

Los desafíos de las políticas públicas en la construcción de un modelo de desarrollo con inclusión social.

Ariel Raidan.

Cita:

Ariel Raidan (2013). *Los desafíos de las políticas públicas en la construcción de un modelo de desarrollo con inclusión social. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/444>

20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI 1 a 6 de Julio de 2013

Mesa: 40. La década kirchnerista: mutaciones de la política en la Argentina contemporánea

Título de la ponencia: ***Los desafíos de las políticas públicas en la construcción de un modelo de desarrollo con inclusión social***

Autor: Ariel Raidán
Ciencia Política-UBA

Introducción

La crisis desatada en el año 2001 cuestionó las lógicas macroeconómicas sobre las cuales estaban construidas las expectativas de desarrollo en la última década. La construcción de un proyecto asentado sobre valores como la eficacia, competitividad, valoración de lo privado y el desdén a lo público-estatal¹ terminaron generando una sociedad con un alto nivel de concentración en la economía, un profundo proceso de desindustrialización y una marcada fractura social. A partir de la salida de la convertibilidad a través de la devaluación, se han manifestado algunos resultados macroeconómicos asociados a la recuperación productiva, el crecimiento económico y el logro del superávit comercial y fiscal, un incipiente proceso de redistribución del ingreso, pero aún existen muchos interrogantes respecto a la viabilidad y certezas de las políticas públicas iniciadas.

La Argentina tiene ante sí la tarea de resolver una serie de desafíos para poder recomponer de forma urgente el funcionamiento de la economía con el propósito de encaminarse hacia un sendero de crecimiento y desarrollo para poder dar la solución a la crítica situación social en la que se encuentra y, al mismo tiempo, de generar condiciones para la reinserción en el plano internacional en un contexto de una economía altamente competitiva. Para ello, requiere de una rápida respuesta del estado como impulsor de un nuevo tramado productivo que aporte mayor valor agregado local y genere más y mejor empleo.

El siguiente trabajo pretende incursionar en torno al debate respecto cuestiones vinculadas al rol del estado, el crecimiento económico y el desarrollo con inclusión social; en última instancia si asistimos a un cambio estructural del modelo de desarrollo, posteriormente se analizará el desempeño de las políticas públicas destacando los principales desafíos que aun persisten para su plena consolidación.²

¹ Para una lectura profunda sobre la crisis del 2001 y los desafíos que tiene pendiente la sociedad argentina, leer García Delgado, Daniel. Crisis y Reconstrucción: Hacia una sociedad inclusiva. Curso de Posgrado en Gestión y Control de Políticas Públicas. Área Estado y Políticas Públicas - Flacso Argentina - Mayo de 2004

² G. Delgado. Op. Cit.

El debate respecto al desarrollo

Los cambios experimentados en aspectos económicos y sociales, la mayor intervención del estado, la modernización de la gestión pública en estos últimos años constituyen interesantes elementos pasibles de debatir sobre su viabilidad y sustentabilidad en el largo plazo. En el mismo sentido, algunos interrogantes tales como la existencia real de una estrategia de desarrollo o lograr un proceso redistributivo distinto al anterior modelo son cuestiones que impulsan sobre el desempeño actual de las políticas y, por sobre todo si estamos frente a un modelo de desarrollo diferente al anterior; como así también cuales son las dificultades intrínsecas de tal modelo.

En términos académicos y con extensión a la arena política parecen emerger, luego de la crisis del modelo de acumulación neoliberal, dos visiones que intentan reflexionar sobre el la búsqueda del crecimiento con desarrollo y el nuevo rol del estado post- devaluación. Por un lado, la visión neoinstitucionalista, esta es una elaboración reciente que tiene que ver con el redescubrimiento de las instituciones como condición del desarrollo, con la preocupación por la calidad institucional y el aumento de las capacidades estatales.³

En tanto, la otra perspectiva es la neo-desarrollista o neo-keynesiana, es un abordaje que se manifiesta luego de la crisis y profundiza la línea en torno al crecimiento con desarrollo a través de un modelo endógeno y auto sustentable destacando la necesidad de un rol activo del Estado para poder crecer, generar un proceso redistributivo y lograr mayor integración social.⁴

