

Sección Quinta: **Mirando al futuro**

REPENSANDO LA ESTATIDAD. PARA UNA TRANSFORMACION DEL ESTADO DEMOCRATICA Y PARTICIPATIVA¹²

Por Mabel Thwaites Rey

I- LAS EQUÍVOCAS “GENERACIONES” DE REFORMAS

Buena parte de la literatura administrativa y política relativa a las llamadas “reformas de primera generación” noventistas, parte de la premisa de que éstas no sólo eran inevitables sino deseables. La visión que ha logrado hegemonizar por dos décadas las prácticas y los debates, sostiene que las políticas de ajuste estructural, que incluyen como instrumentos centrales la privatización, desmonopolización, descentralización y desregulación lograron que el Estado se desprendiera de actividades onerosas y ejecutadas de modo ineficiente y, de este modo, liberara recursos a la capacidad creadora de los actores privados. Basta revisar los cientos de artículos y libros producidos durante la década pasada, para constatar el predominio de las visiones que, partiendo de un análisis crítico de las deficiencias del modelo de estado interventor-benefactor (en sus variantes centrales y periféricas) encontraron que la alternativa del ajuste estructural “pro-mercado” era la única -y plausible- salida. En América latina, aún con matices, esta postura se convirtió en la predominante entre académicos, funcionarios y políticos.³

A contramano de estos enfoques, entendemos que la denominada “primera generación de reformas”, impuesta mediante recursos políticos, económicos e ideológicos, no fue inocua en términos de distribución del poder social. Porque en reemplazo del demonizado Estado no se dio la apropiación democrática de las funciones cedidas por parte de la sociedad (como pregonaba la dicotomía Estado-sociedad), sino la captura de amplias porciones del sector público por los grupos económicos más concentrados, locales y transnacionales, sin siquiera la contrapartida de un resguardo de control público de potencia superior o equivalente al poder transferido. Aquí, la disputa Estado-mercado la ganó ampliamente la lógica mercantil y sus poderosos actores.

En cuanto a la mentada “segunda generación de reformas”, con ella se hace referencia a la modernización y calidad de la gestión y contiene, como uno de sus elementos centrales, la noción de “profesionalización”. Ella supone promover, como subraya Agoff, una mayor calificación de la planta de la administración pública que, una vez producidas las privatizaciones y desregulaciones hacia fuera y hacia dentro, debería reducir su tamaño (cantidad de agentes, áreas o sectores de intervención, etc.) pero ganar en calidad, tanto en el nivel de la toma de decisiones como en el de los procedimientos.

¹ Capítulo del libro *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, de Mabel Thwaites Rey y Andrea López (editoras), Buenos Aires, Editorial Prometeo, 2005.

² Una primera versión de este trabajo fue presentada en el Panel de Cierre del Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración: “Reconstruyendo la estatalidad: Transición, instituciones y gobernabilidad”. Ciudad de Córdoba, del 27-29/11/03.

³ Un ejemplo: “*En un modelo de desarrollo económico centrado en los mercados, la primera misión del Estado y de sus Administraciones públicas es hacer posible el funcionamiento eficiente de los mercados mediante la creación del tejido institucional necesario para ello. Lo importante es aclarar y priorizar el mínimo institucional necesario para despegar en el nuevo modelo de desarrollo. Este viene representado, a nuestro modo de ver, por la garantía de la seguridad personal, familiar, de los derechos de propiedad y del cumplimiento de los contratos; por la garantía de la estabilidad y disciplina macroeconómica y fiscal...*” (Prats i Català, 1998).

La cuestión reviste aristas complejas. Debemos partir de comprender que puede esperarse muy poco de una definición de reforma en términos generales sobre lo que sería un funcionamiento “ideal” y abstracto del Estado, válido para todo tiempo y lugar. Porque todo planteo reformista o modernizador y su eventual implementación se dan en contextos determinados por la historia y la peculiar configuración de las relaciones de fuerza sociales. Por eso, resulta una falacia proponer instrumentos “técnico-profesionales” que, supuestamente, aportarían eficiencia funcional, sin una consideración explícita de los objetivos de la acción estatal y sin referencia a las configuraciones de poder que le dan sustento. Hablar de los remedios tecnocráticos omitiendo el análisis de las metas políticas equivale a perpetuar como inamovible –silenciando sus causas profundas- el esquema vigente de poder social. Si los objetivos del Estado no contribuyen al bienestar de la mayoría de la población, no resulta socialmente relevante que la gestión administrativa sea de “mejor” calidad. De seguirse al pie de la letra –y, en todo caso, fuera posible hacerlo- algunos de los recetarios de los gurúes en boga, se podría convertir en una agencia burocrática exitosa (en cuanto a adecuación racional de medios y fines), hasta a un campo de concentración.⁴

Una propuesta transformadora genuina, lo que supone hablar de “refundación” del Estado y no de mera “reforma”, no puede eludir una definición de cuestiones prioritarias en torno a una pregunta clave: ¿qué Estado para qué proyecto de país?. No es lo mismo, por caso, plantear que el Estado debe intervenir lo menos posible en la economía y en la vida social, para dejarle libres las manos al mercado, que considerar la necesidad irrenunciable de ampliar las esferas de decisión y gestión públicas. Por eso, la cuestión del Estado no es algo “técnico”, sino profundamente político. Los aspectos técnicos, que involucran saberes especializados para definir los mejores medios para conseguir determinados fines, son muy importantes. Pero de ninguna manera pueden suplantar las opciones políticas.⁵ El problema es que las opciones “técnicas”, diseñadas con racionalidad supuestamente “neutra”, siempre entrañan valoraciones profundas sobre lo que se considera como bueno –fin deseado- para la sociedad, aunque no se las explicita. Entonces, no se trata de poner sobre la mesa una suerte de menú o recetario de instrumentos técnicos, sino de definir los objetivos y, entonces, encontrar los mecanismos apropiados para concretarlos. Acordamos con Vilas (2001) cuando dice que *“Un tratamiento de los instrumentos sin una consideración a los objetivos de la acción estatal y sin referencia a las configuraciones de poder que les sirven de sustento, olvida la dimensión sustantiva de la problemática y contribuye a promover o a aceptar como ineludibles o inamovibles, objetivos contingentes a arreglos particulares de poder”*.

Una premisa básica, opuesta a la visión neoliberal, es ampliar lo máximo posible el sentido de lo público. Ello no equivale a ensanchar el dominio del Estado a la manera “clásica”, es decir, como aparato burocrático diferenciado y capaz de desarrollar intereses propios a expensas de la sociedad. Significa, en cambio, recuperar el sentido de la acción colectiva, de desmercantilizar⁶ cada vez mas esferas

⁴ Esto es lo que Vilas (2001) llamó ingeniosamente “el síndrome de Pantaleón”, en alusión a la novela de Mario Vargas Llosa, “Pantaleón y las visitadoras”, donde el protagonista debía hacer eficiente la gestión de un cuartel del ejército en una zona apartada, visitado por prostitutas.

⁵ Como dice Cunill Grau (1999) *“no es posible un nuevo arreglo institucional de la Administración en términos voluntaristas. Como lo destaca Haggard, las condicionantes que sobre la Administración Pública ejercen otras instituciones, tales como el presidencialismo o la configuración del sistema de partidos, obligan a considerar que la reforma del Estado es un proceso político que, como tal, no puede agotarse en la modificación de los incentivos burocráticos internos. Las modalidades que adoptan las otras instituciones políticas estructuran los incentivos de cada uno de los actores, incluyendo los propios ejecutivos, ministros, legisladores y grupos de interés. Por eso es que, finalmente, sin reforma política en un sentido amplio no hay reforma administrativa posible de traducirse en un cambio real y sostenido a favor de la sociedad”*.

⁶ En este punto, coincidimos con Wallerstein (2003), quien al enunciar las estrategias de un período de transición anti-sistémica, como objetivo a mediano plazo sugiere el *“intento de orientarse hacia la*

de la vida social expropiadas por el furor privatista de los noventa. Porque el afán de lucro, la idea de ganancia, no llevan automáticamente, como pretende la ideología liberal y lo desmiente la realidad, a mejorar la calidad de vida de la mayoría de la sociedad. Por el contrario, la realidad muestra de qué manera la generación de riqueza que produce el capitalismo, por su misma esencia, tiende a concentrar en pocas manos el fruto del esfuerzo colectivo, al punto de empujar a cada vez más amplios segmentos de la población mundial a los confines de la indigencia absoluta.

Ante el burocratismo del Estado, el espejismo neoliberal fue oponer la privatización de todo cuanto fuera posible, con el argumento de que como lo estatal no es de nadie, pero lo pagamos todos, su ineficiencia es un costo insoportable para la sociedad. Por el contrario, las cargas de lo privado las asume sólo quien las genera. Es indudable que un Estado cooptado por intereses particulares y clientelares no responde a las demandas de la sociedad ni puede generar en sus agentes sentido alguno de adhesión o pertenencia organizacional, pero la premisa de la eficiencia sin costos públicos de lo privado es errada. Porque la apropiación privada también tiene la contracara de que traslada al conjunto de la sociedad el peso del estímulo de la ganancia. La ineficiencia privada –y sobran largamente los ejemplos- también se paga en mayores precios y mala calidad de los bienes y servicios que se consumen a diario y que no ofrecen demasiada opción, incluso si no son monopólicos. En este caso, los beneficios se apropian privadamente y las pérdidas casi siempre se externalizan y las termina soportando el conjunto de la sociedad.

II- UNA GESTIÓN PÚBLICA PARA TODOS

Si bien es cierto que es preciso definir objetivos claros, también lo es que, por mejores metas que se persigan, si no se cuenta con un soporte institucional apropiado será muy difícil alcanzarlas. De ello se desprende, en un plano más específico, que es legítimo aspirar a una gestión de lo público que sea eficaz y eficiente. Frente al azar de la informalidad, la falta de idoneidad y profesionalismo, el patrimonialismo, el clientelismo prebendario, la sobreabundancia de normas o su carencia absoluta, el amiguismo, la inexistencia de premios y castigos por el cumplimiento de la labor encomendada, es imprescindible pensar en construir organizaciones administrativas apropiadas para cumplir con objetivos socialmente validados. Ello involucra una justa adecuación entre medios y fines, renovación tecnológica y disponibilidad de recursos, así como capacitación específica permanente, pleno compromiso funcional y probidad de los trabajadores encargados de implementar tareas de orden público. Lograr varias de estas metas, de hecho, ha sido el norte declamado de cuanto intento de reforma administrativa se haya anunciado o puesto en marcha en cualquier punto del planeta. La pregunta, entonces, es ¿por qué resulta tan fácil enunciar los buenos propósitos y tan difícil ponerlos en práctica, como lo muestra la experiencia argentina?

Las mentadas “capacidades institucionales”, desde esta perspectiva, van mucho más allá de los recetarios que ciertas consultoras y gurúes venden en cualquier tiempo y lugar. La calidad de gestión y las herramientas para ejecutarla son un requisito indispensable para implementar políticas públicas acordes con las demandas de la sociedad. Un ejemplo habla por sí solo de estas deficiencias: es corriente que los presupuestos públicos terminen siendo sub-ejecutados –es decir, se gaste menos que lo disponible- porque el aparato estatal carece de los recursos organizativos imprescindibles para poner en marcha las políticas definidas en los despachos oficiales. O, aún peor, que se gaste mal y arbitrariamente lo que no se pudo aprovechar por carencia de instrumentos institucionales eficientes para canalizar los recursos. Lo preocupante, en tal sentido, es que en la disputa entre las medidas de visibilidad inmediata y efectistas en términos de propaganda política, y aquellas

desmercantilización selectiva pero creciente (...) Significa que debiéramos crear estructuras que operen en el mercado cuyo objetivo sea la performance y la supervivencia, pero no el lucro”.

orientadas a promover las capacidades de gestión de largo plazo, lo que prima, por regla, es la opción por las primeras. Es más fácil y “luce más”, por ejemplo, distribuir subsidios que instalar oficinas de empleo para articular programas de largo plazo y generar beneficios permanentes. Lo que hace falta, entonces, es recrear, crear o consolidar mecanismos efectivos y duraderos que permitan materializar los objetivos públicos democráticamente validados y socialmente útiles.

