

Editorial

Las Políticas Públicas en América Latina en una etapa pospandémica y de cambio epocal

La *Revista Estado y Políticas Públicas* cumple sus primeros diez años. Y lo hace en el contexto de la República Argentina que en este 2023 celebra 40 años de democracia ininterrumpidos. Doble motivo entonces para reconfirmar nuestro férreo compromiso con los temas más acuciantes de nuestro país y de América Latina y del Caribe.

En este marco, el *dossier* de este número propone reflexionar sobre el rol del Estado, de la Administración Pública y de las Políticas Públicas en la región a partir de sus principales desarrollos y desafíos. En este sentido, debemos señalar que la complejidad, la velocidad y la incertidumbre con que se mueve el mundo en este tiempo pospandémico hacen difícil pero a la vez necesario contar con un marco de interpretación robusto sobre el contexto en el cual las políticas públicas se están implementando en América Latina y en el Caribe. En primer lugar, en una nueva etapa que podemos denominar *la segunda ola progresista* obturada la primera por el neoliberalismo tardío, pero que ahora suma a los países del Pacífico que estaban bajo la hegemonía neoliberal como son los casos de Chile y de Colombia. En segundo lugar, porque América Latina y el Caribe se articulan de norte a sur, desde México hasta la Argentina, en un intento de generar una integración que mejore sus intercambios y de que se inserte en un mundo en transición respecto al poder global actual.

En este contexto complejo, quisiéramos señalar por lo menos tres ejes de cambios sus-

tantivos: en primer lugar, el cambio geopolítico que es resultado del pasaje de la unipolaridad a la multipolaridad. O lo que ya se percibe como un cuestionamiento a la hegemonía de los Estados Unidos sobre el mundo que heredamos desde la caída del Muro de Berlín. Ello explica el tipo de inserción internacional de estos países, su política exterior y su alineamiento (en mayor o en menor medida) a los bloques en pugna.

El segundo eje de cambio lo constituye la dimensión climática. La mayoría de los países empiezan a incorporar a su concepción de desarrollo y al diseño de sus políticas públicas las consecuencias del cambio climático, a la transición ecológica y energética, la prevención para lograr una menor emisión de gases contaminantes, la protección del Amazonas, formas de detener la deforestación ante el avance de los agroindustria, la contaminación de acuíferos y mineras frente a la voracidad de un capitalismo de multinacionales que no han dudado en socavar lo social y lo natural en aras de la maximización de sus ganancias y de fomentar la concentración de la propiedad privada.

Por último, el tercer eje, es el de la crisis del capitalismo-financiero con centro en los Estados Unidos, en la medida en que este capitalismo busca generar una conflictividad creciente al interior de sus propias sociedades y hace inviables sus sistemas políticos: por desigualdad creciente, precarización, pobreza y por una lógica que privilegia las finanzas y la concentración sobre lo productivo y la dis-

tribución, generando desafección política y desconfianza hacia la democracia. Ello explica también el surgimiento de coaliciones de extrema derecha o antisistema.

Frente a este cuestionamiento, se superponen propuestas de cambio. Están las que afirman que otro capitalismo es posible y están las que señalan la necesidad de avanzar hacia formas pos-capitalistas de articulación entre el Estado, la sociedad y el mercado, es decir, entre el sector público, social y privado. Para ello, estas propuestas señalan la necesidad de una formulación de contratos sociales y de una redefinición de los roles del Estado, sean estos emprendedores, estratégicos, de misión o más presente, entre otras conceptualizaciones que ganan terreno en la búsqueda de un nuevo formato de la estatalidad que buscan que el Estado no quede cooptado por los intereses corporativos.

Este marco de intelección posibilita destacar el carácter estratégico de las políticas públicas actuales, es decir, aquello que “mueve el amperímetro” por tratarse de políticas de Estado o en busca de ‘las misiones’ que señala (Mazzucatto, 2021). Ejemplo de esto es la preservación de los recursos (o bienes) naturales estratégicos que representan sin lugar a dudas la salvaguarda de la posibilidad de nuevos motores para el desarrollo, el crecimiento y la industrialización con mayor valor agregado local. O bien, por el contrario, será la continuidad del saqueo con que las multinacionales de los países del norte desarrollado han actuado hasta ahora en nuestra región.

En esta dirección, se destacan por lo menos tres países que han hecho políticas públicas interesantes. En primer lugar, el país que protegió sus recursos naturales como el gas, el litio, las tierras, el hidrógeno verde, las energías renovables, los alimentos, entre otros, ha sido Bolivia, generando una Ley de Empresas Estatales que dirige la extracción, la elaboración industrial y las cadenas de valor. Esta Ley que ya cuenta con más de una década, hace de

Bolivia un país que no está exento de la necesidad de defender su propia autonomía ante los ataques de los países del norte.

