

**COMISIÓN  
TRANSPARENCIA, PLANIFICACIÓN CONCERTADA, ESTADO Y  
FEDERALISMO.**

**PROPUESTAS DE CORTO Y MEDIANO PLAZO  
VERSIÓN PRELIMINAR  
1 DE AGOSTO 2019**

**EJE 1-ACUERDO SOCIAL Y PLANIFICACIÓN PÚBLICA**

- a) **Título:** *Implementar el contrato social con la ciudadanía a través de un proceso de diálogo socio estatal.*

**Idea Fuerza**

Convocatoria a un amplio Acuerdo Social

**Descripción general:** Generar un espacio de conversación permanente en torno a los intereses y necesidades de los diversos actores sociales, políticos y económicos, que promueva ámbitos sectoriales de concertación para la fijación de compromisos de desarrollo de políticas públicas.

**Medidas iniciales de gobierno**

- Organizar la convocatoria a través de jornadas, congreso, comisión, encuentro, etc.

**Medidas de mediano plazo**

- Crear un Programa de Participación Ciudadana en Políticas Públicas destinado a difundir, capacitar y acompañar la formulación de políticas, programas y proyectos públicos en los que el Estado (en cualquiera de sus tres niveles) aparece promoviendo escenarios formales de trabajo conjunto con ciudadanos, organizaciones sociales y otros actores. Entre sus objetivos se busca: 1. Promover la participación en políticas públicas. 2. Aumentar las destrezas de los administradores públicos (nacionales, provinciales y municipales) para procesos de enlace entre sociedad y Estado. 3. Contribuir a la preparación de actores no estatales para el diálogo y el trabajo intersectorial en escenarios participativos de políticas públicas. 4. Disponer de políticas, programas y proyectos resultantes de procesos de articulación intersectorial con participación de actores sociales y del Estado.

- b) **Título:** *Creación del Instituto Nacional de Planificación, Evaluación y Participación Ciudadana*

**Idea Fuerza**

Planificación pública para ordenar la vida nacional luego de la etapa neoliberal

**Descripción general:** El Instituto Nacional de Planificación, Evaluación y Participación Ciudadana puede ser el ámbito para llegar adelante las negociaciones y consensos en torno a esas políticas, basadas en objetivos y metas de desarrollo.

Se recomienda que las políticas nacionales de desarrollo se organicen en torno a objetivos priorizados que sean transversales a los Ministerios y orienten la planificación de los mismos. El riesgo de no contar con objetivos de desarrollo transversales a las dependencias sectoriales es fragmentar el proceso de planificación y el trabajo por compartimentos estancos, sin visión de conjunto.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- Coordinar acciones con la iniciativa “Convocatoria a un gran acuerdo social para la elaboración de políticas nacionales de desarrollo”.
- Incorporación en la Nueva Ley de Ministerios del Instituto Nacional de Planificación, Evaluación y Participación Ciudadana

### **Medidas de mediano plazo**

- Instalación del Instituto, con un diseño institucional que incorpore a los actores sociales a la evaluación de la planificación y evaluación de las políticas públicas y articule con los órganos de representación federal (Consejos Federales).
- Institucionalización de la planificación y la evaluación de políticas priorizadas sobre la base de los objetivos de desarrollo surgidos del Acuerdo Social.
- Ejercicio de un rol técnico de apoyo de los equipos de los Ministerios para la planificación y evaluación.
- Ejercicio de un rol técnico-político de convocatoria a los actores clave.
- Organización de reuniones multiactorales de planificación y evaluación con participación de autoridades nacionales, provinciales, municipales, sector privado, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales.
- Diseño de una estrategia de comunicación y transparencia de las metas planificadas y publicidad de las evaluaciones realizadas.

### **c) Título: *Creación de un Instituto de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)***

#### **Idea Fuerza**

Reconocimiento y fortalecimiento de las organizaciones sociales para su participación en los procesos de producción de políticas pública desde su naturaleza específica.

**Descripción general:** En materia de gestión de lo público, es necesario abordar una nueva vinculación Estado – OSC. El Estado debe generar el empoderamiento y la efectiva participación de las organizaciones de la sociedad civil en los debates y acuerdos sociales, así como en la gestión de programas. Para ello será necesario centralizar el reconocimiento, inscripción, registro y promoción de las asociaciones civiles comunitarias y fundaciones sin fines de lucro.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- Avanzar en la creación de un Instituto Nacional de la Organización Comunitaria (INOC). El mismo trabajará para establecer Balances Sociales como herramienta de articulación

con las organizaciones comunitarias. Asimismo, en lo que respecta a la relación de las OSC con la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), es necesario generar canales institucionales a través del INOC para abreviar las cargas burocráticas que complican el accionar de las mismas. También será autoridad de aplicación de la ley de Voluntariado Social y desarrollará distintas líneas de fortalecimiento a las organizaciones tanto a través de programas, siendo un ente integrador de diferentes iniciativas.