Asumiendo la necesidad de mejorar el funcionamiento de las instituciones públicas que se encargan de las funciones básicas de la sociedad, cabe subrayar, en primer lugar, que la cuestión definitivamente no pasa por proveerse de “manuales” de gestión diseñados para su implementación en todo tiempo o lugar. Ni tampoco por aplicar recetas mas o menos ingeniosas y gratas al sentido común dominante, en general copiadas de los paradigmas de gestión privada, pretendiendo que pueden ser válidas en cualquier contexto. El auge mundial, durante los años noventa, de las teorías del llamado “New Public Management” (NPM), de “la Reinención del Gobierno”, o de la “Calidad Total” resultan buenos ejemplos de las modas ideologizadas que campean por la disciplina de la administración pública. No puede ignorarse que detrás de la mayor parte de esta parafernalia tecnocrática suelen esconderse, o bien objetivos precisos de degradación y ajuste draconiano del sector público, o “espejitos de colores” que hábiles gurúes venden como fórmulas mágicas a quien se deslumbra con su pirotecnia verbal. Porque más allá de la retórica, son realmente pocos los casos de aplicación completa y efectiva de estas fórmulas hábilmente modelizadas, tal como se analizó en el capítulo 6.

Por otra parte, los límites del intervencionismo keynesiano llevaron a que el neoliberalismo lograra imponer el criterio de que había que desmontar los principios de universalidad en la prestación de bienes y servicios, para suplantarlos por la responsabilidad individual en su consecución. Esto implicó que la salud, la educación, los servicios públicos, el bienestar social dejaran de ser considerados derechos ciudadanos universales, cuya garantía de acceso la debía otorgar el Estado. En cambio, se entronizó la categoría de usuario, consumidor o cliente, directamente ligada a la capacidad de consumo definida en el mercado. Como correlato, se definieron políticas asistenciales focalizadas para los grupos acotados de la población que no pueden acceder a los bienes mínimos. Esto genera problemas insuperables de equidad y de corrupción en la asignación de recursos siempre escasos.

Lo imprescindible para encarar un verdadero proceso transformador en el Estado es construir colectivamente un “saber hacer” que esté al servicio de objetivos políticos muy claros, y discernir a partir de él lo mejor y posible en cada momento y sector según las metas planteadas. La técnica debe ser una herramienta al servicio de la política y no un sucedáneo de ésta. Porque cuando se lo plantea así, como saberes incuestionables, lo que se está defendiendo en verdad son intereses que ocultan su esencia tras un falso velo de neutralidad tecnocrática. Las teorías del NPM, como señalamos en este volumen, no son neutrales en términos de la valoración de las funciones estatales y de la relación entre la sociedad y el Estado, entre política y economía, entre el mercado y el Estado. En general, corresponden a una cosmovisión neoliberal que no puede ser fragmentada. Esto quiere decir que no es posible adoptar los principios “técnicos” del NPM, como si fueran aislables e inocuos respecto de la estructura social que proponen.

Insistimos en señalar que el Estado no es un ente absolutamente autónomo, con capacidad de autorreproducción infinita. Es, en cambio, expresión texturada de los problemas, dilemas, cuestiones y relaciones de fuerzas que se dan en cada sociedad y en cada momento histórico, en tensión con el sistema mundial de relaciones políticas, económicas y sociales en el que está inmerso. Sus aparatos, su burocracia, sus políticas públicas, son el resultado de las múltiples –y contradictorias- demandas que plantea la sociedad y de los condicionamientos impuestos por el orden mundial, y expresan las relaciones de fuerza que se dan en su seno. Por eso decimos, en primer lugar, que el Estado no es una estructura homogénea susceptible de ser reformada

con un patrón “técnico” unívoco. Antes bien, es un conjunto bastante desarticulado y más o menos caótico que intenta procesar las distintas parcelas de la realidad social sometidas a su esfera. Su sentido final, en el mejor de los casos, lo puede aportar la conducción política, de donde se sigue que la coherencia funcional sustantiva sólo puede llegar a perseguirse en los niveles más altos de conducción. En cada parcela específica, con sus peculiaridades, habrá distintas posibilidades “técnicas” de conformación institucional, que dependerán de elecciones principalmente políticas.

Entendemos que, para comenzar, es preciso revertir la tendencia privatista instalada como variante excluyente, para generar una ampliación significativa de los derechos universales de ciudadanía. Ello no supone ensanchar, como dijimos, el dominio “burocrático” del Estado, sino de generar formas de gestión de lo público que articulen los recursos del Estado (y “en el Estado”) con las demandas y necesidades reales de los ciudadanos. y sobre todo, con las potencialidades de la sociedad para decidir, gestionar y controlar. También hace falta desterrar la histórica asociación entre gestión pública y descontrol del gasto, por ausencia de criterios mínimos en la definición de los costos en la producción de bienes y servicios. Una gestión pública eficiente y con sentido social debe garantizar la recaudación de los recursos necesarios para sustentarla (sistema tributario progresivo) y asegurar una asignación austera y apropiada de los mismos.

Para cambiar las oficinas públicas concretas no queda otro camino que hundirse en el inmenso archipiélago de reparticiones y crear rutas específicas de buen diseño institucional. Primero hay que saber para qué está una determinada agencia estatal o para qué debiera creársela: cuáles son sus objetivos, sus misiones, sus funciones y recién entonces se pueden establecer criterios de funcionamiento idóneo. No es lo mismo pensar en la ADUANA, la DGI o en un organismo promotor de la actividad industrial, que en una oficina administrativa del gobierno de la Ciudad, por ejemplo. No es lo mismo encarar proyectos de acción social que gestionar una escuela o un hospital, ni manejar un registro civil que un ente regulador de servicios públicos. No es lo mismo tratar con usuarios directos de prestaciones muy concretas, que formular políticas generales. Entonces, en términos políticos sí puede –y debe- haber UNA “refundación” del Estado, en cuanto a principios y criterios generales social y democráticamente validados, que deben partir de una diferencia tajante y clara de la concepción neoliberal. En términos prácticos, solo se pueden diseñar instrumentos específicos y es casi seguro que no funciona importar recetas supuestamente útiles para el sector privado.⁷ Porque en la elección de los medios está incluida, ineludiblemente, la valoración de los fines en juego. La congruencia entre fines y medios, entonces, es un requisito sustancial.

¿Pero cómo se diseñan tales instrumentos técnicos específicos? ¿Es una cuestión de “saber técnico” o hace falta la combinación de distintos tipos de saberes? Una verdadera transformación del sector público para que esté al servicio de las mayorías populares tendrá sentido, y podrá ser viable, si se basa en una “alianza virtuosa” entre 1- una conducción política legítima y con gran consenso, 2- quienes tienen las herramientas del conocimiento formal socialmente construido y acumulado (técnicos), 3- los encargados de ejecutar las diversas acciones necesarias (los trabajadores públicos), que aportan un saber ligado a la “experiencia” y, 4- la sociedad misma, mediante múltiples instancias de participación. Cada uno de estos factores se vinculan estrechamente entre sí y tienen sus propias exigencias internas.

1. La conducción “política”

⁷ Como señalan Rubins y Cao (1997) “*aún las técnicas más específicas dependen, en un grado mucho mayor que el que puede reconocerse, del estado de los contextos sociales. Las técnicas son adecuadas sólo en relación con estos. Si el contexto contiene elementos diferentes a los supuestos en su desarrollo, las técnicas que se poseen casi con seguridad pasan a ser de escasa utilidad personal y social*”.

Es difícil imaginar que pueda transformarse -real y no retóricamente- el Estado sin reformular el sistema político y sin recuperar el sentido de la “política” como el lugar de definición y disputa por el sentido del destino común. Por dos cuestiones: la primera, y muy básica, porque sin una genuina representatividad y legitimidad política no se advierte de qué modo se podría liderar y plasmar proceso alguno de cambio socialmente relevante. La segunda se refiere a la constitución misma del Estado, porque el aparato burocrático en el que tienen que encarnarse las políticas públicas no es autónomo, sino que se constituye en función de las prácticas predominantes del sistema político. Mientras subsista un esquema institucional basado en el clientelismo, que condena al espacio público a devenir en apropiable por intereses partidistas -de corto plazo y estrecha mira- y privados, es poco probable que puedan introducirse cambios que, trascendiendo los aspectos “técnicos”, logren ser verdaderamente democráticos y participativos.

El histórico reparto de la estructura estatal en función de criterios partidocráticos, patrimonialistas o clientelares –rasgo endémico en América latina-, ha producido una conformación peculiarmente distorsiva del aparato administrativo. Porque en la medida en que la llegada de un grupo político a la conducción del Estado ha tenido como correlato el desembarco desordenado y masivo en el aparato burocrático -concebido como uno de los principales botines a conquistar-, ha quedado poco margen para el desarrollo de criterios “profesionales” de la administración (entendidos como el predominio de los saberes específicos para las tareas a ejecutar). Así, la planta de personal se conformó con sucesivas “capas geológicas” de funcionarios con cierta responsabilidad nombrados por una gestión y desplazados por la siguiente, mas un conjunto importante de agentes sin calificación, designados por puro clientelismo, eludiendo cualquier forma de constatación de la idoneidad mínima indispensable para el desempeño de las tareas encomendadas. En las provincias, la situación ha sido históricamente más seria, pues el estancamiento de las economías regionales y su incapacidad para generar suficientes puestos de trabajo en el sector productivo convirtió a la administración pública en la alternativa casi excluyente al desempleo y una manera de asegurar cierta “paz social” y gobernabilidad.⁸

El clientelismo es una forma específica de arreglo institucional que abreva de un contexto social signado por la falta de dinamismo económico y social y que, a su vez, revierte de modo negativo sobre el contexto en el que arraiga. No es, entonces, una característica del sistema político concebido como una entidad autónoma, sino una respuesta política a la forma productiva y de acumulación predominante. La clientela estatal se nutre de la ausencia o insuficiencia de otras formas de inserción que sean socialmente más productivas y valorables. Pero, a la vez, su implantación torna más difícil los cambios necesarios para transformar la realidad establecida en términos de patronazgo clientelar y subdesarrollo.

Por otra parte, la experiencia argentina es rica en ejemplos de como la intrincada complejidad de las coaliciones que llegan al Gobierno se transmite sin mediación al aparato estatal. La ausencia de ámbitos de discusión política que definan cursos de acción consensuados se traslada a las propias oficinas de gestión pública. El efecto es la “partidización”, en su peor acepción de puja por el poder personal o sectorial, de niveles crecientes de la estructura estatal. Como la ocupación de los cargos de gestión se define como resultado de las negociaciones políticas entre distintos sectores partidarios, que sirven para dirimir las internas políticas –de manera siempre provisoria-, los criterios de idoneidad mínima indispensable para hacer funcionar al Estado son dejados de lado. Y aún cuando cierta capacitación formal pueda ser respetada, la puja política constante lleva a cambios permanentes y abruptos en la gestión, llegando a extremos de modificarse estrategias con cada relevo, no ya de gobiernos o ministros, sino de niveles inferiores en la estructura funcional, que el más elemental sentido común indica que deberían quedar a salvo de

⁸ Para más detalles, es interesante consultar el trabajo de Rubins y Cao (1997).

los juegos de poder partidocrático. Lo preocupante es que la mayoría de estos cambios no son motivados por un análisis riguroso de la necesidad de su implementación para reemplazar acciones de probado fracaso, o para introducir mejoras verificables. Por regla, los cambios de personal político en funciones de gestión estatal se hace para atender a los imperativos de acumulación de poder del funcionario entrante o de quien lo inviste del cargo, o porque cambiaron las relaciones de fuerza que sostenían políticamente a quien es removido, con total independencia de los errores o los logros de su gestión.

