

DERECHOS Y FOCALIZACION

Uno de los discursos más importantes en la comunidad del desarrollo actual es el de los derechos. Efectivamente, una lógica de derechos en los programas y sectores sociales es fundamental, por varias razones: 1) es un requisito para lograr empoderar a la comunidad y a las personas, y hacerlos artífices de su propio desarrollo; 2) es la forma de combatir el clientelismo y fortalecer la democracia peruana; sin derechos económicos y sociales no hay democracia posible; 3) es la vía para trabajar contra la exclusión y por una verdadera integración nacional.

¿Que es una lógica de derechos?

Pero, ¿qué exactamente quiere decir una lógica de derechos? Entendemos derechos en su acepción de derechos humanos con fundamento moral, y no restringidos a los derechos respaldados jurídicamente por alguna norma interna, la misma que a menudo legaliza privilegios.

En ese marco, una lógica de derechos quiere decir lo siguiente: 1) que el estado promueve activamente que toda la población, y ojo, decimos TODA, pueda gozar de condiciones básicas de educación, salud, alimentación, trabajo y seguridad social, es decir, establecer un piso general para el desarrollo humano; 2) que el estado tiene como primera prioridad y dedica sus mayores esfuerzos a ampliar y mejorar esas condiciones básicas, levantando el piso; 3) que esas condiciones básicas y esos logros buscados para TODOS, decididos tras una consulta y decisión democrática, son explícitamente informados por el estado, de tal manera que la gente sabe cuáles son sus derechos y por lo tanto tiene una base para exigirlos.

Debemos reconocer que esta lógica está ausente en el Perú: 1) Salvo las vacunas (cuando no se cae la cobertura como está sucediendo ahora) una educación primaria de pésima calidad, no hay servicios básico del Estado que llegue a más del 90% de la población; 2) las prioridades, tanto de la política económica como de la política social NO son levantar ese piso mínimo llegando a las excluidos; 3) en la mayoría de programas sociales no hay compromisos claros por parte del estado, predominando una distribución discrecional de los beneficios.

Los elementos básicos de una política de derechos sociales en el Perú

Ahora bien, ¿que el Estado promueva activamente que toda la población tenga acceso a determinadas condiciones básicas, quiere necesariamente decir que el estado es el que tiene que proveer o financiar esos bienes o servicios? No, claro que no. Nadie cree que el derecho a la alimentación se resguarda fundamentalmente haciendo que el estado reparta alimentos a toda la población, y nadie cree que el derecho al trabajo se logra cuando el estado da empleos a todos. Que el Estado financie o provea directamente determinados servicios que constituyen derechos fundamentales es una opción válida, pero no la única y exclusiva en el marco de una lógica de derechos.

En este marco, está claro que una política de derechos sociales en el Perú demanda: 1) una amplia discusión y una decisión democrática sobre los derechos que queremos y podemos asegurar en el corto, mediano y largo plazo; 2) una política tributaria orientada a recaudar más impuestos de una manera equitativa, de tal manera de 3) aumentar significativamente el gasto social, en particular el gasto en educación y salud, para que esos servicios lleguen a toda la población con la calidad indispensable, y 4) orientar ese mayor gasto hacia los grupos excluidos y las prioridades establecidas en términos de derechos.

Focalización versus derechos

En un marco de políticas como el anteriormente indicado, ¿cualquier focalización atenta contra una lógica de derechos? No. Es claro que una focalización que concentre los recursos adicionales en los grupos excluidos y las prioridades aprobadas democráticamente (por ejemplo, que se oriente a reducir la mortalidad materno-infantil en zonas rurales de la sierra y selva, o a controlar las enfermedades transmisibles, o a reducir la desnutrición), ampliará y no restringirá derechos. En este ejemplo, la focalización es entendida como un instrumento para asignar los recursos a quienes más los necesitan, y no para excluir a nadie de algún servicio público; y en ese sentido puede aumentar los derechos de la población. En general, políticas de focalización que no excluyen a nadie y que más bien buscan concentrar el gasto social en los sectores más necesitados, suelen ser perfectamente compatibles con una lógica de derechos.

¿Es posible que un sistema de focalización individual, que identifique personas en riesgo y en necesidad pero también personas y familias con recursos para pagar sus propios servicios, promueva y no contradiga una lógica de derechos? Sin duda una política de este tipo tiene un riesgo: por error (no hay sistema perfecto) puede exigir a algunas personas sin recursos que paguen para tener acceso a determinados servicios básicos, como educación y salud, excluyéndolas de esa manera y por lo tanto atentando contra sus derechos. Al mismo tiempo, sin embargo, parece claro que si hay alumnos que llegan a la Universidad Agraria en carro propio, o accidentados que se acercan al Hospital Camisiro Ulloa con su Mercedes Benz chocado, cobrarles a ellos no les impedirá de ninguna manera su derecho a la educación o a la salud. Si, además, al captar esos recursos se reorienta el presupuesto hacia las prioridades y los grupos excluidos, una política de este tipo sería una política de ampliación de derechos y no de reducción de los mismos.

Desde luego, esto implica que habría que ser bastante cuidadoso con las políticas de cobros por tarifas, para evitar al máximo que por error se produzcan exclusiones (negación de derechos), cosa que no está sucediendo actualmente en el Perú. Posiblemente, si no hubiera tarifas en salud hoy, no sería conveniente introducirlas o habría que hacerlo con mucho cuidado. Pero lo cierto es que existen, y que hay dos caminos – que pueden ser complementarios- para ir las reduciendo progresivamente. La primera es haciendo gratuitos de manera universal un paquete creciente de servicios; por ejemplo, que al paquete del SIS se añadan paulatinamente atenciones a

mayores de 65 años. Otro camino es haciendo gratuito un paquete de atenciones mayor para determinadas poblaciones. Por ejemplo, estableciendo la gratuidad total de las atenciones de salud en los 1,000 distritos más pobres. Otra política importante, dado el extendido cobro de tarifas en los hospitales y centros de salud del país, es que estos extiendan exoneraciones de pago individuales de una manera más acertada y transparente. Un sistema que establezca claramente los criterios de exoneración y cobro, que sea transparente y que pueda ser fiscalizado por la población, es necesario para ello.