

Continuidades y rupturas en las ideas sobre Reforma y Modernización del Estado

Gustavo Blutman y Horacio Cao

1. Introducción

A partir de la crisis del '30, las sucesivas administraciones del país asignaron al Estado un lugar central, promoviendo, disciplinando y dando racionalidad a la organización del todo social.

Con la dictadura militar impuesta por las armas en 1976, pero sobre todo a largo de los años '90, se hizo hegemónica una perspectiva en donde el Estado era el centro del problema y su ajuste era imprescindible para que pudieran surgir potentes sociedades civiles y dinámicas economías de mercado.

La forma de llevar adelante el citado ajuste ha quedado resumida para la historia con un decálogo conocido como el "Consenso de Washington". La vigencia de tal decálogo adquirió tal vigor, que se llegó a sostener que sus principios –como los derechos humanos o el racismo- debían ser sustraídos de la controversia entre partidos (Vila, 2009: 32 y33).

En derredor de estos puntos también se construyó una aquiescencia negativa: independientemente de las intenciones originales, la intervención del Estado en general -y las ideas socialistas, populistas y desarrollistas en particular - siempre terminaba generando políticas de carácter prebendalista, clientelar, predatorio, corrupto y demagógico.

La megadepresión que atravesó la Argentina a principios de siglo XXI, puso en entredicho este consenso y abrió la posibilidad –política, fiscal, cultural- de comenzar a llevar adelante acciones que no estaban signadas por el ajuste estructural.

Sin embargo, ya de partida, la propia crisis del 2001 en Argentina es catalogada de manera desigual.

Por un lado, es vista como el momento de la agonía del régimen de acumulación desplegado a partir de la segunda mitad de los '70 y que se caracterizó por la hegemonía del capital financiero y por el despliegue de las políticas de ajuste estructural. Otros análisis, en cambio, dan un carácter más episódico a la crisis, la que habría obedecido a "errores de apreciación, de decisión y gestión cometidos durante la ... administración de la coalición gobernante para ese período denominada Alianza, y por ello en alguna medida evitables (...)... la crisis económica, si bien aguda, podría haber tenido un desarrollo muy diferente si no hubiera sido por el rosario de despropósitos que fue dejando a su paso el gobierno

(...) Ésta ha sido la tesis sostenida por... los analistas financieros y los economistas ortodoxos (Novaro, 2002: 19 y 20).

Sin embargo, y más allá de las encendidas disputas que se han producido en derredor de la aplicación de determinadas políticas públicas, han dejado poco sedimento en términos del papel de la Estado, de la morfología de la Administración Pública y de la forma de gestionar la modernización del Estado.

Siguen vigentes una serie de textos que proponen variaciones menores a los principios y recetas de Reforma del Estado que se propusieron en la era del ajuste estructural. Básicamente se sostendrá que no estamos realmente frente a un nuevo paradigma, que las variaciones son mínimas sobre políticas que tienen ya historia y se aggiornan a los tiempos actuales.

Va de suyo que mientras los primeros se plantean la tarea de construir un nuevo modelo de Estado, los segundos consideran sólo son necesarios cambios menores en sus contenidos.

La situación que comentamos tiene puntos de contacto con lo que está sucediendo a partir de la crisis del 2008 - 2012 en el mundo desarrollado. Se observa así una suerte de perplejidad e irresolución, no siendo claros tan siquiera los términos en qué se da el debate. Más allá de que, sobre todo en Europa, campean políticas de ajuste electoral, se ha desarmado la hegemonía neoliberal y está abierta la discusión acerca de las políticas requeridas para el momento y cuál es el lugar del Estado en ellas.

Lo que si es claro, es que las ideas que analizan la Reforma y Modernización del Estado ocupan uno de los puntos nodales de la agenda política: "... la gestión pública pasó a ser tema central de cualquier discusión (...) Pasó a ser parte del día a día, algo que hace cinco, diez años atrás, era muy incipiente.... Hasta entonces todas las atenciones de la administración pública eran volcadas a una óptica fiscal acá en Brasil (...)"... yo puedo decirles que este es el momento de la gestión. Ahora es el momento en que la gestión pública se hace más presente " (Vitto, 2007:25/27).

Esta centralidad de la gestión, hace más necesario que nunca establecer la tensión entre las continuidades y rupturas en las ideas sobre la modernización del Estado a partir del año 2001. En este punto se presentarán las ideas que, a nuestro entender, están en juego en la discusión acerca del papel y la forma en que debería organizarse el Estado. (ver, por ejemplo, Schweinhein, 2009)

En este marco, los autores presentaron un proyecto UBACyT con el objetivo de relevar y analizar las ideas sobre el estado y la Administración Pública que se estaban discutiendo, con particular énfasis con lo que ocurría en Sudamérica.

El trabajo que presentamos es una síntesis del estado de avance del proyecto. Para ello, desarrollaremos dos capítulos; en el primero de ellos haremos una síntesis de los distintos principios básicos que analizan la cuestión estatal.

En la segunda sección analizaremos algunas de los tópicos en derredor de los cuales se discute la organización de la Administración Pública en la etapa y los distintos clivajes, en algunos casos contradictorios, que se están produciendo.

Finalmente se presentan las principales conclusiones alcanzadas a partir de la relación teórica hallada y la situación coyuntural encontrada

2. Las ideas del Estado en debate

2.1. El Estado mínimo

Durante los '90, la Argentina llevó adelante el conjunto de políticas que se recomendaban desde el ideario neoliberal y que recomendaban los organismos multilaterales de crédito. Como dijimos, la síntesis más recorrida de estas recomendaciones fue el decálogo conocido como "Consenso de Washington" (Williamson, 1990) que, salvo en su "mandamiento" quinto, fue seguido al pie de la letra hasta sus últimas consecuencias:

- 1- Disciplina fiscal
- 2- Reordenamiento de las prioridades del gasto público
- 3- Reforma impositiva
- 4- Liberalización de las tasas de interés
- 5- Tasa de cambio competitiva
- 6- Liberalización del comercio internacional
- 7- Liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas
- 8- Privatizaciones
- 9- Desregulación
- 10- Fortalecimiento del derecho de propiedad

Uno de los reconocimientos más emblemáticos al cumplimiento taxativo de estas medidas, fue la participación del Presidente de la Argentina en la Asamblea del FMI: "En un hecho inédito... Carlos Menem hablará en la asamblea inaugural del Fondo Monetario Internacional que se realizará el martes próximo en Washington. Allí compartirá la tribuna con el presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton. (...) La distinción fue interpretada como un premio por parte del FMI a Menem por haber aplicado a rajatabla las recetas del organismo multilateral (Clarín, 01/10/98)."