Con la preeminencia del ajuste neoliberal se produjo una aceleración clara de la degradación política y de la gestión pública. Se convirtió en norma la búsqueda de espacios de poder estatal desde donde, en lugar de materializar las demandas mayoritarias, utilizar los recursos públicos para fines particulares. Esto se ha visto especialmente agravado por las crisis. Porque las agrupaciones políticas, crecientemente disociadas de una voluntad genuina de cambio y de proyecto para la sociedad, quedaron convertidas en una suerte de “agencias de colocaciones” de empleo escaso, para militantes, familiares y amigos. La consecuencia inmediata es la pérdida de sentido colectivo y que se resienta la efectividad funcional de los cargos públicos. Ello conspira estructuralmente contra la idea de una gestión de lo público vinculada a los intereses de las mayorías populares y contra la posibilidad de incluir una mínima “racionalidad” técnica y eficiencia asignativa en los recursos.⁹ Es más, está en la base del enorme desprestigio en el que cayeron, no sólo los partidos, sino la acción política misma, agudizada a partir de los noventa.

Un Estado democráticamente conducido tiene que cumplir funciones rectoras en la vida económica y social. Pero para que tal Estado pueda asumir esas tareas debe ser profundamente reformulado. Hace falta mucho más que un Gobierno legítimo por haber sido electo en un proceso democrático, procedimentalmente limpio. Por comenzar, el contrato básico con los electores no puede reducirse, como entienden las visiones elitistas de la democracia, a entregar a los representantes una suerte de “cheque en blanco” para que dispongan cualquier cosa en nombre de sus representados, durante el período determinado por el mandato. Ninguna democracia sustantiva puede basarse en la delegación absoluta del poder a los electos, para que hagan lo que les parezca, y los mandantes sólo tengan el recurso de removerlos con su voto cuando llegue el turno de la nueva elección.

En otro plano, la ocupación “política” de la conducción gubernamental no significa que se deje de lado el conocimiento necesario para desempeñarse en cada ámbito de la administración que se pretende conducir. Tener un cargo político no equivale a poder hacer cualquier cosa en cualquier lugar, en nombre de una supuesta lealtad política a los dirigentes electos. Una reforma política que se precie de genuina y profunda debe imponer a los funcionarios políticos un compromiso activo con el cargo que desempeñan, lo que implica idoneidad y vocación de servicio. Cerrar el camino a la utilización de los cargos públicos como meras plataformas de lanzamiento

⁹ Sin embargo, hay que señalar que, tal como lo afirma Mouzelis, “en contra de la creencia de los politólogos neoevolucionistas, la ‘modernización’ no elimina el clientelismo; las redes de patronazgo tienden a persistir, aunque en forma modificada y menos tradicional incluso después del ocaso de la política oligárquica y del desarrollo del capitalismo industrial. Varios estudios empíricos han demostrado que el ingreso de las clases medias y bajas a la política es perfectamente compatible con la continuidad de formas clientelistas verticales de organización en muchas formaciones capitalistas periféricas y semiperiféricas. Por supuesto, la expansión de la ciudad y del mercado y el advenimiento de la política de masas han cambiado considerablemente las formas tradicionales de patronazgo que caracterizaban a la política oligárquica. La dominación creciente del modo capitalista de producción, la expansión estatal, la emergencia y activación política de nuevos estratos sociales deseosos de quebrar el control político de la oligarquía; todos estos factores han debilitado el monopolio del patronazgo ejercido por los potentados locales sobre las poblaciones rurales. Estos cambios contribuyeron a la multiplicación y la diversificación de los patronos en el nivel local, a la centralización de los partidos clientelistas y a la involucración más directa de las clientelas con las burocracias partidarias y estatales. En otras palabras, tales procesos producen lo que A. Weingrod ha llamado viraje de una forma de patronazgo oligárquico-tradicional a una forma de patronazgo estatal-burocrática” (Mouzelis, 1994:464).

hacia otros destinos más encumbrados –dentro o fuera del Estado- o para la consolidación de poder vía manejos clientelares, tiene que ser otro de los ejes de transformación estatal.

Esto implica que no debería haber más lugar para quien ocupa un cargo y se jacta de no saber y de su falta de voluntad para compenetrarse con la problemática del área que le fue asignada, justificándose en que, por su condición de “político”, está de paso más o menos ligero por esa función.¹⁰ Entre los aspectos de una refundación que involucran directamente a la gestión del Estado debería ponerse un límite muy preciso a la ocupación de puestos “políticos” que requieran conocimientos en áreas específicas, por personas que no los posean. No se trata aquí de “tecnocratizar”, en el sentido de privilegiar un supuesto saber disciplinario por sobre el compromiso con un programa de gobierno. Lo que resulta imprescindible, y no imposible, es que en la selección de un funcionario de “confianza política” se incluya sólo a quien reúna credenciales suficientes para el cargo en cuestión y se descarte la designación de los no idóneos. La falta de conocimiento mínimo del área de gobierno a la que se ingresa como conducción no es un dato menor: en ella se funda la desconfianza que suelen demostrar los políticos hacia los funcionarios de carrera. Pero lo más grave es que de esta ausencia de preparación de los políticos también se derivan la inoperancia, la parálisis funcional, la ineficiencia, los errores graves de gestión y la corrupción.

Un problema serio es que la lógica que prima en los partidos políticos argentinos ha desestimulado sistemáticamente la formación y consolidación de cuadros con calidad técnico-política apropiada para las funciones de Gobierno. A diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, en Gran Bretaña, donde la oposición tiene una suerte de “gabinete en las sombras” que monitorea las políticas del Gobierno, en la Argentina los partidos –de todo signo- no se han caracterizado por albergar en su seno núcleos permanentes con capacidad de propuesta y acción. Los llamados “equipos técnicos” suelen tener funcionamiento esporádico, sin posibilidad efectiva de elaborar políticas consistentes. En la mayoría de los casos, se constituyen a la hora de definir una plataforma electoral y a ellos se acercan –mucho más cuando hay posibilidades de victoria en los comicios- profesionales que aspiran a conectarse para ocupar algún cargo público. Pero los que terminan siendo designados tras el triunfo electoral son, casi por regla, o los que por sus vínculos en la estructura de poder partidario se consideran merecedores de acceder a puestos en el Estado, cualquiera sea su carácter y capacitación, o quienes cultivan lazos personales y directos con los políticos con capacidad de designar funcionarios.

Una derivación de esta circunstancia es que la estrategia del funcionario político que asume un cargo para el que no está capacitado, por lo general sea ignorar, por desconfianza o ineptitud, el aporte específico de los funcionarios técnicos de planta o contratados. En cambio, tiende a rodearse de asesores que, en el mejor de los casos, conocen el tema pero actúan desligados de y superpuestos a la estructura permanente, con sueldos más altos pagados con financiamiento externo especial, generándose así resentimientos, incoherencias e ineficiencias mayores que las que se aduce querer remediar. Ello sin contar que este personal contratado, en proporción significativa, puede terminar engrosando la nómina de agentes estatales, en muchos casos habiendo ingresado para asesorar en un tema que desconoce, e incluso tras concursos diseñados “a medida” y sustanciados con el propósito de dejar ocupados con gente “leal” los cargos políticos estratégicos, más allá de la finalización –sea por cumplimiento de mandato o por un cambio de gabinete- de la gestión política que los designó.

¹⁰ En una investigación actualmente en curso, varios entrevistados señalaron que su ignorancia sobre el área en la que tenían un cargo de conducción no era relevante, ya que ellos eran funcionarios políticos y estaban “de paso” hacia otras posiciones más importantes, que eran su verdadera meta. (Proyecto UBACyT E032 “Política y técnica en los procesos de reforma del Estado”)

El “extrañamiento” ciudadano de la función pública se volvió aún mas problemático a partir de los años noventa, ante el creciente y acendrado rechazo de los ciudadanos a los partidos políticos, y el consecuente reflujó en sus estructuras de gran parte de la militancia comprometida con fines colectivos, honesta y potencialmente capaz de controlar a los dirigentes y vehiculizar las demandas de la sociedad. Por eso vale la pena insistir: sólo con una reforma política profunda, que vincule de modo genuino a los que son eventualmente elegidos representantes con sus representados y los someta a un control estricto de la sociedad (con rendición de cuentas, revocatoria de mandatos, plebiscitos, etcétera), podrá lograrse una gestión no sólo mas “eficiente” del sector público, sino efectiva en cuanto a las demandas democráticas sustantivas de las mayorías populares.

2. El aporte de los técnicos

Toda organización compleja, pública o privada, requiere para su funcionamiento el concurso de saberes especializados de diversa naturaleza. Los llamados “técnicos” o profesionales, en tal sentido, son portadores de conocimientos disciplinarios pertinentes para elaborar y ejecutar políticas públicas. Hoy en día no se discute que la educación, la ciencia y la tecnología son pilares básicos del progreso social. Es responsabilidad colectiva producir y aprovechar tales conocimientos en beneficio de todos y seleccionar las herramientas tecnológicas disponibles en función de la valoración socialmente establecida como prioritaria. Sin embargo, conviene hacer algunas aclaraciones con relación a ciertas concepciones que circulan sobre lo que se considera “saber profesional” y su utilización en las organizaciones públicas.

En primer lugar, como observa Agoff, en los años recientes se ha extendido *“la oposición entre una modalidad operativa tradicional de tareas administrativas “simples”, de muy baja calificación y fuertemente teñida por una práctica clientelar y una gestión eminentemente técnico-profesional, cuya tarea, en términos ideales, es la de liberar la acción de la organización de toda ligazón con intereses particulares por la aplicación de un cuerpo de conocimientos y reglas prácticas universales, reconocidos por su acreditación profesional formalizada”* (Agoff, 2001). Cuando se analiza el tamaño y la estructura del aparato estatal, se le adjudica al clientelismo un efecto de “desviación” en relación con el empleo, en el sentido de que en lugar del mérito y la eficiencia para la ocupación de un puesto de trabajo, lo que prima es la retribución de favores en una red dada de intercambios

También señala Agoff que, en contraposición al modelo burocrático tradicional, basado en la sujeción a jerarquías y normas de especificación de tareas, Mayntz destaca la emergencia de un modelo “moderno”, referenciado en la gestión privada (“sistema profesional”), que supone para los miembros altos grados de autonomía, fundado en la idea de autoridad del profesional. Desde esa perspectiva dicotómica, al burócrata se lo identifica actuando en medio de un conjunto de restricciones, compuesto por las reglas que constituyen el marco de su actividad. El profesional, por el contrario, apela a un conocimiento de distinto valor y opera en su contexto conforme a su pericia y habilidad decisional.

La idea de “profesionalización” del sector público, a su vez, refiere a dos posibilidades básicas: “externa”, es decir, lograda por la incorporación de egresados de carreras universitarias o terciarias, e “interna”, ligada al desarrollo formal de la carrera administrativa. A esto hay que agregarle otras dos nociones que apunta Agoff: la de calificación y la de capacitación. El concepto de **calificación**¹¹ remite al conjunto

¹¹ La noción de calificación, como señala Agoff (2001), es controversial, “ya que se vincula tanto a las formas de uso de las atribuciones de las personas, como a la valorización de los saberes que los trabajadores movilizan en su trabajo. Así, se puede juzgar como calificado un trabajo que no goza de un reconocimiento en cuanto a los saberes puestos en juego, o, del otro lado, puede ser caracterizado de igual modo un trabajo que, más allá de sus resultados, movilice saberes de reconocimiento institucionalizado”.

de condiciones o requisitos técnicos –en general asociado a las nociones de mérito y eficiencia- fijado por la organización para ocupar un puesto de trabajo de cierto grado de complejidad y ponerse al servicio de las directivas que de aquella emanen. Con referencia a los profesionales, aún cuando reclamen autonomía para su intervención en un campo acotado (por pertenecer a un grupo social externo con autoridad sobre un área específica), la calificación que poseen funciona como la contrapartida de subordinación a la autoridad de la organización.

La noción de **competencia** se refiere al conjunto de saberes reconocidos por la organización y puestos en acción, derivados del involucramiento de los actores en el proceso de trabajo, en particular, y en el desarrollo de la organización en relación a lograr los fines propuestos, en general.¹² La competencia, a diferencia de la calificación, implica una relación social en la que el empleador ya no puede recurrir únicamente a la obediencia del empleado, o a técnicas de motivación, sino que necesita contar con su saber, voluntad y compromiso activo en el proceso de trabajo.¹³ Y esos saberes puestos en juego en una organización son producto de toda una serie de cruces, encuentros y fricciones, donde las valoraciones individuales y sociales tienen un peso fundamental, aunque no siempre sean explícitas. Entonces, es preciso insistir en el carácter no individual sino social de las nociones de competencia y de calificación, que no remiten a capacidades subjetivas, sino a *“tensiones del espacio social local –la organización- o global –su contexto social”* (Agoff, 2001).

