

Revista

# APORTES

*para el Estado y la  
Administración Gubernamental*

---

## UN ESTADO MODERNO PARA UNA ARGENTINA JUSTA

Principios para una gestión estatal efectiva y al servicio de la gente

Eduardo Duhalde \*

Cuando comencé a imaginar mi futuro gobierno hice más las prioridades las de mis compatriotas: luchar contra la pobreza, el desempleo y la inseguridad ciudadana. Devolverle capacidad de competir a la empresa argentina y construir una educación de calidad y para todos son las dos principales tareas para superar esos desafíos. Al mismo tiempo que se ponen en marcha estos profundos cambios, necesita mantener la estabilidad monetaria, que sacrificadamente nuestro país recuperó tras el caos hiperinflacionario que nos dejó la administración de la Unión Cívica Radical en 1989.

La Ley de Responsabilidad Fiscal, presentada por mi futuro Ministro de Economía Jorge Remes Lenicov, que acaba de aprobar el Congreso Nacional, expresa esta voluntad de no perder el valor de nuestro sistema monetario y fortalecer la confianza nacional e internacional en nuestra macroeconomía.

Esta decisión implica un gran desafío a nuestra comunidad y al futuro gobierno, si en realidad queremos resolver los grandes problemas que hoy viven nuestros compatriotas. No podemos aumentar el gasto público y al mismo tiempo necesitamos bajarle presión tributaria al consumo, el trabajo y la producción. Tenemos que disminuir el actual déficit fiscal y aumentar la inversión en educación. Tenemos que seguir en una economía abierta y garantizar la competitividad de la empresa argentina.

Nada de lo anterior será posible sin un fuerte liderazgo ético y político, sin un programa de gobierno que piense en los argentinos, sin una profunda transformación y modernización del Estado. Si no lo hacemos será mentira que queremos superar los problemas y angustias que hoy viven muchos de nuestros compatriotas.

Estoy convencido de que sin aumentar los gastos, disminuyendo impuestos y descentralizando más recursos y responsabilidades hacia los gobiernos provinciales, municipales y organizaciones no gubernamentales, podremos darle al Estado el protagonismo y eficiencia necesario para evitar abusos monopólicos y liberar la capacidad creativa de la comunidad argentina.

En su momento, Juan Domingo Perón puso el Estado al servicio del crecimiento económico, la modernización de la Argentina y una mejor distribución del ingreso. A fines del siglo pasado la generación del 80 había convertido a la educación en la base del nuevo Estado Argentino, y a este en un fundamento de la construcción de la nueva Nación. Lamentablemente, en las últimas décadas, el crecimiento del Estado no estuvo asociado al crecimiento social y económico del país, se autonomizó y terminó por ahogar a los argentinos, Esta fue la situación que vinimos a corregir exitosamente en 1989. Lamentablemente el actual gobierno no entendió que tras la desarticulación del viejo Estado y las medidas de emergencia que le permitieron al país volver a crecer, se necesitaba un nuevo modelo y un nuevo Estado, que permitiera liberar la capacidad creativa de los argentinos para defender la competencia en el mercado y la igualdad de oportunidades en la sociedad.

Mi experiencia como gobernante y mi conocimiento de las experiencias públicas y privadas que en los últimos años resultaron más exitosas en el campo de la administración, me llevaron a decidir que necesitábamos preparar, antes de asumir el gobierno, un diagnóstico preciso de nuestro Estado y, proponer

adecuadas formas de gestión y organización, y nuevas relaciones con los gobiernos provinciales, el mercado y la sociedad civil.

Tengo claro que se necesita organizar el gobierno para la primera década del siglo XXI, sin caer en el error de imaginar una estructura permanente por muchos años, en un momento en que la velocidad y profundidad de los cambios hace que el conocimiento se duplique cada cinco años, que la mitad de lo que hoy usamos ya será obsoleto dentro de una década y que aún no se inventó la mitad de lo que vamos a utilizar dentro de un lustro.

Estoy persuadido que tenemos que marchar a una organización menos piramidal, más horizontal, que permita evaluar resultados, aumentar las responsabilidades y optimizar el gasto, también se trata de tener áreas de responsabilidades con funciones no superpuestas y claramente definidas, como asimismo la existencia de gabinetes transversales especializados que permitan al gobernante tener políticas integrales y acciones eficientes y superar farragosas reuniones del gabinete completo que deben reservarse para ciertos temas y acontecimientos especiales. En ese sentido, hemos decidido eliminar el 100% de las subsecretarías y numerosas secretarías de Estado que poco o nada tienen que ver con un mejor funcionamiento de la Administración Pública y que son viejas rémoras de intereses burocráticos o del clientelismo partidario. Necesitamos un Estado transparente que le permita al Presidente ejercer plenamente sus responsabilidades, al Congreso seguir el desarrollo del presupuesto aprobado, y a los periodistas y ciudadanos controlar la corrección y la honestidad de sus representantes.

