

## Genética del Estado Argentino

### Parte I - Desde el Pasado<sup>1</sup> - Recordando al Conde Lucanor

#### Cuentos Ejemplares Sobre el Id del Estado Argentino y sus Otrocidades<sup>2</sup>

Motiva este escrito la presentación pública, el 22 de febrero pasado, de la propuesta Modernización del Estado por parte del Gobierno Nacional. Me entusiasmé con las ideas presentadas y ante la solicitud del Sr. Presidente de “acompañarnos” he decidido aportar algunas ideas que pudieran contribuir a ese acompañamiento.

Ante este asunto tan complejo he decidido adoptar una narrativa “light” y con cierta licencia poética. Por ello me permito esta metaforización del concepto del Id en Freud porque creo que las metáforas permiten acortar caminos conceptuales.

En esta narrativa asumo que el Id representa los impulsos y necesidades del Estado, un Id colectivo que es el motor básico del “ser estado”. Determina su estructura lógica y el comportamiento de sus administradores y de sus estructuras institucionales que devienen “otrocidades” que operan de acuerdo con el principio del orden (“placer” en Freud) desconociendo frecuentemente las condiciones de la realidad. Propongo esta metodología de acercamiento, aunque parezca demasiado lúdica, porque creo que nos permitirá aproximarnos al inconsciente de nuestro Estado y al nuestro personal como sus ciudadanos, insertos en este “gran otro” u “otrocidad”.

Tal narrativa, me llevó a adoptar el principio de los Cuentos Ejemplares del Conde Lucanor y comenzar contando el desarrollo de algunos eventos que ayuden a presentar la complejidad contradictoria del Estado gestor y acercarnos a sus orígenes.

Espero que el lector aprecie esta metodología de exposición “ejemplar” aunque pueda parecerle algo antigua pero la ubico dentro del principio de “*verba docent exempla trahunt*” (las palabras instruyen, los ejemplos orientan). Los cuentos que narraré no reflejan los logros esperados de la actual política de Modernización del Estado, y si así pareciera me disculpo de antemano, pero me permiten sugerir ciertas orientaciones imaginadas y posiblemente ya consideradas por los equipos de Gobierno. Digo esto porque creo que no solo se enfrentan con la confusión presente, sino también con un determinismo que nos llega desde un pasado cargado de atavismos pre-electrónicos.

#### Cuento Ejemplar I<sup>3</sup> - Policía Federal

En mi época de Subsecretario de Reforma Administrativa, uno de los objetivos fijados por el Presidente Alfonsín fue “hay que mover los papeles”<sup>4</sup>. En ese laberinto, con el Secretario de la Función Pública (Agr. Jorge Roulet), seleccionamos algunos trámites que mas afectaban al ciudadano, entre ellos el de Cedula de Identidad y Pasaporte. Tuvimos la suerte de iniciar conversaciones con el Comisario General Juan Ángel Pirker. Con su Gabinete y un grupo de funcionarios de mi Subsecretaria logramos acordar con el Comisario General un mínimo plan de modernización del trámite y de las condiciones físicas de atención al público. Como la Policía Federal respondía administrativamente al Ministerio del Interior y la

<sup>1</sup> Me siento cerca del “Allá Lejos y Hace Tiempo”, de Guillermo Enrique Hudson, a mi edad. Pero espero que mis ideas no aburran al lector.

<sup>2</sup> Todos estos Cuentos se refieren a administraciones pasadas. Pero son ejemplares por su invariancia.

<sup>3</sup> Debe ubicarse esta realidad en el periodo paleolítico de la administración digital en Argentina.

<sup>4</sup> Hoy el principio es reemplacemos los Papeles, claro, pero tampoco es suficiente. La consigna hoy debe ser reemplacemos primero los procesos y procedimientos que determinan la naturaleza de expedientes y trámites.

implementación del plan acordado requería la asignación de una pequeña partida presupuestaria, hacia noviembre de 1988 el Comisario General y yo mantuvimos una reunión con el entonces Subsecretario del Interior. Después que el Comisario General y yo explicáramos los objetivos y resultados esperados mencionando el tema de la pequeña partida presupuestaria, la respuesta del Subsecretario terminó con "... les agradezco, Sr. Comisario General y Sr. Subsecretario, pero como ustedes saben en este momento la prioridad es la Reforma de la Constitución, por lo cual no podemos, desviar fondos para lo que proponen..." Me retiré desinflado y atribulado por lo que había acontecido. Al irnos, en los pasillos me disculpé con el Comisario General. Lamentablemente, lo perdimos al accesible y excelente Comisario General Pirker en febrero de 1989.

*¿Qué moraleja, a la Manera del Conde, puedo hoy destilar de este evento?*

*"Hay algo que pesa en el Estado Argentino, más de lo que sus habitantes presumen, y que determina sus pensares que nos dirigen a siempre subsumir lo particular en una universo no administrable en el presente".*

### Cuento II – Senado de la Nación

En 1987 tuve que hacer una presentación a la Comisión ad hoc del Senado sobre los aspectos institucionales del Traslado de la Capital. Mi presentación se desarrollaba normalmente hasta que llegué al detalle de los componentes de la estructura de una nueva Administración Central. Al terminar esta parte de mi exposición un senador de Santa Fe me preguntó porqué no habíamos incluido un significativo acantonamiento militar ya que la propuesta solo incluía un Escuadrón Ceremonial de Granaderos. Mi respuesta fue "Sr. Senador, nuestra historia demuestra que cuanto más lejos estén nuestros presidentes civiles de una concentración militar más seguros estarán". La respuesta del Senador fue inmediata del tipo, "no le permito al Subsecretario que se refiera a la seguridad presidencial de esta manera." Me vi en figurillas, pero por suerte me salvaron los senadores Eduardo Menem y Aldo Neri, proponiendo que el "Subsecretario presente más documentación detallada en el corto plazo a la Comisión ad Hoc".

*Moraleja*

*"Los pensares autoritarios todavía merodeaban en los espacios públicos que les había dado la democracia recuperada. Por ello todo cambio modernizante del Estado debe tomar en cuenta esta herencia y asegurar su superación en el futuro".*

### Cuento III – El que Sigue

Cuando estaba en funciones como Subsecretario visitaba, incognito, dependencias de atención al público. En una ocasión presencié el siguiente intercambio entre una anciana venida a Buenos Aires desde Tucumán, para gestionar su pensión por fallecimiento del marido. Ante su requerimiento, del otro lado del mostrador escuché, "...no señora, no le puedo dar la información que solicita sin la presentación de una nota escrita, dirigida al Sr. Administrador de la Caja"; la señora dijo "... ay, me he venido desde Tucumán ¿Como hago?" Se escuchó "el que sigue". A la señora me la llevé a un rincón y le dije "deme los datos señora que yo le escribo la nota". Cuando se la entregué, me miró tan agradecida que quedé siempre con el recuerdo de esa cara.

*¿De dónde vienen estas oscuridades?*

Siguiendo la narrativa del Ministro en su Conferencia de Prensa, al referirse a los tipos de Estado que hemos tenido, y básicamente de acuerdo con sus distinguos, sugiero la necesidad de considerar una dimensión adicional común a todas. Esta dimensión ha sido una “invariante” de nuestros estados del Estado. Esta invariante se manifiesta en una relación eminentemente distante y legalista en todo lo que se refiere a su actitud frente al ciudadano. Por si acaso, aclaro que esta característica no concuerda, necesariamente, con la mayor o menor democracia electoral del momento. En algunos gobiernos ese Estado determinado por sus invariantes, su “otrocidad”, se puede acercar peligrosamente a lo que Giorgio Agambem<sup>5</sup> definió como su capacidad para actuar “sobre la ley” aun en condiciones electoralmente democráticas.

¿De dónde emerge esta “otrocidad” opaca?

Para aclarar la idea de las invariantes y su continuo efecto sobre la relación estado/ciudadano/sociedad sugiero referirnos al trabajo de Fernand Braudel<sup>6</sup>. Este autor señaló claramente la génesis de nuestro Estado<sup>7</sup>, explicando que los Borbones Españoles (asesorados por su rama francesa) frente al creciente descontrol del comercio colonial en los siglos XVII y XVIII, “modernizaron” al Estado Castellano. Centralizaron el poder, crearon nuevas Intendencias, suprimieron, en 1767, a competidores como, la Sociedad de Jesús e instauraron un régimen de control estatal de estilo militar basado en la fuerza y la autoridad. Este régimen, según Braudel, fue lamentablemente heredado con la Independencia y dejó una impronta secular en la naturaleza y esencia de nuestro Estado.

Sostengo que esta veta continua inserta no solo en nuestra administración sino también en nuestra política, a través de un continuismo borbónico que postulo nos sigue dejando afuera de nuestro ser y nuestro tiempo.<sup>8</sup> Somos consecuentemente una sociedad diacrónica que siempre está corriendo detrás del presente desde esta herencia cuyo síntoma es nuestra necesidad de modernizar para tratar de alcanzar una realidad política y administrativa fáctica que permita posibilidades abiertas. *[El Estado Secreto: Leyes, decretos y papeles secretos conforman un costado de la historia inaccesible para los ciudadanos. Ninguna ley obliga al Estado a clasificar ni desclasificar sus secretos y esto conspira contra el derecho a la información y contra la construcción de una memoria histórica sobre bases veraces. OLGA VIGLIECA. De la Redacción de Clarín \_\_\_\_04/2000]*

*Moraleja*

*“Los pensares sobre la modernización del Estado deben tomar en cuenta la fuente real de la “otrocidad” que enfrentarán. Esta reside inocentemente en el conjunto de procesos y procedimientos que determinan el modus operandi de la relación del Estado con el ciudadano y la sociedad”*

#### Cuento IV - Un Medicamento

<sup>5</sup> “Homo Sacer”, 1998. Agambem, explica cómo el estado democrático puede devenir un estado autoritario, limitando la vida de sus ciudadanos, declarándolos fuera de la ley, y por consiguiente eliminables. (Campos de concentración, desapariciones). Hoy llegamos al extremo de ordenar la muerte de los que están fuera de la ley vía “drones”, u ocupaciones militares por ejemplo, desde órdenes del soberano de un estado supuestamente democrático.

<sup>6</sup> “Civilización y Capitalismo – Siglos XV al XVIII”. Tomo III (p. 417).

<sup>7</sup> Estados Latinoamericanos.

<sup>8</sup> Heidegger, “Ser y Tiempo”: concepto del “dasein” de Heidegger, según el sentido que le da Heidegger al dasein (el estar aquí) sufrimos una distancia entre nuestro ser y nuestro aquí, siempre están allí. Por eso nuestro ser político y estatal siempre está tratando de escaparse de un allí heredado (manifestado en el populismo político) para poder ser un estar ahora. Modernizar al Estado es volver a ponerlo en su “dasein”.