### **Medidas de mediano plazo**

- Reconstrucción del Consejo Federal de Organizaciones Sociales, institucionalizando este ámbito a través de una ley que contemple el fortalecimiento de foros regionales, provinciales, locales que impulsen gradual y progresivamente un modelo de gestión asociada.
- d) **Título:** *Adecuación del Régimen General para la elaboración, tramitación y financiamiento de estructuras organizativas para un Estado al servicio del proyecto nacional.*

### **Idea Fuerza**

Reconstrucción de un Estado promotor del desarrollo para garantizar derechos

**Descripción general:** El desafío para el próximo gobierno será reconstruir el Estado como proyecto político social, planificar y gestionar las políticas públicas en un contexto de progresiva y efectiva participación social que consolide los valores democráticos y el proyecto nacional. En ese marco, se requieren no sólo de nuevos diseños organizativos, sino nuevas formas para su desarrollo.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- Instrumentar nuevos diseños organizativos que incluyan planificación estratégica preliminar de los recursos humanos y presupuestarios. De esta manera, toda creación y/o modificación estructural deberá estar justificada en el contexto de una planificación no sólo en cuanto a los cargos estructurales, sino por la totalidad de los fondos que sean necesarios para la implementación de cada proyecto.
- Restablecimiento de rango ministerial a carteras estratégicas (Trabajo, Salud y Ciencia y Tecnología, entre otras) y creación de nuevos ministerios (de la Mujer, de Hábitat y Vivienda).

### **Medidas de mediano plazo**

- Desarrollar acciones de capacitación para la planificación estratégica y participativa entre las máximas autoridades de cada jurisdicción, como así también de las áreas operativas que deberán aplicarla.

## EJE 2: TRANSPARENCIA

### a) **Título:** *Evitar la captura de la decisión pública por parte de intereses privados*

#### **Idea Fuerza**

Restablecer objetivos públicos por sobre los intereses privados para ordenar, regular y transparentar la relación del Estado con el sector privado.

**Descripción general:** Para evitar el alto grado de exposición a los conflictos de interés derivados de la incorporación directa en altos cargos de la Administración Pública de personas que vienen de ocupar altos puestos en el sector privado es necesario modificar la legislación existente y regular el ingreso, tránsito y salida de la función pública de una forma más efectiva y transparente.

La lucha contra la corrupción y una gestión con transparencia, participación ciudadana en materia de control, y con eficiencia, eficacia técnica y política deben ser ejes rectores en el desarrollo de una nueva propuesta de gobierno.

Deben apuntarse los esfuerzos para crear un marco institucional sólido, democrático, que garantice la participación ciudadana y que constituya un instrumento eficiente para prevenirla y derrotarla cuando surgen este tipo de prácticas.

#### **Medidas iniciales de gobierno**

- Implementación del método de audiencia pública para la designación de los cargos directivos en los organismos de control y/o supervisión dependientes del Poder Ejecutivo.
- Revisión de reglas en materias de incompatibilidad en el ejercicio de la función pública, que incluya posibilidad de impulsar acciones legales por daños y perjuicios.
- Designación de autoridades con idoneidad y capacidad técnica, sin conflictos de interés ni incompatibilidad con la materia que deben controlar, supervisar y/o sancionar, en aquellos organismos en esfera del Poder Ejecutivo Nacional que ejercen funciones de supervisión y control en temas específicos: prevención de lavado de dinero y financiación de terrorismo, regulación de mercado de capitales, seguros, etc.

#### **Medidas de mediano plazo**

- Presentación de un Proyecto de Ley de Fideicomiso Ciego para transparentar las acciones de los funcionarios con cargos públicos. Dicha Ley tendrá alcance para funcionarios con rango de Secretario o equivalente y superiores; Se invitará a adherir al resto de los poderes y a las provincias. El objetivo es transparentar la gestión de los funcionarios públicos y evitar el conflicto de intereses entre el Estado y sus gobernantes..
- Regulación específica de la denominada *puerta giratoria* de entrada y de salida a la función pública estableciendo períodos de enfriamientos posteriores y anteriores al ejercicio del cargo.

### b) **Título:** *Fortalecer el rol de organismos que ejercen funciones de prevención e investigación en materia de corrupción y formulación de políticas de transparencia.*

#### **Idea Fuerza**

Vamos hacia una nueva institucionalidad del control del Estado a través de su fortalecimiento y jerarquización.

**Descripción general:** La corrupción es un flagelo que afecta a toda la sociedad en su conjunto e involucra a diversos actores (funcionarios públicos, sector privado empresarios y ciudadanos comunes), y debe entenderse como un problema de Estado.

La transparencia, la lucha contra la corrupción, y la ausencia de conflictos de intereses de quienes conducen organismos públicos en esta materia, y el acceso a la información debe ser un eje que atraviese todos los tipos de control, sea aquellos que el Estado debe efectuar de sus propios actos, como aquellos que realiza de los actos de los ciudadanos y ciudadanas como administrados.

El fortalecimiento de dichas instituciones no solo tiene que ver con la jerarquización de sus funciones sino con la selección de autoridades con idoneidad para la gestión de dichos organismos en función del interés que posee el Estado en materia de transparencia.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- Reforzar con recursos humanos y presupuestarios los organismos de control en materia de corrupción, transparencia y materias afines.
- Restablecer las misiones y funciones de aquellos organismos donde el Estado ejerce funciones de supervisión y control en materias específicas por ejemplo la Unidad de Información Financiera, CNV, o el caso de los entes reguladores de Servicios Públicos, que hoy se encuentran cooptados por funcionarios con conflictos de interés e incumpliendo su competencia en materia de control.

### **Medidas de mediano plazo**

- Se propone modificar el ámbito de funcionamiento de la Oficina Anticorrupción (OA). Para esto, es necesario elevar un proyecto de ley para que la OA se convierta en una Agencia Federal Anticorrupción, de carácter autárquico, externa al Poder Ejecutivo y que su máxima autoridad sea designada por concurso público..
- Creación de Oficinas de Transparencia dentro de los Ministerios y organismos relevantes.
- Campaña de formación popular cívica, con difusión en materia de prevención de actos de corrupción, sus implicancias y efectos.