Los supuestos más generales del abordaje neoliberal fueron planteados de manera directa, por Francis Fukuyama con su provocadora conceptualización del "fin de la

historia". En ella se postulaba a la democracia liberal como una "aspiración uniforme compartida universalmente", la economía de mercado como el orden económico "legitimado en todo el mundo" y el triunfo absoluto del "Estado débil... un Estado cuyos poderes están estrictamente limitados... tanto en la esfera de la economía como de la política". De estos supuestos se deducían los tópicos relativos al Estado mínimo y sus derivadas políticas públicas de ampliación de la mercantilización, desregulación y privatización (Fukuyama, 1993:15, 16 y 17)¹.

La teoría económica neoclásica y sus modelos macroeconómicos basados en las expectativas racionales demostraban matemáticamente el carácter autorregulado de los mercados. Según esta visión, ellos son intrínsecamente eficientes y no dependen tanto del Estado como de las decisiones particulares de los administradores financieros. El determinismo económico radical encontró su auge en los modelos de Gary Becker, en los cuales la esfera económica no solo se separó del Estado y de los demás aspectos de la vida, sino que incluso pasó a determinarlos: toda la vida personal se puede derivar de la oferta y la demanda².

Si los mercados son el elemento clave, la apertura al comercio internacional es la forma en que este elemento modernizador llega a las sociedades atrasadas; una vez introducidas en ellas el germen de competencia, el automatismo de mercado hará el resto. De allí que una de las políticas centrales promovidas estén vinculadas con la liberalización del comercio exterior y el fortalecimiento de los sectores exportadores.

Dicho de otra forma: los abordajes neoliberales consideran que si bien los mercados de los países subdesarrollados son muy imperfectos, sus Estados son todavía peores, por lo que las intervenciones públicas sólo agravarían las cosas. El corolario es que hay que dejar que surja el mercado –en la etapa actual, a partir de la liberalización del comercio exterior- y luego su carácter autorregulado y autopropulsado, expandirá la sociedad de mercado a todo el país.

Partiendo de esta caracterización de los mercados, la teoría de la elección pública utilizó este instrumental para analizar el funcionamiento del Estado. Las obras liminares en este sentido (Buchanan y Tullock, 1999, edición original 1962, Downs, 1957) sostiene que el funcionario público, como ser racional, busca maximizar la utilidad de su cargo, es decir, obtener el máximo provecho del mismo. De esta forma, el comportamiento de los burócratas y políticos es maximizador del

¹ En trabajos posteriores, este autor virará hacia posturas neoinstitucionalistas, sosteniendo la necesidad de construir instituciones estatales que sostengan el funcionamiento mercantil y quitando énfasis a sus recomendaciones sobre la necesidad de que el Estado sea débil y limitado (Fukuyama, 2004).

² Ver, Becker (1981) en donde la economía suplanta a la psicología y la sociología y el análisis de mercado sirve para explicar el devenir familiar y la forma en que los humanos forman pareja. Sobre la autorregulación de los mercados, ver también Friedman (1962) y Becker (1983). En este análisis y el del párrafo siguiente tomamos elementos de Bresser Pereira (2009: 94 y ss).

presupuesto público principalmente en busca de cumplir sus propios intereses y sólo después en busca del bienestar social.

De este supuesto, se desprende que hay una diferencia central entre el mercado económico y el mercado de la política, en cómo, en cada uno de ellos, se sigue el interés egoísta. La asimetría en la información -pues el ciudadano común normalmente permanece desinformado sobre el total de aquellas áreas de la política gubernamental que afectan su consumo- terminan generando que los gobiernos reasignen recursos en su provecho e, indirectamente, se apropien de recursos de los contribuyentes.

De estos razonamientos, se desprenden dos recomendaciones de política:

1. Por un lado se sostiene que el pueblo debería tener la posibilidad de controlar e intervenir en las decisiones de los actores públicos, lo cual, para los autores, es loable, y
2. Se anatemiza a la política, a la que se considera intrínsecamente como el espacio en donde se compite por la apropiación de recursos de los ciudadanos, lo cual es, por lo menos, discutible.

Desde este último razonamiento, se pasa a considerar al Estado como lugares caracterizados por los fenómenos de rent-seeking, poblado de personas que dirigen su accionar a captar privilegios por medio de la regulación gubernamental de la competencia o de la asignación de los derechos de propiedad (Krueger, 1974).

En síntesis, se argumenta que la existencia de fallas de mercado no justifican la intervención estatal para resolverlas, ya que los costos de la intervención estatal correctora son por regla general más altos que los ocasionados por una falla de mercado. En tal sentido, se considera que la intervención del gobierno es superflua y generalmente el responsable de los problemas macroeconómicos. Para la solución de las fallas de mercado, se propone "más mercado", clarificando derechos de propiedad y desarmando la estructura burocrática del Sector Público para instalar circuitos con formas mercantiles; estas posturas vinculan directamente este enfoque con los abordajes del New Public Management, tema sobre el que volveremos más adelante.

2.2. La perspectiva neo institucionalista

Hacia mediados de los '90 comenzó a tener cada vez mayor influencia posiciones neoinstitucionalistas que criticaban varios de los axiomas relativos al Estado mínimo.

Según esta perspectiva, las instituciones –a las que se define como “reglas de juego en una sociedad”- son las que terminan estableciendo la configuración de los

mercados político y económico. Hay configuraciones que incentivan el crecimiento y la organización productiva de los agentes económicos, mientras que otras llevan a la desorganización y a costos que reducen la competitividad del todo social.

El salto desde la posición de Estado mínimo a la perspectiva institucionalista, puede ser expresadas de la siguiente manera "...antes se afirmaba que la regulación estatal y la del mercado eran antípodas; ahora... que el Estado y el mercado se complementan uno al otro. Antes... que era importante que el mercado actuara libremente, ahora que es significativo escoger una estrategia económica correcta del Estado. Antes, la burocracia se percibía como un obstáculo para... la economía de mercado; ahora se afirma que es muy importante formar una burocracia profesional (...) Antes se pregona que la tarea principal...era la creación de una economía de mercado; ahora que... es la creación de un Estado eficaz" (Tarassiouk, 2008: 45)

En esta visión se matizan las proposiciones relativas a que la falla de Estado es siempre peor que la falla de mercado y se rechaza el supuesto de la autoregulación de los mercados, pero siguen pensando en una sociedad liderada por el capital, en donde se deben limitar las intervenciones desde fuera del ámbito mercantil.

El neoinstitucionalismo es un abordaje fecundo que ha generado perspectivas y aproximaciones diferentes de la problemática que nos ocupa, pero que en la versión de mayor influencia en nuestro país -la que estuvo inscrita en los trabajos del Banco Mundial- sólo presenta variaciones menores frente a la ortodoxia neoliberal.