Frente a la tarea a realizar encomendé hace 100 días al ex-gobernador y senador José Octavio Bordón la coordinación del equipo encargado de hacerla, volcando toda su experiencia nacional e internacional en el campo de la política, la administración pública y la cátedra universitaria. Estoy satisfecho de la tarea realizada y quiero expresar mi agradecimiento a los casi mil especialistas, hombres y mujeres de empresa, dirigentes de las entidades sociales y ONGs, académicos y administradores públicos, que participaron esforzada y creativamente en la propuesta. No quiero olvidar la relevante participación de unos 300 jóvenes que aportaron sus experiencias y conocimientos adquiridos en universidades argentinas y extranjeras en el campo de la administración pública.

Sé que para gobernar se necesita tener experiencia, ideas y organización. Si uno no se prepara, después fracasa en la gestión. Y, como decía Perón, para fracasar es mejor no llegar al gobierno. Nosotros queremos llegar y ser exitosos, garantizando el bienestar de los argentinos Siempre pensamos en la política como el arte y la ciencia de gobernar. Lo contrario es irresponsabilidad política e insensibilidad social. Por eso, nuestra propuesta de una concertación que evite la crisis de la economía argentina; por eso, este esfuerzo de tener un Estado joven para una Argentina justa.

Tengo confianza en el triunfo electoral y en el éxito en el gobierno porque me he preparado durante mucho tiempo y porque estoy convocando a hombres y mujeres honestos, capaces y trabajadores. Estoy decidido a gobernar con los mejores argentinos sin distingos partidarios, religiosos ni raciales. Para un argentino no debe haber nada mejor que otro argentino.

Un Estado joven para una Argentina justa

Nuestro Gobierno se propondrá lograr el Pleno Empleo, el afianzamiento de la Seguridad Ciudadana, la Lucha Contra la Pobreza, el Desarrollo Educativo y la Mejora de la Competitividad Nacional, para que el Pueblo Argentino ingrese al Tercer Milenio en condiciones de Justicia y Dignidad, en un mundo integrado en la paz.

De allí que proyectamos para el Estado Nacional y su Administración Pública medidas de alto impacto y significación social que requieren de nuestros organismos públicos un salto cualitativo en su organización, en su funcionamiento y en el desempeño de sus funcionarios. Para lograrlo, afirmamos aquellos principios que orientarán nuestro accionar en esta problemática.

Estos principios y líneas de acción guiaron el trabajo de la Comisión de Modernización y Transformación del Estado que constituye una plataforma abierta a la adhesión, expresa conclusiones sobre la experiencia disponible y se basa en un diagnóstico objetivo y en una reflexión crítica para dar a nuestra gente y a nuestro país:

1. Un Estado con vocación federal que colabore con las capacidades de gestión provincial y municipal

Nos comprometemos a mejorar integralmente al sector público nacional, entendiéndolo como abarcativo de la administración del Estado nacional y del conjunto de organizaciones públicas provinciales y municipales. Todas ellas hacen al trabajo y al manejo de recursos de la comunidad nacional y, por ello, son claves para construir la Argentina que aspiramos para el siglo XXI.

En este sentido, el compromiso apunta a fortalecer el régimen federal poniendo al Estado Nacional en una activa política subsidiaria respecto de los Estados provinciales y municipales.

Especial consideración daremos a los acuerdos con los gobiernos provinciales y municipales, para elevar sustancialmente la efectividad de la gestión de las políticas y programas sociales con fondos federales.

Para fortalecer el régimen federal se impulsará:

- Un Nuevo Régimen de Coparticipación Federal.
- El Apoyo del Estado Nacional a la formación de regiones.

La política federal de administración pública mediante:

- Un Pacto Federal de Responsabilidad Social y Productiva con Provincias y Municipios.
- Un Acuerdo General para coordinar los programas sociales.
- La Constitución del Consejo Federal de Administración Pública, donde las administraciones públicas provinciales y nacional generen criterios compartidos para un mejor desarrollo de la gestión pública.
- Programas de Asistencia y Cooperación Técnica a provincias y municipios en la materia.

Resulta ineludible diseñar un nuevo sistema legal de Coparticipación Federal que regule las relaciones fiscales entre la Nación y las Provincias y elimine los efectos distorsivos que el actual régimen genera en las actividades productivas, promueva una mayor competitividad en las mismas e iguale las oportunidades económicas en todas las regiones.