### c) **Título:** *Fortalecer la institucionalidad que garantiza la calidad democrática*

#### **Idea fuerza**

Articular y fortalecer las instancias de control del Estado y garantizar la transparencia y objetividad del proceso electoral respetando el principio de igualdad entre los actores políticos

**Descripción general:** A medida que se consolida la democracia van surgiendo instituciones que con su funcionamiento garantizan y refuerzan su vigencia. En este marco, por ejemplo, es clave articular mejor las instancias de control del Estado y dotar de mayor independencia al órgano encargado de organizar los procesos electorales a nivel nacional para garantizar la transparencia de las elecciones promoviendo la calidad de nuestro sistema político al establecer una autoridad permanente de gobierno y administración de nuestro proceso electoral.

### **Medidas de mediano plazo**

- Enviar al Congreso un Proyecto de Ley para la Creación de la Agencia Nacional Electoral, que será la responsable de organizar y supervisar las tareas de carácter electoral, garantizando la transparencia y objetividad del proceso y el principio de igualdad entre los actores políticos. La Agencia será un órgano especializado, con autonomía funcional y jerárquica. Entre sus funciones se encuentran: la coordinación y ejecución de la legislación electoral nacional y la concientización, educación y capacitación de la sociedad civil y los dirigentes partidarios en materia electoral.
- Sistematizar el marco normativo y los procesos administrativos en materia de control del Estado que actualmente se encuentra dispersa.
- Establecer un sistema de articulación entre las diferentes instancias de control del Estado para mejorar la relevancia y visibilidad de sus productos en ámbitos políticos y sus instituciones.
- Creación de estructuras en el ámbito de las áreas de aplicación de políticas públicas que consideren los informes emanados de los organismos de control del Estado y cumplan las recomendaciones en ellos efectuadas a efectos de no reincidir en los errores observados.

## **EJE 3: EMPLEO PÚBLICO**

### **a) Título: *Fortalecimiento del Empleo Público para un Proyecto de desarrollo***

#### **Idea Fuerza**

Trabajo decente en el empleo público.

**Descripción general:** Bajo la premisa de que son los trabajadores y trabajadoras estatales quienes participan de la planificación, desarrollan y ejecutan políticas públicas, se propone el fortalecimiento del empleo público, reconociendo que debe tratarse de empleo decente, con estabilidad y pleno respeto de las negociaciones colectivas.

#### **Medidas iniciales de gobierno**

**Regularización del empleo público.** Se proponen medidas iniciales asociadas a regularizar el empleo público, dado que existen contrataciones sin reconocimiento de la relación de dependencia -contrataciones bajo modalidad de plazo determinado o formalizadas como tareas no permanentes- que deben inscribirse en la estabilidad prevista para el trabajador o trabajadora del convenio colectivo vigente.

La regularización comprende la revisión de despidos arbitrarios, los concursos que fueron dejados sin efecto, con orden de mérito firme, invocando el Decreto N° 254/2015, y la implementación de un sistema transparente de selección.

Las medidas de regularización respetarán los ámbitos de intervención de las entidades sindicales en el marco de las convenciones colectivas de trabajo del sector público nacional.

- Revisión de los despidos en el sector público. Derogación del Decreto N° 254/2015 y conformación de una comisión en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros,

dentro del área rectora de la Función Pública, para relevar situaciones judiciales por despidos realizados a partir del dictado de dicho Decreto, o designaciones no efectuadas por concursos con orden de mérito firme.

- Convocatoria a las organizaciones sindicales firmantes de los Convenios Colectivos de Trabajo en el Sector Público.
- Regularización laboral y trabajo decente en todos los ámbitos estatales: administración central y empresas públicas, organismos descentralizados.
- Reconocimiento de la relación de empleo público, bajo la misma modalidad que rija en el convenio colectivo sectorial comprendido en el CCT homologado por Decreto N° 214/2006, o convenio colectivo elaborado sobre la Ley 14.250. El reconocimiento de la relación de trabajo y otorgamiento de la estabilidad o el carácter permanente bajo la Ley de Contrato de Trabajo si el Convenio Colectivo de Trabajo así lo prevé, comprenderá a trabajadores y trabajadoras que cuenten con más de cinco años de antigüedad -bajo cualquier modalidad contractual-, con la veeduría de las entidades signatarias del CCT. La regularización se realizará respetando la remuneración de los/las trabajadores/as comprendidos en la medida.
- Reformulación del Decreto N° 1109/17 de manera que sólo comprenda consultorías profesionales que no son empleo público y derogación de la prohibición de ingreso establecida mediante el Decreto N° 632/2018.

### **Medidas de mediano plazo**

- Sistemas de ingreso y promoción que tengan en cuenta: capacidades institucionales (compromiso con el Estado de derecho, con los DDHH, con lo público); capacidades técnicas y capacidades actitudinales / relacionales adecuadas a las características de cada sector. Ingreso y promoción con enfoque de género y DDHH, garantizado a través de veedurías.
- Fortalecimiento de mecanismos de promoción horizontal de los/las trabajadores/as, sin que esto suponga necesariamente la asunción de roles directivos, como opción preferente de avance en la trayectoria pública.