Douglas North, la figura señera de esta perspectiva, pone como ejemplo del cambio institucional que promueve las actividades productivas al ocurrido en Inglaterra en el siglo XVI en donde se estableció "... un sistema fiscal en el que los gastos estaban en relación con los impuestos (lo que) colocó al gobierno sobre una sólida base financiera y... estableció las bases para el desarrollo de un mercado de capitales (...) Derechos de propiedad seguros, declinación de restricciones mercantiles y escape de las empresas textiles de las restricciones gremiales..." (1993: 148).

Este abanico de proposiciones parece ser el numen de las reglas de juego a desarrollar. Así, el Banco Mundial (1997: 46) en un trabajo clásico, estableció "...cuatro mensajes básicos para los encargados de formulación de políticas:

1. Todos los Estados... deben respetar fomentar y aprovechar la iniciativa privada y los mercados competitivos.
2. Los Estados con escasa capacidad institucional deben ante todo dedicarse ante todo a proporcionar los bienes y servicios puramente públicos que los mercados no pueden ofrecer (...)

3. La credibilidad es fundamental (...) Los Estados deben... (garantizar) a las empresas y los ciudadanos que... las organizaciones estatales... se mantendrán dentro de los límites fijados por los medios fiscales disponibles.
4. (...) A medida que se desarrolla la capacidad institucional, los Estados pueden emprender programas colectivos más difíciles (programas encaminados a promover los mercados, por ejemplo) y aplicar a las acciones de interés colectivo instrumentos eficientes pero difíciles de administrar como mecanismos normativos de vanguardia”

Este tipo de abordaje neoinstitucionalistas colocan en el centro del análisis estatal su función de bajar los costos de transacción. “... únicamente en ausencia de costos de transacción el paradigma neoclásico produjo buenos resultados implícitos; con costos de transacción positivos, las asignaciones de recursos son alteradas por estructuras de derechos de propiedad” (North, 1993: 45). La función principal, entonces, del Estado es facilitar y expandir las relaciones mercantiles; no casualmente el Informe del Banco Mundial del año 2002 se llama “Instituciones para los mercados” (no para el desarrollo, para bajar la pobreza, para alcanzar objetivos nacionales, etc.).

De esta forma, los individuos en todas las épocas y en todos los casos - las tribus errantes de recolectores, las comunidades primitivas- son competitivos y racionales y se organizan para reducir sus costos de transacción³. El ideal es el mercado, ya que sus características generales minimizan los citados costos; el Estado, entonces, está subordinado a aquél y sólo tiene razón de ser en la medida que lo protege y favorece.

No deja de resaltarse –tanto por críticos como por defensores de esta teoría- una paradoja: al comprometer al Estado en un diseño institucional que preserve los mercados y la propiedad privada, se está pensando en una organización potente – alejos del Estado débil que proponía Fukuyama- pero al hacerlo, tiene que encontrar la forma de garantizar su autolimitación en términos de la discrecionalidad política respecto de la economía.

Tampoco puede desligarse la menor profundidad crítica que en los hechos concretos se produjo en derredor de las perspectivas reformistas –estamos pensando no sólo en las políticas que promueve el Banco Mundial sino también en, por ejemplo, los efectos concretos de “La tercera vía” (Giddens, 2001)- en un marco en donde estaba muy presente la debacle del mundo soviético y la crisis de la socialdemocracia europea y el Estado Benefactor.

2.3. La crítica y la perspectiva post 2001

³Remitimos a la obra de Karl Polany -y en particular a su trabajo “La gran transformación”- en donde a partir de elementos económicos, sociológicos y antropológicos se analizan los complejos procesos históricos y conceptuales que permitieron el surgimiento sociohistórico de economías de mercado (Polanyi, 1989).

A partir de la crisis de principios de este siglo, se despliegan en Argentina y buena parte de toda América del Sur una serie de acciones que, según algunos trabajos, dejan atrás la experiencia neoliberal y que rebasan la crítica que esbozan las aproximaciones neoinstitucionalistas.

Estas aproximaciones comentar parten de considerar que el crack económico, social y político de varias de estas sociedades están indicando una nueva situación epocal, asimilable a otras, tales como las disparadas por la crisis del comercio exterior en el '30 ó del petróleo a inicios de los '70, y que demarcan, simbólicamente, la separación de fases cardinalmente diferentes.

Hay, indiscutiblemente, un clima de época diferente, como lo reseñan diferentes encuestas que dan otro lugar a la política y al Estado. Por ejemplo, investigadores de IPSOS-Mora y Araujo comentaban que "...si en los años '90 se preguntaba a la gente en manos de quién debían estar las empresas claves, el 80 por ciento decía que en manos privadas y sólo el 20 por ciento decía que en manos del Estado. Ahora es exactamente al revés (...) existe un fuerte acuerdo -90 por ciento- en cuanto a que el Estado debe estar presente regulando la economía: es más, la mitad de la población dice que debe intervenir mucho." (Página 12, 05/08/12).

En un sentido paralelo, y en como parte de las actividades del Proyecto UBACyT xxx que da marco al presente texto, se está realizando un relevamiento de la forma en que la prensa escrita analizaba la cuestión estatal. Los primeros resultados del análisis de las editoriales y los textos de opinión de los diarios Clarín, La Nación y Página 12, muestran que en los '90 se verifica un sesgo hacia una posición subsidiaria del Sector Público. A grandes rasgos –y con el carácter provisorio que puede darse a conclusiones que no ha terminado la tarea de campo- las críticas a los programas de Reforma del Estado se dirigían a cuestiones instrumentales o a temas vinculados con las sospechas de corrupción, pero omitían, aceptaban a regañadientes –sobre todo Página 12- o apoyaban con énfasis –en particular el diario La Nación- la direccionalidad estratégica de construir una sociedad de mercado.

Como en un negativo, a partir de mediados de la década pasada, las notas de opinión dejaron de sostener el programa de Estado Mínimo y, con mayor o menor adjetivación, reconocen la necesidad de fortalecer el Estado, en línea con una perspectiva institucionalista como en pos de políticas de corte neodesarrollista.

La crítica a los supuestos neoliberales no eran nuevos: "Los cimientos intelectuales del Consenso de Washington habían sido ampliamente debilitados incluso antes de que las doctrinas pasaran a gozar de una amplia aceptación. Los teoremas fundamentales de la economía del bienestar ofrecían la rigurosa interpretación de las manos invisibles de Adam Smith, las condiciones y el sentido en el que los

mercados llevan a resultados eficientes. No podían haber externalidades..., ningún bien público, ninguna cuestión de aprendizaje, mercados de capitales perfectos... Pero si esto no era suficientemente malo, Greenwald y Stiglitz... demostraron que no debía haber ninguna imperfección en la información... Estos problemas son serios en cualquier economía, pero hacen al corazón del desarrollo. No existe ningún fundamento teórico para creer que en las etapas tempranas del desarrollo los mercados por sí solos, llevaran a resultados eficientes. La experiencia histórica... también ofrecía poco apoyo" (Stiglitz, 2005:128).