En tal sentido, el nuevo sistema de Coparticipación Federal de Impuestos deberá tener en cuenta criterios tales que:

- a. Generen una mayor correspondencia de las decisiones de gasto y necesidad de financiamiento de los distintos niveles de gobierno.
- b. Avancen gradualmente en la descentralización impositiva, incentivando la competitividad del sector productivo y eliminando efectos distorsivos de la actual estructura tributaria.
- c. Simplifiquen la relación de distribución primaria entre la Nación y las Provincias.
- d. Procuren garantizar un nivel mínimo de bienes y servicios públicos con una presión tributaria similar en todas las provincias según sus capacidades económicas.
- e. Garanticen a cada jurisdicción los recursos girados en el periodo inmediato anterior a la reforma.
- f. Promuevan el compromiso provincial de sanear y equilibrar sus finanzas.

Indudablemente, un sistema que integre criterios devolutivos como redistributivos y que establezca transferencias compensatorias para cumplir con la garantía de piso de recursos del periodo anterior, encontrará un entorno más favorable en un escenario de crecimiento de los recursos.

La coordinación de políticas, la delimitación precisa de responsabilidades y la estructura de financiamiento por parte de la Nación, las Provincias y los Municipios será articulada y consensuada en los Consejos Federales. Las autoridades provinciales y municipales tendrán especial participación en el planeamiento estratégico que defina los objetivos y metas de la acción de gobierno.

## 2.- Un Estado que piense en el futuro

Es necesario que el Estado recupere su capacidad de planeamiento para facilitar la inserción argentina en el mundo y para promover mejoras en la competitividad y en la distribución del ingreso. El planeamiento estratégico es una función clave que el Estado debe fortalecer hacia el futuro.

Para ello se requiere:

- a. Fortalecer las áreas de planeamiento global, sectorial y regional, articulando las metodologías de evaluación de las inversiones públicas y de los programas de gobierno.
- b. Fortalecer la producción de información estadística, social y económica básica y los sistemas de información sectorial.
- c. Coordinar los sistemas de información nacional y facilitar el acceso a los mismos.

## 3. Un Estado austero, simple, moderno y efectivo

La delicada situación de muchos de nuestros compatriotas y la delicada situación fiscal de la Argentina, obligan a ser muy eficientes en la asignación de recursos públicos. El punto de partida será definir precisa y claramente las funciones que debe desarrollar el Estado en el actual contexto nacional e internacional, ya que nuevas funciones deben ser atendidas y funciones que hoy se prestan deben ser repensadas, fortalecidas y/o adaptadas a la nueva situación del país.

Proclamamos el compromiso de asegurar que cada peso aportado por los argentinos para el funcionamiento del Estado, les retorne con creces al servicio y satisfacción de sus necesidades, intereses y aspiraciones. Por eso asumimos públicamente nuestra firme decisión de asegurar la más estricta austeridad en el manejo de los fondos y bienes públicos; esto es: evitar y castigar severamente todo despilfarro, ineficiencia, gasto injustificado, desvío ilegal de fondos o acto de corrupción.

Asimismo, sostenemos el compromiso de simplificar las estructuras organizativas, los procedimientos administrativos y los procesos de trabajo para permitir ahorros, eliminar duplicaciones, engorros y pérdidas de tiempo y -de manera especial- orientar las energías y recursos de la Administración Pública a la producción eficiente de los bienes, servicios y regulaciones que la Comunidad Nacional requiere para elevar sus niveles de competitividad y justicia social.

Sabiendo que nuestra mejor tradición doctrinaria señala que mejor que decir es hacer, enunciaremos para cada concepto expresado, una lista integrada de medidas de gobierno que materializarán concretamente estos compromisos.

Para lograr un Estado austero, proponemos:

- Equilibrio fiscal completo en el 2003, mediante el cumplimiento estricto de la Ley de Responsabilidad Fiscal aprobada a iniciativa nuestra.
- Presupuestos plurianuales equilibrados.
- Fortalecimiento del sistema presupuestario y mejora del control por resultados.
- Eliminación de la mayoría de los gastos reservados.
- Nuevo régimen de contrataciones y compras del Estado.
- Establecimiento de sistemas de precios testigos para abaratar costos.
- Reducción de impuestos para incentivar la producción y el empleo.
- Fortalecimiento de las capacidades institucionales, jurídicas y de gestión de la recaudación de la DGI y la Aduana para eliminar totalmente la evasión impositiva.

- Eliminación si contemplaciones de todo acto de corrupción administrativa.