Desde la perspectiva neo-institucionalista, el Estado ha de ser, no sólo pero sí destacadamente, un proveedor y garantizador de regulaciones. Asignar más eficientemente los derechos de propiedad (que es el objetivo principal de las desregulaciones), garantizar estos derechos y las transacciones sobre los mismos, generar los marcos regulatorios demandados por los fallos del mercado y hacerlo de modo que los fallos del estado no empeoren los resultados, establecer y administrar.⁵ Desde esta perspectiva, las instituciones son, pues, importantísimas: al articular la interacción entre actores, expresan las relaciones de poder y de interés de una determinada sociedad y se corresponden con el fondo de competencias exigidas para practicar exitosamente el juego que estructuran así como con los modelos mentales y valorativos que lo legitiman. Las instituciones no coinciden con la legislación o derecho positivo, porque existe institucionalidad formal e informal. Además del juego y de los actores formales pueden existir actores informales y normas informales, también constitutivas de la institucionalidad, es decir, del verdadero sistema de incentivos de los actores.⁶

³ Prats J. Administración Pública y desarrollo en América Latina: un enfoque neoinstitucionalista. IIG. Barcelona, 1997

⁴ ⁹ Para una lectura más profunda Ver el Plan Fénix. Documento desarrollado por intelectuales vinculados a la Carrera de Ciencias Económicas. UBA

⁵ Prats. OP. Cit

⁶ Lahera Eugenio. Capital institucional y desarrollo productivo. Un enfoque de políticas públicas. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES. 2007

Ahora bien, en cuanto los desafíos del estado la mayor urgencia de reforma administrativa todavía es la creación de verdaderas burocracias capaces de asumir eficazmente las funciones exclusivas del Estado en un marco de seguridad jurídica; (b) que para el desempeño de las funciones exclusivas del Estado el sistema de gestión más racional—(c) que el ámbito propio de la revolución gerencial se encuentra principalmente en el ámbito de la provisión directa de bienes y servicios públicos, que hoy es el espacio público cuantitativamente mayor, pero que no se incluye en las funciones exclusivas del estado, cualitativamente más importantes; (d) que la revolución gerencial pública no es nunca una mera traslación de las técnicas y cultura del sector privado, ya que debe resolver problemas genuinamente “públicos” como son la dificultad del monitoreo de las relaciones entre financiamiento y provisión de servicios, las dificultades en la medición y control de resultados, la problematicidad inherente a los cuasimercados o mercados planificados y, finalmente, los impactos de la información y participación ciudadana.

Reinventar la burocracia, desde esta perspectiva significa hoy principalmente mejorar la solución de los dos problemas a que responde su estructura institucional: el problema de durabilidad de los compromisos legislativos y el problema de agencia que envuelve el de monitoreo. La solución tradicional pasaba por reconocer voz en el proceso exclusivamente a los políticos, a los funcionarios, a los jueces y a los ciudadanos con un derecho subjetivo o un interés legítimo en una decisión administrativa. Ahora se trata de abrir el número de actores, de mejorar la información y participación de todos ellos y de perfeccionar el sistema general de responsabilidad administrativa.

La otra estrategia se basa en adoptar un rol activo del Estado, en transformarlo en agente dinámico del desarrollo con equidad (sustentable e inclusivo) en la creación de empleo y en la inversión, y en la recuperación de alguna modalidad del Estado Social y salida al mero asistencialismo. Aquí el rol del Estado implica promover una política de reindustrialización, de ampliación de la infraestructura pública y la inversión en ciencia y tecnología con el objetivo de recuperar las seguridades individuales y sociales, apuntando a un desarrollo con inclusión. En este caso se trata de fortalecer el Estado tanto como proyecto político-social, como en su organización y gestión.