Por otro lado, la evidencia empírica contradice las supuestas ventajas de la liberalización: "La sabiduría convencional establece que si bien en el corto plazo la liberalización puede tener efectos negativos sobre la pobreza, a largo plazo los efectos serán indudablemente favorables porque la liberalización comercial incrementará el potencial crecimiento de la economía. Pero los datos económicos no van inexorablemente en este sentido. Un informe de la UNCTAD muestra entre datos mixtos que si bien, parece haber alguna correlación con el crecimiento productivo -aunque al no tocar la tasa de ahorro, su sostenibilidad en el tiempo es más que dudosa- el aumento de las exportaciones tiene un efecto nulo sobre la inclusión social" (Prats, 2006: 344):

Pero el análisis y la crítica del modelo neoliberal no sólo tenía que ver con sus supuestos teóricos, sino con un análisis más estructural y con un resumen de sus consecuencias: "... el rasgo más característico de la hegemonía neoliberal fue el servir como ariete ideológico para asegurar la pasiva subordinación de la periferia capitalista a la acumulación del centro. En tal sentido, y pese a todos los cuestionamientos que pesan sobre los Estados nacionales y su contradictoria conformación y dinámica, estos conservan resortes clave para resistir la dinámica globalizadora en sus aspectos más perversos para la vida de los pueblos" (Thawites, 2010: 20).

La nueva época tiene como sustrato material tanto elementos de orden mundial -el fin del ciclo de hegemonía de la valorización financiera hacia otro en donde la irrupción de China posibilita una reinserción del subcontinente en el mercado mundial- como otros vinculados a procesos propios de América del Sur, en donde finaliza la etapa de reflujo social, abriéndose un nuevo ciclo de movilización y presencia ciudadana que se traduce en el triunfo electoral de varios gobiernos de izquierda y centro izquierda.

Una presentación estilizada del esquema que han desarrollado estos gobiernos, se caracterizaría por dar al Estado el rol "...centralizador y asignador de la renta del recurso nacional básico...; a la "sociedad civil", en sus diversas manifestaciones, se le cede la tarea del "desarrollo endógeno" y esto se combina con la interpelación a una "burguesía nacional", que aparte de pequeños y medianos empresarios de base local incluiría a empresas grandes y, en particular, a las transnacionales de

base regional (las denominadas "multilatinas"), que han crecido en las últimas décadas en la región (Thawites, 2010: 32)

Como puede observarse, en este esquema se han recuperado muchos elementos de la etapa desarrollista, con la diferencia de un prácticas que ponen énfasis en los equilibrios fiscales, la integración sudamericana y promoción de la inserción activa en el mercado mundial, por oposición a la visión de economía cerrada del periodo 1930/1976.

En lo que hace al Estado, estas propuestas presentan una diferencia importante con las que se desarrollaron décadas atrás: dejan de sostener modelos de trabajo centrados casi exclusivamente en el Estado, abriendo paso a lo público no estatal e, inclusive, a los espacios mercantiles. De esta forma, sin dejar de considerar al Estado como un elemento clave, se postulan diferentes formas de intervención estatal más allá de la gestión directa: asociación público/privado, gestión mixta, apoyo a la gestión social, promoción, regulación, planificación, concertación, etc.

En la base de toda esta construcción está el dilema acerca de si este Estado –y la Administración Pública como la ejecutora de sus mandatos- se podrá convertir en un contrapoder que discipline el capital y proteja a las grandes mayorías de las tendencias más agresivas de la globalización.

Y en ese sentido, está en discusión si en el nuevo periodo se ampliarán los rangos de autonomía del Estado. En efecto, reiteradamente se habló de la poca capacidad de los Estado para desplegar políticas diferentes de las que dictaba la globalización neoliberal, esto es, si la formación Estado-Nación del aquí y ahora era capaz de ganar grados de libertad frente al capital.

En tal sentido, Thwaites sostiene que "... la modalidad de inserción de cada país en el sistema internacional implica opciones políticas construidas al interior de tal Estado (...) Tales cursos de acción, entonces, no devienen de imperativos globales "naturalizados", ni de fatalidades inmanejables, sino de la capacidad de los actores sociales (de la organización y voluntad de acción de las clases fundamentales) para ubicarse en cada coyuntura para favorecer tales o cuales intereses y demandas. La forma de insertarse en el mundo, es decir, en la economía mundial constituida, no supone un camino inexorable (Thawites, 2010: 33).

Sin refutar lo dicho en el párrafo anterior, tampoco se pueden desconocer la interdependencia de los flujos internacionales. El vicepresidente de Bolivia, García Linera planteó con crudeza el tema: "...la intensidad (refiere a las políticas estatales, HC/GB) depende... de las mercancías que vendemos. Es distinta la soberanía de un Estado (exportador de petróleo) con el precio del barril a 185 dólares que a 60 ó 30 dólares." (2010: 5).

3. El lugar de la administración Pública

3.1. Las ideas

A grandes rasgos, puede decirse que desde hace más de una década el escenario de discusión está atravesado por el paradigma del New Public Management (NPM), los aportes neoinstitucionalistas y la crítica neoweberiana.

Hacer un análisis crítico del NPM excede a los objetivos de este trabajo, sobre todo cuando bajo su nombre se han realizado razonamientos y desarrollos diferentes e inclusive contradictorios. En nuestro caso, la definiremos a partir de dos fuentes⁴:

- Como un sistema de manejo descentralizado hacia los gerentes públicos para que ellos puedan actuar con flexibilidad en la mejora de servicios a partir de aplicar instrumentos de gestión tomados del sector privado. En términos prácticos, implica un énfasis en la gerencia de contratos, la mejora de las cadenas de valor a través la introducción de mecanismos de mercado en el sector público y la vinculación del pago con el desempeño. Esta perspectiva se postula como una respuesta a la excesiva reglamentación y la rigidez del paradigma weberiano.
- Una deriva de la nueva economía institucional, que discute nuevos principios administrativos tales como la contestabilidad, la elección del usuario, la transparencia y una estrecha focalización en las estructuras de incentivos, todos ellos enfocados a tomar en cuenta las demandas y preferencias del consumidor, por oposición a un Estado centralizado en donde las decisiones son tomadas por la estructura burocrática.

Entre estas dos fuentes existe un rozamiento que queremos destacar. Como ya adelantamos en la sección 2.1., uno de los objetivos de este enfoque se dirige a reducir el poder de los funcionarios de carrera, reforzando la incidencia de las autoridades electas o directamente de los clientes/ciudadanos. En este caso el problema es "domar a la burocracia" (Aucoin, 1990).