Para lograr un Estado simple:

- Una estructura sencilla de Ministerios, secretarías y organismos estatales que permita ahorros.
- Eliminación del Ministerio del Interior.
- Creación del Ministerio de la Seguridad.
- Definición clara, precisa y pública de las misiones, funciones y resultados a obtener por los organismos públicos en plazos ajustados.
- Una Jefatura de Gabinete de Ministros que coordine la acción de gobierno y conduzca la administración general del país, cumpliendo irrestrictamente el mandato constitucional.
- El fortalecimiento de las capacidades de gestión del Gabinete Nacional.
- La instrumentación de efectivos Gabinetes sectoriales para cada área problemática del país.
- La revisión trianual de la continuidad justificada de los organismos estatales, con previa evaluación técnica y social.
- Un profundo programa de simplificación de trámites, procedimientos administrativos y de los procesos de trabajo y atención al público.
- Se reducirá el número de niveles de la pirámide de decisión administrativa.
- Se fortalecerán las áreas de planeamiento, programación y control de la gestión pública.
- La Presidencia y la Jefatura de Gabinete de Ministros desarrollarán sus funciones específicas de diseño de políticas y control.
- Dotaremos al Ejecutivo de una estructura ágil y flexible. En este sentido, pasaremos de 26 colaboradores presidenciales, entre ministros y secretarios de estado, a 18.
- La mayoría de los actuales Subsecretarios serán asesores de un único Gabinete del Secretario.

Para lograr un Estado efectivo:

- Se extenderá el Planeamiento Estratégico a todos los organismos.
- Se instrumentarán Convenios por programas entre los organismos públicos y la Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Se establecerán contratos de desempeño entre los altos funcionarios públicos y autoridades políticas del sector.
- Se adoptarán programas de calidad total o de mejora continua.
- Se sistematizará la evaluación y control de resultados e impactos de políticas y programas con participación ciudadana.
- Se extenderá la evaluación del desempeño y del cumplimiento de resultados asignados a todos los empleados estatales como requisito para la promoción en la carrera y como condición para el mantenimiento del empleo.

- Se reorganizarán los organismos de administración tributaria.
- Se definirán objetivos estatales a través de la formulación de planes estratégicos.
- Se establecerán convenios por programas entre las organizaciones públicas y la Jefatura de Gabinete de Ministros, para disminuir el gasto público, asegurar el cumplimiento de objetivos y metas, racionalizar los procesos administrativos y establecer un sistema de incentivos por desempeño.
- Se concretarán presupuestos y controles por resultados:
- Se separarán las funciones de la DGI y la DGA. La aduana cumplirá sus responsabilidades esenciales de administración de la apertura y de control del dumping.
- Se coordinará la administración tributaria con las provincias y los municipios a partir del principio de corresponsabilidad fiscal.
- Se aprobará un nuevo código tributario que simplifique el proceso administrativo y de celeridad a la justicia tributaria.
- Se aplicará una reingeniería integral de estructuras y sistemas a la DGI y de la DGA, basada en el planamiento estratégico, sistemas de contratos por resultados y en la informatización e integración automática de todos los procesos impositivos, aduaneros y administrativos.
- Se simplificarán las declaraciones y métodos de recaudación y pago y se facilitará a los contribuyentes los métodos de consulta y atención.

4. Un Estado de organizaciones inteligentes, con capacidad gerencial y tecnológica al servicio del empleo, la producción, la educación y el conocimiento.

Alcanzar un modelo social y productivo que garantice calidad de vida para todos los argentinos supone políticas activas que resuelvan, articulada y coordinadamente, un conjunto de cuestiones. El crecimiento económico con justicia social es posible si:

- El empleo de los argentinos se vincula con el crecimiento sostenido de la producción y la competitividad.
- Nuestra oferta de bienes y servicios se abre al mundo por su constante incorporación y desarrollo de tecnología de última generación.
- Nuestros trabajadores, técnicos y profesionales cuentan con capacidades para insertarse en los nuevos procesos productivos.
- Si se fomenta y aprovecha la sana competencia y el talento empresarial privado nacional y extranjero, con especial atención a nuestras Pymes.
- Se incorporan modernas tecnologías de información y comunicación en la gestión de las políticas públicas que promuevan la igualdad de oportunidades, la equidad y la calidad de vida (educación, salud y sistemas de atención de emergencias).
- Se implantan nuevos sistemas de información y comunicación en la administración pública para agregar valor a la gestión estatal, así como para fortalecer y difundir el uso de modernas tecnologías e instrumentos ya existentes (Firma Digital, Informatización de Flujos de Trabajo, Correo Electrónico y Páginas Web).
- Se incorpora tecnología digital que mejore los sistemas de información y comunicación y garantice a la ciudadanía el control de los actos de gobierno, facilitando y economizándole al máximo el acceso a datos completos y oportunos, principalmente los relativos a las cuentas públicas.