Estamos convencidos de que, contra toda pretensión de tecnocratismo universal, es necesaria la emergencia de un nuevo paradigma que se desprenda de espejismos y reemplace a la tecnocracia por saberes profesionales sólidos y consistentes que puedan funcionar, en primer lugar, con autonomía intelectual respecto de las usinas hegemónicas.¹⁴ La opción debe apuntar a conjugar capacidades técnicas –acreditadas y reconocidas- con adhesión política (no “partidizada”) a principios seleccionados y convalidados democráticamente. En lo concreto, en lugar de consultorías privadas pagadas por préstamos de organismos internacionales –que además engrosan la deuda del país y acrecientan su condicionamiento externo-, sería socialmente mucho más provechoso abrir el sector público al saber proveniente, por ejemplo, de las universidades nacionales y de organismos de probada calidad científica, como el CONICET. En ellos hay capital humano abundante para asesorar y ejecutar tareas técnicamente complejas y a costos razonables y que, además, puedan enlazar sus saberes, de manera creativa, con los saberes de quienes integran la propia organización asistida.

Pero aquí hace falta introducir un segundo elemento central. Aún cuando los saberes especializados sean portados por técnicos comprometidos con un proyecto político-ideológico que pretenda favorecer realmente a las mayorías, hay que estar alertas contra la tendencia a aprovechar personalmente ese saber diferencial. El conocimiento experto es una fuente de poder para quien lo posee, que no pocas veces juega en contra de los intereses a cuyo servicio se dice poner. Y esto se puede dar de

¹² Según Malglaive, citado por Agoff (2001), la competencia puede ser definida como *“la aplicación dinámica de una combinación de saberes teóricos, saberes procesuales, saber hacer y saberes prácticos en la realización eficaz de una acción precisa en una situación dada, con los medios disponibles”*.

¹³ *“Esto define dos dimensiones del concepto, a saber: acumulación de saberes y experiencia, por un lado, y confianza otorgada al individuo para juzgar, decidir y actuar, por el otro, lo que supone hacer explícita la tensión en el propio espacio de trabajo de la relación entre la autoridad y el ejercicio de los sujetos de su voluntad autónoma, limitada por el alcance de sus saberes y la extensión de sus poderes”* (Agoff, 2001).

¹⁴ Como ha planteado con extrema lucidez la científica argentina Sara Rietti, respecto a un tema estrechamente relacionado, como es la “fuga de cerebros”: *“los criterios de formación, de excelencia y de evaluación de nuestra producción están concebidos para que la gente se vaya. ¿Toda nuestra inteligencia no sirve para darse cuenta de que después de haber hecho el doctorado y el posdoctorado en el exterior, de seguir en contacto con grupos del exterior, que tienen acceso a las revistas de alto impacto, uno empieza a producir, a seguir los temas que ahí se valoran, leyendo los labios de personas de otras latitudes para ver qué tenemos que hacer y decir?”*. “En ciencia, antes que plata hay que tener un proyecto”, entrevista con Claudio Martyniuk, *Clarín*, 5/9/04.

manera explícita o consciente –cuando se aprovechan situaciones para sacar ventajas personales- o, incluso, de manera subliminal o no deseada por quien la genera.¹⁵ El profesional, el técnico, el portador de “saber experto” tiene que ser un engranaje en un proceso en el que otros saberes, voluntades, intereses y deseos también cuenten y sean valorados y respetados como fuentes legítimas –y efectivas- de decisión. Esto es equivalente -en alguna medida- a lo que Agoff llama, citando a Zarifian, “organización calificante”, que es la que supone la participación de la fuerza de trabajo en las decisiones que involucran el desarrollo del trabajo en la organización y la formación de sus cuadros operativos a partir del desarrollo de competencias.¹⁶

Los “expertos comprometidos” deben estar particularmente alertas respecto de sus propias conductas institucionales, sus percepciones sobre el “buen orden” en juego, lo que les parece correcto y, sobre todo, en relación con sus propios intereses profesionales y materiales que, como es obvio, pueden estar en armonía o en franca disputa con las demandas o intereses de otros actores sociales. En la definición misma de las necesidades a enfrentar por el sector público, es frecuente que los expertos realicen formulaciones programáticas que tienen más que ver con ciertos requerimientos formales de las instituciones que financian los distintos niveles de consultoría y toma de decisiones, que con las necesidades reales y percibidas por los destinatarios. De este modo, e incluso sin que lleguen a ser plenamente conscientes de este problema, los técnicos y especialistas les quitan protagonismo a los interesados directos, imponiendo su propia perspectiva y valoración.

3. Los agentes públicos

En el sector público existe una proporción importante –variable en cada ámbito, nivel jerárquico y destino geográfico- de agentes técnicamente capacitados para las tareas que cumplen o que podrían recalificarse de un modo más o menos sencillo. Maestros, profesores, policías, profesionales y trabajadores de la salud, científicos, recaudadores de impuestos, inspectores de diverso tipo, investigadores, empleados de registros civiles, etcétera, conforman los “núcleos duros” de la actividad estatal y es a partir de ellos que pueden implementarse los cambios necesarios. Amén de calificaciones profesionales específicas, existe entre ellos una “*circulación de saberes cuya legitimidad no se verifica por vía de la acreditación formal sino por su reconocimiento y funcionalidad en un espacio social determinado*” (Agoff, 2001).

Una de las falencias, siempre destacada, de las administraciones públicas latinoamericanas es el predominio del clientelismo político. El acceso “clientelar” es un problema indudable para cualquier organización pública, pero no es todo el problema. Porque podría llegar a reemplazarse este ingreso por otro de tipo meritocrático y transparente y, sin embargo, persistir los déficit de la organización en cuanto tal. Así como una organización, por mejores fines y propósitos que tenga, no podrá funcionar bien sin personas capaces de poner en marcha las tareas requeridas, una organización que no tenga objetivos definidos con claridad difícilmente avance mucho, aún cuando cuente con personal idóneo.

Suele acusarse de los déficit de gestión en el sector público a la baja calificación del personal ingresado por amiguismo o partidismo. Si bien esto tiene un componente de indiscutible veracidad, también hay que señalar que el ingreso a las empresas privadas también tiene un sesgo arbitrario, que incluye no pocas veces el

¹⁵ Aquí podemos acotar una observación muy pertinente de Agoff (2001): “*desde el mero sentido común, se puede tratar la incorporación profesional a los aparatos de gobierno como una modalidad también clientelar, pero de ‘clientelas ilustradas’, esto es, la ocupación del Estado por actores con intereses particulares que tienen nuevas formas de ‘protoprofesionalización’.*”

¹⁶ Requiere el cumplimiento de tres condiciones: 1) base pluriprofesional (pluriocupacional): interrelación de expertos y empleados; 2) comunicación que se basa en objetivos comunes y no sólo en la transferencia de información; 3) construcción de un lenguaje común, que se constituye en elemento significativo para la producción de aprendizajes. (La noción de “organización calificante” de Philippe Zarifian es referida por Julio Testa (Informe CEIL-CONICET, 1999).

amiguismo, el nepotismo, la irracionalidad. Se aduce, sin embargo, que en las empresas privadas se puede prescindir más fácilmente de un mal empleado que en el sector público. Esto es parcialmente cierto, ya que en los empleos “en blanco” el costo del despido sin causa es una barrera importante a favor del trabajador (sea este malo o bueno)¹⁷. Por otra parte, también se afirma que, en cualquier caso, el costo del mal empleado lo soporta el empleador y no toda la sociedad que paga los impuestos que sostienen al sector público. Lo que subyace al razonamiento, sin embargo, no es una comparación de eficiencias, sino la pretensión de acceso igualitario a la posición de empleado público.

Esto se relaciona directamente con un tema culturalmente relevante: en general, es recurrente escuchar la aspiración de que exista, en el sector público, una forma de ingreso competitiva y transparente, para que los cargos sean ocupados por los más capaces. Sin embargo, está bastante extendida la modalidad de intentar eludir la competencia cada vez que ello es posible y recurrir a otras vías informales que pongan a salvo de la confrontación. En una investigación en curso¹⁸ se le preguntó a varias personas que opinarían si un familiar o amigo estrecho tuviera la posibilidad concreta de hacerlo ingresar a un puesto de trabajo –público o privado- y decidiera dejar de lado el vínculo para tomar a otra persona considerada más idónea. Puestos ante el caso individual y concreto, muchos contestaron que considerarían una deslealtad por parte del pariente o amigo. Ni qué decir si la misma pregunta se le hace a un militante de base que colaboró activamente en la campaña de su partido y en la carrera política de algún legislador o funcionario. Aquí, directamente, resulta inverosímil la elusión del “pago” con el merecido puesto en el Estado. En cambio, cuando la pregunta se formula en términos abstractos e impersonales, la inmensa mayoría se inclina por sistemas transparentes que privilegien la idoneidad, sobre todo cuando se trata de servicios a los que se considera con derecho a una prestación eficiente.

Pero el tema es más complejo aún. Una apertura al ingreso al sector público completamente meritocrática ¿sería verdaderamente democrática? A simple vista uno puede responder que le abriría las puertas a quienes tuvieron las mejores chances para capacitarse, lo que significa haber contado con oportunidades sociales de mayor calidad. Con ello, se tienden a acentuar esas diferencias sociales. El acceso “político” o “clientelar”, en cambio, puede facilitar el ingreso al sector público a sectores sociales con menores credenciales formalmente adquiridas en el sistema educativo, pero que, en cambio, podrían llegar a lograr una eficaz capacitación en la propia organización pública. Durante muchos años, y en varios segmentos del sector público y del privado, alguien con las credenciales educativas básicas podía “hacer carrera” en la propia institución o empresa. Un ejemplo típico era el del cadete que llegaba a gerente general. Los espacios laborales eran, por sí mismos, instancias de capacitación que permitían definir trayectorias personales de capacitación y ascenso social en distinta medida. Está claro que la complejidad de los conocimientos requeridos en la actualidad y la masividad de la educación hicieron que se fuera desplazando a los trabajadores con menos acreditación formal de los cargos más altos, y reemplazándolos por los poseedores de grados académicos. En las empresas privadas esta tendencia se viene afirmando desde hace ya bastantes años. Y en épocas de desempleo masivo, como la actual, es corriente que los sobrecalificados ocupen puestos que podrían desempeñar personas con menos formación inicial.

De este modo, hay que mirar con prudencia y atención las propuestas de implantar en todos los niveles de la administración el ingreso basado en el mérito formalmente validado mediante una acreditación académica. Porque aunque no pueda discutirse la razonabilidad de la capacitación, hay que seguir pensando en alternativas

¹⁷ No en vano los empleadores reclaman la “flexibilidad” o recurren al empleo “en negro” para burlar los costos del despido.

¹⁸ Proyecto UBACyT E032 “Política y técnica en los procesos de reforma del Estado”.

para la conformación de estructuras que no contribuyan a acentuar las desigualdades sociales preexistentes y que brinden oportunidades de calificación en las mismas instancias laborales. Otra cuestión bien distinta es la relativa a limitar la utilización del aparato estatal para fines meramente partidarios. Este es el colmo de la “partidización” de la función pública, que no sólo no aporta nada en términos organizacionales, sino que degrada y resiente la percepción pública sobre la labor de los ámbitos de gestión colectiva. Aquí reside el “núcleo duro” del clientelismo a combatir.

En otro plano, es imprescindible subrayar que es muy difícil pensar en mejorar la calidad de la gestión en un contexto de fuertísima restricción económica y alto desempleo. En primer lugar, porque si uno de los objetivos a perseguir es desterrar las prácticas clientelares, hacerlo en tiempos en los que más sectores intentan aferrarse a ellas como alternativa casi excluyente de supervivencia se vuelve más complejo aún. Como remedio inmediato, hace falta establecer mecanismos de financiamiento apropiados para producir la transición del ingreso partidocrático clientelar o “amiguista” –que no necesariamente redundante, cabe reconocer, en la irrecuperabilidad del agente para la organización- al basado en la idoneidad y la necesidad funcional probadas, como meta deseable de transparencia democrática.

