

Ing. Claudia Bernazza

Ingeniera Agrónoma. Magister en Ciencias Sociales con orientación en Educación. (FLACSO). Doctora en Ciencias Sociales (FLACSO, Argentina). Responsable de los Cursos Instituto Patria.

PODER EJECUTIVO

El Estado argentino, es un Estado de tres niveles:

- Nacional
- Provincial
- Local

Este régimen federal, es casi único, muy pocos países lo tienen y representa muchos desafíos de co-gobierno ya que en el mismo territorio hay tres jefes que responden a tres procesos electorales diferentes. El nivel provincial es muy importante en Argentina, somos una Confederación de Provincias y estas son pre-existentes a la Nación. De hecho conservan potestades, en literatura traducida se escucha hablar de “Estados subnacionales” pero el concepto es errado. **Nosotros tenemos que hablar de Estados provinciales, Estados federales o jurisdicciones.** Así respetamos el espíritu federal del que, sobre todo si somos peronistas, nos enorgullecemos.

A pesar que este federalismo se conservó en el tiempo, y Las Bases de Alberdi explican con claridad por qué, ese empate técnico que hubo a mediados del S. XIX se dirimió en favor de un Estado central desde la constitución de la Nación como un gran poder central. A pesar del espíritu federal y la Constitución de 1853 y la continuidad de ese espíritu federal del que formaron parte las constituciones subsiguientes, nosotros tenemos una fuerte presencia, en nuestra estructura y forma de pensar, del Estado Nacional. Hay que darle mucha **importancia a los Estados provinciales, a la Constitución de nuestras provincias y a cómo se organizan.**

El Estado municipal es un Estado que depende mucho de lo que dice esa Constitución provincial respecto de él. A pesar de que tiene declarada la autonomía por Constitución Nacional, al depender de la Constitución provincial, cuesta mucho pensar a esos municipios como autónomos, específicamente en la Provincia de Buenos Aires hay una contradicción entre la declaración de autonomía municipal de la Constitución Nacional y la no declaración de esta autonomía en el Capítulo Municipal de la Constitución Provincial.

Tenemos selección directa de los titulares del Ejecutivo, esto hace que tenga mucha importancia el Poder Ejecutivo. Nuestra Constitución Nacional y las Cartas Orgánicas nombran en primer lugar al Poder Legislativo, porque es donde reside el poder popular, donde se elaboran y aprueban las leyes orgánicas, y el Poder Ejecutivo vendría a ser subsidiario del Poder Legislativo, pero en nuestras cabezas, en la práctica, en el periodismo, en nuestra manera

de pensarnos, el Poder Ejecutivo es muy importante. Si vamos al caso del Estado Nacional es verdad que hay datos objetivos para ponerlo en valor, 700 mil trabajadores públicos en el Poder Ejecutivo contra 10 mil trabajadores en el Poder Legislativo (contando los cinco sectores: Diputados-Senado-Imprenta-Biblioteca-DAS).

Organización del Poder Ejecutivo

Es una organización vertical, jerárquica. El modelo es tomado de Europa continental, el presidente designa secretarios-ministros en cada cartera dedicada a algún tema. Qué ministerios se crean hablan de cuál es la prioridad del Ejecutivo y luego se desagregan en Secretarías, Subsecretarías, Direcciones Nacionales, Jefaturas o Coordinaciones según el caso. **Esto es lo que se llama la administración central.**

En el caso de nuestro Estado Nacional, las Secretarías de Estado están aparte de los Ministerios, y además ahora se creó una jerarquía intermedia que son las Secretarías de Gobierno con la supresión de Ministerios.

A todo esto se agrega una **Jefatura de Gabinete** que tiene como potestad la administración interna de esta organización frente a las decisiones más políticas, más de gobierno y hacia el afuera del Presidente de la Nación. La firma de todo lo relacionado con cuestiones administrativas la tiene el Jefe de Gabinete de Ministros.

La Ley de Ministerios la presenta el titular del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo y en general, exceptuando algún problema político, hay un ritual de aprobación de la misma. Una vez aprobada esa Ley se desagrega todo lo que va debajo de ese Ministro o Secretario de Estado.

Estos **actos administrativos** por decreto 333/85¹, que ha sufrido modificaciones, son decretos, resoluciones y disposiciones, depende del nivel jerárquico, y se les agregó algo llamado decisión que es un acto administrativo que puede firmar el Jefe de Gabinete.

En general el derecho administrativo enseña que los actos administrativos son menores en jerarquía que las leyes. En todo caso se permite al Poder Ejecutivo firmar Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) que lograrán estatus de ley en la medida que se envíe al Congreso de la Nación y este valide ese DNU.

Se ha responsabilizado mucho, especialmente a las fuerzas peronistas, de no respetar este rango jerárquico de Actos Administrativos, DNU y Leyes. Después de este gobierno (Cambiemos) hay una revisión de la autopercepción que tenemos y la verdad es que hemos sido y somos muy respetuosos de los Actos Administrativos tanto a nivel nacional, provincial y municipal. Actualmente, gestión Cambiemos, nos vamos a encontrar que cualquier Acto Administrativo y Legislativo, no respeta normas anteriores, actúa “de hecho”.