Esto parece contradictorio con la idea de "dar más poder a los gerentes"; aquí no es la estructura de la administración pública la que genera asignaciones subóptimas, sino es el excesivo formalismo y la sobrerreglamentación la que impide lograr resultados.

⁴ Esta definición restringida del NPM – construida sobre la base de Ormond y Löffler (1999: 3) y Schröder (2001: 7)- trabaja a partir de las reformas de la gerencia pública llevadas a cabo en Nueva Zelanda -y en menor medida en Dinamarca y el Reino Unido- por oposición al modelo japonés de NPM, que incluye discusiones más amplias sobre el gobierno y la política (Barzelay, 2003: 244). Otros trabajos que se consultaron sobre el tema fueron: López (2003), Aucoin (1995), Charith y Daniels (1997); Mathiasen (1996), Barzelay (2003). Una de las propuestas más difundidas desarrolladas bajo el signo del NPM es el clásico trabajo de Osborne y Gaebler (1994). Ver en particular los Capítulos 6 y 10.

¿Cómo hacer para cerrar esta brecha? Para esto se analiza a la Administración Pública desde un enfoque administrativo, aquél que pone el eje de atención sobre objetivos de eficiencia más que un análisis sistémico u holístico sobre su lugar y función en el Estado y el sistema político.

Se divide así el análisis en dos esferas, la política y la administración; para la primera la mayor cercanía con los funcionarios electos, para los segundos la administración empresarial, la que es vista como la más eficiente.

El abordaje que venimos describiendo tiene una larga tradición, como puede verse en el siguiente trabajo de White, quien sostuvo que la dirección científica era igualmente aplicable a los negocios y al gobierno: "la administración pública es la administración de hombres y de materiales para realizar los propósitos del Estado. Esta definición subraya la fase empresarial de la administración (...). Relaciona la dirección de los asuntos gubernamentales con la dirección de los asuntos de cualesquiera otras organizaciones sociales, comerciales, filantrópicas, religiosas o educativas, en todas las cuales se reconoce que la buena administración es elemento esencial para el éxito" (1999: 128 -edición original 1926).

Esta separación sería central para lograr eficiencia, ya que desde este paradigma hay una mirada prejuiciosa y negativa del proceso político. Veamos lo que opina uno de los autores más citados del área de la administración de este tema "...si la coordinación es el medio por el cual las organizaciones consiguen orden e integración, entonces la política actúa en detrimento de la coordinación, desordenando y desintegrando lo que ya existe. La política tiene que ver con el poder y no con la estructura... (...) No me gusta la política en las organizaciones. Pero tampoco me gusta la enfermedad (...) De hecho, la política podría considerarse como la forma de enfermedad de las organizaciones... " (Mintzberg, 1992: 277).

En la práctica, podría quedar abierto un alto margen de ambigüedad entre las metas fijadas por parte de los decisores políticos y la correspondiente libertad que se les otorga a los administradores, sin olvidar que los objetivos de las agencias públicas resultan muchas veces poco precisos, o incluso contradictorios, como resultado del juego de fuerzas y las negociaciones entre el Ejecutivo y el Congreso. (López, : 18)

Por ende, la existencia de asesores y/o cargos de confianza, etc., estaría ampliamente justificada a los efectos de contar con aparatos administrativos consustanciados con las políticas de gobierno. Bajo esta alternativa, más que un dilema de "delegación", emerge como cuestión el tema de la "responsabilidad": ¿a quién se debe atribuir responsabilidades concretas frente al incumplimiento de los objetivos o metas propuestas?: ¿a estos "nuevos gerentes" o "burocracias flexibles"?; ¿a los funcionarios políticos?. ¿las burocracias "paralelas" poseen los

conocimientos y la experiencia suficiente como para ocupar tantas posiciones clave, desplazando- la mayoría de las veces- a los cuerpos estables de la administración? (López, : 18)

Hay ciertas coyunturas en donde desde el Estado –en el caso de América Latina hasta, de élites estratégicas que utilizan la fuerza militar para hacerse con el control del aparato público- se organiza un escenario político que permite que se empleen medios burocráticos para promover desde arriba cambios reformistas o revolucionarios.

En el ámbito de políticas específicas, en donde los casos de gestores de la administración pública de Gran Bretaña y Suecia que "...han efectuado, de forma constante, aportaciones más importantes al desarrollo de la política social que los partidos políticos o grupos de interés" (Skocpol, 2007: 179/181).

O'Donnel, describe lo que es el caso más común cuando prima un enfoque técnico: "Lo que no entra en el esquema... es 'ruido' que un tomador 'racional' de decisiones debe tratar de eliminar de su cuadro de atención. El tejido de la realidad social es radicalmente (en algunos casos uno tal vez debería decir "brutalmente") simplificado..." (1972: 95)⁵.

ZX

El aporte neoinstitucional

Como complemento de este análisis, los neoinstitucionalistas sostienen que el papel de la política es resolver la tensión entre un Estado mínimo y las necesidades de construcción y reconstrucción institucional, cuya forma concreta es contingente de cuestiones que tienen que ver con la morfología socio económica, cultural, etc (ver Calame, 2009: 15 y ss).

Llamamos tensión en el párrafo anterior a las dificultades para encontrar el óptimo institucional en la contingencia, las limitaciones financiero fiscales, las dificultades para frenar a actores políticos o burocráticos que buscan acrecentar su poder (ver el citado trabajo de Buchanan y Tullock), etc.

En concreto: los institucionalistas no son uniformes frente al NPM o neweberianos, pero en general tienen como punto de llegada una sociedad de mercado. Por eso en muchos comentarios se considera que los "avances" de los '90 han sido provechosos. En un trabajo significativamente nominado como "Libertad económica y desarrollo" (Oriol Prats, 2006: 341 y ss) se comenta "Uno de los factores más importantes para la creación de empleo es la facilidad para realizar

⁵ Las limitaciones del enfoque tecnocrático puede verse en Ochoa Enriquez y Estevez, 2006.

negocios y crear nuevas actividades en el país (...) En Guatemala son necesarios quince procedimientos... en cambio, en los países desarrollados la media es de seis procedimientos (...) El exceso de regulación también se da en otros ámbitos de vital importancia para la actividad económica (...) El Banco Mundial está trabajando al respecto... aunque existen avances... la mayoría de las mejoras se han producido en países de la Unión Europea.”

Neoweberianos

Este esfuerzo, se enlaza con los intentos por refundar el estado weberiano burocrático (algunas corrientes denominan a este modelo New Weberian State) en términos de una modernización de sus procesos y enfoques de gestión (Felcman - Blutman, 2011: 43).