En 2013, viajé al Noreste argentino desde Washington como consultor del PNUD. Mi contrato implicaba una estadía de un mes. Al llegar a Buenos Aires con mi esposa, me di cuenta que había confundido un medicamento importante con unas pastillas de vitaminas. Inmediatamente consulté con un médico amigo sobre que podía hacer. Seguí su recomendación y me dirigí a una dependencia del Ministerio de Salud. Allí me atendió muy amablemente una Subsecretaria quien entendió perfectamente mi situación, extendiéndome una nota justificatoria dirigida a la Aduana de Ezeiza para que cuando llegara el medicamento, mi esposa (quien se quedaba en Buenos Aires con familiares), lo pudiera retirar y enviármelo. Viajé tranquilo al Noreste en la certeza que el medicamento me llegaría en dos o tres días; falso supuesto. Sin entrar en detalles, cuando mi esposa fue a Ezeiza, le dijeron que la nota de la Subsecretaria, era inválida, porque se trataba de la importación de medicamentos y que debía volver a Buenos Aires a retirar las pruebas en DHL que demostraran la naturaleza del envío. Efectuado este trámite mi esposa volvió a Ezeiza y después de un expedienteo de 5 horas recibió las 30 pastillas que había enviado mi hijo desde Washington.

### Los Espectros de Vucetich

Especulo que puede haber una metamorfosis inesperada entre el gran trabajo criminalístico de Vucetich y su inserción en la tradición de la administración punitiva Borbona, como postuló Braudel. Mi sugerencia es que el éxito de la “digitalización” analógica emigró conceptualmente desde lo policial (Foucault) y se transformó en un cierre de posibilidades en otras dimensiones del tramiteo porque impensadamente nuestro atavismo administrativista extendió el concepto (no necesariamente la impresión digital en sí) a todo documento público identificatorio, haciendo que cada argentino fuera potencialmente un sospechoso y no un ciudadano a servir.

### Quehacer del Sospechado

Así, como sospechados, siempre debemos comenzar por comprobar lo contrario, a través de la presentación oportuna de documentos que ese mismo estado ha creado. De este estado sospechoso del ciudadano emergen dos variables resultantes de la “modernización borbónica” que desesperan al mismo frente al Estado<sup>9</sup>. Cual sujeto de Scalabrini Ortiz que “está solo y espera”, el ciudadano, se encuentra cara a cara con el “expediente”, que luego adquiere su entelequia en el “trámite” y de allí a procesos y procedimientos, frecuentemente oscuros cuya lógica probatoria la inhibe y aleja de toda comprensión racional por parte de su sujeto: el ciudadano.

### Indecidibilidad Iatrogénica

Frente a este dilema que nos dirige a una “indecidibilidad” (imposibilidad de tomar decisiones) “iatrogénica” (malsana). Suponer, que estos procesos y procedimientos materializados en expedientes y trámites serán superados mágicamente porque ahora se llamarán digitales y electrónicos no significa que en sus esencias sigan, pertinazmente, siendo la misma cosa.

### Limitaciones del Concepto de “Expediente Electrónico”

Si bien felicito la intención del Gobierno, al hablar de “expediente electrónico” y el consecuente trámite electrónico, no cambian sus contenidos, solo cambian sus formas, y no resuelve nada para el ciudadano. Simplemente permite, entre otras cosas, de manera taylorista, ser un argumento para reducir el costo del empleo público y pretender eficiencia

<sup>9</sup>

No puedo dejar de pensar en el episodio de “Bombita” en Relatos Salvajes.

(pero no efectividad ni eficacia) administrativa. Cambiar su contenido significa reformar los procesos y procedimientos que determinan su sentido, pasando del hacia al desde el ciudadano.

*Moraleja:*

*“Si piensas que un cambio de mostrador resolverá tus problemas prepárate para una desilusión, porque siendo físico o electrónico no cambia nada, depende de quién esté detrás del mostrador, o computadora, cuáles son sus parámetros operativos (procesos y procedimientos), y quien lo obliga a responder en tiempo y forma.”*

#### Cuento IV – Documentación Personal

El borbonismo se expresa muy explícitamente cuando se trata de documentación personal en el exterior como el DNI o el Pasaporte.<sup>10</sup>

Sobre el DNI

La simplificación de trámites no solo depende de su digitalización, que como comentaré más adelante, agrega requerimientos, pero lo más absurdo es que al decidirse en el RENAPER que se debe obtener un nuevo DNI, se cancelan automáticamente sus versiones anteriores tal como LE y LC. Esto es absurdo porque obliga a varios miles de argentinos a rehacer un trámite, e implica grandes costos para el Estado y la sociedad. Aquí rehúyo dejarme correr por la cuestión seguridad y terrorismo. Uno de los mejores sistemas de inteligencia y seguridad del mundo es el británico, pero en Gran Bretaña no existe el documento de identificación personal. Es perfectamente factible detectar amenazas sin un DNI “nuevo”. Hay que usar un poco de sentido común en estas cosas, pero es obvio que hay poco sentido y que no es muy común, tampoco, en un esquema borbónico. Se trata de sospechar de aquellos que hacen cosas sospechosas, en el sistema británico, o partir del principio de que todos son sospechosos hasta que prueben lo contrario en nuestro sistema borbónico.

#### Más Sobre el DNI

Siguiendo con el DNI, no solamente hay que hacer un trámite Consular más complejo, pero ahora que se ha contado con la “simplificadora dimensión electrónica”, haciendo uso de “links”, para la renovación de documentos en el exterior se está exigiendo una “Partida de Nacimiento”<sup>11</sup>, no un Certificado que todos tenemos. Y, si uno nació en CABA, tiene que dar una dirección de un tercero en ella porque desde su “link” no se mandan al exterior (parece que lo electrónico en CABA todavía no cubrió documentación personal).

#### La Imposición de Plazos

Además el sitio Consular habla de plazos de renovación e indica una multa por ir después del plazo permitido (sic). Espectro de Vucetich y de los Borbones persecutorios. Como se me dijo en el Consulado que sería más simple obtener el DNI en Argentina, decidí hacerlo

<sup>10</sup> Esta descripción no debe entenderse como un reflejo de las actitudes de atención al público de los funcionarios consulares, quienes en todo momento fueron corteses y claros en sus explicaciones.

<sup>11</sup> “Partida de nacimiento original (NO Certificado de Nacimiento). Si la persona nació en cualquiera de las provincias argentinas, puede solicitarla por internet al Ministerio del Interior ingresando al siguiente link: <http://www.mininterior.gov.ar/tramitesyservicios/partidas-certificados.php> No es necesario solicitar la partida apostillada. La partida llegará a su domicilio en el exterior en, aproximadamente, dos meses. El pedido es gratuito. Si la persona nació en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, deberá efectuarse la solicitud mediante la página web <http://www.buenosaires.gob.ar/registrocivil>, ítem "Solicitud de Partidas" online. El Registro Civil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no envía las partidas desde la Argentina al exterior, por ello es indispensable consignar un domicilio en la República Argentina y contar con la asistencia de un tercero en el país que la reciba y la envíe al interesado”.

así. Como mis consultorías del PNUD se cumplían en provincias, estando en una de ellas por un mes, decidí ir a la dependencia del Ministerio del Interior (excelente innovación como lo fue eliminar el paso por la Policía Federal) y solicitar el DNI allí. En provincia, la empleada me atendió muy bien y me dijo que me lo darían en dos semanas. En ese momento me pidió la dirección, le dije que vivía en Washington mostrándole un certificado de domicilio consular, “ahhh”, no” me dijo “usted tiene que tener un domicilio en la provincia...traté de explicar que dentro del mundo virtual del trámite electrónico había desaparecido el concepto de lugar donde se efectúa un trámite...” Vencido, me retiré y decidí llegar a Ezeiza 4 horas antes del vuelo y hacer los trámites allí. Con el Pasaporte estos fueron eficientes (en el kiosco solo estuve 15 minutos), eficaces (recibí el documento en un plazo de una hora) y efectivos (funcionó en migraciones para salir)<sup>12</sup>. Lo que no fue eficaz ni efectivo fue que el DNI debía ser enviado al Consulado en Washington, llevó 8 meses, sin consulta digital posible en ese momento.

### El Problema del Apellido de Casada

Podría ejemplificar más complejidad innecesaria pero quiero referirme a la Nueva Documentación para mujeres casadas. Con buen sentido de modernización del concepto de igualdad de género cuando se decidió implementar el nuevo sistema de identificación personal, se decidió que la mujer siguiera portando su apellido de soltera. Pero nadie consideró, porque algunos electrónicos no piensan estas cosas, qué pasaba con las miles de mujeres argentinas casadas con apellidos de casada que tenían ese apellido en sus documentos emitidos en el país de residencia en el exterior. Hubo un diluvio de problemas porque, por ejemplo, al presentarse para hacer un trámite (seguro de salud), al constatarse en ventanilla que su nuevo documento argentino consignaba un nombre diferente no pudieron hacer el trámite. Este error se corrigió administrativamente a los pocos meses, indicándose que las ciudadanas argentinas que hayan tenido previamente un pasaporte emitido por Policía Federal o Consulado Argentino en donde se hubiese consignado su nombre de casada seguirían con ese nombre, le conté a mi mujer y emitimos suspiros de alivio. Este alivio duró hasta que entré al sitio del Consulado en Washington y me encontré con un requerimiento nuevo: “para obtener el documento (DNI/Pasaporte) en tales condiciones la interesada debe presentar Partida de Matrimonio emitida dentro de los últimos 6 (SEIS) meses”<sup>13</sup>. Como no entendí que significaba este requerimiento, el 13 de febrero, 2016, envié al Consulado el email que figura en la referencia 13. Del “otro lado del mostrador electrónico” a la fecha todavía no he recibido respuesta.

### *Moraleja*

*“Si piensas que la sola electrificación del expediente/trámite modernizará a la administración pública, no olvides que puede haber corto circuitos, por no haber pensado previamente en las complejidades de los procedimientos y procesos que las determinan. Sobre todo si los funcionarios involucrados siguen siendo borbónicos no electricistas. Estos cuando están al mando de las decisiones y no conocen los principios de la electrónica tienden a creer que como el flujo electrónico acorta la distancia entre dos puntos, simplemente pueden agregar más circuitos e información, porque no se trata de mas papel sino de mas electrones.”*


<sup>12</sup> Otra simplificación necesaria. ¿Por qué obligar al pasajero que sale del país a pasar otra vez por migraciones? En USA, esto no ocurre, se entrega el formulario de ingreso a la aerolínea con la cual se viaja. .