¹ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/40882/texact.htm>

Podemos decir que en este momento, las normas están en una situación de irrelevancia.

Diseño estructural

Este diseño estructural supone plantas de trabajadores que en los estatutos y actuales convenciones colectivas supone plantas permanentes y temporarias.

Las plantas permanentes son las que van acompañando en actividades rutinarias del Estado y las temporarias son las que actúan en períodos o situaciones especiales. Es muy propio de gobiernos transformadores echar mano a contratos temporarios y después a través de convenciones colectivas se tiende a regularizarlos. También existen otras formas como locación de servicios y monotributo con emisión de facturas. Como autocrítica no hemos regularizado a tiempo la situación de planteles de personal. Pero esta forma irregular es la forma normal que este gobierno actual tiene para contratar.

Así van por la jubilación de los planteles permanentes para que cada vez tengan menos incidencia en las estructuras de gestión, contratando por vías de contrataciones de servicio. Lo que era irregular, pasa a ser lo normal, lo deseable en un mundo de trabajadores sin derechos.

Tipos Estructurales Especiales

Las administraciones centrales vienen acompañadas por formas administrativas descentralizadas o autárquicas que nosotros llamamos Tipos Estructurales Especiales, donde hay actividades estratégicas, sobre todo de índole económica de la administración que merecen otro tipo de organización que no debiera pasar por los carriles de la administración central porque les quita agilidad, pensando en yacimientos petrolíferos, empresas de agua, que en general tratamos de utilizar tipos empresariales públicos, empresas estatales, sociedades del Estado o Mixtas, dependiendo de la necesidad de inversión por parte de privados que tengamos, siempre y cuando nos reservemos el poder de veto y la mayoría accionaria. Este mecanismo se utilizó tanto para la reestatización de Aerolíneas Argentinas como de YPF, porque no llegamos a derogar las leyes de Reforma del Estado².

Otras formas especiales

Comisiones, Organismos, Agencias, Institutos.

Agencias: (este gobierno le da mucha importancia) son instituciones público-privadas donde con convocatoria de privados con poder de decisión, se administra alguna actividad de tipo económica. Desde el campo nacional y popular, podemos decir que está muy bien si pensamos en agencias de promoción de PyMES, pensando en las Agencias PyMES de la PBA, se puede

² Conocidas como Leyes Dromi.

pensar en Agencias de Turismo, donde los desarrolladores tengan poder de decisión sobre la materia. Ahora bien, cuidado con aquellos que sueñan con un Estado que sea pura agencia y lo toman como el tipo estructural ideal.

En desarrollo científico, vamos por Comisiones.

Formación, capacitación, estudios, vamos por Institutos.

Necesidad de regular empresas que llevan adelante el servicio público, vamos por Organismos.

Necesitamos llevar adelante una actividad estratégica donde tengamos el total poder de decisión, entonces sociedades mixtas, del Estado.

Cuando necesitemos un desarrollo donde la presencia privada sea muy importante, desarrollo turístico, PyME, Agencias.

Esta gestión que dice que el Estado es burocrático, pesado, anticuado, que hay que cambiarlo, esconde detrás el desmantelamiento del Estado para que sea el mercado el que regule. Si somos conscientes de esto, seremos futuros funcionarios que vamos a ir por una gestión pública eficaz y eficiente, pero siempre fortaleciendo al Estado y haciendo el tipo estructural que más convenga en cada caso.

Como decía Carlos Raimundi, el Estado en el centro de la escena social, como el único sujeto con poder que representa al pueblo en la mesa de los poderosos.

Reflexiones finales

Hay un rumor o hipótesis muy fuerte que recorre los pasillos de las oficinas públicas, trabajadores/as públicos/as a quienes encontramos resistentes, enojados, desahuciados, deprimidos, despedidos, que creen que quienes se sientan al poder del Estado no saben qué van a administrar y la realidad es que hay bastante de razón en ese pensamiento. Con el agravante que al no saber, o aun sabiendo sobre la materia que tienen que administrar, se le suman pocas capacidades de conducción, liderazgo, comunicación, conformación de equipos, no sólo con los propios sino con los trabajadores que estaban previamente, con baja capacidad de escucha por lo que se hacía antes que llegaran, donde traen ideas y no escuchan si eso ya había sido probado con anterioridad, si funcionó o no. Por tanto estas escuelas, el Instituto Patria, con cada clase, se trata de aumentar las capacidades de aquellos compañeros y compañeras que van a sentarse en lugares de conducción con el próximo gobierno popular.

Hay que saber que estos trabajadores ya están muy cansados, entonces habrá que apelar a la inteligencia, capacidad de seducción, enamoramiento, motivación basada en el diálogo fecundo con todo lo que esa oficina o sector viene haciendo, trayendo humildemente el propio proyecto de gobierno y ponerlo en diálogo con esos trabajadores/as.