### **b) Título: *Planificación del Empleo Público para un Proyecto de desarrollo***

#### **Idea Fuerza:**

Planificar el empleo para el desarrollo

**Descripción general:** La planificación estratégica de las acciones de gobierno, en el marco del proyecto de desarrollo que se propone a la ciudadanía, es una base en la que también se inscribe el ingreso, la formación y la trayectoria de los trabajadores y trabajadoras estatales. En este marco, nos proponemos reconocer y valorar tres dimensiones del perfil de estos trabajadores:

- Dimensión técnica
- Dimensión actitudinal
- Compromiso con el Estado de Derecho y los derechos humanos, con enfoque de género.

#### **Medidas iniciales de gobierno**

Establecimiento de un sistema de ingreso y promoción, tanto en la contratación temporal como en el régimen de estabilidad, como política de Estado, que garantice publicidad y transparencia,

y que valore perfiles laborales en su dimensión ética (compromiso con lo público), técnica y actitudinal.

- Formación para la gestión de lo público como estrategia central. Dinamización y fortalecimiento del Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral (FOPECAP). Revisión del convenio colectivo de trabajo homologado por el Decreto N° 214/2006, para contar con directivos públicos con capacidades de planificación y coordinación de equipos.
- Nombramiento de gestores públicos al frente de programas estatales. Recuperar funciones de gestión delegadas en consultorías y ONG. Promover convenios de colaboración con universidades nacionales y entidades del sistema de CyT.

### **Medidas a mediano plazo**

- Planificación, presupuesto y perfiles laborales formarán parte de un mismo proyecto de desarrollo, sin restricciones externas y autónomas respecto de las políticas que se definan. Nos proponemos contar con perfiles laborales al servicio de un Estado presente en el desarrollo económico, social y científico-técnico, en la redistribución del ingreso, la defensa de los derechos humanos y la protección del trabajo decente.
- Selección de funcionarios/as para la asunción de roles directivos que tome en cuenta capacidades de conducción, orientación y apoyo al trabajo estatal, integrando a los/las trabajadores/as en el diseño de las estrategias de gestión<sup>1</sup> y generando climas donde el cumplimiento de objetivos, responsabilidades y horarios sea algo propio de la asignación de tareas y no el resultado de sistemas de vigilancia. Planificación y gestión participativa, evitando la desorientación y la incertidumbre. Explícito respeto y consideración de los saberes de quienes trabajan en el Estado.
- Ley de Formación Pública para la acción estatal y ciudadana. Estrategia general de formación pública y ciudadana en temas de desarrollo, pensamiento y planificación estratégica, conflictos y concertación, entre otros, dirigida a trabajadores/as públicos/as y dirigentes políticos, gremiales y sociales. Invitación de adhesión a CABA, provincias y municipios.

## **EJE 4: FEDERALISMO**

### **Ideas Fuerza**

- Fortalecer un modelo de gobierno federal que respete y articule las autonomías provinciales y locales con la presidencia de la Nación.
- Potenciar las capacidades estatales.
- Fortalecer e institucionalizar mecanismos de complementación y coordinación Nación/Provincias/Municipios

Desde la recuperación democrática de 1983 los gobernadores provinciales -y en menor medida los intendentes- se han convertido en actores principalísimos del escenario político y de la

---

<sup>1</sup> Liderazgo “revolucionario, pacífico, paciente, respetuoso de los consensos, que busca la adhesión y el convencimiento”. Carlos Matus, 1998.



gestión estatal. Este fue un dato asumido por todos los presidentes que establecieron estrategias de vinculación Nación – Provincias – Municipios.

La situación que comentamos es parte de un fenómeno que se observa en todo el orbe: la revalorización de las llamadas relaciones intergubernamentales. En el caso de los países federales, este hecho tiene características específicas: el paso de un modelo “dual” a otro conocido como “cooperativo”. En el federalismo cooperativo Nación, Provincias y Municipios desarrollan tareas conjuntas como co-responsables de la gestión estatal. En este escenario, la manera en que se vinculan los miembros del pacto federal es tan o más importante que el nivel de descentralización.

En este marco, aparece como clave la construcción de un entramado institucional que permita la articulación virtuosa de las potestades de gestión. En concreto, se busca introducir dispositivos que hagan posible un funcionamiento armónico y que desaliente fricciones, solapamientos e intereses contrapuestos.

En el caso argentino se ha avanzado en estos desarrollos bajo estrategias que priorizaron la flexibilidad. El camino elegido si bien permitió mantener en el nivel nacional una amplia libertad de acción, su carácter errático conspiró contra las posibilidades de consolidación institucional, generando un sistema oneroso, con bajos niveles eficacia y eficiencia.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- Inaugurar una etapa de trabajo colaborativo entre las máximas autoridades del Pacto Federal (gobernadores y presidente).
- Convocar a una “Conferencia Federal”, desarrollar una “Reunión conjunta de gabinete” y activar una estrategia de “Gobierno en Territorio” (ver punto siguiente).<sup>2</sup>

### **Medidas de mediano plazo**

- **Conferencia Federal:** dispositivo de coordinación Nación – Provincias que tiene su momento clave en la reunión del Presidente con los 23 Gobernadores y el Jefe de Gobierno de CABA<sup>3</sup>.
- **Gobierno en Territorio.** Se propone la relocalización de organismos públicos nacionales en las provincias con el propósito de acercar la gestión a regiones y poblaciones que son su área de influencia, con un enfoque que tome en cuenta la promoción del territorio en donde se instale<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Según algunos medios, se estaría pensando una estrategia en este sentido <https://www.lapoliticaonline.com/nota/120326-alberto-le-prometio-a-schiaretti-que-si-gana-gobernara-con-un-scrum-de-gobernadores/>

<sup>3</sup> Eventualmente, se podría pensar en la participación de una representación de los Municipios de la República, por ejemplo, a través de la FAM. Varios países federales tienen este instituto vigente.