<sup>13</sup> From: Brian A Thomson [mailto:brian.a.thomson@verizon.net] Sent: Saturday, February 13, 2016 9:01 PM To: consular@embassyofargentina.us' Subject: Tramites Documentos y Apellido de Casada Importance: High Consulta: En el sitio del Consulado, s/el tema de apellido de casada ¿que significa “partida de matrimonio emitida dentro de los últimos 6 (SEIS) meses”, si nos casamos en CABA en 1962? ¿Tenemos que pedir una nueva partida a CABA? ¿Que pasa si el trámite de DNI y Pasaporte se realiza en Ezeiza?. ¿Debemos suponer que si allí menciona que para USA debe figurar el apellido de casada para evitar problemas con la Tarjeta Verde, se supone que los funcionarios pertinentes ya están al tanto de las modificaciones introducidas hace unos dos años? Atte.Brian Alejandro Thomson M5.619.316

## Cuento V – Una Declaración Jurada Ante AFIP

Cuando en 2014 me enteré que, como residente en el exterior, por la introducción de un sistema digital en AFIP, se simplificaba la presentación anual de mi Declaración Jurada desde 2015 en adelante sentí un alivio especial. Se me dijo que yo podría hacer el trámite electrónico desde mi computadora en el exterior. Lamentablemente no fue así y tuve que continuar usando los servicios de mi apoderado.

Sin entrar en detalles de las idas y vueltas de mi pobre apoderado ante AFIP, en la página siguiente anexo copia de mi Declaración Jurada donde se puede observar que aunque mi apoderado presentó un Certificado de Residencia Consular su acceso al sistema como mi apoderado no le permitió poner mi dirección en USA, por lo cual figuro como residente en CABA, lo cual no es cierto.

 <b>IMPUESTO A LAS GANANCIAS</b> <small>DECLARACIÓN JURADA En pesos con centavos</small>	<b>RÉGIMEN DE RETENCIONES</b> 4ta. CATEGORÍA	<b>F.572 Web</b>	CUIL: 20056193163	Carácter de la presentación: <b>ORIGINAL</b>
	<b>Apellido y Nombre:</b> THOMSON BRIAN ALEJANDRO			
<b>Domicilio - Calle:</b> Carlos Calvo		<b>N°:</b> 460	<b>Piso/Dpto.:</b> -	
<b>Localidad:</b> Ciudad de Buenos Aires		<b>Provincia:</b> Ciudad de Buenos Aires		<b>CP:</b> 1102

Esta declaración jurada deberá ser confeccionada mediante la utilización del Sistema de Registro y Actualización de Deducciones del Impuesto a las Ganancias (SIRADIG) por aquellos sujetos incluidos en el artículo 1° de la RG 3418/12 (AFIP).

**A - INFORMACIÓN PARA LA PERSONA O ENTIDAD DESIGNADA PARA ACTUAR COMO AGENTE DE RETENCIÓN**  
 Agente de Retención: 33637617449 - ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL ANSES

**1 - Detalles de las cargas de familia**  
No se informaron.

**2 - Importe de las ganancias liquidadas en el transcurso del periodo fiscal por otros empleadores o entidades**  
Ninguno.

**3 - Deducciones y desgravaciones**

<b>a ) Cuotas médico-asistenciales</b>	\$	0,00
No se informaron.		
<b>b ) Primas de seguro para el caso de muerte</b>	\$	0,00
No se informaron.		
<b>c ) Otras Deducciones</b>	\$	0,00
No se informaron.		

**4 - Otras Retenciones, Percepciones y Pagos a Cuenta**

<b>Retenciones, Percepciones y Pagos a Cuenta</b>	\$	0,00
No se informaron.		

No pude incluir los datos de mi esposa como carga de familia y dice “no se informó”, cuando en realidad debería decir “el sistema no le permitió informar”. También dice “no se informó” en los ítems 3 (a), (b) y (c) donde se que hay deducciones de ANSES.

En la presentación de febrero 2016, ocurrió lo mismo. En realidad, como ciudadano residente en el exterior me siento más lejos de mi declaración impositiva que en los años que mi apoderado llevaba un fajo de papeles con certificación consular<sup>14</sup> que yo le enviaba anualmente por DHL. ¿Por qué? Porque antes se podía hablar con alguien detrás del mostrador, hoy esa persona ya no existe, aparentemente. A quién le explico que soy residente en el exterior si por h o por b por el lado impositivo se me pregunta. Si fallezco ¿es posible que la no figuración de mi esposa en este documento de AFIP complique la situación? ¿Quién me contesta estas preocupantes preguntas a los 78 años?

“Les Luthiers” ¿Qué Pasó con el Latín?

Lo más trágico y significativo de lo que el arcaico estado borbónico heredado nos ha legado, es que en sus acepciones originales, en latín, expediente y trámite significaban todo lo contrario de lo que hoy atterra al ciudadano. Expediente, del latín *expedire* que significaba soltar, dar curso, convenir, se ha transformado en lo que el Diccionario de la Real Academia define como “expedienteo” (tendencia exagerada a formar expedientes, o a prolongar y complicar la instrucción de ellos). Lo mismo ocurrió con la palabra trámite, del latín *treme* o camino, apertura que significaba paso de una cosa a otra. Hoy en vez de camino, el trámite se ha transformado en una piedra o piedras en el camino.

¿La Forma Electrónica Cambia el Contenido?

La transformación del papel a una forma electrónica no significa un cambio de contenido o, esencia, útil socialmente. Significa el mismo expedienteo y piedra en el camino pero ahora supuestamente “modernizado electrónicamente”. El contenido solo cambiará si se modifican el sentido, los procesos y los procedimientos de la acción del estado. El sentido es un cambio cultural resumido en dos preposiciones. Pasar del “desde el estado” al “hacia el ciudadano”. Este cambio de sentido ocurrirá solo si cambian los resultados esperados de los procesos, primero y la modificación del los consecuentes procedimientos, al tiempo de iniciar la digitalización.

*Moraleja*

*Si piensas modernizar al estado comienza por la razón de ser de sus instituciones de gestión, pregúntate ¿qué quieres lograr con ellos? ¿a quién conectan con qué y para qué? ¿a quién conectan con quién y para qué? ¿cuál es el proceso más sencillo para ello? ¿cuales procedimientos serían los mejores para lograr los resultados esperados? Y, recién después, piensa en las técnicas a ser utilizadas para administrar esos procedimientos. Nunca impongas una técnica antes de considerar a quien y para que sirve. Pero ante todo utiliza la “navaja de Ockham”<sup>15</sup> para eliminar esos pasos que no contribuyen a la lógica del*

<sup>14</sup> Que de nuevo, borbónicamente, debía presentar en una oficina de Cancillería en CABA para que se certificara que la firma del Cónsul en Washington era la firma del Cónsul en Washington (sic). Esto ya no se exige, pero revela nuevamente la hipótesis de Braudel. No solo se sospecha del ciudadano sino que se sospecha del funcionario.

<sup>15</sup> Guillermo de Ockham (1280-1349). El héroe investigador del “Nombre de la Rosa” de Eco, según el cual: “en igualdad de condiciones, la explicación más sencilla suele ser la más probable”.



*servicio y la reciprocidad de la Ética a Nicómaco<sup>16</sup>. El nominalismo será la modernización y superación del realismo borbónico que sigue presente.*

### Principios Modernizantes

Revisando cada moraleja sugiero a continuación algunos principios modernizantes que deberían ser tomados en cuenta como previos al primer paso de la digitalización de procesos, procedimientos, expedientes y trámites.

#### *Moraleja 1*

*“Hay algo que pesa en el Estado Argentino, más de lo que sus habitantes presumen, y que determina sus pensares que nos dirigen a siempre subsumir lo particular en una universo no administrable en el presente”.*

#### Principio Modernizante 1

En la acción administrativa y de políticas del estado, lo contingente nunca debe superar la administración de lo necesario.

#### *Moraleja 2*

*“Los pensares autoritarios todavía merodeaban en los espacios públicos que les dio la democracia recuperada. Por ello todo cambio modernizante del Estado debe tomar en cuenta esta herencia y asegurar su superación en el futuro”.*

#### Principio Modernizante 2

Un Estado en democracia electoral no garantiza la superación de la opacidad heredada de sus actores, los espacios para su práctica deben ser reducidos y ser objeto de acciones administrativas y de políticas superadoras de la misma.

#### *Moraleja 3*

*“Los pensares sobre la modernización del Estado deben tomar en cuenta la fuente real de la “otrocidad” que enfrentarán. Esta reside inocentemente en el conjunto de procesos y procedimientos que determinan el modus operandi de la relación del Estado con el ciudadano y la sociedad”*

#### Principio Modernizante 3

Un Estado que moderniza sus políticas y su administración debe primero cuestionar la validez de los procesos y procedimientos heredados que determinan sus prácticas.

#### *Moraleja 4*

*“Si pensares que un cambio de mostrador resolverá tus problemas prepárate para una desilusión, porque siendo físico o electrónico no cambia nada, depende de quién esté detrás del mostrador, o computadora, cuáles son sus parámetros operativos (procesos y procedimientos), y quien lo obliga a responder en tiempo y forma.”*

#### Principio Modernizante 4

<sup>16</sup>

Aristóteles, “Ética a Nicómaco”: “nadie intercambia servicios si no recibe a cambio un equivalente, por lo cual deduce que un estado equitativo se basa en el principio de la reciprocidad”.

Un estado que moderniza su administración y la aplicación de sus políticas debe eliminar el concepto de mostrador, sea físico o electrónico, por un sustento mutuo y recíproco virtual basado en procesos y procedimientos de diálogo de mutua obligatoriedad, acabando con un sistema unidimensional de barreras.

#### *Moraleja 5*

*“Si piensas que la sola electrificación del expediente/trámite modernizará a la administración pública, no olvides que puede haber corto circuitos, por no haber pensado previamente en las complejidades de los procedimientos y procesos que las determinan. Sobre todo si los funcionarios involucrados siguen siendo borbónicos no electricistas. Estos cuando están al mando de las decisiones y no conocen los principios de la electrónica tienden a creer que como el flujo electrónico acorta la distancia entre dos puntos, simplemente pueden agregar más circuitos e información, porque no se trata de más papel sino de más electrones.*

#### Principio Modernizante 5

Modernizar la administración y la gestión de políticas de un Estado debe comenzar por preguntarse el “porque y para que” de procesos y procedimientos heredados y eliminarlos o simplificarlos, antes de proceder a poner su reforma en mano de tecnólogos, evitando así que lo electrónico agregue demandas de documentación adicionales al ciudadano.

#### *Moraleja 6*

*Aquí también obra un principio más general: si uno posee un documento válido de orden superior, ningún funcionario del Estado puede exigirle a ciudadano la presentación de pruebas documentales adicionales. Esto entra dentro del universo de lo estúpido. Pero todavía se hace, ahora que es digitalmente más fácil porque no se trata de papeles sino de electrones”*

#### Principio Modernizante 6

Un estado en proceso de modernización de su administración y la gestión de sus políticas debe partir del principio de que todo documento de orden superior que implica la existencia previa de documentos justificatorios, al renovarse, no requiera la nueva presentación de los documentos precedentes.