La visión neo-desarrollista enfatiza la recuperación de la centralidad estatal en el encauzamiento de la economía y en la reorientación productiva. La actuación del Estado hacia la creación de instrumentos que ayuden a promover el desarrollo económico, garantizando las condiciones macroeconómicas favorables a la inversión privada y fomentando el desarrollo industrial, mediante políticas sólidas en los sectores de ciencia y tecnología y del comercio exterior, como así también en el otorgamiento de estímulos a las PyMes (créditos, capacitación difusión, etc.). La construcción de estatidad se contrapone la anterior estrategia ortodoxa que asignaba al estado un rol “pasivo” y negativo en el desarrollo, un estado ‘ausente’, donde el crecimiento sólo debía ser fijado por el mercado. Las estructuras estatales nacionales y regionales vinculadas al direccionamiento de las políticas de desarrollo productivo y territorial se debilitaron y perdieron presencia ante las fuerzas del mercado.

En cuanto al perfil de desarrollo, la perspectiva centrada en el desarrollo inclusivo pone la atención en el intento de construir un nuevo consenso, mucho más amplio que cualquier manifestación sectorial productiva. Debe aglutinar, como estrategia a un conjunto de actores políticos, sociales y económicos.⁷ El modelo de desarrollo en términos productivos debe remitirse algunas dimensiones tales como el: el perfil de desarrollo, es decir; abrir la discusión respecto a fomentar el crecimiento y el desarrollo del país pensando en la acumulación financiera o propender a la inversión productiva y reconstruir el aparato industrial. La orientación emparentada con el keynesianismo pone el eje en lo productivo, el rol activo del Estado en generar empleo y cadenas de valor, sustentado en una concepción ética del desarrollo (importancia de reconstruir el tejido social), sin dejar de tener preocupación por el equilibrio fiscal o metas inflacionarias, y que incluso puede considerar la posibilidad de recuperar servicios públicos mal brindados (por ejemplo los ferrocarriles) y redefinir las prácticas impositivas que facilitan la evasión. Las empresas concesionarias de los servicios públicos constituyen un factor de poder y presión importante, aún cuando el proceso devaluatorio haya afectado considerablemente sus intereses la postura y solidez en las decisiones gubernamentales plantean un importante interrogante respecto a la construcción de una nueva alianza productiva, como así también en la concreción de un modelo de desarrollo distinto.⁸

Sintetizando, las reformas realizadas hasta el momento han resuelto sólo la cuestión de la estabilización económica. La generación de un importantísimo superávit ha sido un dato clave de la recuperación económica. En tanto la articulación de un modelo de industrialización, como la actuación del Estado sobre los mercados siguen siendo cuestiones que no se han puesto en el debate. En este plan, la reindustrialización del país para posibilitar la creación de mayor valor agregado y a la creación de empleos precarios se vuelven aspectos a considerar en una nueva agenda política.⁹

Es necesario pensar una estrategia que se oriente hacia la consolidación de un perfil de especialización económica y del cual el país aporte mayores volúmenes exportables con alto grado de mano de obra. De la misma manera, en esta empresa es sumamente importante la construcción de un modelo de desarrollo que integre las diferentes regiones productivas de la nación; pues de lo contrario, prevalecerá una opción estratégica basada en capital natural, bajos salarios y en desprotección social, en exportaciones, que se desentiende del mercado interno, que busca eliminar retenciones y apreciar el tipo de cambio, que promueve en suma un modelo exportador reprimarizado.

⁷ En la actualidad, una proporción considerable de la producción industrial generada en el país proviene de sectores (la agroindustria, la producción de petróleo y derivados, y algunas elaboraciones de insumos intermedios de uso difundido) que se caracterizan por ubicarse, en su mayoría, en las primeras etapas del proceso productivo y, derivado de ello, por presentar un reducido dinamismo en términos de la generación de valor agregado y eslabonamientos productivos, así como de demanda de mano de obra por unidad de producto