En segundo lugar, aún si la variable clientelar pura pudiera ser aislada y resuelta, instrumentar cambios positivos a partir de una estrategia de ajuste es otro objetivo impracticable. Porque el ajuste se asocia a la idea de sanción, de castigo. Uno de los soportes justificatorios sobre los cuales tradicionalmente se ha montado el ajuste del Estado, el recorte salarial y la reducción de personal es la deslegitimación de la función pública. Entonces, sobre la base de la descalificación de las tareas y el desincentivo económico y moral es altamente improbable lograr la adhesión y el compromiso de quienes deben ejecutarlas. Imponer la “calidad” por la fuerza sólo es concebible para quienes creen en las bondades disciplinadoras del temor al desempleo y el rigor normativo. Muchas empresas privadas incluyen estas prácticas abusivas, pero no abundan los casos en que se puedan exhibir logros concretos de productividad apelando al terror, sobre todo si lo que debe poner en juego el trabajador es algo más que su mera fuerza física de trabajo. Nada que involucre la creatividad, la capacidad de innovar, la voluntad y el deseo puede aflorar en climas coercitivos.

Una reforma exitosa con relación a la burocracia será posible si no se hace “en contra” de los trabajadores, sino con su concurso activo y entusiasta. Es imprescindible integrar a los empleados y a sus instancias representativas genuinamente honestas y democráticas –más allá de los sindicatos cuestionados y de las camarillas enraizadas que lucran con su posición organizacional privilegiada-, reconviertiendo el sentido vertical de las directrices por un modelo mucho más flexible y horizontal, donde todos los “saberes” aporten (“organización calificante”). Partir de la base, por ejemplo, de que quien ejecuta una tarea diariamente tiene bastante que decir acerca de ella, desde sus méritos hasta sus defectos, es un principio indispensable para proyectar un cambio sustentable. Porque la participación motivada y voluntaria y el control horizontal resultarán mucho más efectivos y menos corrompibles que los ritualismos jerárquicos carentes de metas políticas claras. Incluso en la capacitación necesaria para la ejecución de las tareas es central que los propios agentes participen en la identificación de sus déficit y adquisiciones y que pongan en juego sus “saberes organizacionales”.

Y algo más. Cada vez que se habla de reformar el Estado se comienza por encargar la confección de un diagnóstico, generalmente elaborado por instancias externas a la organización analizada, que se perciben al interior de ésta como hostiles y amenazantes y frente a las cuales es usual que se activen reacciones defensivas e, incluso, acciones conspirativas capaces de bloquear las iniciativas de cambio. En el mejor de los casos, las visiones externas más profesionales y honestas pueden tener una aproximación general de las variables principales en juego. Pero difícilmente tengan acceso a los “nudos clave” que atan la organización –la historia “viva” y la cultura organizacionales, la estructura de poder informal-, sean sus puntos fuertes o

sus obstáculos centrales. Así, resultaría revolucionario iniciar un diagnóstico a partir de darle voz genuina a quienes protagonizan el hacer diario de una organización, y que disponen –además de las “mañas” que, no sin justicia, suele achacárseles- de conocimientos múltiples y valorables, de “saberes organizacionales” de relevancia no siempre desdeñable. El prejuicio indica que si ésto se hace primarán los reflejos defensivos de los que sientan temor por su suerte ante eventuales cambios. Para conjurar este peligro, entonces, siempre se opta por el diseño “externo”. Se dirá que resulta así un diagnóstico mejor y más objetivo. También se suele argüir que la participación en la identificación de problemas y aptitudes puede restar poder a las estructuras jerárquicas encargadas de encauzar la organización en el sentido definido por su máxima conducción y, por ende, restringir la disciplina interna y la capacidad de mando.

Pero ¿cuántas reformas efectivas se logran a partir de estas lógicas y de estos diseños?. No debería olvidarse que las transformaciones en el Estado que tengan un efecto verdadero –y no retórico- solo las pueden plasmar sus protagonistas, las personas de carne y hueso. Las “de adentro”, cumpliendo con mayor racionalidad y entusiasmo una labor cuyo sentido entienden y comparten. Las “de afuera”, participando activamente en la definición de metas y procesos, y controlando su ejecución. Creer lo contrario es seguir aferrado a una ilusión burocrática o tecnocrática, cuyos resultados ya están a la vista y son parte de nuestro padecimiento cotidiano.

Sólo a partir de una participación activa, consciente y autogestiva de quienes se encargan de forma efectiva de prestar los servicios es posible lograr, a un mismo tiempo, garantizar la dignidad del trabajo y la calidad de las prestaciones. Es necesario implementar estímulos que inciten a mejorar la calidad física de los servicios y productos, así como de la organización del trabajo, permitiendo ahorros de energía, evitando el despilfarro de recursos y procurando la disminución de los elementos dañinos, las tareas penosas o de riesgo evitable y las condiciones de sobreexplotación del trabajo. Pero para evitar la primacía de los temidos “intereses sectoriales” y la burocratización, se debe asegurar una gestión transparente, fiscalizada por la sociedad mediante mecanismos sencillos de control público (participación de asociaciones civiles sin fines de lucro, realización de audiencias públicas amplias, abiertas y vinculantes, publicidad total en internet de nombramientos de personal, curriculum, ingresos y egresos, etcétera). No hay recetas mágicas para erradicar la conformación de intereses particulares al interior de las organizaciones burocráticas. Pero aún así es posible acotar al máximo la primacía de particularismos espúreos mediante la transparencia en la gestión, lo que equivale a hacerla realmente pública y abierta al control ciudadano (Cunill Grau, 2004).

La posibilidad de avanzar hacia formas “realmente” democráticas del control de lo público no puede eludir la participación de los propios trabajadores estatales, quienes podrán confluir con los ciudadanos–usuarios en la conformación de alianzas estratégicas para confrontar el punto de vista de los conglomerados privados. No obstante, coincidimos con Samary (1999) en apreciar que “*democrático no significa ni fácil, ni sin conflictos*”, y que -seguramente- muchas de las prioridades o elecciones de los trabajadores no serán necesariamente las escogidas por los usuarios de cada uno de los servicios que presta el Estado, existentes y/o los potenciales, y viceversa. Sin embargo, el control social debe ser reconocido como parte de un procedimiento público que indique los intereses conflictivos en juego y sus costos, según los criterios adoptados. Se trata de imponer transparencia (por los sindicatos, las asociaciones de usuarios, los comités de empresa, los movimientos de vecinos, las organizaciones sociales etcétera) sobre las cuentas, sobre las condiciones técnicas y sociales de la producción y el producto o el servicio final, para defender los derechos de acceso a los bienes comunes y tener poder de decisión en la definición de una política económica que permita realizarlos (Samary, 1999).

4. La sociedad

Para lograr una administración pública democrática y al servicio de la sociedad no alcanza con sancionar buenas leyes, tener jueces probos, o diseñar detalladas reformas administrativas. Es preciso que emerjan y se consoliden nuevas formas de hacer política que arraiguen en la participación activa y permanente de los ciudadanos en las definiciones que hacen a la cosa pública y promover su verdadero involucramiento en la gestión común. Para ello se requiere abrir las organizaciones políticas y las estatales a la sociedad, transparentando y simplificando sus actividades, de modo tal de lograr una alianza estratégica y virtuosa entre los servidores públicos meritorios –electos o designados- y los ciudadanos, en pos no sólo de buenos servicios públicos, sino de una mejor calidad de vida democrática.

En este sentido, no basta con conformarse con algunas recetas donde la sola participación de los usuarios, a través de una encuesta de satisfacción de servicio u otras técnicas de esta naturaleza, por ejemplo, sean vistas como el punto máximo de un Estado abierto a la escucha ciudadana. Transformar a los ciudadanos en meros clientes de un organismo público, al que le pueden demandar servicios, está muy lejos del paradigma participacionista. Si bien no es cuestionable que se pretenda contemplar las inquietudes de quienes utilizan un servicio, la cuestión democrática no se satisface con ello. Son los ciudadanos como tales, usen o no cada bien o servicio público específico, quienes tienen derecho a velar por su prestación eficiente y por el equilibrio justo entre todas las áreas del Estado. Porque también hay que evitar que alguna clientela específica de un organismo público presione sobre éste, exitosamente, para demandar productos o calidades para cuya satisfacción haya que restar injustamente recursos de otras áreas.¹⁹

La participación plena en la toma de decisiones públicas es algo sustancialmente distinto y complejo. Implica apostar no simplemente a meros ciudadanos aislados interpellando a la administración, sino a las múltiples organizaciones sociales intermedias como interlocutores válidos en la formulación, implementación y evaluación de políticas. Como señala acertadamente Cunill Grau (1997), "*no es sólo oír al público*", sino facilitar su real participación democrática. Y esto es central, porque debería reflejar en la práctica la transferencia de un valioso recurso de poder como es la injerencia efectiva en los asuntos que incumben a todos. Más aún, en estas cuestiones comunes está inscripta la disputa por valores e intereses diversos que se ponen en juego en cada instancia de definición de la acción colectiva. Es, ni más ni menos, el territorio sustantivo de la política, el lugar de la confrontación, la negociación y la compatibilización de las distintas perspectivas en juego (Thwaites Rey, 2004).

No se trata, sin embargo, de depositar expectativas irreales en un participacionismo masivo. En primer lugar, porque hay segmentos de la administración pública que, por las características de las actividades que realizan (por ejemplo, los que atañen a obligaciones), no pueden ser objeto de la influencia directa de los ciudadanos en la práctica cotidiana de su gestión (Cunill Grau, 2004). En segundo término, porque dada la multiplicidad de ámbitos en los cuales desarrolla su vida la mayoría de las personas (laborales, educativos, religiosos, vecinales, recreativos, acción solidaria, etc.), lo común es que sólo destinen a algunos de ellos (si acaso lo hacen) algún tiempo extra para intervenir en las resoluciones que competen a dichos ámbitos. En tercer lugar, porque no es la masividad sino la posibilidad real de participar lo que legitima un espacio de deliberación y de decisión colectivas. Como bien señala Cernotto (1998), entre los derechos de los ciudadanos, ocupados en trabajar y garantizar su propia subsistencia, está el que otros se encarguen de la

¹⁹ En un informe de 1995, la OCDE ya alertaba que el usuario directo de un servicio es sólo una de las partes interesadas en su funcionamiento y que eran las instancias de representación democrática las que debían armonizar los distintos intereses en juego.

definición y administración de lo público. Pero más que un derecho, esta opción de delegación suele estar forzada por las exigencias del tiempo de trabajo que se consume en reproducirse, característico de una sociedad productivista y alienante. Después de invertir casi todo el día en ganarse el pan y atender las obligaciones familiares y personales básicas, ¿los ciudadanos, las personas comunes y corrientes, tienen tiempo y energía para invertir en actividades colectivas voluntarias y en forma sostenida? Y aún si tuvieran tiempo, ¿tendrían deseos de destinarlo a tales tareas públicas, aunque pudieran hacerlo?²⁰

Está visto, entonces, que cuando se plantea la participación no puede pensarse en multitudes en permanente estado deliberativo, ni tomar ésto como paradigma para descalificar cualquier instancia de acción común mas acotada. En un trabajo reciente, Cunill Grau (2004) observa con agudeza que no hay democratización posible de la administración pública si la ciudadanía no se constituye como actor político capaz de balancear el poder de la burocracia y ejercer su control. Pero, a la vez, tampoco la habrá si se lesiona la capacidad de la administración para producir bienes y servicios públicos de calidad para todos. Por eso, la influencia de la ciudadanía sobre la administración debe pasar tres test: el de la democracia (que se asegure la igualdad y la equidad), el de la eficiencia (que las cosas se hagan bien) y el del control (que se verifique que se cumpla con lo establecido).