Un Estado Inteligente implica un Estado integrado a las redes tecnológicas e institucionales del Siglo XXI y

una Administración Pública preparadas para participar en los flujos institucionales e informativos de la sociedad global. Contar con un Estado integrado regional y globalmente es una condición indispensable para asegurar los beneficios del progreso de la humanidad a todos los argentinos.

## 5. Un Estado comprometido con el apoyo a los sectores productivos

Para aumentar la competitividad es tan importante la productividad promedio que logren alcanzar las empresas, como los atributos institucionales y sistémicos que la determinan y las políticas que se implementen.

Dentro de las instituciones más relevantes se encuentra el mercado. Pero puede haber fallas en su funcionamiento, y éstas tienden a ser más intensas en los países menos desarrollados, lo cual, bajo ciertas condiciones, justifica la intervención pública. Asimismo, hay fallas del propio Estado en la forma en que se procesan las demandas de la sociedad y en la determinación de las políticas. Para una gestión eficaz de las políticas activas hay que cumplir con varias condiciones:

- Pensar en términos estratégicos, de largo plazo. Facilitar el marco institucional, de mercados y políticas que lleve a desarrollar actividades con mayor valor agregado, productos diferenciados y alta calidad internacional. La disponibilidad de recursos naturales ya no constituye ventaja para los países que no logren incorporarles conocimiento y creciente valor agregado.
- Identificar las fallas del mercado (poder de mercado, información asimétrica, derrame tecnológico) que son relevantes para el sector privado porque condicionan el crecimiento y la competitividad.
- Evaluar si hay instrumentos, partiendo de la base que no se puede volver al pasado ni despilfarrar recursos públicos.
- Analizar si el Estado es capaz de gestionarlos. Caso contrario los fondos se desperdiciarán en actividades poco productivas.
- Empezar acciones directas del estado en pos de la competitividad (inversión en infraestructura urbana y en económica básica, el fomento de la investigación y de la educación).
- Apoyo a las Pymes mediante:
  - Creación de una Red Institucional Pyme flexible y moderna que garantice el acceso de las empresas y coordine y potencie los instrumentos de apoyo entre todos los niveles de gobierno (Nación, Provincias, Municipios) hasta llegar a la Oficina única.
  - Eliminación de los excesos regulatorios para autorizar su radicación y funcionamiento.
  - Implementación de líneas de crédito de largo plazo orientadas a programas de reconversión y recomposición del capital de trabajo y un sistema de refinanciación de pasivos bancarios que tienda a regularizar las carteras bancarias. Ampliación del alcance de los Fondos de Garantía, que operarán a través de la red bancaria, para reducir el riesgo crediticio y las tasas de interés.
  - Creación de un fondo de capital de riesgo que impulse y acompañe las iniciativas de quienes tengan proyectos promisorios.
  - Capacitación y fortalecimiento de la gestión empresarial. Promoción de las asociaciones entre empresas y, en especial, de consorcios exportadores. Programa de mejora continua de calidad.
  - Asesoramiento para adquirir nuevas tecnologías. Poner la innovación tecnológica al alcance de los productores, enfatizando la conservación de los recursos naturales y fortaleciendo los organismos que integran el sistema científico tecnológico nacional.
  - Asistencia para abordar nuevos mercados, con información y ayuda para diseñar estrategias de comercialización.

- Desarrollo de economías de aglomeración y escala y mejora tecnológica continua mediante el apoyo a parques industriales, redes de proveedores y difusión tecnológica a partir de las empresas grandes y del Estado (INTA-INTI).
- Respaldo a la profesionalización de las instituciones de la sociedad civil de apoyo y servicios a las Pymes (cámaras especializadas sectoriales, fundaciones ,etc) que puedan colaborar con la capacitación empresarial.
- Apoyo a las exportaciones para mejorar la presencia de nuestras empresas y del trabajo argentino en el mundo. Para ello se debe:
  - Fortalecer las actividades de venta externa.
- Redefinir el relacionamiento comercial externo (incluyendo el Mercosur y nuestra presencia en organismos multilaterales) y una política comercial agresiva que combata practicas desleales de otros países y empresas.
  - Asistir el abordaje de nuevos mercados, incentivando la investigación aplicada al desarrollo y a la adecuación de productos exportables y creando sistemas promocionales en mercados y para productos estratégicos, compartiendo sus costos con el sector privado.
  - Revisar los posibles sesgos antiexportadores en los aranceles y evaluar los reintegros para favorecer a los productos de mayor valor agregado.
  - Estandarizar y controlar la calidad de los productos. .
  - Negociar con las provincias el Pacto Fiscal Exportador.
  - Reducir los impuestos al trabajo y acelerar la devolución del IVA.
  - Acentuar el desarrollo de la infraestructura mediante obras que favorezcan el comercio internacional, la armonización de redes de transporte en el MERCOSUR, la mejora y desarrollo de rutas transandinas.