⁸ Leyba, Carlos, "China, Soja y Crimen", en Revista Debate, Número 58, 2004

⁹ Kosacof. Op. Cit

El desempeño de las políticas publicas

El conjunto de políticas implementado a partir del derrumbe de la convertibilidad, donde la devaluación de la moneda ocupó un lugar de importancia, inauguró una nueva etapa en la economía argentina, pues otorgó una ventaja competitiva sumamente atractiva tanto a la alicaída industria como a los sectores exportadores primarios de la economía. Estas políticas, de la gestión macroeconómica, se han asentado sobre la base del considerable superávit primario del sector público, nacional y provincial, merced a una política eficaz de recaudación y al sostenimiento del tipo real de cambio.¹⁰ El crecimiento económico a partir del 2002 vino subiendo sostenidamente a un promedio del 8% anual, merced a la fuerte recuperación de las exportaciones y al proceso de sustitución de importaciones. La política monetaria, con un tipo de cambio alto ha permitido alcanzar superávit comercial y fiscal, algo que no se había registrado ni en la década de los '90.

La renegociación de la deuda, el pago al FMI, la caída del desempleo, la contención de las tarifas de los servicios públicos, las negociaciones de precios, los acuerdos sectoriales fueron algunos aspectos positivos alcanzados en los últimos años, sin embargo a pesar de ciertos logros alcanzados la existencia de cuestiones vinculadas con la falta competitividad de las empresas, las dificultades de acceso al crédito y el encarecimiento de los servicios, la baja inversión directa y la falta de infraestructura entre otros problemas, como también los aspectos relacionados con el grado de primarización, la concentración de la industria y la ausencia de una estrategia de definición sobre el perfil de especialización de la industria ponen en debate la efectividad de las medidas aplicadas post-devaluación, para alcanzar el crecimiento económico sostenido.¹¹

En efecto, a partir del establecimiento del nuevo régimen macroeconómico, tanto la producción como las exportaciones manufactureras experimentaron un importante incremento. En lo que a volúmenes de producción se refiere, en el 2002 se produjo un punto de inflexión en la profunda y prolongada recesión que venía teniendo lugar desde mediados de 1998, verificándose una marcada y persistente recuperación a partir de entonces. La expansión de la actividad nuevamente trajo aparejada una significativa creación de empleos, aunque muchos de ellos fueron de naturaleza informal. Paralelamente, volvió a reducirse la tasa de desempleo, que de todos modos sigue siendo alta. La mayor demanda de trabajo y los reajustes de las remuneraciones aprobados por el gobierno incidieron en una recuperación de los salarios reales. En conjunto, esta evolución permitió reducir los índices de pobreza e indigencia, si bien tales fenómenos siguieron representando un grave problema social.

El crecimiento general del sector de la exportación se debió en gran parte a la devaluación, a la gran demanda de materias primas argentinas y al bajo nivel de

¹⁰ Valle, H. y Marcó del Pont M. Crisis y Reforma Económica. Noticias del País Real, Buenos Aires, Claves para Todos, Capital Intelectual. 2004

¹¹ Ramos, A, La transformación industrial en los noventa. Un proceso con final abierto, Desarrollo Económico, Vol. 36. 1996

partida para medir la reciente recuperación. Las exportaciones de Argentina crecieron, el mayor crecimiento se produjo en las materias primas agrícolas y en el petróleo que no requerían nuevas inversiones. La devaluación estimuló, asimismo, el crecimiento de las industrias locales porque la importación de productos manufacturados se hizo demasiado cara. El resultado neto fue un significativo superávit de la balanza comercial.

Cabe decir, paradójicamente que el crecimiento fabril de los últimos años dio lugar a una nueva y fuerte transferencia de ingresos desde los trabajadores hacia las grandes empresas y grupos económicos que controlaron las exportaciones. La regresividad en la distribución interna del ingreso parece ser un componente que se ha mantenido desde el modelo aplicado en la década de los '90 y se ha profundizado aún más.¹²

A pesar del crecimiento logrado, y aún con mejoras en el empleo, la distribución regresiva del ingreso no se ha modificado demasiado, los indicadores mostraron un aumento en la distancia entre los ingresos de los más ricos y los más pobres. Los sectores más pobres (desocupados, empleados en negro, cuentapropistas informales o beneficiarios de planes sociales) siguieron bajando niveles sociales. Aunque hubo un aumento tanto del empleo como de la producción, esas familias recibieron una porción más pequeña de la riqueza creada. Otro elemento preocupante que se ha manifestado con la post-devaluación es la brecha salarial respecto de la inflación, que es evidente en diversos sectores del mercado de trabajo y junto con ello un aumento de la conflictividad social vía huelgas principalmente del sector público pero no exclusivamente. Esta conflictividad social se manifestó sobre un panorama de reactivación y crecimiento económico significativo, pero con ingresos muy deprimidos y con pérdida de poder adquisitivo.

