

Tema electo: reforma del estado

1. Administración pública y Empresas públicas

Historia.

Los cambios en el Uruguay

Entre 1810 y 1819, la organización institucional de la Banda

Oriental se caracterizó por la existencia de un estado en exacerbación, determinado por el proceso revolucionario.

Mientras Montevideo se mantuvo como fortaleza española, la campaña oriental sublevada al comienzo del año 1811, sufrió los resultados institucionales de la revolución.

Constitución de 1830:

Recién la Constitución de 1930 involucra la iniciación oficial de la entidad jurídica Estado

Uruguayo, tanto en el orden interno como internacional. La constitución escrita que no era extensa pero si era rígida ello implicaba que establecía trámites muy especiales para su modificación.

El Poder Ejecutivo lo desempeñaba el Presidente de la República, electo por la Asamblea General, duraba cuatro años en sus funciones y no había reelección. Era el Jefe superior de la Administración General de la República, y no podía redimir órdenes sin la firma del Ministro respectivo. El poder legislativo estaba compuesto por la Cámara de Senadores compuesta por un senador por cada departamento, los miembros se elegían indirectamente por el pueblo. En la Cámara de Representantes era elegida directamente por el pueblo a razón de un representante por cada tres mil hombres (no era una elección universal) o fracción que no baje de dos mil. El Poder Judicial era ejercido por la Alta Corte de justicia electos por la Asamblea General y por los Tribunales de Apelaciones.

En esta Constitución se ignoró la existencia de los partidos políticos. No tenían derecho a la ciudadanía los/as sirvientes a sueldo, el peón jornalero y quienes no sabían leer o escribir.

Constitución de 1934: La organización del Poder Ejecutivo de la Constitución de 1918 produjo grandes problemas. El desacuerdo que se produjeron entre el Ejecutivo y la Asamblea General, Terra da un golpe de estado en 1933, disolviendo el Parlamento y el

Consejo Nacional de Administración manifestando su voluntad de ir a la reforma de la Constitución. Instituye: la laización del Estado, el sufragio universal, reconoce el derecho al sufragio de la mujer, condicionado a la sanción de la ley respectiva. Establece que el sistema de Gobierno es el Democrático Republicano.

El Poder Ejecutivo sería ejercido por el Presidente de la República que actuaría con el Ministro o Ministros respectivos, cinco o seis Ministros pertenecerían al partido mayoritario y tres a la minoría mayor.

La Asamblea general podía juzgar la gestión de los Ministros, se constitucionaliza la Corte Electoral, se previó la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se creó el Tribunal de Cuentas Dedicó un capítulo entero a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. El senado se caracterizó por la coparticipación de los dos grandes partidos: se componía de

30 senadores: una mitad a la lista más votada del lema más votado y la otra a la que le siguiera en número de votos.

Constitución de 1942: sustituye el régimen de coparticipación en el Poder Ejecutivo. Se instala el sistema de representación proporcional. Se cambió el sistema de designación de los Ministros, estableciendo que el Presidente de la República distribuiría los Ministerios entre personas que por contar con apoyo parlamentario asegurasen su permanencia en el cargo, los que podrían ser censurados.

Los Directores de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados serían nombrados por el Presidente con absolución del Senado.

Constitución de 1952:

Se identifica por establecer un Poder Ejecutivo colegiado: Consejo Nacional de Gobierno compuesto por 9 miembros: 6 pertenecían al lema más votado y tres al que le seguía en número de votos, ministros no integraban el Poder Ejecutivo, pone en marcha el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Poder Legislativo es bicameral. Por último se otorga autonomía de los entes de Enseñanza.

Constitución de 1967: Llegamos así a la Constitución de 1967 que con algunas modificaciones es la que rige hasta el presente: Vuelve al régimen unipersonal y la eliminación del colegiado. Consagra el aumento de las funciones del Poder Ejecutivo en menoscabo del Poder Legislativo y a ella nos referiremos al analizar la actual

Administración pública en nuestro país. En definitiva la administración central uruguaya se ha caracterizado por sucesivas capas de reformas.