Prats y Catalá

El planteo es que gran parte de los fracasos de la implementación de Reformas de Estado en América Latina se manifiesta no en la existencia de burocracias racional legales sino todo lo contrario, su inexistencia. La búsqueda de modelos gerenciales como superadores no ha impactado positivamente en las Reformas mencionadas (Prats i Catalá, 1998)

Pero si, hay cambios

Hay que cerrar la brecha Estado, sociedad y administración pública

Qué estado para la etapa.

Cada etapa se le asigna un tipo de Estado.

Sin embargo las referencias al Estado presumieron su doble carácter de instancia de articulación de relaciones sociales y aparato institucional. Sin embargo, a efectos analíticos es preciso diferenciar ambas, ya que mientras una alude a una relación social abstracta, la otra se refiere a actores concretos –organizaciones burocráticas- que son su objetivación institucional. “Observado históricamente, el proceso de conformación de ambas esferas sufrió importantes desfasajes. Es decir, la aparente correspondencia entre las mismas (resultante de ser una materialización de la otra) expresa una relación teórica que en los hechos se vio a menudo alterada por la relativa autonomización del Estado “aparato” respecto del Estado “relación social” (Oszlak, 2007: 122 y 123)”

Esto puede deberse a que “...el aparato de Estado se manifiesta... como un actor social diferenciado y complejo (...) las instituciones estatales tienden a apropiarse de ámbitos y materias de actuación creados por el propio proceso de diferenciación social... la ampliación del aparato estatal implica la apropiación y conversión de intereses “civiles”... en objeto de su actividad” (Oszlak, 2007: 122 y 123).

En suma, la deriva de las organizaciones –la reforma administrativa- es también política: “...el aparato institucional del Estado tiende a expresar las contradicciones subyacentes en el orden social que se pretende instituir. Por lo tanto, el análisis de la evolución histórica de las instituciones estatales es inseparable del análisis de las cuestiones sociales que exigen su intervención mediante políticas o tomas de posición” (Oszlak, 2007: 122 y 123).

El balance estaría dado por las congruencias entre el equilibrio político y su resultante en términos de la configuración del Estado. García Lineras, haciendo una glosa del pensamiento de Gramsci dirá que la lucha de clases impedirá que esta articulación sea perfecta en el capitalismo (García Linera, 2010).

Contra la burocracia

En este sentido, vale recordar que la crítica de los enfoques administrativistas se desarrollaron luego de largas hegemonías; la busca de desautorizar la visión técnica neoliberal –hoy en boga en toda América latina - fue precedida por la pelea contra la tecnocracia desarrollista, que fue, por ejemplo, uno de los principales objetivos de la reforma de Margaret Thatcher (Machiavelli y Proux, 2006:196) y esta puja, a su vez, reconoce como antecedente la llegada de republicanos a la Casa Blanca, luego de 20 años de gobiernos demócratas (presidencias de Roosevelt y Truman, 1932/1953, Henry 1999: 46).

<http://www.lr21.com.uy/politica/1043286-contra-la-burocratizacion-del-empleo-publico-proyecto-al-parlamento>

Weber: sólo lo mercantil puede oponerse a los expertos. 177 (4) – 178/179, últimas cinco líneas

Fue sin duda Weber quien tuvo mayor influencia en marcar las tensiones que habrían de generarse entre el ámbito administrativo y el liderazgo político. La cuestión que subyace en esta problemática es el contraste, la distinción y la tensión entre la racionalidad sustantiva de la búsqueda de intereses y la racionalidad instrumental-formal del ejercicio de la autoridad: La sociología política de Weber acepta el conflicto entre política y administración, razón sustantiva e instrumental, hechos y valores, como insoluble, aún cuando pasible de equilibrio mediante el ejercicio efectivo del liderazgo político

La tensión entre política y administración se verifica, en primer lugar, por la creciente predominio decisorio de la burocracia por fuera de los atributos estructurales de la mecánica democrático-representativa. Simétricamente, la “política” se mete con la racionalidad instrumental de la burocracia, en función de los intereses políticos (y también para desplegar acciones prebendarias y clientelares) (Falcao Martins, 1997:8).

También está en juego la recreación de la esfera burocrática. Al respecto, se trabaja sobre dos estrategias:

- a) Se somete la burocracia instrumental al control político, incrementándose el ejercicio de la política, o
- b) Se crea una burocracia que no sea puramente instrumental, sino integrada y permeada por la racionalidad política del sistema político, no por su propia racionalidad

Ambas alternativas implican el advenimiento de un aparato post-burocrático, por definición, un sistema administrativo estatal fundado en ambas racionalidades, sustantiva e instrumental. La utopía post-burocrática es el sentido correcto de superación de la sociedad burocrática y de liquidación de la burocracia (Falcao Martins, 1997: 9).

Nueva agenda

Schweinheim

Lustosa da Costa (2007:61), intenta integrar ambas agendas. A propósito de los '90 dirá "...una de las principales lecciones es la de que muchos de esos esfuerzos en la búsqueda de equilibrio fiscal, de la estabilidad y también de la eficiencia no son suficientes para hacer con que el Estado tenga efectivamente un papel estratégico en la transformación de la sociedad. O sea, es necesario e importante que el Estado sea equilibrado financieramente, que sea estable, eficiente, pero no es suficiente para promover el desarrollo".

Pero a su vez arma una contra agenda:

1. Terminar con la despolitización de la agenda de gestión pública. No basta nominar gerentes eficaces y darles herramientas para que ellos hagan el milagro de la multiplicación de los panes. El Estado y el gobierno enfrentan problemas de naturaleza política
2. La segunda cuestión fundamental está relacionada con la cuestión de la ciudadanía. Cómo el Estado garantiza derechos (individuales, políticos, sociales) básicos.
3. La cuestión del desarrollo, relacionada con lo anterior
4. La coordinación vertical y horizontal

También en Venezuela, señala Edgardo Lander, la superación de las trabas burocráticas y patrimonialistas remanentes en las estructuras estatales y la gestación de nuevas formas de gestión democrática y participativa enfrentan grandes desafíos. Cuando a partir de 2003 el gobierno de Hugo Chávez se propone sustituir las políticas sociales paternalistas por políticas orientadas a fortalecer el tejido

asociativo de las comunidades, la participación y la creación de la ciudadanía política efectiva, advierte las dificultades de lograrlo con las estructuras administrativas heredadas. Crea, entonces, las llamadas misiones sociales que, con propósitos específicos (especialmente en salud y educación de los sectores más vulnerables), intentan sortear los límites de las burocracias establecidas, en una suerte de by-pass institucional. Según Lander, las virtudes principales de las misiones residen, por un lado en su capacidad para saltar obstáculos burocráticos y llegar en forma directa y rápida a los sectores más excluidos de la población, y por el otro, en el hecho de que buena parte de estas misiones se basan en la promoción de procesos organizativos en las comunidades como parte de su diseño y ejecución.