<sup>4</sup> Existe un primer plan de desconcentración para el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias S.A. (INTEA), Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), Instituto Geográfico Nacional (IGN), Administración de Parques Nacionales (APN), Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Instituto Nacional de Semillas (INASE), Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONEA), Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR),

- **Reuniones Conjuntas de Gabinete:** Jornadas de trabajo conjunto en territorio provincial en donde cohabitan gabinetes Nacional y de la provincia en cuestión, con la participación municipal que se acuerde en cada caso.
- **Fortalecimiento de los Consejos Federales.** Jerarquización de los existentes, ampliando funciones de acuerdo sectorial para el diseño y despliegue de políticas públicas con espíritu federal. Aprobación de una ley que establezca patrones generales para su organización y funcionamiento, con arquitecturas institucionales que favorezcan la coordinación a la vez que respetan la autonomía de las partes.
- **Recuperación del Instituto Federal de Asuntos Municipales (IFAM).** Desarrollo de programas de fortalecimiento de las gestiones locales y asistencia para facilitar que cada provincia desarrolle su propio modelo de gestión local y de coordinación Provincia – Municipios.
- **Acuerdos Regionales Metropolitanos.** Un capítulo especial de la coordinación Nación/Provincia/Municipios ocurre en las Áreas Metropolitanas como las de Buenos Aires, Córdoba y Rosario. Se hace necesario contar con instancias de institucionales ad hoc que permitan el despliegue de las políticas estratégicas de gestión territorial

La organización federal implica una relación de confianza y de articulación no jerárquica entre los miembros del pacto federal. En tal sentido, no sería correcto avanzar en cuestiones sustantivas de manera unilateral, por lo que el centro de gravedad de las propuestas federales se dirige a lo institucional/procedimental. Fue lo que se hizo en la primera sección.

Más allá de lo dicho, nuestro federalismo tiene dos dimensiones sustantivas de trabajo ineludibles, cuya agenda que deberá desarrollarse en conjunto con los otros miembros del pacto federal:

- Federalismo fiscal
- Desarrollo regional, en términos de:
  - Superación de las desigualdades territoriales
  - Articulación y sinergia entre las diferentes regiones

Lo verdaderamente virtuoso sería poder combinar ambas dimensiones, esto es, tratar de superar el veto cruzado que existe sobre las posibilidades de reforma de nuestro federalismo fiscal a partir de su reemplazo (secuencial y parcial) por políticas de desarrollo. Dicho de forma esquemática: trocar transferencias por políticas promocionales.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- En el marco de los diferentes institutos (ver punto anterior), acordar una agenda de trabajo Nación/Provincias para promover un federalismo fiscal equilibrado que respete los legítimos derechos y necesidades de cada una de las partes. Será fundamental revisar decisiones unilaterales, asimetrías y transferencias realizadas en los últimos cuatro años.
- En el marco del “Acuerdo social y la planificación pública” (Eje 1), adjudicar un lugar relevante a provincias y las economías regionales.

## **Medidas de mediano plazo**

En materia de federalismo fiscal, el objetivo estratégico debería ser cumplir con el mandato constitucional de una nueva ley de coparticipación federal. Como medidas intermedias podrías pensarse en:

- Establecimiento de un sistema de trazabilidad y control de las “transferencias para fines específicos”.
- Aseguramiento de la transparencia y equidad en las transferencias discrecionales evitando su utilización como sistema de premios y castigos.
- Regulación del endeudamiento provincial: Establecer reglas para el endeudamiento provincial (sobre todo el que se aplica a gasto corriente en moneda internacional) y, a pedido de cada jurisdicción, asistirles en la gestión de su endeudamiento.

En materia de desarrollo regional:

- Determinar las necesidades de inversión pública y de desarrollo económico-social de manera integrada en los tres niveles de gobierno (nacional/provincial/municipal), en el marco de un ámbito de acuerdo y planificación federal, con enfoque de desarrollo regional.
- Articular el sistema de promoción económica con las transferencias propias de nuestro federalismo fiscal.

## **EJE 5: SOBERANÍA TECNOLÓGICA Y ESTADO ABIERTO**

### **Título: Inclusión digital**

#### **Idea fuerza**

Las iniciativas de Gobierno electrónico y muchas de participación y/o colaboración se vehiculizan en soportes digitales. De allí que si bien en muchos casos no lo explicitan, el actor social paradigmático sea el “ciudadano digital”. Esta noción es problemática por varios motivos, entre ellos uno principal es que en nuestro país existe una gran brecha digital. Aunque con tendencia a la baja, aún hoy hay dos variables que diferencian el acceso a cierta tecnología: edad y nivel socioeconómico. En el conjunto de los adultos mayores de sectores populares hay menos teléfonos móviles inteligentes que entre los jóvenes de clases acomodadas. Según algunos estudios, en Argentina sólo un 68% de la población adulta posee smartphones (Ver <https://www.perfil.com/noticias/sociedad/argentina-17-por-ciento-adultos-no-tiene-celular.phtml>). Este dato se hace aún más gravoso cuando se observa la capacidad para utilizar plataformas o servicios digitales. De allí que, son necesarias políticas que remedien esta situación, con fuerte hincapié en los sectores menos favorecidos. En consecuencia, la utilización de tecnología digital por parte del Estado, ya sea para prestar servicios, vehiculizar la participación o implementar herramientas de control, necesita simultáneamente una fuerte iniciativa para el logro del acceso y utilización de esta tecnología para toda la población

#### **Medidas iniciales de gobierno**

- Restitución y fortalecimiento del programa CONECTAR IGUALDAD.
- Plan Nacional de Alfabetización digital para adultos.