Respecto las empresas públicas, se han iniciado con un cometido de prestar ciertos servicios a la población los cuales no pueden estar en manos del mercado porque por ser imprescindibles para la población deben ser brindados mas allá de su viabilidad económica el ejemplo es el agua y la luz. Estas ideas fueron llevadas y promovidas principalmente por Luis Batlle. Pero las empresas públicas fueron aparato del clientelismo promovidos por todos los partidos politicota sin distinción.

A partir de los 90 se da un proceso de privatización en las empresas públicas que llevan a barrios plebiscitos en el Uruguay y a las ventas de las empresas en los países de la región como Argentina. En Uruguay muchas de las empresas públicas daban perdida algunas casi fundidas como A.F.E. Esto llevo a una reestructuración de las empresas que si bien no fueron privatizadas se asociaron a otras privadas ejemplo Pluna; algunas generaron una lógica de mercado como A.N.T.E.L donde además de brindar un servicio, generan ganancias, y por ultimo se abrió un abanico de la competencia perdiendo el monopolio estatal.

Inconvenientes existentes:

Una situación compleja debido al tamaño del estado uruguayo, las funciones que este emplea así como también una burocracia que es “informal”. Este sistema fueron sobre bases de Weber (respecto a su modelo burócrata) el cual no funciona actualmente y trae como consecuencia un estado poco practico. Los empleados públicos en el estado uruguayo están provistos de varios beneficios sociales y no pueden ser despedidos, esto último trae una problemática importante y les otorga una ventaja frente a otros empleos. Les otorgan un poder respecto a la sociedad y en sus reclamos laborales (pueden ser tomados como justos o injustos) por ejemplo el conflicto de A.D.E.O.M., también produce ausentismo (los famosos “ñoquis”) y una falta de voluntad de cumplir con el deber de su trabajo. Ese derecho a no ser despedidos según el gobierno de turno, también les otorga un privilegio, que la mayoría de las veces no probé un estado eficaz en sus servicios. Estas condiciones han llevado a la mayoría de los ciudadanos (sobre todo en la crisis) a esperar una salvación económica en este tipo de empleos “el sueño de ser empleado publico”.

Otro problema es las distintas reformas que no han podido vincularse eficazmente con el sistema informal.

Existe una falta de consenso en las reformas que no determina bien cual es el rumbo del país y el estado que se quiere.

En conclusión tenemos un sistema complicado, poco efectivo para tener un buen desempeño y un estado bien desarrollado.

Distintas Alternativas

Las posibles reformas no son fáciles tienen que ir de la mano de una transformación en la calidad del gasto público y evaluar continuamente los resultados.

Dar derecho laboral más allá del gobierno pero establecer un control de calidad asía los empleados motivando el cumplimiento de su trabajo o sancionando en caso de que no lo haga. Terminar con el clientelismo político estableciendo concurso en todos los empleos públicos y una posterior evaluación que cumpla determinados requisitos bien definidos.

Un sistema de carrera más abierto y con una libertad relativa para los gerentes, basados en principios meritocráticos y de eficiencia podría ser otra solución que permita reestructurar la burocracia uruguaya.

Dar participación e involucrar a la población exponiendo sus intereses para reformar el estado y un consenso más allá de los partidos políticos que le den viabilidad y sustento a la reforma independientemente del gobierno de turno.

En conclusión es necesario ser abiertos a los cambios generar el consenso, el compromiso y la participación de toda la sociedad. Como se dijo en una clase “debemos mirar más lo que nos une que lo que nos separa” y tomar un rumbo claro de la reforma generando un estado moderno y eficaz para el país.

Estado de Bienestar y su evolución.

Definición: El Estado de Bienestar es una invención europea que se remonta a finales del siglo XIX y que se consolidó tras la Segunda Guerra Mundial. Corresponde a un conjunto de instituciones del Estado proveedoras de políticas sociales cuya finalidad es la mejora de las condiciones de vida y facilitar la integración de clases y grupos sociales, igualando sus recursos materiales.

Este modelo genera una mayor equidad social generando políticas sociales ante la diferencia entre ricos y pobres, si bien este modelo se lo define después de la segunda guerra mundial encontramos en Sudamérica sociedades como los Incas que sin saberlo lo empleaban a traves de una distribución de la riqueza.