El segundo país es México que también ha declarado por Ley al litio como un recurso estratégico y ha generado una empresa estatal que puede incluir la participación del sector privado.

Y, por último, Chile que también ha incorporado una empresa nacional del litio con participación privada, pero con orientación estatal. Este país no sólo muestra el interés de generar una reforma impositiva más progresiva, sino también la necesidad de replantear el consenso sobre una nueva Constitución post-pinochetista ante la penetración neoliberal en todos los ámbitos de la sociedad chilena.

A los tres países antes mencionados, podemos sumar a Colombia bajo la presidencia actual de Gustavo Petro, puesto que se ha propuesto robustecer las políticas sociales con el plan de atención médica para todos y todas y con un sistema de salud pública abierto y eficiente.

No obstante, y como bien señala Álvaro García Linera (2022), los riesgos que enfrentan los ‘progresismos moderados’ son perder su base electoral y ser sobrepassados por las coaliciones de derecha si no avanzan con políticas públicas de desarrollo y si no merman el empoderamiento de los poderes fácticos, o si se alejan del contrato electoral que los llevó al gobierno. De allí la necesidad de generar políticas estratégicas coordinadas entre diversos países de la región, como la protección del Amazonas y su biodiversidad, luchar conjuntamente contra la deforestación progresiva o contra el impacto de los buscadores de oro y otros metales en las minas que lleva a la expulsión de población nativa de Colombia, de Venezuela y del Brasil. Un capítulo aparte merece el narcotráfico que está dejando un tendal de violencia y frente al cual no parecen haber soluciones reales frente a este problema social y político tan serio.

En lo que al Brasil respecta, se pondera el intento de recuperar dos de sus políticas públicas más renombradas: la lucha contra el hambre y la pobreza y, al mismo tiempo, la posibilidad de retomar su rol estratégico en la geopolítica mundial que había perdido por la presidencia de Jair Bolsonaro. Es decir, la búsqueda de influencia para formar un grupo por la paz en Ucrania, para lograr una mayor integración en las BRICS ahora que Dilma Rousseff se desempeña como directora del Banco BRICS. Apuntar a la desdolarización de las transacciones económicas en la región, buscar una moneda común y constituir un Banco Central que afirme la soberanía de la región pondría poner “en jaque” a uno de los instrumentos de dominación más poderosos que se mantiene hasta el día de hoy en el mundo: el patrón dólar. Sin embargo, aun es prematuro ya que se ha promovido la generación de endeudamientos en esa moneda dura y ello se suma a la tendencia a “una acumulación por desposesión” (Harvey, 2005).

Un condicionamiento fuerte y sostenido para algunos países como la Argentina, Ecuador o Costa Rica lo constituye el endeudamiento externo en dólares, llevando a estos países a tener serios problemas para generar políticas soberanas de desarrollo, de inclusión y de sustentabilidad. Por lo tanto, deben acompañar los condicionamientos de la deuda externa con austeridad, ajuste sobre programas y políticas (por ejemplo, de previsión social), y sobre todo administrar la recesión y la inflación al mismo tiempo que deben lograr el pago en tiempo y forma al Fondo Monetario Internacional (FMI).

Frente a este escenario, sin embargo, contamos con una serie de políticas públicas innovadoras que parece tomar impulso en materia de integración regional. Ello puede constatar, por ejemplo, en la última cumbre de la CELAC en Buenos Aires. Es realmente necesaria la articulación interinstitucional entre la UNASUR, el MERCOSUR y el Grupo

Andino para ir configurando un bloque que pueda incidir en el cambio epocal, tanto en el eje geopolítico a favor de la multipolaridad, como en el eje del cambio climático para lograr un desarrollo sostenible.

Sin lugar a dudas, se deben destacar las políticas de defensa de la democracia frente a la amenaza del *laufare* y del gobierno de los jueces, quienes constituyen una combinación de círculos de poder con el *establishment* mediático, económico y político que intentan obturar toda política en favor de la igualdad o en favor de intereses generalizables y de soberanía de estos países. El juicio político al que ha sido llevada la Corte Suprema en Argentina marca un hito interesante al hacer visible la influencia de poderes estamentales, no democráticos que siempre han actuado, no en favor del bien común, sino de sus intereses particulares de clase. Encarar la reforma del Poder Judicial forma parte de la agenda pendiente de la región, también de la defensa de la democracia que se intenta imponer para suplantar el dominio que antes ejercían mediante ‘las botas’ (Golpes militares), y ahora realizan mediante ‘las togas’ (el Poder Judicial partidizado).