- Plan Nacional de ampliación de cobertura y calidad de la conectividad en lugares públicos.

### **Medidas de mediano plazo**

- Incluir en los próximos Planes Nacionales de Gobierno Abierto la alfabetización digital como componente central por parte de los organismos participantes.

## **Título: Desarrollo y regulación de la tecnología digital**

### **Idea fuerza**

En nuestros días, gran parte de la actividad humana está cruzada por alguna tecnología informática. Y ello impacta en la política, el gobierno y la administración pública. Este proceso tiene varias características definitorias, distintos procesos y consecuencias sobre los cuales existen abundantes análisis y dos grandes lecturas encontradas. Por un lado, las corrientes hegemónicas a nivel mundial se entusiasman con las supuestas virtudes: las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs) como facilitadores de la transparencia, la participación social, la colaboración y por ende, el gobierno abierto que redundan en más democracia (liberal).

Por otro lado, las perspectivas críticas desnudan el peligroso sendero que empiezan a transitar estos procesos. Los estudios económicos acuñaron el concepto “capitalismo cognitivo”, como modo de apropiación del excedente basado en la producción de conocimiento. Esta economía encuentra su condición de posibilidad en la tecnología y en modalidades de colaboración social hiperdescentralizadas: existencia de redes en las cuales la cooperación se despliega a partir de la proliferación de plataformas digitales de fácil acceso que generan un enorme tráfico de información y, más importante, de nuevas formas de darle cauce, comprenderla y sacarle provecho.

Este proceso de multiplicación y resignificación de la información también impacta en dispositivos de poder y subjetivación, que incluyen potencialmente peligros como la pérdida de la privacidad, la manipulación de las preferencias que se vinculan con las *fake news*, el *law fare* y los golpes blandos y prefiguran la idea de un totalitarismo 2.0.

Por último, la vanguardia en creación de dispositivos digitales la poseen una serie de empresas y/o gobiernos de países centrales interesados en vender sus servicios pero manteniendo el control de los mismos.

Frente a estos peligros, las propuestas críticas proponen la regulación de la acumulación y uso de la información, la utilización estatal de los algoritmos bajo una lógica pública y la soberanía tecnológica. En su origen, esta última se vincula con propuestas semejantes, como soberanía alimentaria, energética e incluso economía solidaria. Existen varias definiciones de “soberanía tecnológica”, que giran en torno a los valores de la autonomía y la solidaridad, a los cuales se llega a través del desarrollo situado de los recursos digitales. Como síntesis básica, la idea de soberanía sobre la tecnología implica que sea desarrollada desde y para nuestro pueblo.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- Plan Nacional de regulación e intercambio de datos digitales. Estipula la estrategia nacional sobre cómo deben ser usados los datos públicos y privados. Aborda: La protección del derecho a la privacidad, al olvido, la neutralidad de la red, ciber seguridad, localización y propiedad de datos. Control y la monetización. Intercambio y transferencia de datos. La

regulación sobre la censura, filtros y contenidos. La protección de los datos estratégicos para la seguridad nacional

- Certificación de la seguridad y el acceso a códigos fuente de los programas y redes sociales desarrollados por consultoras para el Estado.
- Profundización de los acuerdos con empresas de redes sociales (Facebook, twitter, Instagram, etc.) sobre medidas de regulación y control que tiendan a minimizar las *fake news* y promover el desarrollo de una ciudadanía responsable.
- Fortalecimiento de las áreas estatales de creación de instrumentos tecnológicos propios (de código abierto) y de análisis de información.
- Profesionalización de la burocracia en tecnologías de la información.

### **Medidas de mediano plazo**

- Sanción de un entramado legal de software libre que propendan a que las empresas que brinden servicios digitales al Estado lo hagan abriendo el código de los softwares y a imposibilitar derechos de propiedad sobre software desarrollado a partir de datos abiertos por el Estado.
- Promoción de las comunidades de software libre y en especial de las cooperativas de trabajo de desarrollo de software libre
- Acciones de sensibilización respecto de la importancia de la soberanía tecnológica para la soberanía nacional, promoviendo el valor no sólo económico sino principalmente social y cultural.

### **Título: Estado abierto: Transparencia y apertura de datos:**

#### **Idea fuerza**

La perspectiva sobre Gobierno Abierto (GA) imperante en el actual gobierno hace eje en el control sobre el Estado. Nuestras diferencias son claras: por un lado, si la *accountability* se entiende como el control de los ciudadanos organizados sobre los servicios que brinda el Estado, no hay motivo para oponerse a ella, pero en el mejor de los casos, es incompleta. Por otro lado, no es exagerado decir que, aunque no explicitado, lo que sobrevuela es una concepción del Estado como sospechoso. Por ello, la estrategia virtuosa que le toca al mismo es fortalecer las formas de permitir que la sociedad lo controle.

Si bien no desdeñamos la noción de control, no menos importante es visibilizar la tarea que el Estado encara para ordenar al conjunto de la comunidad y particularmente a los actores económicos, en un mundo globalizado y financiarizado, más propicio que nunca para las conductas predatorias por parte del gran capital. En este sentido, no dudamos en sostener que la opacidad de los flujos financieros y de las estrategias comerciales de algunas grandes empresas poco tiene que envidiarle a la oscuridad que, a veces y en algunos sectores, trasunta la política argentina.