## 6. Un Estado que active la solidaridad nacional para afianzar la justicia social en un marco de igualdad de oportunidades

Los argentinos necesitamos un Estado moderno capaz de fomentar y colaborar con millones de voluntades solidarias, para seguir construyendo una Patria de hermanos al servicio de una Argentina Justa, porque nadie podrá realizarse en una comunidad que no se realiza.

Para alcanzar el pleno desarrollo humano, el Estado activará la solidaridad nacional apoyando la participación social, la descentralización y la responsabilidad impositiva.

Por ello:

- Desestatizaremos la mayor parte de las prestaciones de los programas sociales, manteniendo el carácter público del servicio. Ello implicará la financiación estatal de su provisión, pero a través de organizaciones públicas de la sociedad civil. Estas organizaciones no estatales tendrán autonomía financiera y administrativa, bajo estrictas condiciones como la composición de sus consejos de administración y la transparencia y democratización interna de su gestión. Como contrapartida, sus directivos tendrán mayor responsabilidad por el destino de los fondos, permitiéndole a las organizaciones civiles avanzar en la participación en la gestión y el control social.
- Reorganizaremos la estructura y el funcionamiento del PAMI, considerando especialmente la participación de la Tercera Edad en la conducción del organismo.
- Pondremos en marcha un Programa Integral de Fortalecimiento del Hospital Público de Autogestión, que perfeccione los instrumentos necesarios para alcanzar una salud de calidad para todos los

argentinos.

- Aplicaremos un Programa Nacional de Auditoría Social y difundiremos el mecanismo de las Audiencias Públicas Sociales.
- Incrementaremos el protagonismo de los municipios, provincias y nuevas regiones en la formulación y puesta en práctica de la política social.
- Desarrollaremos y fortaleceremos las capacidades de gobierno provincial y local para la gestión social, especialmente en lo relativo al mejoramiento de sus recursos humanos y la capacidad institucional, fortaleciendo el rol de diseño estratégico, monitoreo, evaluación e igualación del gobierno central.

## 7. Un Estado que garantice la seguridad a todos nuestros habitantes

Los argentinos necesitamos un Estado que garantice el resguardo de los derechos, el patrimonio y la seguridad, priorizando las políticas preventivas y la interacción de la agencia policial con la sociedad civil, en el cumplimiento de los objetivos comunes.

En el ámbito de la seguridad, un Estado pasivo frente al crecimiento de la violencia y la delincuencia organizada es un Estado cómplice. El desafío que se enfrenta es doble: luchar en forma efectiva contra la delincuencia y contribuir a fortalecer la seguridad jurídica para generar un ambiente de previsibilidad, condición excluyente para lograr un desarrollo sostenido.

Asumimos el compromiso de lograr una Argentina libre de drogas y de sus gravísimas consecuencias sociales, sin impunidad para los delitos terroristas, y con calles seguras. Para ello debemos:

- Colocar bajo la órbita de un mismo Ministerio aquellos aspectos de conflictividad humana y social que puedan considerarse integralmente, judicializar la seguridad en tanto garantía propia de un Estado de derecho y previendo la actuación armónica de las agencias del Estado que deben afrontar tareas conjuntas de particular complejidad.
- Propiciar la participación de la comunidad en tanto sociedad civil en la prevención de los delitos y el cumplimiento de las normas, promoviendo un concepto dinámico de la política criminal y de la seguridad ciudadana.
- Jerarquizar la agencia policial y dotarla de máxima operatividad para que responda a las demandas sociales, integrando a sus cuadros en la comunidad y haciéndola partícipe activa de las políticas preventivas a implementar.
- Modernizar y ampliar el sistema carcelario adecuándolo a las necesidades actuales y promoviendo programas que aseguren la rehabilitación y reinserción social de los condenados.
- Brindar al sistema penitenciario una adecuación de sus requerimientos acorde con la judicialización del sistema de ejecución penal, priorizando en la formación y capacitación de sus cuadros la importancia de la labor social a desarrollar.
- Fortalecer las instituciones que mediante un sistema de pesos y contrapesos propios del sistema democrático, garantizan los controles internos que impiden el abuso de poder.