En este contexto, se destaca la defensa que varios países realizaron contra el golpe de Estado y contra la clara involución democrática que ha sucedido con el actual presidente democrático del Perú, José Pedro Castillo, quien fuese encarcelado en una operación combinada entre la Embajada de los Estados Unidos y las compañías mineras. Asimismo, cabe señalar un mayor distanciamiento de las orientaciones de la OEA y un consenso mayor de denuncia a los bloqueos de los Estados Unidos a Cuba y a Venezuela como contrarios al derecho internacional público, e inclusive a los derechos humanos que ese país dice defender. América Central que antes daba reconocimiento a Taiwán en un alineamiento con los Estados Unidos, ahora comienza a volcarse en la última decisión de Iris Xiomara Castro Sar-

miento, presidenta en ejercicio de Honduras, hacia el reconocimiento de una única China.

No obstante, dentro de la ola progresista se registran retrocesos hacia políticas económicas neoliberales y de persecución política de adversarios políticos como las que se observa en el caso del gobierno del presidente Guillermo Lasso en el Ecuador y en la Presidencia de Luis Lacalle Pou en el Uruguay, que gira hacia una desregulación del mercado, una reforma laboral y tras el intento de firmar acuerdos de libre comercio que debilitarían el MERCOSUR.

Cabe señalar otros aspectos de políticas públicas que intentan promoverse “desde abajo”, desde la sociedad civil y desde los movimientos sociales que son quienes batallan contra los monopolios que concentran la producción industrializada de alimentos y que la intermedian por el acceso a la tierra, en términos de la agricultura familiar, la producción de productos orgánicos a bajo precio o las políticas de la tierra para los pueblos originarios. En suma, se trata de movimientos sociales u organizaciones de la sociedad civil que bregan por políticas de reconocimiento de tierra, techo y trabajo.

Las políticas públicas estratégicas son claves para la recuperación de la soberanía de los países de América Latina. Se necesita aumentar lo productivo sobre lo financiero, generar valor agregado y empleo no precario, reducir la jornada de trabajo y promover un modelo económico que permita a millones de latinoamericanos mejorar su calidad de vida. Lograrlo sin lugar a dudas ya no está asociado a los modelos neoliberales, agroexportadores o a dejar a las multinacionales explotar los recursos naturales sin ningún tipo de regulación por parte del Estado. Hemos transitado diversos modelos: el enfoque weberiano vertical y piramidal de la burocracia estatal; luego lo sucedió en los '90 el modelo del *New Public Management*, gerencial con adaptación de lo privado a lo público (Osborne y Gaebler, 1992); luego en el nuevo siglo la perspectiva

‘militante’ que impulsaba los procesos de inclusión y Estado orientado a derechos en la primera ola progresista; con el neoliberalismo tardío, el gobierno abierto y modernizante de carácter tecnocrático y en favor de negocios de los CEOs de multinacionales; y ahora, la nueva perspectiva “estratégica” de las políticas públicas. En todo caso, esta se diferencia tanto de la de gobierno abierto y de anteriores modelos sobre el Estado inteligente o innovador, o también de la actual propuesta del ‘Gobernanza robusta e innovación inteligente’ del CLAD. Tal vez, comienza a conformarse un nuevo paradigma en la segunda ola progresista para la gestión pública en el Estado. Por lo tanto, estos elementos quedan a disposición del debate que este número de la revista nos propone a partir de diversas contribuciones de las y los investigadores de la región.

A partir de estos desafíos que afrontan las políticas públicas en la compleja coyuntura que transitamos, podemos ver diversos aportes de trabajos de investigación que generan visiones sobre los distintos aspectos de las políticas públicas de América Latina y el Caribe. Temas que sin duda revisten gran actualidad como complejidad. Es por ello que este *dossier* no hubiera sido posible sin la coordinación del profesor Pablo Bulcourf. Agradecemos muy especialmente por el excelente trabajo que ha realizado en convocar a las y los autores, a quienes a su vez agradecemos por haber aceptado tan generosamente la invitación de ayudarnos a comprender con más y mejores herramientas la complejidad y la singularidad de este contexto que nos toca atravesar. Agradecemos por lo tanto a Nicolás Bentancur, Rodolfo Canto Sáenz, Nelson Dionel Cardozo, Rodrigo Martínez, Alejandro Milanesi, Ana Polack y César Alejandro Ramírez Chararro. Y a Carlos Alberto Cattaneo, Daniel Cravacuore, Andrea Ivana Gigena, Mariana Gómez, Marcelo de

Santana Porte, Elsa Mavila Ramírez Pinedo y José Damião Trindade Rocha por sus contribuciones sobre distintos temas actuales que se presentan en la sección “Artículos de investigación”. Finalmente, agradecemos a Jorge Luis Fabián por los aportes ofrecidos en su interesante reseña de libro.

Daniel García Delgado
Buenos Aires, marzo de 2023