En síntesis, algunos de los elementos señalados permiten ver algunas luces, pero nos alertan sobre cuestiones respecto a las políticas implementadas luego de la crisis de la convertibilidad y la puesta en marcha de la devaluación. La industria se ha recuperado de una manera muy significativa, al punto tal que, este en la actualidad, este operando casi al máximo de la capacidad instalada. En este sentido la devaluación ha permitido regenerar un proceso de sustitución de importaciones, con creciente incorporación de valor agregado. La performance en los volúmenes exportados, en el crecimiento del Producto bruto, en la baja del desempleo se ha visto correspondida con un aumento de saldos exportables de productos primarios, pero el grado de primarización de la economía, la dependencia de insumos externos, las dificultades de acceso al crédito; como también el crecimiento del trabajo informal y una mayor brecha en los más ricos y el conjunto de la población son problemas que merecen ser atendidos.

Los desafíos de las políticas públicas para desarrollo inclusivo

¹² Lozano, Claudio. "Crecimiento Económico o estancamiento estructural", Documento de la CTA, Bs. As. Febrero 2005

1 Reconstrucción de la gestión

El estado es una como construcción social,¹³ su realidad organizacional es la consecuencia de un proceso en el que se cristalizan respuestas a situaciones problemáticas surgidas de demandas y conflictos sociales, se manifiestan distintos proyectos políticos y se despliega la iniciativa burocrática. Esa construcción es el producto de las confrontaciones de percepciones y aspiraciones de grupos con valores, intereses y recursos diferenciados. Su estructura y sus modos de funcionamiento reflejan, entonces, los resultados de estas confrontaciones, la distribución del poder y las concepciones prevalecientes sobre el estado en distintos períodos históricos.

En términos de organización, el crecimiento del estado es el resultado de un proceso de agregación. Cada una de sus unidades es el producto de una cuestión planteada y de un modelo institucional al que se recurre para su superación. Concebida de este modo, la realidad organizacional del estado no es una unidad que responde a un conjunto coherente de objetivos y metas y en cuyo interior se realiza una multiplicidad de actividades instrumentales para su logro, por el contrario, se resalta la heterogeneidad de los mecanismos institucionales, la elevada probabilidad de tensiones en su interior, la incoherencia en los comportamientos y la diversidad en la naturaleza y consecuencias de las relaciones que cada unidad establece con los sectores de la sociedad a los que dirige sus actividades.

Como toda estructura social, las organizaciones públicas generan intereses y perspectivas, siendo frecuente que persistan a lo largo del tiempo con sus orientaciones primeras, no revisando sus diagnósticos, manteniendo las modalidades de acción para las que sus recursos humanos están más capacitados y sus tecnologías son más adecuadas y anudando compromisos con sus clientelas particulares. Este factor explica que, además de los intereses intraburocráticos, la reforma del estado movilice a actores sociales que tienen el carácter de interlocutores oficiales y que cuentan con mecanismos de acción establecidos y legitimados sobre las organizaciones públicas.

