas. Se ha demostrado, por ejemplo, que un año de escolaridad

²¹ José R. Esquivel, op. cit.

²² A. Batlha, da alimentação, op. cit.

²³ El investigador Peter Townsend, que analizó la pobreza en Manchester, concluye: "quien es pobre se muere antes. Mis investigaciones prueban que la pobreza mata. No se trata de un comentario político o social sino un hecho científico". (El Universal, 7/1/89, Caracas).

adicional de una madre baja la mortalidad de lactantes y niños de corta edad en un 9 por mil, que con 2.5 a 4 dólares por persona al año es posible dar atención médica primaria a toda la población, que un agricultor con educación primaria tiene una productividad 85 % mayor que el que no la tiene. Es decir, inversiones como las mencionadas en salud, ahorran gastos de gran magnitud posteriores en medicina curativa y en el área de educación incrementan notablemente la productividad. Por otra parte, se ha evidenciado terminantemente que un alto nivel educativo de la población trabajadora es un pre-requisito esencial para montar un esquema industrial avanzado y producir competitivamente en el sistema económico internacional actual.

Así mismo, no hay evidencia empírica que sustente una actitud "fatalista" en cuanto a que los programas sociales no pueden ser eficientes. Sí en cambio hay en toda la región experiencias de excelencia gerencial en gestión de programas de esta índole, algunas de las cuales se mencionaron anteriormente.

El marco de referencia del debate debe moverse de la acusación a un marco más productivo. Partiendo de la rentabilidad social y económica que puede tener el gasto social, afrontar concreta-

mente las dificultades gerenciales que ofrecen estos programas que deben integrar tantas variables y encarar múltiples dilemas. Ello implica profundizar en posibilidades, como las que presentan la combinación de descentralización, participación, desarrollo de la economía popular y cambios en los esquemas macroinstitucionales en el sector social que se han planteado. También involucra tratar de investigar las causas del éxito de los programas sociales con altos logros gerenciales realizados en la región para aprender de ellas y procurar aplicarlas a otros casos.

Desde ya, el mejoramiento de la gerencia social no debe constituir una lucha a librarse desvinculadamente de otro problema más general que la engloba.

Es fundamental, como ya se ha destacado, que haya cambios de fondo en las políticas económicas globales que generan y aumentan la pobreza. La "división del trabajo", producir pobreza a través de la política económica y tratar de atenuarla a través de los programas sociales, debe ser reemplazada por un enfoque unificado que coloque la economía al servicio de los derechos discutibles de la población a la alimentación, la salud, la educación, el trabajo y una vida digna.