## 8. Un Estado que asegure la prestación universal de servicios públicos

A poco de finalizar la década de 1990, las privatizaciones de empresas de servicios públicos en nuestro país se encuentran consolidadas. Ni la opinión pública ni los partidos políticos plantean el retorno al sistema anterior. Surgen, sin embargo, oportunidades de mejorar la forma en que el Estado controla la prestación de los servicios y el cumplimiento de las condiciones convenidas con los inversores privados.

El rol regulador del Estado tiene por finalidad en el área de los servicios preservar los derechos del usuario, dada su condición de monopolio natural, y garantizar su continuidad. Corresponde al Estado, además de

observar el funcionamiento de todos los sistemas en manos privadas, evaluar su desempeño y programar las reformas que la experiencia, la evolución tecnológica y el interés general aconsejen.

En rigor, existen roles estatales diferentes y de igual importancia: la regulación, la fiscalización y el planeamiento estratégico de los servicios públicos en manos privadas, tomando en consideración aspectos tales como:

- El tratamiento sistémico que debe brindarse a ciertos servicios y a su relación con actividades conexas de interés público, a fin de optimizar la utilización de los recursos;
- La condición federal de nuestro país.
- El proceso de integración regional del cual es parte Argentina.
- El impacto de los servicios sobre la competitividad de la economía y la distribución del ingreso;
- El impacto de los servicios sobre la calidad de vida de la población.
- La inconveniencia de una excesiva concentración de la propiedad en las empresas prestadoras de servicios públicos.
- El riesgo de cooptación de los reguladores por los concesionarios.

Todos estos temas constituyen la materia que debe asumir un ámbito estatal de naturaleza política e idóneo para el planeamiento estratégico a mediano y largo plazo. Por tanto, esta tarea no concierne a los entes de regulación, cuyo desempeño también debe ser objeto de detenida observación.

Los entes reguladores deben ser organismos apolíticos, técnicos y especializados, que actúen sobre un campo específico controlando el fiel cumplimiento de ciertas concesiones y, eventualmente, de actividades conexas a ellas. De allí que no sea recomendable unificar la regulación en uno o pocos organismos de menor grado de especialidad, y sí que todos sean constituidos por la ley. También, que en ellos se encuentren representados los usuarios, conforme lo exige el artículo 42 de la Constitución Nacional.

La visión política y el planeamiento estratégico requieren un tratamiento centralizado que garantice esa visión integradora de los aspectos federales, regionales, sociales y macroeconómicos que justifiquen su existencia. En atención a ello, impulsaremos:

- Acciones requeridas para someter la regulación, fiscalización y planeamiento de los diferentes servicios públicos de jurisdicción federal a normas dictadas por el Congreso de la Nación.
- La creación de una instancia estatal que evalúe permanentemente la prestación de los servicios públicos, atendiendo especialmente su impacto sobre la economía y la vida social, su influencia en las distintas regiones del país; su vinculación con la marcha del MERCOSUR; el desempeño de los entes reguladores y de los concesionarios y el impacto de los cambios tecnológicos sobre la prestación de los servicios.
- El fortalecimiento de los entes reguladores de servicios públicos, mediante el mejoramiento de su capacidad administrativa, la selección transparente y por concurso de sus niveles de conducción, la reducción de asimetrías de información y gestión con las empresas reguladas, así como el achicamiento de la brecha tecnológica y gerencial.
- La implementación de un Programa Nacional de Educación para el Consumo que promueva los derechos del consumidor, informe sobre calidad de productos y servicios, estándares y garantías, y en el que se comprometa activamente a todas las asociaciones de consumidores del país, a las empresas y al Estado.
- El apoyo y subsidio a boletines, revistas y medios electrónicos masivos y de muy bajo costo que difundan información y orientación para mejorar las decisiones de consumo de los argentinos.

- La aplicación efectiva de las normas antimonopolio que impidan o sancionen la consolidación en monopolios de hecho de posiciones dominantes en el mercado.
- La aplicación de todos los instrumentos actualmente existentes para promover la competencia, jerarquizando la labor de la Secretaría de Comercio e Industria, en alianza con las asociaciones de consumidores.
- El establecimiento de estándares de calidad de cada servicio público que posibilite a las asociaciones y ciudadanos en general la medición y evaluación del grado en que dichos parámetros han sido alcanzados.
- La incorporación de organizaciones de la sociedad civil en el esquema de control que los entes reguladores desarrollan sobre los servicios públicos.