De manera tal, que cualquier intento por reformar esta realidad interna tiene consecuencias sobre la distribución de poder social, enfrenta resistencias y constituye de por sí un nuevo campo que suma tensiones y conflictos a los ya generados por la crisis por la que atraviesa el país. Pero cierto es, que se presenta como un importante desafío para abordar, pues la superación de un modelo de estado y gestión cimentado en el distanciamiento con la sociedad y sobre todo, en la incesante lógica del ajuste.¹⁴

Visión estratégica

¹³ OSZLAK, Oscar (1998). “El Estado Irresponsable: Conceptos foráneos y conductas autóctonas”, Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental, Año 5, No. 11, Invierno 1998

¹⁴ OSZLAK, Oscar (1999). “De Menor a Mejor: El Desafío de la “Segunda” Reforma del Estado”. Nueva Sociedad, No.160, Marzo-Abril, 1999. Caracas

Un punto importante de la construcción de las políticas públicas ha sido la falta de una visión estratégica integral y la ausencia del supuesto del valor estratégico de la gestión de las personas. En este contexto, la reducción de costos pasa a ser el criterio “estratégico” por excelencia o en todo caso el más frecuente. La estrategia de gestión y de recursos humanos pasa a ser definida en base a la reducción de los costos cada vez que se enfrenta una crisis presupuestaria. La fijación de lineamientos a largo plazo, pensar en un proyecto desde la gestión se ha visto obstaculizado por la politización, la burocratización y por procesos de ajuste que han permeado en cualquier intento por desarrollar proyectos sustentables.¹⁵

Los sucesivos procesos de reforma reflejaron este criterio de reducción del gasto sin una adecuada planificación, también han concurrido como factores, la expansión de la modalidad de contratación temporaria que ha generado una verdadera burocracia paralela, cuya incorporación se basa centralmente en la confianza política. La gestión ha pendulado erráticamente de la burocratización, la solidificación de estructuras, la inoperancia de técnicas y modalidades neo-empresariales con criterios de eficiencia, conjuntamente con ajustes permanentes. El rol de la gestión cobra una envergadura impostergable aquí en la guía del proceso de transformación integral, económica, social cultural y en la articulación con los actores económicos sociales y políticos. Si se quieren asumir estos desafíos del desarrollo inclusivo, lo que se haga con el Estado resultará también clave. El Estado como bien sabemos, es protagónico para direccionar un modelo de desarrollo. Contribuye en esta dirección la importancia de la planificación y de una visión estratégica que impulse un proyecto. Es clave para salir del coyunturalismo, tener una hoja de ruta y un consenso estratégico. Porque el Estado no es sólo una dimensión jurídica, normativa o de articulación de relaciones sociales y de gestión, sino también es un proyecto colectivo. Porque planificar un rumbo no es sólo un problema económico sino integral, que requiere una construcción plural con diversos actores e instituciones. En todo caso, así como ya se demostrara la inviabilidad de dejar todo en manos del mercado, tampoco puede ser un plan estatista y sin amplios consensos sociales, sino un plan elaborado en un proceso consensuado entre diversos actores que comparten un mismo horizonte sobre el desarrollo y el papel del estado.¹⁶

Continuidad de las políticas

El desarrollo de las administraciones públicas, en especial la consolidación de un funcionariado estable competente, se ha visto afectado por

¹⁵ La “primera reforma” adoptada en 1990 implicó una reducción de cargos entre el 33% y 40%, y la llamada “segunda reforma” de 1996, realizó una reducción adicional con un impacto del 3% sobre el total de cargos de la Administración Pública. Unos años más tarde, en el año 2000, se estableció un Sistema de Retiro Voluntario, a través del cual se retiraron 6280 agentes del Poder Ejecutivo y Legislativo Nacional, con un impacto del 5% del total de cargos del presupuesto

¹⁶ CEPAL, Panorama 2005-2006, Santiago de Chile, CEPAL, 2007

problemas vinculados a la falta de continuidad política, como también de incentivos apropiados para continuar desarrollando sus funciones. No son infrecuentes los casos en que los cambios de gobierno o aun de gestión ministerial promueven un recambio de los proyectos y de los elencos de funcionarios. Esto constituye en sí mismo ha constituido una brecha de capacidad, pues las agencias gubernamentales han perdido capacidades dificultando el aprendizaje organizacional. La ausencia de incentivos adecuados que estimulen la carrera en la función pública, entre los cuales la falta de competitividad de los salarios del sector público respecto del privado no es el menor, dificulta que el aparato estatal pueda atraer y retener a los funcionarios más competentes. La ausencia de incentivos adecuados y el efecto “arrastre” de los cambios de gestión, además de la falta de normas restrictivas explícitas, han promovido una constante circulación de técnicos y profesionales entre las oportunidades laborales que ofrecen, por ejemplo, la agencia reguladora estatal y los regulados en determinado ámbito. La continuidad de políticas es un componente importante en la tarea de reconstruir la gestión, pues aporta una fuerte dosis de certidumbre y previsibilidad al interior del aparato burocrático. La implementación de políticas que se mantienen y consolidan implica un proceso de profunda madurez y aprendizaje social.¹⁷