#### *Moreleja 7*

*Si piensas modernizar al estado comienza por la razón de ser de sus instituciones de gestión, pregúntate ¿qué quieres lograr con ellos? ¿a quién conectan con qué y para qué? ¿a quién conectan con quién y para quién? ¿cuál es el proceso más sencillo para ello? ¿cuales procedimientos serían los mejores para lograr los resultados esperados? Y, recién después, piensa en las técnicas digitales a ser utilizadas para administrar esos procedimientos.*

#### Principio Modernizante 7

En toda acción modernizante de la administración del estado y de ejecución de sus políticas nunca debe partirse de procesos y procedimientos existentes sin revisarlos, simplificarlos o eliminarlos and de proceder a su digitalización

## Moreleja 8

*Nunca impongas una técnica antes de considerar a quien y para que sirve. Pero ante todo utiliza la “navaja de Ockham” para eliminar esos pasos que no contribuyen a la lógica del servicio y la reciprocidad de la Ética a Nicómaco<sup>17</sup>. El nominalismo será la modernización y superación del realismo borbónico que sigue presente.*

## Principio Modernizante 8

En toda acción modernizante administrativa o de ejecución de políticas de Estado nunca debe proponerse su digitalización sin pensar en facilitar su uso para el ciudadano y en asegurar la capacitación de su administrador estatal. Pero, más allá de estas consideraciones siempre debe utilizarse la navaja de Ockham para eliminar requerimientos y consecuentes tramitaciones superfluas.

## Principio Modernizante 9

Este proceso de cambio tecnológico debe ser acompañado por una cuidadosa revisión de las estructuras operativas y de cargos en cada entidad pública, comenzando por la redefinición de los términos de referencia de cada cargo y terminando con asegurar que el ciudadano se enfrente con alguien calificado en el manejo de la nueva tecnología.

## Genética del Estado Argentino

### Conciliación de su Ser y su Tiempo en un Universo Virtual<sup>18</sup>

#### Parte II – El Futuro: Stafford Beer y su Modelo de Sistema Viable<sup>19</sup>

#### 1 ¿Que Pasa con el Estado Borbónico si le Quitamos sus Dimensiones Diacrónicas?

Lo revolucionario del potencial del mundo virtual frente al atavismo Borbón de nuestro estado es que nos permite eliminar su posesión del “ser” y del “tiempo” (Heidegger), de lo social y su población.

En el mundo virtual desaparece el ser tradicional como espacio y territorialidad, con lo cual desaparece el concepto de centralidad. La Capital ya no se Traslada, se transforma la Capital en la figura de la “centralidad ubicua” de la “capitalidad”. El centro está en todos lados y “es” de todos. El “poder” se disipará en un universo virtual accesible a todos ya que la posesión de información se terminará. Una forma de lograr esto es, devolviéndole el

<sup>17</sup> Aristóteles, “Ética a Nicómaco”: “nadie intercambia servicios si no recibe a cambio un equivalente, por lo cual deduce que un estado equitativo se basa en el principio de la reciprocidad”.

<sup>18</sup> “No muerdas mi dedo – mira hacia donde apunta, Warren S. McCulloch

<sup>19</sup> Ver Stafford Beer “Plataforma para el Cambio”, 1975, El modelo de Sistemas Viables fue propuesto originariamente por Beer y luego desarrollado por Christopher. En términos generales, un sistema viable se conserva mediante un comportamiento basado en relaciones consonantes y resonantes entre sus partes. El **Enfoque de Sistemas Viables de Stafford Beer** (VSA, por sus siglas en inglés) es una teoría en la cual las entidades observadas y sus entornos son interpretados desde una perspectiva sistémica, comenzando por el análisis de los elementos fundamentales y finalizando con el análisis de sistemas interrelacionados de mayor complejidad (von Bertalanffy, 1968). Esta teoría presupone que cada entidad/sistema está relacionado con otros sistemas ubicados a niveles de observación más elevados, llamados supra-sistemas, cuyos rastros pueden ser detectados a partir de sus propios subsistemas (principio de jerarquía de los sistemas). De esta manera, la unidad básica de análisis es un sistema compuesto por muchas partes de una misma estructura (Parsons, 1971). Toda entidad (una empresa, un individuo, un consumidor o una comunidad) puede ser entendida como un sistema y, en este sentido, puede ser considerada un micro-entorno formado por un conjunto de sub-componentes interrelacionados orientados todos a un fin común -condición necesaria para considerar al agregado como un sistema. El modelo de Sistemas Viables fue propuesto originariamente por Beer y luego desarrollado por Christopher. En términos generales, un sistema viable se conserva mediante un comportamiento basado en relaciones consonantes y resonantes entre sus partes.

sentido del latín a la palabra, es que cada ciudadano cuente con el acceso a su expediente personal que contenga toda la información pertinente para cualquier trámite o renovación documental.

La distinción a veces confusa entre la gestión de una empresa cuyo objetivo es el lucro, y el control de información es parte de su ser, se diferenciará claramente del estado cuyo fin es el servicio equitativo y cuya información es accesible.

El tiempo también desaparece como gestión de procesos y procedimientos atávicos, deviene propio del ciudadano y ya no es posesión del Estado. La penalización por incumplimiento de plazos debe estar del lado del Estado.

Frente a esta revolución (que llevará su tiempo) los conceptos de expediente electrónico y trámite electrónico ya son antiguos. Se acabará la falsa correlación entre papel/tiempo/expediente/trámite.

Todo esto ocurrirá solo si la propiedad del mundo virtual se transfiere a la sociedad y deja de ser exclusivo del Estado. Contribuirá a esta transformación la concepción dialógica de la Modernización como un árbol de soluciones con: (i) una misión; varias estrategias (parecen ser cinco por ahora en la propuesta del Gobierno); varios programas por estrategia y varios proyectos por programa.<sup>20</sup> Supongo que una estructura ejecutiva parecida reside entre las propuestas del Ministro de Modernización.

Ello también significa transferir su seguimiento y control afuera del ejecutivo nacional y puesto en manos del poder legislativo<sup>21</sup> y jurídico, para evitar que la centralización beneficiosa sea transformada en perniciosa a lo 1984, dada la persistencia de ciertos atavismos borbónicos en ciertas agrupaciones políticas.

## 2 ¿Cómo Podrían Cambiar los Conceptos Fundantes de un Estado Modernizado?

### Centralización y Territorialidad

El estado Borbón se anquilosó particularmente en su centralización y territorialidad, dos variables contradictorias que en la Independencia y la Organización Nacional nos costaron años de lucha política entre Unitarios y Federales, que todavía no deja de exhalar sus últimos estertores. La centralización deja de ser una omnipresencia. El territorio deja de ser una inerte dimensión de distancia y de los enclaves políticos de clientelismo regional/provincial que genera<sup>22</sup>. La virtualización de ser y tiempo nos acercan al ágora de la democracia griega y a la inmediatez de acceso entre cosas, ideas y ciudadanos, que implica.

### La Inversa de la Centralización

Recordemos las fuerzas centrífugas y las fuerzas centrípetas. La virtualidad del ser del Estado nos permite revertir digitalmente el sentido de la centralidad. De la centralidad centrífuga de hoy podremos pasar a una centralidad centrípeta. Donde el centro sirve a la periferia administrativamente. La virtualidad del tiempo nos permitirá acercar administrativamente a la periferia y al centro entre ellos acabando con la erosión del espacio por la magia de la comunicación instantánea. Esto ocurrirá también en los estados provinciales y finalmente podremos deshacernos del Art 5 de la Constitución que ató a los municipios al estado provincial. La virtualidad del estado entonces finalmente permitirá la

<sup>20</sup> Ver Thomson, Brian Alejandro, "Cuaderno Urbano No. 13 "Una Arquitectura del Lenguaje Aplicada a Problemáticas" Institucionales de Gestión Pública. En este trabajo sugiero como lograr la "administrabilidad" del Plan Fénix y sugiero un Marco Lógico para el Presidente Kirchner.

<sup>21</sup> Chile 1998, Metodología Evaluación para el Congreso, BID, Thomson, consultor.

<sup>22</sup> Ver "El Interior" de Martín Caparrós.

liberación de los municipios de las ataduras políticas y financieras y habrá un renacer de las iniciativas y acciones locales, bases de una democracia renovada, incluyendo la capacidad de los municipios para cobrar impuestos a las ventas y a la propiedad.

### Un Problema de la Tradición Centro/Periferia Puede Desaparecer

El problema de la coparticipación manejado como presión política se terminará ya que la contabilidad digital permitirá una transparencia accesible a todos los participantes en tiempo real.

La tecnología digital permitirá un equilibrio entre el poder político para administrar al Estado y mayor libertad para el ciudadano.

El estado se traslada al ciudadano, no el revés. ¿Por qué pedirme a mí que haga el trámite? El estado debe hacer el trámite por mí porque la interconexión hace que con los sistemas en matriz, la capital sea de todos y sea accesible para todos fácilmente. El poder de hacer los trámites pasa al ciudadano no ya como sistema de control sino como sistema de servicio y reciprocidad. Así se acabaran los gestores y los apoderados. El expediente y el trámite tradicional desaparecen.

### Del Estado Panóptico al Estado Heurístico y Propedéutico

La virtualización del acceso y respuesta en tiempos reales de un sistema digital requerirá administrativamente salir del atavismo panóptico y adentrarse en el Estado heurístico y propedéutico. Ello significará especialmente que la implementación del sistema no dependa exclusivamente de especialistas informáticos. Requerirá de especialistas institucionales que puedan transformar procesos y procedimientos en simplificaciones previas a su digitalización. Por ello la formación de recursos humanos debe requerir la inclusión de una capacitación heurística<sup>23</sup> y propedéutica<sup>24</sup>.

## 3 La Digitalización Requiere una Metodología Ejecutiva Acorde con sus Resultados Esperados

El Plan de Modernización en sí debe reflejar ejemplarmente todos los objetivos implícitos en el mismo. Por ello debe: (i) ser una clara narrativa de las actividades, productos y resultados esperados; (ii) ser accesible a todos los estamentos de gobierno involucrados y al ciudadano; (iii) ser transparente; (iv) contener una clara descripción de sus indicadores de logro; (v) expresar los medios para verificar esos logros externos a la gestión del Plan; (vi) tener una clara estructura de relaciones entre actividades productos y logros explicitando los supuestos que deben ser cumplidos y/o gestionados para su éxito en las tres dimensiones del mismo (eficiencia en la ejecución de las actividades, eficacia en el uso de los productos, y efectividad en asegurar que el uso de esos productos contribuya a los logros esperados); (vii) y manifestar una clara estructura de ejecución, transformando la narrativa política en acciones administrables y verificables.