Estas misiones han tenido gran impacto en las condiciones de vida de las poblaciones beneficiarias, pero todavía no está claro en qué medida constituyen el modelo de organización de la administración pública del nuevo Estado que podría reemplazar a las estructuras burocráticas tradicionales. Por una parte, cuando estas formas nuevas se superponen con las antiguas, conllevan una costosa e ineficiente carga financiera para el Estado. Por otro lado, su limitado grado de institucionalidad, y livianidad burocrática, que es lo que les ha permitido a las misiones llegar en forma directa y rápida a los sectores populares, es al mismo tiempo una fuente de debilidad (Thwaites, 2010: 39)

Por otro lado, es siempre una tensión. El modelo venezolano, que es tal vez el más radicalizado del planeta, no está pensando en abolir la propiedad privada, por lo que a diferencia del modelo cubano, siempre dejará en pie bases materiales para una tensión. En el caso argentino, además, en donde el motor de la economía es la agricultura, no se ha planteado una estatización de la renta, sino la construcción de una hegemonía política que ha permitido su apropiación parcial.

Por otro lado, en este marco, resurge una viejísima tradición de disputa entre la tecnocracia y la participación popular, en el marco de gobiernos que postulan ser representantes de movimientos sociales (García Linera, 2010: 17): "... hay una contradicción: Estado por definición es monopolio y movimientos social es por definición democratización de la decisión. El concepto de gobierno de movimientos sociales es una contradicción en sí misma. Si. ¿Y qué? Hay que vivir la contradicción... El riesgo es si priorizas la parte monopólica del Estado, ya no será gobierno de los movimientos sociales, será una nueva élite, una nueva burocracia pública. Pero si priorizas solamente el ámbito de la deliberación... dejas de lado la toma de decisiones, la gestión y el poder del Estado. Tenés que vivir con los dos".

Bibliografía:

BANCO MUNDIAL (1997) "El Estado en un mundo en transformación" Banco Mundial, Washington DC, EEUU.

BARZELAY, Michael (2003) "La nueva gerencia pública: invitación a un diálogo cosmopolita" Revista Gestión y Política Pública, 2do Semestre, Volumen 12, Número 2- Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) – México DF

BECKER, GARY (1981) "Tratado sobre la Familia" Alianza Editorial, Madrid, España

BECKER, GARY (1983) "El capital humano" Alianza Editorial, Madrid, España

BLUTMAN, Gustavo (1998) "Aproximaciones a la Reforma del Estado". Edudeba Buenos Aires.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (2009) "El asalto al Estado y al mercado: neoliberalismo y teoría económica" Nueva Sociedad No 221, Fundación Friedrich Ebert - Buenos Aires

BUCHANAN, J. y TULLOCK, G., (1999) "The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy", Collected Works Vol. 3, USA (edición original 1962).

CALAME, Pierre (2009) "Hacia una revolución de la gobernanza" LOM Ediciones, Santiago de Chile

CAO, Horacio (2003) "La especificidad del Estado y la Administración Pública en las Provincias rezagadas" Tesis Doctoral – Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires

CAO, Horacio (2011) "Cuatro tesis acerca de una gestión pública Nacional y Popular", publicado en Realidad Económica No 260 - IADE – Buenos Aires

COASE, Ronald (1992) "El problema del costo social" Estudios Públicos No 45, Centro de Estudios Públicos, Chile (Edición original 1960)

DOWNS, Anthony (1957) "An Economic Theory of Democracy" Boston Adisson Westley - USA

FALCAO MARTINS, Humberto (1997) "Administración pública gerencial y burocracia. La persistencia de la dicotomía entre política y administración" Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 9 (Oct. 1997). Caracas.

FALCAO MARTINS, Humberto (2007) "Experiencia estadual en gestión pública: cualificación y evaluación de algunas innovaciones" en "Diálogo Argentina Brasil

sobre Gestión Pública Contemporánea" Jefatura de Gabinete de Ministros, Proyecto de Modernización del Estado y Fundación Getulio Vargas - Buenos Aires

FELCMAN, Isidoro (2010) "Nuevos modelos de gestión Pública" Documento de trabajo CIAP – Facultad de Ciencias Económicas, UBA – Buenos Aires

FELCMAN, Isidoro y BLUTMAN, Gustavo (2011) "Nuevos Modelos de Gestión Pública" Temas Grupo Editorial, Buenos Aires

FELIZ, Mariano (2011) "Más allá de la política neodesarrollista, elementos para una economía política del pueblo trabajador" en "Batalla de Ideas" Año 2 Nro 2, Editorial xxxx, Buenos Aires

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2009) "Informe Anual 2009: La Lucha contra la crisis mundial" Fondo Monetario Internacional, Washington DC, EEUU

FRIEDMAN, MILTON (1962) "Capitalismo y Libertad" University of Chicago Press, Chicago, USA

FUKUYAMA, Francis (1993) "Disertación" en "Estado y Mercado. Del enfrentamiento a la armonización" INAP . EUDEBA - Buenos Aires

GARCÍA LINERA, Álvaro (2010) "La Construcción del Estado" – Conferencia Magistral – 2ª Edición – Secretaría de Integración Latinoamericana, FUBA – Buenos Aires

GARGARELLA, Roberto (1999) "El republicanismo y la filosofía política contemporánea" en Borón, Atilio "Teoría y Filosofía Política" EUDEBA/CLACSO, Buenos Aires

GOODNOK, Frank (1980, edición original 1900) "Política y Administración: funciones primarias del Estado" en Revista de Administración Pública, Número especial, edición conmemorativa del 25 aniversario del Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, México DF

GIDDENS, Anthony (2001) "La Tercera Vía y sus Críticos" Editorial Taurus, Madrid, España

HENRY, Nicholas (1999) "La raíz y las ramas: peripecias de la administración pública hacia el futuro" en Naomi Lynn y Aaron Wildavsky (Compiladores) "Administración Pública. Estado actual de la disciplina" Fondo de Cultura Económica, México

KRIGER, Mario (2005) –compilador- Los desafíos de transformar el Estado y la Gestión Pública. Fundación Unión.

KRUEGER, Anne (1974). «The Political Economy of the Rent-Seeking Society». American Economic Review Nro 64 - EEUU.

LÓPEZ, Andrea (2003) "La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual" - Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado - Documento Nro 68 – Instituto Nacional de la Administración Pública - Dirección de Estudios e Información - Buenos Aires

LÓPEZ, Andrea (2007), Indicadores de Gestión para el Monitoreo de las Políticas de Modernización en el Sector Público: revisión teórica y propuesta para su elaboración, Serie Desarrollo Institucional y Reforma del Estado N°71 (2da. Ed.), Buenos Aires

LUSTOSA DA COSTA, Federico (2007) "Modernización de la Gestión Pública. Límites y oportunidades" en "Diálogo Argentina Brasil sobre Gestión Pública Contemporánea" Jefatura de Gabinete de Ministros, Proyecto de Modernización del Estado y Fundación Getulio Vargas - Buenos Aires

MANN, Michael (2007) "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados" en "Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual", Segunda Edición, Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires.