Un objetivo clave para una gestión democrática y participativa consiste en que todas las personas, sin exclusión, tengan la oportunidad de hacer oír su voz y de incidir en las decisiones que puedan afectarlas. En este punto, Albert (2000) hace un aporte interesante, al sostener que es básico que todos tengan una influencia en la toma de decisiones proporcional al grado en que les impacten las consecuencias de esa decisión. Señala que *“Para conseguir eso, cada participante debe tener fácil acceso al análisis relevante de los resultados esperados y debe tener un conocimiento general y una confianza intelectual suficientes para entender ese análisis y llegar a sus conclusiones en función de ello. La organización de la sociedad debería asegurar que las fuentes de los análisis estén libres de intereses y prejuicios. Entonces, cada persona o grupo involucrado en una decisión debe tener los medios organizativos para conocer y expresar sus deseos, así como los medios para valorarlos de forma sensata”*.

De lo que se trata es de que tengan el derecho y la oportunidad de involucrarse más en un determinado ámbito aquellas personas que así lo deseen, para lo cual deberán contar con todas las herramientas informativas necesarias para que su decisión resulte fundada. Albert introduce otro tema central: la información: *“La información relevante para las decisiones tiene dos orígenes: 1) El conocimiento del carácter de la decisión, su contexto y sus implicaciones más probables, y 2) El conocimiento de cómo se siente cada persona sobre esas implicaciones y concretamente cómo valoran las diferentes opciones. El primer tipo de conocimiento es a menudo muy especializado (..) Pero el segundo tipo de información relevante está siempre diversificado, puesto que cada uno de nosotros somos individualmente los mayores expertos sobre nuestras propias valoraciones (...) Así pues, siempre que las conclusiones del conocimiento especializado sobre las implicaciones puedan ser diseminadas suficientemente de forma que todos los participantes puedan valorar la situación y llegar a formarse su propia opinión con tiempo para expresarla en la decisión, cada persona implicada debería tener un impacto proporcional a los efectos que tendrá tal decisión en ellas”*.

²⁰ La autora advierte, sin embargo, que *“El problema es que, a menudo, esa opción induce hacia la profundización de la política como una forma más de la compra y la venta, de tal manera que la política se convierte también en una especie virtual de mercancía más. A tal punto que para los políticos también puede ser una opción pagarles a los expertos, desentenderse de las complejidades administrativas y “científicas” de la toma de decisiones/ejecución y dedicarse a la cosecha de votos y al éxito electoral guiados por una costosa asesoría de marketing político”* (Cernotto, 1998).

Esto se entronca con el problema crucial de la transparencia, requisito fundamental para un ejercicio democrático de la gestión de los asuntos públicos. Según Cunill Grau (2004), la transparencia es el medio más importante del que dispone la ciudadanía para ejercer un control directo sobre la administración. Porque si bien es cierto que no en todas las áreas es posible que los ciudadanos puedan participar activamente en la resolución de los asuntos comunes, ni es esperable que puedan o deseen hacerlo, si lo es que tengan acceso a la información que les permita no solo controlar, sino aportar su opinión y conocimiento para orientar las acciones en un sentido genuinamente democrático. Para que la información sea utilizable en este sentido, debe comenzarse por un primer requisito elemental: que se tenga acceso público irrestricto y fácil a todas las acciones de gobierno. Transparentar, informar, preguntar es el deber mínimo de la administración para con sus ciudadanos. Para hacerlo existen medios técnicos apropiados, como internet. Hoy no es difícil publicar en una página web no solo las grandes resoluciones, compras y licitaciones, sino cada nombramiento de personal y los movimientos de las “cajas chicas” de las diversas reparticiones públicas. Ello, además de sencillo, no implica una traba para el accionar de la administración. Porque no hace falta organizar complejos mecanismos de control burocrático. Basta con publicar cuanto se gastó, por ejemplo, en comprar 100 lápices para que cualquier ciudadano pueda verificar la razonabilidad de lo invertido. Basta también con indicar qué personas fueron contratadas, para qué tareas, con qué antecedentes curriculares y con qué sueldo, para poner en jaque a las inclinaciones nepotistas y al amiguismo clientelar.

Para que esa información resulte útil, hacen falta dos cosas. Por un lado, lo que apunta Tesoro (2001): *“la auténtica transparencia no se limita a ofrecer acceso a ciertas colecciones de datos diseñadas y sesgadas ‘desde adentro’, sino que surge de la posibilidad –de todo ciudadano- de obtener e interpretar información completa, relevante, oportuna, pertinente y confiable acerca de la gestión, del manejo de los recursos y de la conducta de los servidores públicos”*. Es decir, que el acceso a la información no se limite a lo que el propio organismo está dispuesto a dar a conocer públicamente, sino que se permita indagar sobre la trama que define el proceso mismo que lleva a tomar una decisión o a ejecutar una acción. Por el otro, que la información pública resulte comprensible, es decir, expurgada de las jergas herméticas que la hacen inteligible solo para un reducido número de expertos. Aunque sea entendible que, por economía discursiva, los especialistas comuniquen sus saberes entre sí en los términos habituales de sus disciplinas, no lo es que sus conocimientos no puedan ser razonablemente “traducidos” a la comprensión de los legos. Sólo en cuestiones científicas o técnicas de muy alta complejidad la divulgación puede resultar engorrosa. Pero no es, por lo general, en estos casos donde se juega la transparencia. La cuestión está en aquellas opciones que expresan valores e intereses muy concretos que pueden afectar positiva o negativamente la vida de unos u otros ciudadanos. Allí está el territorio de la disputa y es allí donde la inteligibilidad no puede ser sino la regla.

En otro orden, muchas veces se ha impugnado la participación, allí donde es posible y deseable –tal el caso, por ejemplo, de los entes de regulación de servicios públicos-, aduciendo que se corren varios riesgos: 1) que los participantes no sean verdaderamente representativos del colectivo potencialmente representable, 2) que trasladen a la organización posicionamientos sociales, económicos y políticos privilegiados preexistentes, que distorsionan su representatividad, 3) que desarrollen intereses propios para permanecer en sus puestos, contrarios a los supuestamente representados. Si partimos de la convicción de que es mejor algún tipo de participación que no tener ninguna, es posible encontrar remedios institucionales para acotar la extensa gama de riesgos que puedan plantearse. Por ejemplo, para que los participantes activos no se arroguen de manera permanente la representación de todos los demás, ni perviertan la participación en beneficio propio, pueden establecerse mecanismos claros y sencillos de selección, duración y rotación de

cargos y revocabilidad de las designaciones. Hacerlo es técnicamente posible, máxime en la era de la informatización, que provee las herramientas tecnológicas necesarias para facilitar la publicidad de las acciones públicas y para recabar la información indispensable. La cuestión central, entonces, radica en la construcción de la voluntad política suficiente como para impulsar este cambio, voluntad que tiene que provenir de quienes deban implementarlo desde el Estado, pero fundamentalmente de la sociedad que decida exigirlos y lo tome en sus manos.

Para que tal voluntad se geste es preciso acumular las fuerzas capaces de revertir el paradigma neoliberal aun persistente y resituarse el sentido de lo público, como condición necesaria para “refundar” (y no más “reformular”) la estatalidad y dotar de verdadero contenido al permanentemente abortado proceso de conformación de una genuina ciudadanía social, democrática y autogestiva. Esto, en definitiva, encierra la paradoja de que, para ser verdadero, debe ir en contra de la esencia misma de dominación estatal. Porque garantizar, de modo no neutral, la reproducción de una relación social desigual es la principal razón de ser del Estado capitalista, fundado en la apropiación privada de los medios de producción y reproducción social. Lo que proponemos, en cambio, es ampliar los márgenes de lo público hasta el límite de la definición de las condiciones de producción y reproducción. Ni más ni menos que ir hasta el límite mismo del capitalismo como sistema de dominación económica, política y social.

BIBLIOGRAFIA

- ABERBACH, Joel y ROCKMAN, Bert (1988): "Imagen IV revisited: executives and political roles", *Governance*, Volume 1, N°1, January, Oxford, UK.
- _____ y _____ (1999): "Reinventar el Gobierno: Problemas y Perspectivas", en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, N° 15, INAP, Mayo/Agosto, Madrid.
- AGOFF, Sergio (2001): *Los procesos de institucionalización de profesiones en las administraciones públicas de los municipios de San Miguel, Malvinas Argentinas*, José C. Paz y Moreno: Una investigación a la deriva. Mimeo.
- ALBERT, Michel (2000): *La autogestión como objetivo*. Cuarto ensayo de la serie "Un movimiento por una economía participativa". Tomado del sitio de internet Znet <http://www.zmag.org/Spanish/parecon04.htm>
- AUCOIN, Peter (1990): "Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums", en *Governance International Journal of Policy and Administration*, Vol. 3 (2), Abril.
- BANCO MUNDIAL (1991): *Informe Anual 1991*, Washington D.C., EE.UU.
- _____ (1997): *El Estado en un Mundo en Transformación. Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997*, Banco Mundial, Washington D.C.
- BARZELEY, M y ARMAJANI, B. J. (1992): *Breaking through the Bureaucracy. A New Vision for Managing Government*, Berkeley, University of California Press.
- BASUALDO, Eduardo (1999): *Acerca de la Naturaleza de la Deuda Externa y la Definición de una Estrategia Política*, Universidad Nacional de Quilmes – Editorial La Página, Buenos Aires.
- BOZZO, Cristina, LOPEZ, Beatriz y ZAPATA, Andrea (1999): "Crónica de un fracaso anunciado: La Segunda Reforma del Estado", en Gustavo Blutman (comp.), *Investigaciones sobre Reforma del Estado, municipios y universidad*, Centro de Investigaciones en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas (UBA), Buenos Aires.
- BRESSER PEREIRA, L. (1995): "La reforma del aparato del Estado y la Constitución brasileña", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 4, Julio, Caracas.
- _____ (2001): "Reforma de la Nueva Gestión Pública: Ahora en la Agenda de América Latina, Sin Embargo..." Trabajo publicado en www.top.org.ar.
- BROWN, Michael y ERIE, Steven (1984): "Poder y administración: paradigmas alternativos para el análisis de la autonomía burocrática", en *Teoría de la burocracia estatal*, O.Oszlak (comp.), Paidós, Buenos Aires.
- BURKE, S. y PERRY, G. (1998): *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*, World Bank, Washington D.C.
- BURNHAM, Peter (1997): "Estado y mercado en la Economía Política Internacional: una crítica marxiana", en *DOXA. Cuadernos de Ciencias Sociales*. Año, VII, N° 16, primavera-verano, Buenos Aires.
- CAMMACK, P. (2001): "The Mother of All Governments: The World Bank's Matrix for Global Governance", en Hughes, S. and Williamson (eds.), *Engaging Global Governance: Towards a New Agenda*, Routledge.
- CAMOU, Antonio (1997): "Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina", en *Nueva Sociedad*, N° 152, Noviembre-Diciembre, Caracas.
- CAMPIONE, Daniel (1997): "El Estado en Argentina. A propósito de cambios y paradigmas", en *Revista del CLAD, Reforma y Democracia* N° 9, octubre, Caracas.
- _____ y MUÑOZ, Irene (1994): *El Estado y la Sociedad. De Alfonsín a Menem*, Letra Buena, Buenos Aires.
- CANITROT, Adolfo (1980): "La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976", en *Desarrollo Económico*, Vol. 19, N° 76, Buenos Aires.