El gobierno debería comenzar por reconocer la diferencia entre (1) Modernización de la Administración del Estado y (2) Modernización del Estado. No son la misma cosa. Si no lo hace creará nuevos nudos gordianos en vez de cortarlos. La consecuencia es la necesidad de distinguir entre los actos de transacción administrativa y las decisiones y acciones que los determinan y que hacen a la implementación de las Políticas de Gobierno.

<sup>23</sup> Capacidad que ostenta un sistema determinado para realizar de manera inmediata innovaciones positivas para sí mismo y sus propósitos.

<sup>24</sup> Conjunto de saberes y disciplinas que hace falta conocer para preparar el estudio de una materia, ciencia o disciplina.

## Matriz Conceptual Organizadora

En base a la Matriz Conceptual que sigue, y en las páginas subsiguientes en esquemas estructurales y Arboles de Objetivos progresivos recomiendo el enfoque que tendría un Plan de Modernización concebido como una Misión de Gobierno con sus estrategias (2), programas (7) y proyectos (40), productos y actividades tal como emergerían de intentarse una acción de Gobierno, transparente y verificable, a través del método del marco lógico.

## Necesidad de Comenzar a Incluir y Entender a los Involucrados

Desde la perspectiva gestinaria la ejecución de una Misión tan compleja requerirá una cuidadosa evaluación y organización de los diversos involucrados que participarán de las diversas acciones. Por ello debería comenzarse por la confección de una Tabla de Involucrados y la posterior consideración de los potenciales problemas que emergerían de su participación de la Misión. Elaborándose, además, un árbol de problemas.

## Matriz Conceptual de la “Misión Modernización del Estado”

Áreas Problema Soluciones Técnicas 5 Dimensiones	Estrategia I Modernización de la Administración del Estado		Estrategia II Modernización del Estado				
	Programa Ciudadano (1)	Programa Administración (2)	Programa Federalización (3)	Programa Compras Públicas (4)	Programa Administración de Justicia (5)	Programa Política Económica (6)	Programa Política Social (7)
País digital (1)	P 1						
Plan de tecnología y gobierno digital (2)	P2						
Gobierno abierto e innovación pública (3)	P3						
Gestión de resultados y compromisos públicos (4)	P4						
El desarrollo de nuestros recursos humanos (5)	P5	P 10	P 15	P20	P 25	P 30	P 40

La lectura de este Cuadro Conceptual sugiere inmediatamente que las 5 dimensiones del Plan como Misión adquieren efectividades dispares en términos de sus efectos sobre la gente. Y que por consiguiente las 5 dimensiones técnicas, respetando su integralidad metodológica, tienen diferentes aplicaciones a los problemas. Las columnas en las cuales he dividido las áreas problema insinúan un distinguo entre expedientes y trámites por un lado procesos y procedimientos por el otro (que frecuentemente pueden depender de decisiones del Poder Judicial a negociar con el Congreso).

Con el objeto de elucidar cómo podría visualizarse la estructura y organización de esta Misión, la lectura de la Matriz Conceptual sugiere “esquemas” de acercamiento que nos dirijan a la estructura del Plan y su marco lógico. El objeto de esta aproximación heurística es poder transformar políticas y sus narrativas verbales en acciones “administrables”, para “pasar de los entretantos a los finalmentes”, como dijera Jorge Amado.

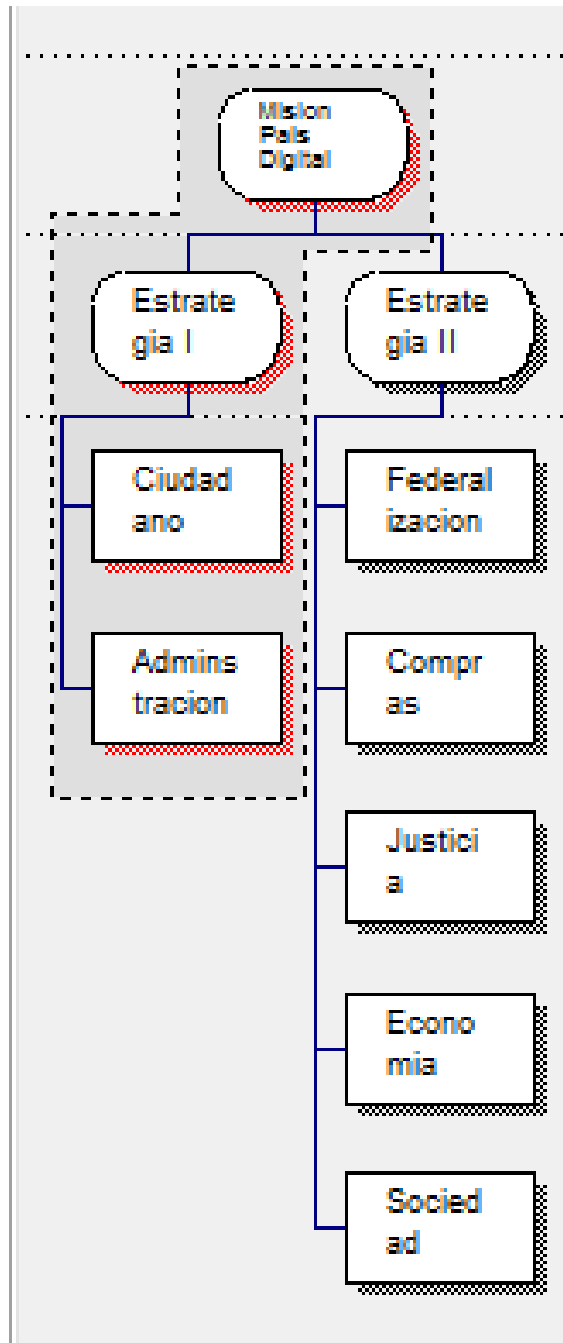
## Esquemas Estructurales

### Esquema 1

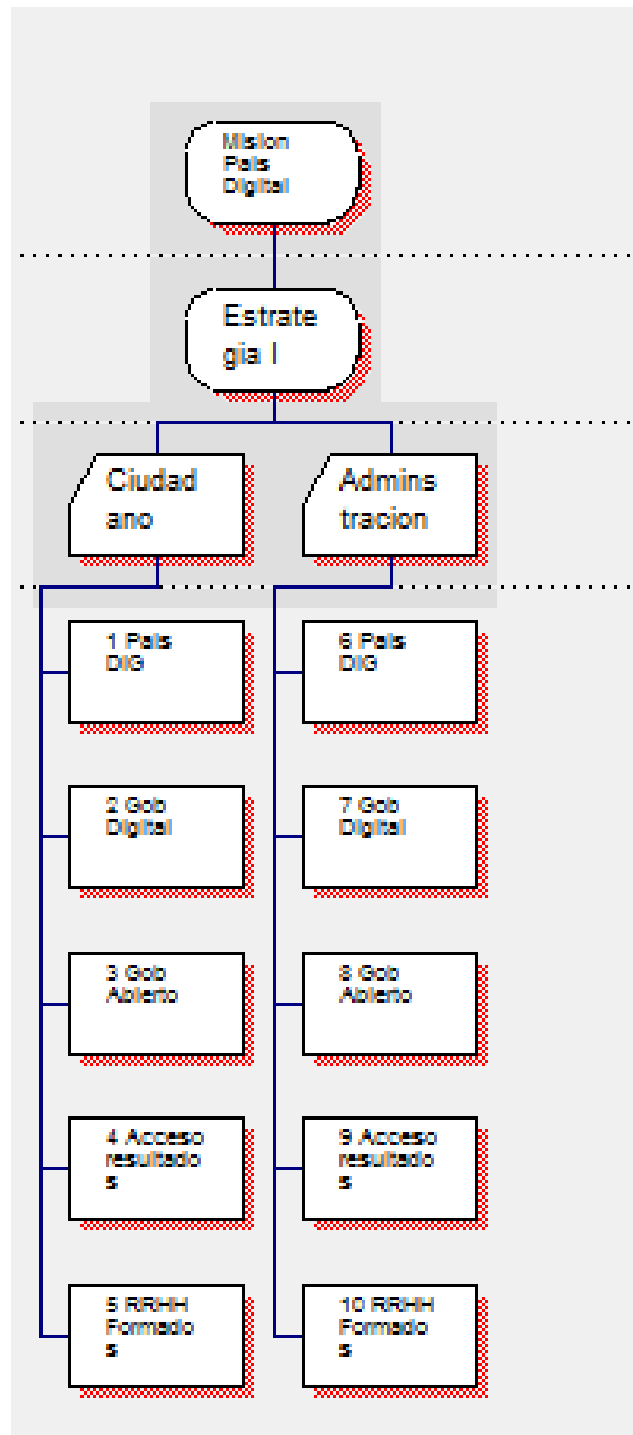
Muestra la visión más sencilla de la Misión con dos Estrategias. La primera con 2 Programas y la segunda con 5 Programas

Esquema 2

Muestra cómo se estructuraría la Estrategia I en dos Programas con 10 Proyectos, todos referentes a las diversas dimensiones que adquirirán las 5 Acciones del Plan al aplicarse.