## 9. Un Estado prestigiado por funcionarios que se sientan protagonistas y dignificados

Entendemos que la Administración del Estado es una de las responsabilidades sociales más dignas. De allí que el cuidado y el celo por asegurar un Estado prestigioso y revalorado socialmente esté en el centro de nuestras preocupaciones. Tal prestigio será posible si el conjunto de funcionarios políticos y trabajadores estatales muestran en su tarea cotidiana una conducta honesta competente y productiva.

Aspiramos a un Estado prestigiado por funcionarios públicos prestigiosos y probos que trabajen para el bien común en condiciones exigentes y a la vez dignificantes. Procuraremos que el servicio civil recupere su prestigio social a través del mejoramiento integrado de sus condiciones de empleo, pero riguroso con quienes no asuman desempeños eficientes y éticos. Para ello, confiamos en el aporte y participación de las organizaciones gremiales del sector habilitadas por el Congreso Nacional a convenir estos principios (Ley N° 24.185) en el marco de la próxima Ley Marco de Regulación del Empleo Público. Con estas aspiraciones, nos proponemos lograr:

- La aplicación efectiva de la Ley de Ética Pública a toda persona que actúe en el Estado.
- El establecimiento de una agencia especializada en esta materia, independiente y en manos de los partidos políticos con representación parlamentaria.
- El establecimiento de un Cuerpo de Oficiales de Ética Pública, con estabilidad y nombrados por concursos, que será administrado conjuntamente con los partidos con representación parlamentaria.
- Publicidad de las declaraciones juradas de funcionarios.
- La aplicación y perfeccionamiento del régimen de Negociación Colectiva en todo el sector.
- La Profesionalización de la carrera administrativa y de regímenes de carrera basados en el mérito, la idoneidad, la especialidad y el desempeño efectivo.
- Capacitación polivalente y específica permanente.
- Mejoramiento salarial basado en la comprobación de la producción de mejores resultados en el desempeño.
- Selección por concurso riguroso con estabilidad funcional de cuatro años sujeta a Sistemas de Gestión y Evaluación por Resultados.
- Fortalecimiento de los cuerpos y agrupamientos de funcionarios especializados.
- Aplicación de un Programa de Actualización Gerencial Permanente.
- Implementación de una Red Nacional de Gerentes Públicos y Privados, para que quienes tengan responsabilidades de gestión en el Estado y en las empresas se nutran de la especificidad y los avances en materia de administración de organizaciones de otro tipo.

- Adopción de un Sistema de Contratos de Desempeño y de un Sistema Nacional de Evaluación de la Alta Dirección Pública

10. Un Estado transparente orientado al servicio al ciudadano, a la participación y el control social, y al fortalecimiento de la cultura y las instituciones democráticas

En una sociedad democrática, el Estado debe ser transparente para permitir y facilitar al máximo el acceso a la información sobre el uso de los recursos públicos. La transparencia es también un valor a difundir como parte de la gestión pública, y comienza a moldearse desde la concepción misma del financiamiento de las campañas políticas. Asimismo, la transparencia es condición para promover una efectiva participación y control social sobre las autoridades y servicios públicos, fortaleciendo la democratización de la sociedad en su conjunto. Debe considerarse que esta participación y control social alimenta y robustece la cultura democrática y sustenta la vitalidad y efectividad de las instituciones de la República. Por eso, fomentaremos:

-Un Estado transparente, al que llegaremos a través de:

- Impulsar la sanción definitiva de una nueva Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, con tope de gastos para las campañas electorales.
- Implementar modernos sistemas y tecnologías que informen, en tiempo real, sobre aprobación y ejecución de presupuestos, actos de gobierno, compras, gastos y resultados de gestión.
- Publicitar, en forma periódica, la ejecución presupuestaria en los principales medios masivos de comunicación.
- Hacer absolutamente pública la información referida al rendimiento de los organismos, tal como señala la ley de solvencia fiscal en su artículo 8°.
- Fortalecer el rol de las Auditorías Internas, la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación.
- Hacer que el acceso a las evaluaciones del sector público realizadas por la SIGEN y la AGN no quede condicionado a la perseverancia e interés particular de cada ciudadano. La explicación de la misión de estos organismos y los resultados de sus actividades deben difundirse para que sea la sociedad quien decida utilizar o no esa información, y cómo hacerlo. Estableceremos mecanismos de reporte, difusión y acceso a esta información por parte de los ciudadanos.
- Implementación por parte de todos los organismos públicos de sistemas efectivos de atención de quejas, reclamos y sugerencias (o transformación de los existentes) para incentivar que los ciudadanos propongan soluciones creativas, señalen deficiencias e identifiquen responsables

\* Gobernador de la Provincia de Buenos Aires. Candidato a Presidente de la Nación por el Partido Justicialista (1999)..