- _____ (1981): "Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina 1976-1981", en *Desarrollo Económico*, Vol. 21, N° 82, junio-setiembre, Buenos Aires.
- CARDOSO, Fernando H. (1986): "Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina", en *El nuevo autoritarismo en América Latina*, Collier, D. (comp.), Fondo de Cultura Económica (Primera edición en inglés: 1979), México.
- _____ (1989), "Imperialismo y dependencia en la América Latina", en *Economía Internacional*, René Villarreal (comp.), El Trimestre Económico N°30, México.
- CARROLL, J. (1995): "The Rhetoric of Reform and Political Reality in the National Performance Review", en *Public Administration Review*, Vol. 55, N°3, Mayo/Junio.
- CASTILLO, José (1991): "¿Crisis de la legitimidad de lo público?", en *Realidad Económica*, N°103, Buenos Aires.
- CERNOTTO, Diana (1998): "La política de espaldas a la política", *Administración Pública y Sociedad*, Publicación Periódica del IIFAP, N°11, Córdoba.
- CISNEROS, A., ESCUDÉ, C. y MARGHERITIS, A. (1999-2000): *Las Relaciones Exteriores de la Argentina Subordinada. 1943-1989*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- CLAD (1999): "Una Nueva Gestión Pública para América Latina", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 13, Febrero, Caracas.
- CLARKE, J. y NEWMAN, J (1997): *The Managerial State*, Sage, London.
- COLLIER, David (1985): "El modelo burocrático autoritario: síntesis y prioridades para la investigación futura", en *El nuevo autoritarismo en América Latina*, Collier, D. (comp.), FCE, México.
- CORBALÁN, María Alejandra (2002): *El Banco Mundial: intervención y disciplinamiento*, Biblos, Buenos Aires.
- CORRALES, Javier (1997): "El Presidente y su gente. Cooperación y conflicto entre los ámbitos técnicos y políticos en Venezuela, 1989-1993", en *Nueva Sociedad* N°152 – Noviembre-Diciembre, Caracas.
- CUNILL GRAU, Nuria (1997): *Repensando lo Público a través de la Sociedad. Nuevas Formas de Gestión Pública y Representación Social*, CLAD-Nueva Sociedad, Caracas.
- _____ (1999): "¿Mercantilización y neo-clientelismo o reconstrucción de la Administración Pública? Retos de las reformas de segunda generación", en *Revista Nueva Sociedad*, N°160, Marzo - Abril, Caracas.
- _____ (2004): "La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer", en *Política y Gestión Pública*, VVAA, FCE-CLAD, Buenos Aires.
- DOMENICONI, Héctor, GAUDIO, Ricardo y GUIBERT, Armando (1992): "Hacia un Estado Moderno. El Programa de Reforma Administrativa", en *Boletín Techint*, N° 269, Enero/Marzo. Buenos Aires.
- ECHEBARRIA, K. y MENDOZA, X. (1999): "La Especificidad de la Gestión Pública: el Concepto de Management Público", en Losada i Madorrán (ed.), *¿De Burócratas a Gerentes*, BID, Washington D. C.
- EVANS, P. (1992): "The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy and Structural Change", en Haggard, S. y Kaufman, R. (eds.), *The Politic of Economic Adjustment: International Constraint, Distributive Conflicts and the State*, Princeton University Press.
- EVERS, Tilman (1987): *El Estado en la periferia capitalista*, Siglo XXI. (1ra.ed.alemán 1977, español 1979), México.
- FELETTI, Roberto y LOZANO, Claudio (1997): *El saldo de la primera reestructuración del sector público nacional. Posibles escenarios de continuación*. Documento IDEP, Buenos Aires.
- FIORI, J. (1995): "A governabilidade democrática na nova ordem econômica", en *Novos Estudos CEBRAP*, N° 43, Noviembre, Sao Paulo.

- GERCHUNOFF, Pablo y GUADAGNI, Alieto (1987): *Elementos para un programa de reformulación económica del Estado*, Instituto Torcuato Di Tella, Tesis, Buenos Aires.
- GIBERT, P. (1980): *Le Controle de Gestion dans les Organisations Publiques*, Les Editions d' Organisation, Paris.
- GORE, A. (1993): *Creating A Government That Works Better and Costs Less. Report of the National Performance Review*, Time Books,.New York
- GRACIARENA, Jorge (1990): "Estado periférico y economía capitalista: transiciones y crisis", en *El Estado en América Latina. Teoría y Práctica*, Siglo XXI, México.
- GRAY, John (2000): *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*, Paidós, Buenos Aires.
- GROISMAN, Enrique (1991): *Políticas administrativas para el sistema democrático*, CEAL, Buenos Aires.
- GUERRERO, Omar (1986): *La administración pública del Estado capitalista*, Fontamarrá, México.
- _____ (2000): "El 'management' de la interdependencia global. Un Modelo de Gerencia Pública Estándar en la Era de la Globalización", en <http://www.revista.unam.mx/vol.0/art1/arti1.html>
- HAGGARD, Stephan (1998): "La reforma del Estado en América Latina", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 11, junio, Caracas.
- _____ y KAUFMAN, R. (1995): "Estado y reforma económica: la iniciación y consolidación de las políticas de mercado", en *Desarrollo Económico*, Vol.35, N°139, Buenos Aires.
- HALLIGAN, J. (1997): "New Public sector models: reform in Australia and New Zealand", en Lane, J. (ed.), *Public Sector Reform: rationale, trends and problems*, Sage, London.
- HELLER, Hermann (1961): *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica. (1º edición en alemán de 1934), México.
- HIRSCH, Joachim (1999): "Transnacionalización y renacionalización. Estado nacional, nacionalismo y conflicto de clases", *Revista HERRAMIENTA* N°10, Buenos Aires.
- _____ (2001): *El Estado Nacional de competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global*, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- HOLLOWAY, John (1991): "El Enigma al descubierto: surgimiento y caída del keynesianismo", en *Revista Relaciones*, N°5-6, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México.
- _____ (1993): "La reforma del Estado: capital global y Estado nacional", en *DOXA*, N°9-10, Buenos Aires.
- _____ (2002): *Cambiar el mundo sin tomar el poder*, Colección Herramienta y Universidad Autónoma de Puebla, Buenos Aires.
- _____ y PICCIOTTO, Sol (1980): "La teoría marxista de la crisis, del capital y del Estado", en *Estado y economía, crisis permanente del Estado capitalista*, Sociedad de Ediciones Internacionales, Bogotá.
- HOOD, C. (1991): "A Public Management for all Seasons", en *Public Administration*, N° 69:1, Spring.
- INGRAHAM, P. (1997): "Play it Again Sam; It's Still not Right: Searching for the Right Notes in Administrative Reform", en *Public Administration Review*, 57:4, July/August.
- INSTITUTO INTERNACIONAL DE GOBERNABILIDAD (1998): *Douglass C. North: La teoría económica neoinstitucionalista y el desarrollo latinoamericano*. Proyecto PNUD "Red para la Gobernabilidad y el Desarrollo en América Latina", Barcelona.
- JESSOP, Bob (1980): "Teorías recientes sobre el Estado capitalista", en *Críticas de la Economía Política* 16/17, Historia y Teoría del Estado, Ed. El Caballito, julio-diciembre, México.

- JOAQUÍN, E. y LOSADA, C. (1999): "Aportes de las Ciencias de Gestión a la Reforma del Estado", en *¿De Burócratas a Gerentes?*, Losada i Madorrán (ed.), BID, Washington DC.
- KETTL, D. (1997): "The Global Revolution in Public Management: Driving Themes, Missing Links", en *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 16, N° 3.
- LANE, J. (ed.): (1997): *Public sector reform: rationale, trends and problems*, Sage, London.
- LICHTENBERGER, Yves (2000): *Competencia y calificación. Cambios de enfoques sobre el trabajo y nuevos contenidos de negociación*. Documento PIETTE CONICET, noviembre, Buenos Aires.
- LANOUGUERE, Claudio, LÓPEZ, Andrea y ZELLER, Norberto (2003): *Hacia una propuesta para la reforma del sector público en Argentina*, Mimeo, Buenos Aires.
- LÓPEZ, Andrea (2000): *Teoría y Práctica de la participación de los usuarios en la evaluación y el control de los servicios públicos de gestión privada: la experiencia de la Audiencia Pública convocada ante el "Gran Apagón"*. Ponencia presentada el XIV Concurso de Ensayos Monografías del CLAD, Octubre, Caracas. www.clad.org.ve
- _____ (2003): "De Alfonsín a la Alianza. Veinte años de reformas truncas", en *Le Monde Diplomatique*, N° 50, agosto, Buenos Aires.
- _____ y THWAITES REY, Mabel (1990b): "Auge y ocaso de la intervención estatal o la difícil legitimación de la ley de la selva", en *DOXA*, Año 1, N°2, Invierno, Buenos Aires.
- _____, ZELLER, Norberto *et. al.* (2001): "La Carta Compromiso con el Ciudadano: Resultados de la encuesta realizada en Registro de la Propiedad Inmueble y en el INTI". INAP, Dirección de Estudios e Información, Buenos Aires.
- LO VUOLO, Rubén (1998): "Lecciones de un presente reaccionario y el campo de las posibilidades de las políticas sociales y económicas", en *Escenarios Alternativos*, Año 2, N° 3, Buenos Aires.
- MARTÍNEZ NOGUEIRA, R. (2002): "Las administraciones públicas paralelas y la construcción de capacidades institucionales: la gestión por proyectos y las unidades ejecutoras", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 24, Octubre, Caracas.
- MAYNTZ, Renate (1978): *Sociología de la Administración Pública*, Alianza, Madrid.
- MEDELLÍN TORRES, Pedro (1997): "Inestabilidad, incertidumbre y autonomía restringida: elementos para una teoría de la estructuración de Políticas Públicas en Países de Baja Autonomía Gubernativa", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 8, Julio, Caracas.
- METCALFE, L. (1999): "La gestión Pública: de la imitación y la innovación", en *¿De Burócratas a Gerentes?*, Losada i Madorrán (ed.), BID, Washington DC.
- _____ y RICHARDS, S. (1987): "Evolving Public Management Cultures", en J. Kooiman y K. Eliassen (eds.), *Managing public organizations*, Sage, London.
- MILIBAND, Ralph (1985): *El Estado en la sociedad capitalista* (1969), Siglo XXI, 13° edición en español, México.
- MISHRA, Ramesh (1989): "El Estado de Bienestar después de la crisis: los años 80 y más allá", en *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*, R. Muñoz de Bustillo y otros, Alianza Editorial, Madrid.
- MOSLEY, P., HARRIGAN, J. y TOYE, J. (1991): *Aid and power. The World Bank & policy-based lending*, Routledge, London and New York.
- MOUZELIS, Nicos (1994): "Populismo y clientelismo como modos de incorporación de las masas en sistemas políticos semiperiféricos", en Carlos Vilas (comp.), *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.
- NAÍM, M. (1995): "Latinoamérica: La segunda fase de la reforma", en *Revista Occidental, Estudios Latinoamericanos*, Año 12, N° 2, México.

- _____ (2000) "Fads and fashion in economic reforms: Washington Consensus or Washington Confusion?", en *Third World Quarterly*, Vol. 21, N° 3.
- NAVARRO, Vicente (1990): "Production and the welfare state: the political context of reforms", mimeo, mayo.
- NEGRI, Toni (1991): "John Maynard Keynes y la teoría capitalista del Estado en el 29", en *El Cielo por asalto*, N° 2, Otoño, Buenos Aires.
- NICKSON, A. (2002): "Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América Latina: el caso del New Public Management", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 24, Octubre, Caracas.
- O'CONNOR, James (1981): *La crisis fiscal del Estado*, Península, Barcelona.
- OCDE (1995): *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*, París.
- _____ (1996): *Un Gobierno Alerta. Iniciativas de Servicios de Calidad en la Administración*, PUMA, México.
- _____ (1999): *Evolution de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques*, París.
- O' DONNELL, Guillermo (1984): "Apuntes para una Teoría del Estado", en OSZLAK, Oscar (comp.), *Teoría de la burocracia estatal*, Paidós, Buenos Aires.
- _____ (1985): "Las tensiones en el Estado burocrático autoritario y la cuestión de la democracia", en Collier, D. (comp.), *El nuevo autoritarismo en América Latina*, Fondo de Cultura Económica. (Primera edición en inglés: 1979), México.
- _____ (1993): "Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencia a países pos-comunistas", en *Desarrollo Económico*, Vol. 33, N° 130, Julio- Septiembre, Buenos Aires.
- ORMOND, Derry (1999): "Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 13, febrero.
- OSZLAK, Oscar (1984a): *Políticas Públicas y Regímenes Políticos. Reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*, Documento CEDES, Buenos Aires.
- _____ (comp.) (1984b): *Teoría de la burocracia estatal*, Paidós, Buenos Aires.
- _____ (1999): "Quemar las naves (o cómo lograr reformas estatales irreversibles)", ponencia presentada al IV Congreso CLAD.
- _____, FELDER, R., FORCINITO, K. y OUVIÑA, H. (2000): *La capacidad regulatoria del Estado en Argentina*. Maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- _____ y O'DONNELL, Guillermo (1982): "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo* N°1, Caracas.
- OUVIÑA, Hernán (2002) "¿Minimización o metamorfosis del Estado? Las transformaciones en el aparato estatal argentino en la última década", en Galafassi, Bonnet y Zarrilli (comp.) *Modernización y crisis*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- PANITCH, L. (1998): "The state in a changing world: Social-democratizing global capitalism?" *Monthly Review*, Otoño, New York.
- PRATS I CATALÀ J. (1999): "Democratic Governability in Latin America at the End of the Twentieth Century". In Bresser Pereira, L. and Spink, P. *Reforming the State. Managerial Public Administration in Latin America*. London, Lynne Rienher Publishers, Boudler.
- PERRY, J. y KRAEMER, K (1983) (eds.): *Public management: Public and Private Perspectives*, Mayfield, California.
- PETERS, Guy (1999): *La política de la burocracia*, FCE, México.
- PIERRE, J. (ed) (1995): *Bureaucracy in the Modern State: an introduction to comparative public administration*. Aldershot, Edward Elgar.
- POLLITT, C. (1993): *Managerialism and the public services*, Blackwell, Oxford.
- _____ (1998): "Evaluation and the New Public Management: an international perspective". En *Evaluation Journal of Australasia*, 9: 1-2.