Esquema 1

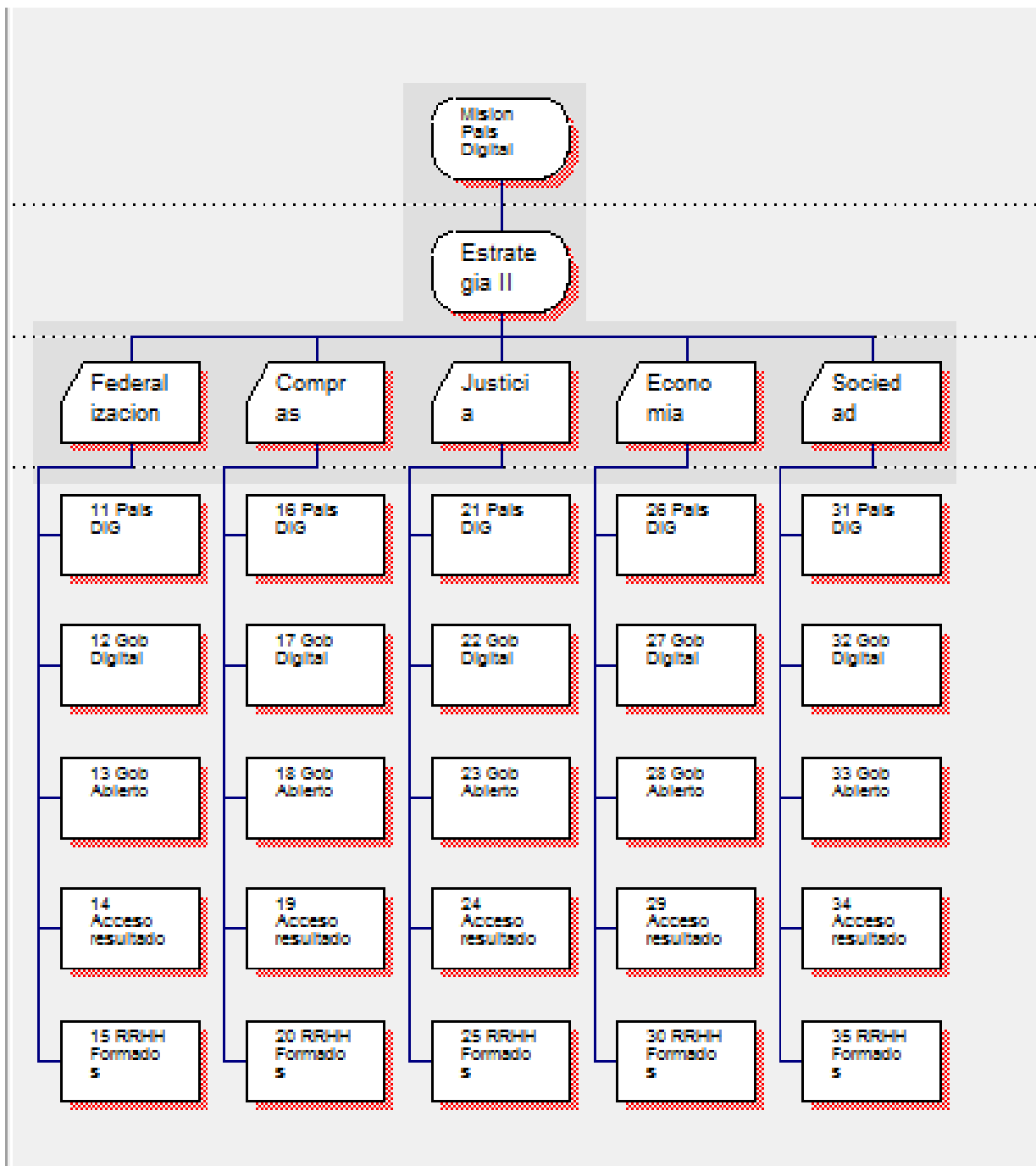


Esquema 2

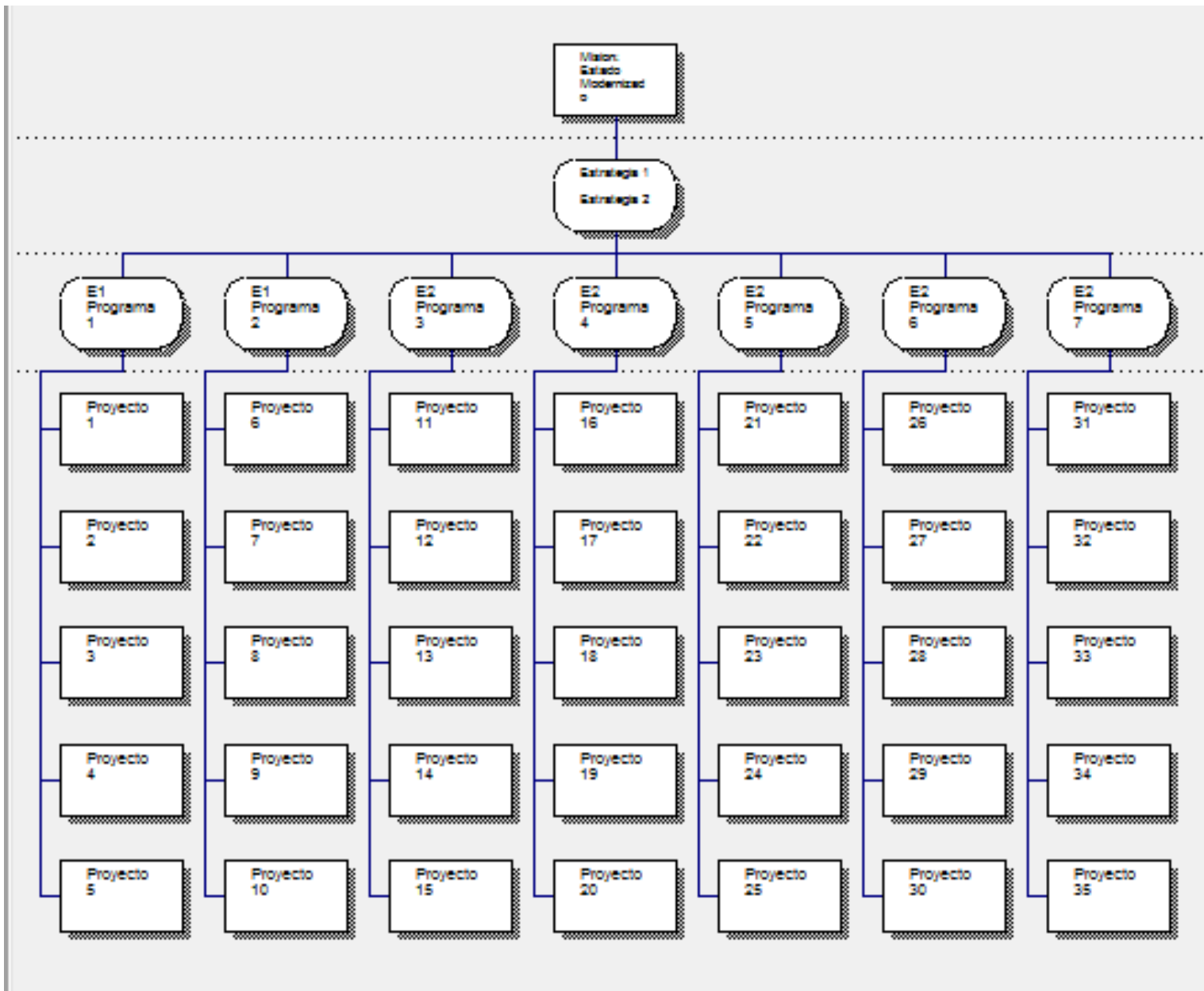
Esquema 3

Hace lo propio con la estructura de la Estrategia II en 5 Programas con 25 Proyectos.





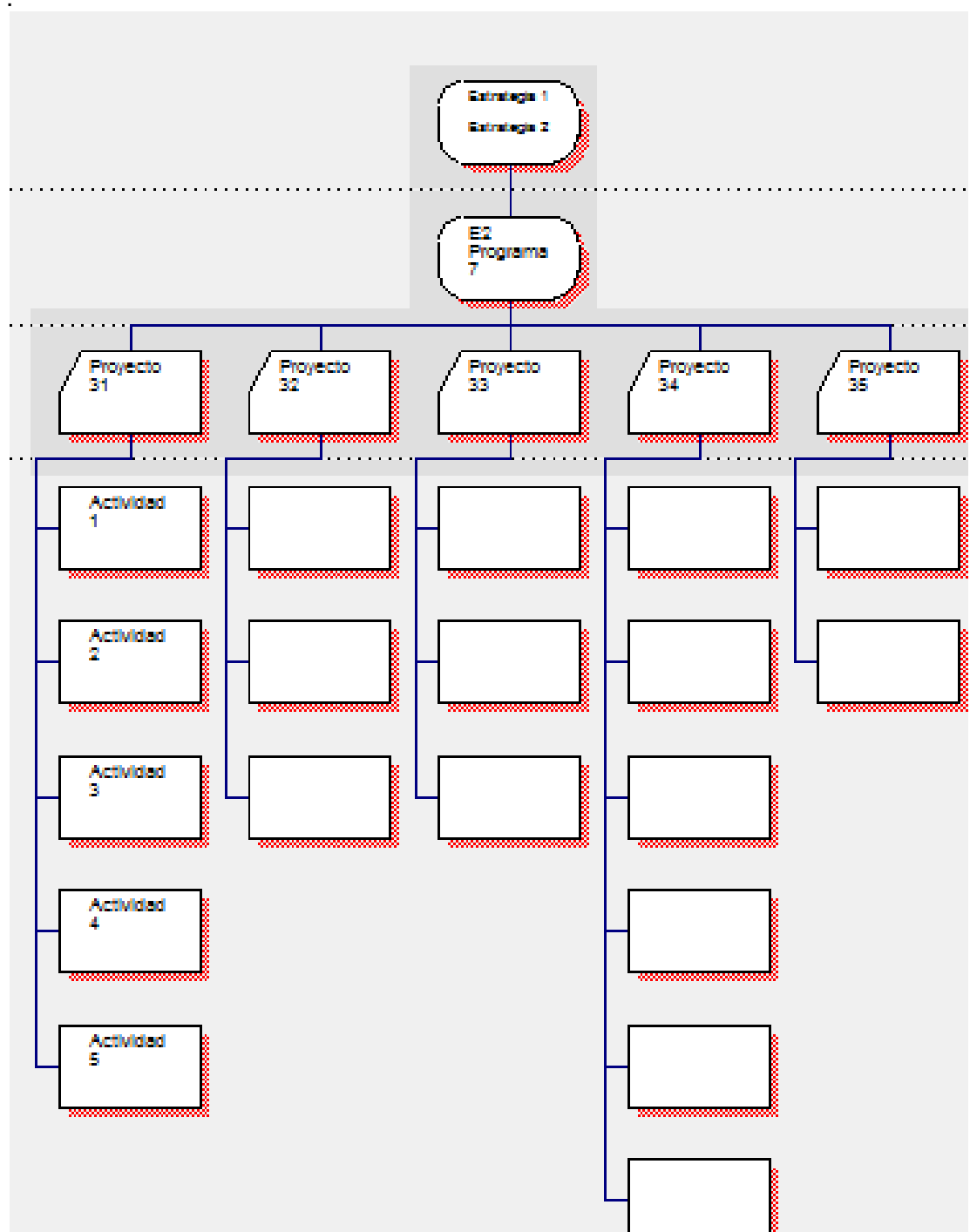
Esquema 3



Esquema 4

## Esquema 4

Muestra un acercamiento al Árbol de Objetivos hipotético que reflejaría la estructura de la Misión desde la perspectiva ejecutiva. Recordemos que todo este ejercicio tiene como objeto que las acciones sean administrables ejecutivamente con claras líneas de responsabilidad y seguimiento. Sin una clara estructura ejecutiva la ejecución de la Misión podría resultar en el caos.