En consecuencia, no sólo hay que abrir los datos del gobierno, sino que hay que abrir los datos del Estado como relación social, del vínculo del Estado con los grupos de poder. Siguiendo esta perspectiva, preferimos nominar al concepto como Estado Abierto (EA) y proponer que no incluya solamente cuestiones internas a su aparato administrativo, sino que concentre información sobre los actores económicos y especialmente, sobre aquellos que manejan aspectos claves para el desarrollo o que trabajan con monopolios naturales, que forman precios, particularmente en lo referido a consumo popular o generalizado. De tal modo, se transforma en

una herramienta de visualización de información vital para el desarrollo del país, de forma de construir un lugar centralizado en donde se encuentren estos datos, generando procesos de toma de conciencia del estado de los problemas a enfrentar.

Involucrar en un lugar central la transparencia de la acción privada no sólo implica una cuestión de principios, sino de problematizar la captura del Estado y, con ella, de pérdida de autonomía, en términos de desarrollo.

Por otra parte, el tipo de participación que promueve el GA, por lo menos en la práctica en Argentina, interpela solo a cierto tipo de actores (ONG y a ciudadanos no organizados). Contrariamente, nuestra perspectiva pone el foco en el empoderamientos de los diferentes actores sociales rompiendo la subjetivación individualista neoliberal que busca la relación Estado/ciudadano sin mediaciones de las organizaciones sociales.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- En la redacción del próximo Plan Nacional de Estado Abierto<sup>5</sup>:
  - A) convocatoria a actores sociales organizados, rompiendo el diálogo individualista con el Estado que hoy se postula.
  - B) énfasis en compromisos de transparencia y de innovación. Abrir datos no sólo ni principalmente para controlar al Estado (pasivo), sino para involucrar empresas y sectores sociales en procesos de innovación, principalmente en cuestiones vinculadas al desarrollo o a la protección social. Necesidad de hacer legibles los datos abiertos (y que por ende no los puedan utilizar sólo las empresas que contratan expertos o las ong constituidas por éstos).
  - C): énfasis en los compromisos de transparencia de las agencias de control del sector privado que contrata con el Estado.
- Ley de acceso a la información pública en clave de DDHH: realizar reformas que consagren como principios: a) extensión imperativa de los conceptos de transparencia a corporaciones privadas que por magnitud o sensibilidad de áreas de actuación impacten en amplios sectores sociales; b) “in dubio, pro populus”: reconocer expresamente como sujeto y titular de la información de interés público al pueblo, el acceso a la información debe priorizar los intereses públicos, cuyo desarrollo, promoción y custodia el pueblo delega en el Estado.

### **Medidas de mediano plazo**

- Fortalecimiento de las capacidades organizativas de los sectores populares para aprovechar las potencialidades del Estado abierto.

### **Título: Estado Inteligente:**

#### **Idea fuerza:**

El exponencial avance de las nuevas tecnologías ha desarrollado una serie de herramientas que permiten fortalecer la inteligencia institucional de las organizaciones, en orden a desplegar las políticas estatales que conduzcan al desarrollo y a atender las necesidades y demandas del pueblo. Sobre esta temática, por un lado existen visiones muy optimistas, que carecen de una problematización política de la tecnología y por otro visiones tecnófobas, que sospechas de toda innovación. Nuestra mirada reconoce la utilidad de la tecnología al servicio del Estado pero en el marco de un proyecto político que conduzca su utilización.

---

<sup>5</sup> El IV PNGA fue elaborado durante este año y tiene fecha programada de presentación en este mes de agosto. Según se sancione o no en lo que queda de gestión dependerá cómo obrar con nuestras propuestas.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- Federalización de la despapelización, teniendo presente cada situación local.

### **Medidas de mediano plazo**

- Análisis de la utilización de las herramientas digitales (desde robotización hasta *big data*), dejando en manos humanas con decisión política las elecciones finales, dado que los algoritmos son eficientes pero inseguros (para el bien común). Analizar las virtudes y peligros de la hiperpersonalización.
- Simplificación de trámites: utilización de sistemas de información transversales e interoperables para agilizar la gestión pública, evitar que el “ciudadano sea el cadete del Estado” y “facilitarle la vida a la gente”.

## **EJE 6: EMPRESAS PÚBLICAS Y DESARROLLO**

### **Ideas fuerza**

- Para el cumplimiento de derechos humanos básicos y la promoción del desarrollo, el Estado puede realizar actividades industriales, productivas, comerciales, financieras, bancarias y de prestación de servicios.
- Las empresas públicas son un instrumento para cumplir su misión de promotor y ejecutor del desarrollo con inclusión y equidad.
- Las empresas estatales deben ser un socio estratégico de la Administración para llevar adelante políticas públicas.
- Es necesario disponer de un régimen jurídico específico y uniforme de empresas públicas.
- Resulta particularmente relevante la participación de las y los trabajadores en el gobierno de las empresas públicas y el establecimiento de compromisos de calidad con usuarios y consumidores en el marco del acuerdo social.
- Deberá crearse un órgano interministerial que gestione el rol de estas empresas y sea parte de la estrategia del desarrollo productivo.
- El mismo criterio debe seguirse respecto a la gestión de las participaciones estatales en empresas privadas que integran el FGS.