En Uruguay uno de los impulsores de este modelo económico fue José Batlle (1907) con un estado intervencionista superando la concepción del estado liberal, algunas actividades como el suministro de energía eléctrica pasaron a considerarse servicios esenciales que el estado no podía dejar a merced de intereses privados y por lo tanto debían ser un monopolio estatal. En definitiva el estado tiene la misión de defender los intereses generales y ser árbitro entre las clases sociales.

El estado uruguayo pudo generar una cohesión entre toda la sociedad generando protección a las empresas y políticas sociales como las jubilaciones, pensiones asignaciones, seguro de paro, negociación colectiva de la clase obrera con la patronal etcétera.

Pero ese tiempo de bienestar de toda la sociedad uruguaya tuvo su fin cuando cambiaron las reglas de juego en la economía mundial. Las empresas ya no buscan protección, sino bajos impuestos, esto trajo una fuga de capitales constantes produciendo el desempleo. Las empresas pedían poca intervención del estado y se pensaba que la pobreza se reducía con el mercado a traves de las inversiones.

El Uruguay vivió una crisis continua que llevo al quiebre de ese estado de bienestar y de esa relativa armonía, produjo una serie de reformas a nivel estatal y un problema económico, social y político que trajo como consecuencia un golpe de estado en 1973. Es importante mencionar que en el único lugar que tuvo éxito la reforma a traves de un golpe de estado fue Chile; en Uruguay esas reformas siguieron después de la dictadura hasta nuestros días.

Vemos desde 1990 una relativa estabilidad en las políticas sociales después de tener una baja y un aumento a partir de 1995 asta la actualidad 2009, donde tuvo mas bajo

entre 1990 - 2009 fue en 1994 y el mas alto en el 2009. En este proceso el estado llevo a establecer un ministerio encargado específicamente de las políticas sociales (MI.DE.S) en contacto con las O.N.G. La alternativa que se dan hoy en día es un estado no proteccionista y encargado de las políticas sociales para los más necesitados, ejemplos el plan de emergencia, el plan de equidad y las asignaciones familiares.

El Uruguay se establece como un país de bienestar donde el estado sigue regulando las diferencias económicas, generando equidad con la educación publica, la reforma de salud, la reforma tributaria. Hemos atravesado sucesivos plebiscitos donde ciertos recursos siguen perteneciendo al estado no obstante a diferencia de antes esto se abren a la competencia, terminando con el monopolio generando una reducción en los precios (ACEL) y en otros casos como PLUNA entran en sociedad con privados. Esto no sucedió en países como Chile ni argentina que si se privatizaron.

Sobretudo del 90' al 2005 la educación ya no cumple el rol de antes donde el hijo del patrón se encontraba con el del obrero generando integración sino que el individuo de clase alta accede a una buena educación privada y el de clase baja accede a la pública en condiciones precarias. La salud publica también mengua y la hace poco efectiva para la población y genera diferencia entre lo privado y lo público.

En el caso de las jubilaciones antes las personas se jubilaban y vivían poco; ahora aumento la esperanza de vida y se tiene que hacer frente a un país envejecido, con jubilaciones más largas y donde los más desempleados son los jóvenes.

Otra situación que atraviesa desde 1990 es la desaparición de la llamada clase media, y una fragmentación social entre barrios de ricos y de pobres generando una discriminación mutua entre unos y otros.

El estado ya no equilibra como antes y genera un desamparo en los más necesitados, que ya no están incluidos en la sociedad porque no acceden a los servicios que están en manos del mercado.

La población uruguaya piensa que la riqueza esta y que es un problema de distribución pero la realidad es que también se necesita mayor crecimiento económico. Pero este por si solo no alcanza, en el caso de chile hubo un gran crecimiento pero sin embargo sigue siendo uno de los países mas desiguales, al igual que brasil.

En conclusión la reforma del estado respecto el bienestar tiene que ser de la integración y el crecimiento económico en conjunto con la distribución. Es forzoso decir que como toda la reforma de el Estado es necesario la negociación entre partidos para generar una política perdurable y que de un buen resultado.