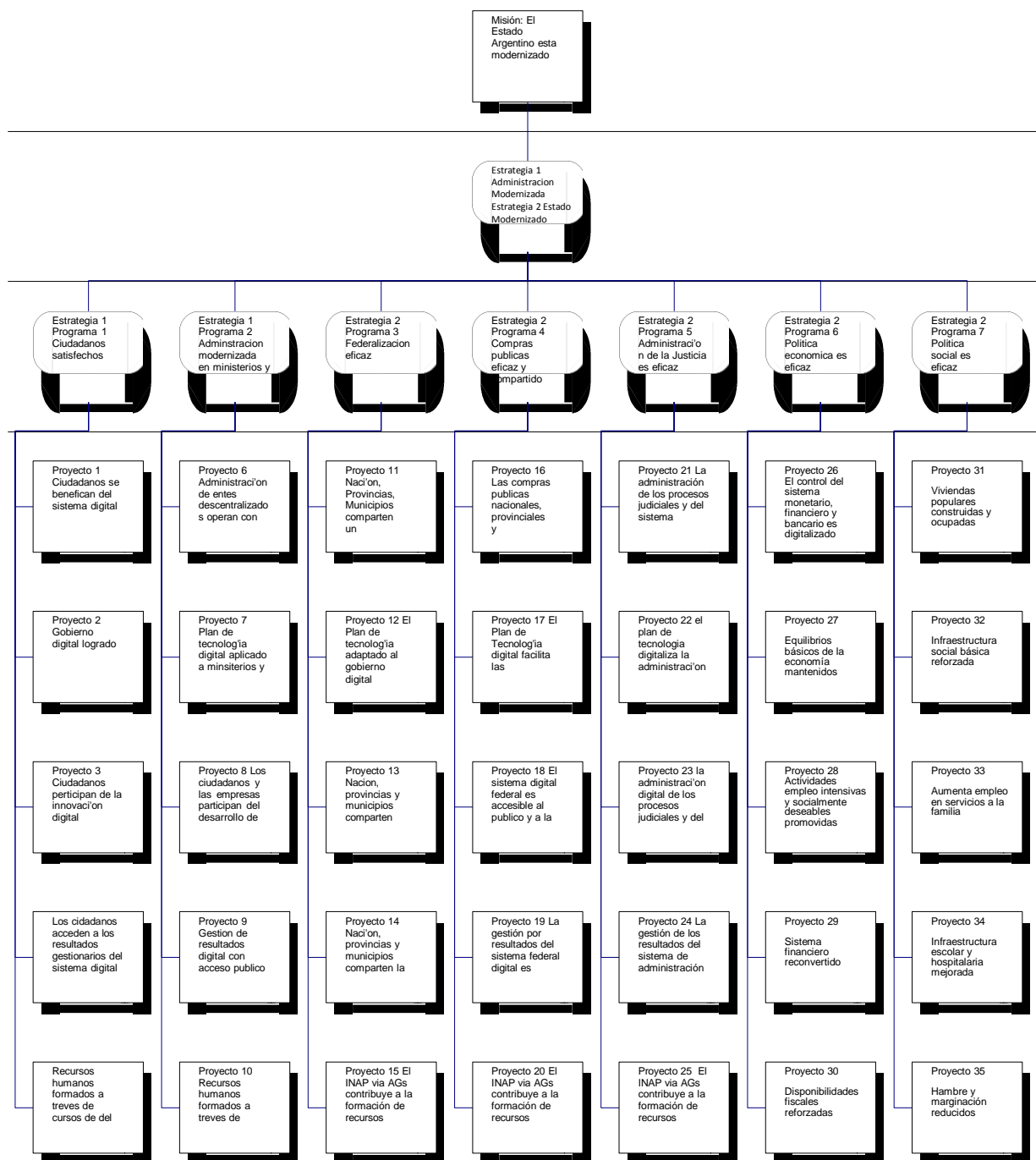
Esquema 5

### Esquema 5

Este esquema muestra el salto entre el nivel de Proyecto al nivel de sus actividades, que son el corazón del sistema ya que es en ellas que se generan los productos que usados efectivamente permitirán alcanzar el logro de cada proyecto

## Misión Modernización Estado 2016 Jerarquía de Objetivos (ver a 200%)

21/03/16



Finalmente en este Árbol de Objetivos llegamos a la descripción del sistema de programas y proyectos cuyos resultados llevarían al logro de las Estrategias y de allí al logro de la Misión del Plan.

### Matriz de Marco Lógico

Este paso digital nos lleva a la Matriz de Marco Lógico cuya lectura permite percibir el sistema de acciones y logros esperados en su descripción narrativa

## Misión Modernización Estado 2016

### Marco Lógico

Resumen Narrativo	Indicadores de Resultados	Medios de Verificación	Supuestos Importantes
<b>Resultados Misión Modernización Estado</b>			
1 Misión: El Estado Argentino esta modernizado	1.1	1.1.1	
<b>Resultados Estrategias</b>			
Estrategia 1 Administración Modernizada	1.1	1.1.1	1
Estrategia 2 Estado Modernizado			
<b>Resultados Programas</b>			
1 Estrategia 1 Programa 1 Ciudadanos satisfechos	1.1	1.1.1	1
2 Estrategia 1 Programa 2 Administración modernizada en ministerios y entes descentralizados (ANSES, AFIP, Empresas Publicas, etc.)	2.1	2.1.1	
3 Estrategia 2 Programa Federalización eficaz	3.1	3.1.1	
4 Estrategia 2 Programa Compras públicas eficaz y compartido con la AGN	4.1	4.1.1	
5 Estrategia 2 Programa de administración de la Justicia es eficaz	5.1	5.1.1	
6 Estrategia 2 Programa de política económica es eficaz	6.1	6.1.1	
7 Estrategia 2 Programa de política social es eficaz	7.1	7.1.1	
<b>Resultados Proyectos</b>			
1.1 Proyecto 1 Ciudadanos se benefician del sistema digital	1.1.1	1.1.1.1	1
1.2 Proyecto 2 Gobierno digital logrado	1.2.1	1.2.1.1	
1.3 Proyecto 3 Ciudadanos participan de la innovación digital	1.3.1	1.3.1.1	
1.4 Los ciudadanos acceden a los resultados gestionarios del sistema digital	1.4.1	1.4.1.1	
1.5 Recursos humanos formados a través de cursos de del INAP y AG's en atención al publico	1.5.1	1.5.1.1	
2.1 Proyecto 6 Administración de entes descentralizados opera con sistemas digitales accesibles al público y empresas	2.1.1	2.1.1.1	
2.2 Proyecto 7 Plan de tecnología digital aplicado a ministerios y entes descentralizados	2.2.1	2.2.1.1	
2.3 Proyecto 8 Los ciudadanos y las empresas participan del desarrollo de los sistemas digitales de los ministerios y entes descentralizados	2.3.1	2.3.1.1	
2.4 Proyecto 9 Gestión de resultados digital con acceso público en operación en ministerios y entes descentralizados	2.4.1	2.4.1.1	

2.5	Proyecto 10 Recursos humanos formados a través de cursos del INAP vía AG's en gestión administrativa de entes descentralizados y Ministerios	2.5.1	2.5.1.1
3.1	Proyecto 11 Nación, Provincias, Municipios comparten un sistema digital	3.1.1	3.1.1.1
3.2	Proyecto 12 El plan de tecnología adaptado al gobierno digital de nación, provincias y municipios	3.2.1	3.2.1.1
3.3	Proyecto 13 Nación, provincias y municipios comparten procesos de innovación	3.3.1	3.3.1.1
3.4	Proyecto 14 Nación, provincias y municipios comparten la gestión por resultados de impuestos y coparticipaciones entre ellas desde el ámbito nacional al provincial y del provincial al municipal	3.4.1	3.4.1.1
3.5	Proyecto 15 El INAP vía AG's contribuye a la formación de recursos humanos, nacionales, provinciales y municipales para la gestión del sistema federal de transferencias y gestión de recursos entre ellas	3.5.1	3.5.1.1
4.1	Proyecto 16 Las compras públicas nacionales, provinciales y municipales comparten un sistema digital	4.1.1	4.1.1.1
4.2	Proyecto 17 El Plan de Tecnología digital facilita las transacciones financieras, presupuestarias y de requerimientos de RRHH y técnicos entre nación, provincias y municipios	4.2.1	4.2.1.1
4.3	Proyecto 18 El sistema digital federal es accesible al público y a la AGN	4.3.1	4.3.1.1
4.4	Proyecto 19 LA gestión por resultados del sistema federal digital es accesible al público y la AGN	4.4.1	4.4.1.1
4.5	Proyecto 20 El INAP vía AG's contribuye a la formación de recursos humanos, nacionales, provinciales y municipales y de la AGN para la gestión del sistema federal de compras públicas	4.5.1	4.5.1.1
5.1 <sup>25</sup>	Proyecto 21 La administración de los procesos judiciales y del sistema carcelario es digitalizado a nivel nacional, provincial y municipal	5.1.1	5.1.1.1
5.2	Proyecto 22 el plan de tecnología digitaliza la administración de los procesos judiciales y del sistema carcelario a nivel nacional, provincial y municipal	5.2.1	5.2.1.1
5.3	Proyecto 23 la administración digital de los procesos judiciales y del sistema carcelario a nivel nacional, provincial y municipal es accesible al público	5.3.1	5.3.1.1
5.4	Proyecto 24 La gestión de los resultados del sistema de administración de justicia y carcelario es abierto a la revisión e innovación pública	5.4.1	5.4.1.1

5.5	Proyecto 25 El INAP vía AG's contribuye a la formación de recursos humanos, nacionales, provinciales y municipales del sistema de administración de justicia y régimen carcelario	5.5.1	5.5.1.1
6.1 26	Proyecto 26 El control del sistema monetario, financiero y bancario es digitalizado y accesible al público en aquellas áreas que no afecten las existencias monetarias personales, sin orden judicial.	6.1.1	6.1.1.1
6.2	Proyecto 27 Equilibrios básicos de la economía mantenidos	6.2.1	6.2.1.1
6.3	Proyecto 28 Actividades empleo intensivas y socialmente deseables promovidas	6.3.1	6.3.1.1
6.4	Proyecto 29 Sistema financiero reconvertido	6.4.1	6.4.1.1
6.5	Proyecto 30 Disponibilidades fiscales reforzadas	6.5.1	6.5.1.1
7.1	Proyecto 31 Viviendas populares construidas y ocupadas	7.1.1	7.1.1.1
7.2	Proyecto 32 Infraestructura social básica reforzada	7.2.1	7.2.1.1
7.3	Proyecto 33 Aumenta empleo en servicios a la familia	7.3.1	7.3.1.1
7.4	Proyecto 34 Infraestructura escolar y hospitalaria mejorada	7.4.1	7.4.1.1
7.5	Proyecto 35 Hambre y marginación reducidos	7.5.1	7.5.1.1

### Esquema de Programación de la Misión Modernización del Estado

Schedule							2016	
ID	Title	Original Duration	Early Start	Start Constraint	Early Finish	Finish Constraint	I.	March
<b>Project 1</b>								
1		1 day	3/17/2016		3/17/2016			
1.1		1 day	3/17/2016	1/1/1980	3/17/2016	12/31/2020		
<b>Project 2</b>								
1	Proyecto 1 Ciudadanos se benefician del sistema digital	1 day	3/17/2016		3/17/2016			
1.1		1 day	3/17/2016	1/1/1980	3/17/2016	12/31/2020		
2	Proyecto 2 Gobierno digital logrado	1 day	3/17/2016		3/17/2016			
2.1		1 day	3/17/2016	1/1/1980	3/17/2016	12/31/2020		
3	Proyecto 3 Ciudadanos participan de la innovación digital	1 day	3/17/2016		3/17/2016			
3.1		1 day	3/17/2016	1/1/1980	3/17/2016	12/31/2020		
4	Los ciudadanos acceden a los resultados gestionarios del sistema digital	1 day	3/17/2016		3/17/2016			
4.1		1 day	3/17/2016	1/1/1980	3/17/2016	12/31/2020		
5	Recursos humanos formados a treves de cursos de del INAP y EG's en atención al público	1 day	3/17/2016		3/17/2016			

Ver Thomson, Brian Alejandro, "Cuaderno Urbano No. 13 "Una Arquitectura del Lenguaje Aplicada a Problemáticas Institucionales de Gestión Pública". En este trabajo sugiero como lograr la "administrabilidad" del Plan Fénix, como ejemplo de transformar política económica en acciones administrables.