**Descripción general:** El Estado debe tener una actuación activa en la economía en sectores o actividades identificados por el propio Estado como actividades estratégicas, tanto por su impacto sobre el desarrollo nacional como por su incidencia sobre el ejercicio de derechos o la satisfacción de necesidades sociales.

En ese contexto, se entiende posible y conveniente la asunción de actividades productivas, industriales, comerciales o prestacionales de servicios a través de entes estatales genéricamente denominados empresas públicas (independientemente de su tipo específico) que coexistan con empresas privadas.

Es probable que la concepción acerca de los fines y actividades del Estado mute de tiempo en tiempo, según sea la visión que tenga una comunidad en un tiempo y espacio específicos. Por lo tanto, las visiones imperantes desde fines de los 80 deben ser repensadas a la luz de la experiencia histórica.

Es necesario reafirmar el rol del Estado, superando la idea de una mera provisión de bienes públicos:

- Estado garante de derechos.
- Estado regulador: definición de reglas de juego para la interacción colectiva.
- Estado empresario: la acción directa de los gobiernos en algunos sectores “estratégicos” (transporte, comunicaciones, industria pesada, finanzas).

Estos roles son resistidos por las concepciones que asignan al Estado funciones exclusivamente “subsidiarias”, visión propia del enfoque abstencionista.

La intervención estatal en áreas estratégicas debe ser resultado de una construcción social, dentro de la cual los trabajadores son parte interesada y tienen un rol fundamental para su sostenibilidad de mediano y largo plazo. Dentro de la estrategia planteada, los directorios y órganos de fiscalización se convierten en un ámbito de representación plural que permite generar consensos para una gestión eficaz y eficiente, evitando, al mismo tiempo, su estructuración clientelar. Podrá considerarse, en el marco de una Ley de Política Empresaria del Estado, un modelo de participación de los y las trabajadoras en la dirección, fiscalización y ganancias de las empresas públicas. Dicho modelo se basa en la emisión de “bonos de participación para el personal” (art. 230 de la Ley N° 19.550, Ley de Sociedades Comerciales).

La propuesta encuadra en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, donde se establece el derecho de las y los trabajadores a la participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección.

### **Medidas iniciales de gobierno**

- 1) Relevamiento simple de las empresas públicas.
  - a. Aspectos societarios y económicos: tipo de sociedad, norma de creación, regulaciones, capital estatal involucrado, balances públicos, existencias relevantes, incidencia pública, valor estratégico.
  - b. Aspectos contractuales: autoridades, personal, contratos, convenios colectivos y régimen de contratación.
- 2) Creación de un directorio completo de las empresas públicas y agrupación según relevancia.
- 3) Determinación de objetivos estratégicos específicos de cada una.
- 4) Identificación de nuevas máximas autoridades y coordinación de equipos para la toma de control. Redacción de normas de designación, de corresponder.
- 5) Diseño de gestión y designación de autoridades del FGS. Designación racional y eficiente de los Directores que representarán la participación estatal en las empresas privadas que componen ese Fondo.



- 6) Redacción de decreto y dictamen de creación del organismo coordinador de empresas públicas. Identificación de sus autoridades, funciones y estructura, según políticas orientadas a revertir la política abstencionista, estableciendo y regulando la interacción colectiva.
- 7) En la Administración:
  - a. Dictado del decreto del Organismo Coordinador, designación de autoridades. Establecimiento de parámetros de contexto. Régimen de información e interacción colectiva.
  - b. Creación de grupos de trabajo transversales con la Administración Central (Producción, Trabajo, Economía, Ciencia, Prensa)
  - c. Relevamiento y asistencia en toma de control a nuevas autoridades y equipos.
  - d. Recalibración y reajustes de planes de negocios y planes estratégicos con las empresas hasta la configuración definitiva (no más de 6 meses).
  - e. Proyección de un sistema de “bonos de participación” para el personal de las empresas que pondere criterios de cumplimiento de los objetivos institucionales de las empresas estatales, ganancias, mejoras en la calidad del servicio, cumplimiento de los estándares de calidad, innovación y eficiencia para la optimización de los recursos afectados.
- 8) En las empresas:
  - a. Arqueo de asuntos societarios, económicos, contractuales y tributarios.
  - b. Aprobar planes de negocios y planificación estratégica.
  - c. Determinar las políticas de efecto inmediato para los primeros 100 días y las políticas largoplacistas, fundamentadas en un control del riesgo (estrategia sobre asuntos sociales, productivos, jurídicos y financieros).
  - d. Procedimientos para asumir internamente las interacciones y métodos de remisión de información a la administración central, las relaciones con la comunidad, las estrategias de comunicación.

### **Medidas de mediano plazo**

- 1) Creación de un régimen jurídico uniforme para empresas públicas: Ley de Política Empresaria del Estado.
- 2) Programa estratégico plurianual de la actividad empresaria estatal, producción de insumos estratégicos para el Estado y la actividad productiva (con especial enfoque en PYMES), desarrollo de tecnología transferible al sector productivo.
- 3) Traspaso del control del capital social de las empresas al Organismo Coordinador.
- 4) Apoyo de entidades financieras a la actividad productiva estatal.
- 5) Institucionalización, en la órbita del Organismo Coordinador, de ámbitos sectoriales para la evaluación de programas y la planificación estratégica de la actividad de las empresas estatales.
- 6) Creación de ámbitos de trabajo colectivos con empresarios nacionales (especialmente PYMES), a fin de promover la fuerza productiva y desarrollar la capacidad instalada.