MARTÍNEZ NOGUEIRA Roberto (2002) Las administraciones públicas paralelas y la construcción de capacidades institucionales: la gestión por proyectos y las unidades ejecutoras Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 24, Caracas

MARTÍNEZ SILVA, Mario (1999) "Estudio Preliminar" en "Clásicos de la Administración Pública" Shafritz, Jay M. y Hyde, Albert C. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. Universidad Autónoma de Campeche, Fondo de Cultura Económica – México

MARX, Carlos (1980) "La sociedad, el Estado y la Administración Pública" en Revista de Administración Pública, Número especial, edición conmemorativa del 25 aniversario del Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, México DF

MINTZBERG, Henry (1992) "Mintzberg y la Dirección" Ediciones Diaz de Santos, S.A. – Buenos Aires

MORELAND, W. H. (1980, edición original 1921) "La Ciencia de la Administración Pública" en Revista de Administración Pública, Número especial, edición

conmemorativa del 25 aniversario del Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, México DF

NORTH, Douglas (1993) "Instituciones, cambio institucional y desempeño económico" Fondo de Cultura, México

NOVARO, Marcos (2002) "Presentación: lo evitable y lo inevitable de la crisis" en "El derrumbe político. El ocaso de la convertibilidad" en Marcos Novaro (Compilador) Grupo Editorial Norma – Buenos Aires

OCHOA ENRIQUEZ, Haydeé y Estévez, Alejandro (2006) "Presentación" en "El poder de los expertos. Para comprender la tecnocracia" Ochoa Enriquez, Haydeé y Estévez, Alejandro (Coordinadores) – Centro de Estudios de la Empresa. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales – Universidad de Zulia – Zulia, Venezuela

O'DONNELL, Guillermo (1972) "Modernización y Autoritarismo", Editorial Paidós, Buenos Aires, 1972

ORLANSKY, Dora; GROTTOLA, Leonardo y KANTOR, Mora (2008) "Development Strategies After the Washington Consensus: The Case of Argentina (2002-2006)" Asian Political and International Studies Association (APISA), c/o Universiti Kebangsaan Malaysia - Bangi, Selangor, Malaysia

ORMOND, Derry y LÖFFLER, Elke (1999) "Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?" Revista Reforma y Democracia. No. 13 – CLAD – Caracas, Venezuela

OSBORNE, David y GAEBLER, Ted (1994) "La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial" Ediciones Paidós Ibérica – Barcelona - España

OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo (1982) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en REDES (revista del Centro de Estudios e Investigaciones de la Universidad Nacional de Quilmes) N° 4, volumen 2, setiembre de 1995, Buenos Aires

POLANYI, Karl (1989) "La gran transformación" Editorial La Piqueta, Madrid (Edición original 1944)

PRATS I CATALA Joan (1998) Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista. Clad N° 11 Caracas.

PUCCIARELLI, Alfredo – Strauss, Luciana (2011) "El sinuoso camino del fin: la democracia corporativa en jaque" en Ciencias Sociales, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales/UBA/N°79

SCHRÖDER, Peter (2001) "Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno" Fundación Friedrich Naumann - Oficina Regional - América Latina – México DF

SCHUSTER Federico (2011) " Dos días que cambiaron el futuro" en Sociales, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales/UBA/Nº79

Ciencias

SCHWEINHEIM (2009) "Reivindicación del populismo, demandas republicanas y construcción institucional del Estado" en "Estado y Administración Pública", Guillermo Schweinheim (Coordinador) AAEAP – Buenos Aires

SKOCPOL, Theda (2007) "El Estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis en la investigación actual" en "Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual", Segunda Edición, Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires.

STIGLITZ (2005) "El consenso post consenso de Washington" en Conferencia "El consenso de Buenos Aires" Documento de Trabajo, Iniciativa for Policy Dialogue – Universidad de Buenos Aires –23 de Agosto de 2005, Hotel Sheraton, Pilar, Argentina, Buenos Aires

THWAITES, Mabel 2010 "Después de la globalización neoliberal: ¿Qué Estado en América Latina?" en OSAL Año XI, Nº 27, CLACSO, Buenos Aires

THWAITES, Mabel (2011) "2001 – 2011 de la crisis a la recomposición estatal" en Ciencias Sociales, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales/UBA/Nº79.

TARASSIOUK, Alexander (2008) "Estado y Desarrollo. Discurso del Banco Mundial y una visión alternativa" en "Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización" Gregorio Vidal y Arturo Guillén (Coordinadores), CLACOS Libros, México, DF.

VILA, Carlos (2009) "El síndrome de Pantaleón. Política y Administración en la reforma del Estado y la Gestión de Gobierno" en "Estado y Administración Pública", Guillermo Schweinheim (Coordinador) AAEAP – Buenos Aires

VITTO, Geraldo A. (2007) "Palabras de Apertura" en "Diálogo Argentina Brasil sobre Gestión Pública Contemporánea" Jefatura de Gabinete de Ministros, Proyecto de Modernización del Estado y Fundación Getulio Vargas - Buenos Aires

WHITE, Leonard D. (1999) "Introducción al estudio de la Administración Pública" en "Clásicos de la Administración Pública" Shafritz, Jay M. y Hyde, Albert C. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. Universidad Autónoma de Campeche, Fondo de Cultura Económica - México

WILSON, Woodrow (1980, edición original 1887) "El Estudio de la Administración" en Revista de Administración Pública, Número especial, edición conmemorativa del 25 aniversario del Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, México DF

YODER, Pablo (2007) "La modernización del Estado en Argentina: estrategias y áreas de intervención" en "Diálogo Argentina Brasil sobre Gestión Pública Contemporánea" Jefatura de Gabinete de Ministros, Proyecto de Modernización del Estado y Fundación Getulio Vargas - Buenos Aires

WEBER, Max (1998) La política como vocación. Editorial Alianza El Sabio y La Política UNC co-edición con Encuentro Grupo Editor,

WILSON, Woodrow (1974) Estudio de la Administración en Dwihiy Waldo "Administración Pública Ed. Trillas Mexico (Edición original 1887)

WILLIAMSON, JOHN (1990) "What Washington Means by Policy Reform" en Latin American Adjustment. How much has happened? – Institute for International Economics – Washington DC - USA

Diarios:

CLARÍN, 01/10/1998 "La crisis: el presidente menem hablara el martes en la asamblea del organismo. El FMI quiere poner a la Argentina como ejemplo", por Marcelo Bonelli, Buenos Aires, Argentina

PÁGINA 12, 05/08/12 "El Estado y la gestión", Buenos Aires, Argentina