- _____ y BOUCKAERT, G. (2000): *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford.
- POULANTZAS, Nicos (1978): "Problemas actuales de la investigación marxista sobre el Estado", en *Para un análisis marxista del Estado*, Editorial Pre-Textos, Valencia.
- _____ (1980): *Estado, poder y socialismo*, Siglo XXI, México.
- PRATS I CATALA, Joan (1998): "Administración Pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Nº 11, Junio, Caracas.
- _____ (1999): "Servicio Civil y gobernabilidad democrática: Fundamentos institucionales del sistema de mérito y regímenes jurídicos y gerenciales requeridos para su eficiencia", en *¿De burócratas a gerentes?: las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*, BID. Washington DC.
- PRIOR, D; STEWART, J. y WALSH, K. (1995): *Citizenship: Rights, Community & Participation*, Pitman Publishers, London.
- PRZEWORSKI, Adam (1996): *Acerca del diseño del Estado. Una perspectiva principal-agente*. Seminario internacional Ministerio de Administración Federal y Reforma del Estado, BID-ONU, 16-17 de Mayo, Brasilia.
- _____ y WALLERSTEIN, Michael (1988): "El capitalismo democrático en la encrucijada", en *Capitalismo y Socialdemocracia*, Alianza Universidad, Madrid.
- RAMIÓ MATAS, C. (2001): "El problema de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Nº 21, Octubre, Caracas.
- RAMOS, Conrado (2003): "La trayectoria del Estado uruguayo. Algunas virtudes, viejos vicios, nuevos ropajes y muchas incertidumbres", en Ramos, Conrado (ed.), *La reconstrucción gerencial del Estado. Enfoques políticos sobre la "Nueva Gestión Pública"*, Colección Política Viva, Montevideo.
- RICHARDS, S. (1994): "El paradigma del cliente en la gestión pública", en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Nº 1, INAP, Septiembre-Diciembre, Madrid.
- ROCKMAN, Bert (2003): "¿Conseguir algo por nada o nada por nada? La seducción de los mercados en la Reforma del Estado", en Ramos, Conrado (ed.), *La reconstrucción gerencial del Estado. Enfoques políticos sobre la "Nueva Gestión Pública"*, Colección Política Viva, Montevideo.
- RODRIGUEZ LARRETA, Horacio y QUINTANA, Mario (1998): *Domando al elefante blanco. Pasos para construir un Estado que funcione*, Grupo Sophia - Temas, Buenos Aires.
- ROFMAN, Alejandro (1998): "¿Reforma o un nuevo rol para el Estado?", en *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, Año 5, Nº 11, Buenos Aires.
- ROUX, Rinha (1998): "Las razones del Manifiesto", en *Ética y rebelión. A 150 años del Manifiesto Comunista*, La Jornada Ediciones, México.
- ROXBOROUGH, I. (1997): "Citizenship and social movements under neoliberalism". In Smith and Korzeniewics, *Politics, social change and economic restructuring in Latin America*. North South Center Press-University of Miami.
- RUBINS Roxana y CAO, Horacio (1997): "Técnicos y políticos: un clásico en la puja por el manejo de los estados provinciales", de Cuaderno del CIAP Nº 3, FCE, UBA, Buenos Aires.
- SALAMA, Pierre (1989): "La intervención del Estado y la legitimación en la crisis financiera: el caso de los países latinoamericanos semi-industrializados", en *Problemas de Desarrollo*, Nº 78, julio-setiembre, México.
- _____ y MATHIAS, Gilberto (1986): *El Estado sobredesarrollado*, Editorial ERA, México.
- SAMARY, Catherine (1999): "Propiedad - Estado - Democracia ¿Del Manifiesto Comunista a la crisis de la URSS?". En www.espaimarx.org.
- SCHAMIS, H. (1999): "Distributional coalitions and the politics of economic reform in Latin America", en *World Politics*, 51.2, Baltimore.

- SCHVARZER, Jorge (1983?): *La expansión económica del Estado subsidiario. 1976-1981*, CISEA, Buenos Aires,
- _____ (1993): "Estado y clase dominante en la Argentina moderna (1880-1990)", en *El Cielo por Asalto*, año III N°5, otoño de 1993, Buenos Aires.
- _____ (1997): *Ajuste, reestructuración, políticas industriales y globalización económica*. Mimeo. Asamblea general de CLACSO. Balance y perspectivas de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe. CLACSO, Noviembre de 1997. <http://www.clacso.org/fbases4.html> (05-16-01).
- SHEPHERD, G. (1999a): "Administración Pública en América Latina y el Caribe: En Busca de un Paradigma de Reforma", en Losada i Madorrán (ed.), *¿De Burócratas a Gerentes?*, BID, Washington DC.
- _____ (1999b): "El desafío de la reforma administrativa en América Latina", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 13.
- SMITH, W. y KORZENIEWICS, R. (1997): "Latin America and the second great transformation", en Smith y Korzeniewics, *Politics, social change and economic restructuring in Latin America*, North South Center Press-University of Miami.
- STEWART, J. (1992): *Managing difference: the analysis of service characteristics*, Birmingham, Institut of Local Government Studies.
- _____ (1994): *The rebuilding of public accountability*, Public Finance Foundations, London.
- STIGLITZ, J. (1998): "Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso Post-Washington", en *Instituciones y Desarrollo*, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Octubre, Madrid.
- SUAREZ, Francisco (1993): *La naturaleza compleja de la profesionalización de la administración pública*. Documento del CLAD, Río de Janeiro.
- TARCUS, Horacio (1992): "La crisis del Estado populista", en *Realidad Económica* N° 107, abril-mayo, Buenos Aires.
- TEICHMAN, J. (1997): "Mexico and Argentina: Economic reform and technocratic decision-making". In *Studies in Comparative International Development*, Spring 97, Vol. 32, N° 1, Transaction Publishers, New Brunswick.
- TESORO, José Luis (2001): *El Estado orientado hacia el ciudadano: transparencia republicana vía Internet en la Argentina*, INAP, Dirección de Documentación en Información, Buenos Aires.
- TESTA, Julio (1999): *Informe CEIL-CONICET*, Buenos Aires.
- THERBORN, Göran (1979): *¿Cómo domina la clase dominante?*, Siglo XXI, Madrid.
- THWAITES REY, Mabel (1993a): "Las paradojas de una contradicción. Apuntes sobre el Estado y las privatizaciones", en *DOXA* N°9-10, Buenos Aires.
- _____ (1993b) "Qué Estado después del estatismo. Un análisis de la política de privatizaciones en la Argentina (1984-1993)". Ponencia presentada en la 2º Conferencia Internacional del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, Toluca, México.
- _____ (2001a): *Ajuste estructural y privatizaciones en la Argentina de los '90 (O como achicar el Estado no es agrandar la Nación)*, Mimeo, Tesis de Doctorado, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.
- _____ (2001b): "Sobre la política expulsada y la irrupción plebeya", en *Actuel Marx, ¿Pensamiento único en filosofía política?*, N° 1, Edición Argentina, K&AI, Buenos Aires.
- _____ (2003a): *La (des)ilusión privatista*, Ed. del Rojas – EUDEBA, Buenos Aires.
- _____ (2003b): "Qué Estado para qué proyecto de país", en *Le monde Diplomatique*, N° 50, agosto, Buenos Aires.
- _____ (2003c): *Repensando la estatidad. Apuntes para una transformación del Estado argentino*. Ponencia presentada en el Segundo Congreso Argentino de Administración Pública "Sociedad, gobierno y administración: *Reconstruyendo la estatidad: Transición, instituciones y gobernabilidad*", Córdoba.

- _____ (2004): *La autonomía como búsqueda, el estado como contradicción*, Prometeo, Buenos Aires.
- _____ y CASTILLO, José (1992): "La paradójica euforia privatizadora. Apuntes sobre la reforma del Estado en la Argentina", *América Latina Hoy* N° 2, Madrid.
- _____ y LOPEZ, Andrea (2003a): *Fuera de Control. La regulación residual de los servicios privatizados*, Temas, Buenos Aires.
- _____ y _____ (2003b): "El recetario de la Nueva Gerencia Pública", en *Le Monde Diplomatique*, año V, N° 50, Agosto, Buenos Aires.
- TORRE, Juan Carlos (1997): "The politics of transformation in historical perspective", en Smith and Korzeniewics, *Politics, social change and economic restructuring in Latin America*. North South Center Press-University of Miami.
- _____ (1998): *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*, Paidós, Buenos Aires.
- _____ y GERCHUNOFF, Pablo (1988): "El papel del Estado", en *Revista IDEA*, mayo, Buenos Aires.
- TUSSIE, D. y BOTZMAN, M. (1990): "Sweet entanglement: Argentina and the World Bank 1985-9", en *Development Policy Review*, Vol. 8, N° 4, Diciembre, Overseas Development Institute, Sage Publications, London.
- VILAS, Carlos (1998): "Más allá del 'Consenso de Washington'? Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 18, Caracas.
- _____ (2001): "El síndrome de Pantaleón", Ponencia al Primer Congreso Argentino de Administración Pública "Sociedad, Gobierno y Administración Pública", Rosario.
- WADE, R. (2001): "Showdown at the World Bank", en *New Left Review*, N° 7, Enero-Febrero.
- WALLERSTEIN, Immanuel (2003): "¿Qué significa hoy ser un movimiento anti-sistémico?", en *OSAL* N° 9, CLACSO, Buenos Aires.
- WRIGHT, Erik Olin (1983): *Clase, crisis y estado*, Editorial Siglo XXI, Madrid.
- ZELLER, Norberto (1996): *Organización del Estado y de la Administración Pública Nacional de la República Argentina (segunda versión)*, INAP, Buenos Aires.
- _____ (1999): *Principales normas y planes formulados por el Estado Nacional en materia laboral durante los años noventa*, INAP, Serie I, Documento N° 64, Buenos Aires.
- _____ (2000): *Organización del Estado y de la Administración Pública Nacional de la República Argentina (tercera versión)*, INAP, Buenos Aires.
- _____ (2001): *Regulación e intervenciones del Estado Nacional en el Empleo y el Mercado de Trabajo durante los años noventa*, INAP/DEI, Buenos Aires.
- _____ y RIVKIN, Ana (2003a): *El empleo en la Administración Pública Nacional: estudio de la distribución de cargos y de las características de sus remuneraciones*, INAP, Serie I, Documento N° 69, Buenos Aires.
- _____ y _____ (2003b): "¿Hacia burocracias inestables? Paradojas de la receta neoliberal", en *Le Monde Diplomatique*, agosto, Buenos Aires.
- _____ y _____ (2004): "Perfil actual del empleo público del Estado Nacional argentino. Tres décadas de crisis y reformas", en *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública – RAP*, Año XXVI, N° 306, junio, Buenos Aires.