## Esquema de Análisis de Costos de la Misión Modernización del Estado

Budget							2016	
ID	Title	Unit Category	Unit Description	Unit Cost	Total Units	Total Costs	Ma	I.
								March
1	Estrategia 1 Administración Modernizada					0		
								(0)
Project 1								
								(0)
1						0		(0)
1				1	0	0		0
1.1				1	0	0		0
Project 2								
1	Proyecto 1 Ciudadanos se benefician del sistema digital					0		(0)
1	Proyecto 1 Ciudadanos se benefician del sistema digital			1	0	0		0
1.1				1	0	0		0
2	Proyecto 2 Gobierno digital logrado					0		(0)
2	Proyecto 2 Gobierno digital logrado			1	0	0		0
2.1				1	0	0		0

### Conclusiones

La tesis implícita en esta contribución, que como ya señalara puede parecerle poco relevante a los actores políticos responsables de esta Misión de Gobierno, es demostrar que:

#### I. Desde el Pasado

1. Nuestro estado heredó invariantes borbónicas que han afectado durante generaciones la construcción de un estado moderno.
2. Proceder a la actual y necesaria vocación de Modernización del Estado, sin tomar esas invariantes en cuenta puede derrotar al objetivo de la Misión de Gobierno encarada.
3. Las llamadas invariantes se encuentran ocultas en un sistema de procesos y procedimientos que determinan las formas, contenidos y tiempos de expedientes y trámites.
4. Pretender la reforma vía la introducción de tecnología informática sin antes revisar y corregir estas invariantes, implica correr el peligro de las iniciativas digitales del gobierno anterior, cuyo atavismo borbónico, agregó requerimientos vía el uso irreflexivo de la tecnología digital.



5. Los ejemplos que he descripto demuestran que la digitalización ha aumentado los requerimientos de ciertos trámites, los ha oscurecido aún más y ha creado un nuevo mostrador ágrafo y sordo, más borbónico que sus procedimientos precedentes.
6. Gran parte de la innovación resultará de la simple eliminación de trámites y/o su simplificación, reduciendo así el expedienteo y tramiteo, aceleradamente dando alivio al ciudadano/a.
7. Todo documento de orden superior debe eliminar la necesidad de la presentación de sus justificatorios precedentes y ningún documento de identificación personal (salvo por su deterioro físico) debe fenecer porque se ha creado un documento nuevo. La excusa del número único por seguridad o del CUIT/CUIL, no debe ser contradictoriamente documentada físicamente ya que constará en el expediente digital del ciudadano, que, además será la base del trámite electoral.
8. La modernización requiere un cambio cultural que refleje la modernización tecnológica, lo cual requerirá un gran esfuerzo pedagógico llevando a priorizar la Dimensión 5 del Plan. La priorización de esta Dimensión debería aprovechar la experiencia del INAP en la formación de los AG's, ahora en los tres niveles del Estado.<sup>27</sup>
9. El "mostrador", físico o electrónico, debe ser eliminado como barrera entre el Estado y el ciudadano por un principio de equidad y reciprocidad, poniendo la obligatoriedad de respuesta en tiempo y calidad del lado del Estado.
10. El proceso de cambio tecnológico debe ser acompañado por una cuidadosa revisión de las estructuras operativas y de cargos en cada entidad pública, comenzando por la redefinición de los términos de referencia y del producto esperado de cada función/ cargo en todas las jerarquías.

## II Hacia el Futuro

1. Lo revolucionario del potencial del mundo virtual es que puede hacer que desaparezcan las dimensiones tradicionales de espacio y territorialidad, con lo cual desaparece el concepto de centralidad.
2. Se transformará la Capital en la figura de la "centralidad ubicua" de la "capitalidad". El centro está en todos lados y "es" de todos. El "poder" se disipará en un universo virtual accesible a todos ya que la posesión de información ciudadana se terminará.
3. El tiempo también desaparecerá como gestión de procesos y procedimientos atávicos, deviniendo propio del ciudadano y ya no posesión del Estado. La penalización por incumplimiento de plazos debe estar del lado del Estado.
4. Frente a esta revolución (que llevará su tiempo) los conceptos de expediente electrónico y trámite electrónico ya son antiguos.

---

27 En la Administración Alfonsín, la Dra. Liliana de Riz dirigió esta importante innovación a pesar de su poca priorización en Administraciones posteriores. La Asociación de AG's debería ser la base de un nuevo esfuerzo de formación

5. La virtualidad del ser del Estado nos permitirá revertir digitalmente el sentido de la centralidad. De la centralidad centrífuga de hoy podremos pasar a una centralidad centrípeta. Donde el centro sirve a la periferia administrativamente.
6. La virtualidad del tiempo nos permitirá acercar administrativamente a la periferia y al centro entre ellos acabando con la erosión del espacio por la magia de la comunicación instantánea. Los tres niveles del Estado desaparecerán informáticamente porque se eliminarán las erosiones del espacio y del tiempo.
7. La virtualización del acceso y respuesta en tiempos reales de un sistema digital implicará que la implementación del Plan no dependa exclusivamente de especialistas informáticos y que requerirá de especialistas institucionales que puedan transformar procesos y procedimientos en simplificaciones previas a su digitalización.
8. La formación de recursos humanos debe requerir cualidades isomorfas además de heurísticas y propedéuticas compatibles con la revolución digital que transformará al Estado<sup>28</sup>.
9. El Plan de Modernización en sí debe reflejar ejemplarmente todos los objetivos implícitos en un universo digital. Por ello debe: (i) ser una clara narrativa de las actividades, productos y resultados esperados; (ii) ser accesible a todos los estamentos de gobierno involucrados y al ciudadano; (iii) ser transparente; (iv) contener una clara descripción de sus indicadores de logro; (v) expresar los medios para verificar esos logros externos a la gestión del Plan; (vi) tener una clara estructura de relaciones entre actividades, productos y logros explicitando los supuestos que deben ser cumplidos y/o gestionados para su éxito
10. También debe asegurar en este universo digital que se puedan verificar en los resultados esperados las tres dimensiones esenciales a un seguimiento transparente: (i) eficiencia en la ejecución de las actividades; (ii) efectividad en el uso de los productos, y (iii) eficacia al asegurar que el uso de esos productos contribuya a los logros esperados.
11. Deberá reconocerse, en la implementación del Plan, la diferencia entre (i) Modernización de la Administración del Estado y (ii) Modernización del Estado
12. La implementación de la revolución digital que modernizará al Estado y su administración se debe basar en una Metodología Ejecutiva acorde con sus resultados esperados, como el ejemplo que se desarrolló en las páginas precedentes de esta contribución.
13. Tal metodología ejecutiva cuya función será transformar narrativas políticas en eventos administrables y verificables debe contar con un análisis de involucrados, la definición del un árbol de los problemas que se enfrentarán, una estructura o árbol de soluciones, el marco lógico consecuente y una programación en el tiempo y la simultánea verificación de costos.

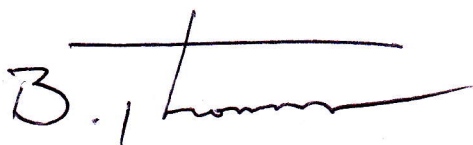
---

28

Conjunto de saberes y disciplinas que hace falta conocer para preparar el estudio de una materia, ciencia o disciplina.

Con el objeto de contribuir con algunos ejemplos de trabajos que me involucraron enviaré posteriormente, vía OneDrive, una serie de ellos que cubren el período 1986 a 2015. Y, dada la concepción del Plan dirigido a los tres niveles del Estado agregaré, con las venias respectivas, propuestas de Modernización de la Provincia de Corrientes y propuesta de Observatorio Regional del Conurbano Resistencia-Corrientes.

Finalmente termino esta contribución con la esperanza de que muy probablemente las ideas que he expuesto aquí sean útiles y si no en la esperanza que los actores involucrados en la implementación del Plan de Modernización ya las hayan considerado y aplicado.



Brian Alejandro Thomson<sup>29</sup>  
Bethesda, EEUU  
Marzo de 2016

---

<sup>29</sup>

Escuela Escocesa San Andrés (Clase 54), Arquitecto, UBA, 1962; Master en Desarrollo Urbano y Regional, Birmingham City University, y Miembro del Royal Town Planning Institute de Londres, Reino Unido, 1962-1965; Profesor Titular y Director del Departamento de Planeamiento Urbano y Regional, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional del Nordeste, 1966-1972; Gerente de Proyecto de Control de Erosión de la OEA, Estado de Paraná, Brasil, 1973-1974; Director de la Carrera de Geografía de la UBA, 1974; Director del Instituto de Servicios para el Ordenamiento Territorial, Rectorado, UBA, 1974; consultor (1975 – 2015) INCYTH, FLACSO, UNEP, UNESCO, FAO, PNUD, OCDE, Banco Mundial, Union Europea, Gabinete Presidente de la Rúa (Modernización Estado), Gabinete Presidente Duhalde (Grupo de Trabajo "Perspectivas de Gobernabilidad Democrática", 12/2002); investigador visitante del Instituto de Ciencias Sociales de La Haya, Holanda, 1976; funcionario de UNESCO en el área de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, París, 1977; funcionario de OEA, Washington, Jefe de la División de Desarrollo Urbano y Regional del Caribe Anglófono, 1978-1985; Subsecretario de Reforma Administrativa, Secretaría de la Función Pública, Presidencia de la Nación, Argentina, 1986-1989; funcionario del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), como Jefe de División en las áreas de Evaluación Ex Post y Metodología de Diseño de Proyectos, Washington, 1990-1999. Actualmente consultor en metodologías de diseño, gerencia y evaluación de proyectos. Residente en Bethesda, Maryland, USA. Email [brian.a.thomson@verizon.net](mailto:brian.a.thomson@verizon.net), fax 301 - 365 - 6671, teléfono 301 - 365 - 8947, celular 301 - 785 - 5541. DNI M5.619.316, Servicio Militar cumplido en el Comando General de Regiones Militares 03/58 a 03/59.