Articulación y coordinación

En este proceso de reconstrucción estatal, es necesario seguir insistiendo que no se trata sólo de una modernización técnica, o de reforma en términos de incorporar racionalidad instrumental e informática, sino de una mejora de calidad de la gestión para un proyecto colectivo. La recuperación de la capacidad técnica del Estado, que en todo caso que posibilite un Estado tecnológicamente más fuerte o sólido; es decir más que importar equipos de alta tecnología avanzar en desarrollos locales en asociación de varios institutos públicos y privados. En sintonía con estos cambios es imprescindible lograr mayor una mayor articulación y coordinación de la gestión, porque se heredó un Estado desgazado y una gestión con alta fragmentación horizontal. Así se trabaja en comportamientos estancos y con una alta concentración decisional. Esto esta llegado a un limite luego de la salida de la emergencia y normalización, la gestión requiere de una de mayor transversalidad para garantizar un mejor desempeño de la gestión.

Recomposición de la gestión

En Argentina los intentos de organizar una carrera administrativa generalizada bajo principios meritocráticos comenzaron con mucha energía, pero se fueron desvirtuando por la falta de una estrategia clara y un liderazgo consistente sobre estas políticas. Lo mismo sucedió con los intentos de consolidar algunos cuerpos de élite para propiciar cambios en el estilo de gestión, que si bien

¹⁷ Se puede pensar en los procesos encarados recientemente que van en el sentido de modificar la carrera administrativa, dotando de mayores recursos, capacitación y mecanismos de ascenso administrativo. DINEI

subsisten han perdido posicionamiento respecto de los objetivos planteados al momento de su creación

La concentración en un pequeño número de cargos críticos, la creación de cuerpos especializados de elite, la implementación de sistemas amplios de carrera administrativa, y la utilización de una red paralela de consultores financiados por organismos internacionales han sido rasgos característicos de las reformas anteriores. Al no definirse los criterios para la reforma, el sistema de recursos humanos fue evolucionando de acuerdo a las necesidades de los intereses de los grupos políticos y burocráticos en cada instancia, sin una definición estratégica del modelo al cual se tiende.¹⁸ A la aplicación parcial de criterios de gestión al diseño de puestos, se suma el clásico problema de superposición de funciones entre distintas unidades organizativas y jurisdicciones, que ha intentado ser resuelto a través de reiteradas reformas y que expresa desde otro ángulo las consecuencias de contar con un sistema parcial de organización del trabajo.

En cuanto a las políticas de formación, las actividades que tradicionalmente se han brindado no han tenido como objetivo responder al déficit en el desempeño individual de los empleados. Se agrupaban en función de grandes ejes temáticos que surgían como prioritarios a partir de la identificación de necesidades que se hacía en conjunto con las áreas de RH de las jurisdicciones. El desarrollo de organizaciones innovadoras requiere de adecuar la gestión de recursos humanos para el desarrollo del potencial creativo y de aprendizaje original. Así, la búsqueda y selección de recursos humanos, el desarrollo de carrera, la rotación, la capacitación, la política de recompensas y remuneraciones y la evaluación de desempeño están asociados al desarrollo de innovación. La combinación adecuada de incorporación de nuevos agentes con la seguridad en el empleo para el recurso humano innovador, la capacitación en nuevas tecnologías de información, profesionales y de gestión, planes de carrera que asocien ascensos, rotaciones, intervención en proyectos y equipos de trabajo ad hoc, de formación, de intercambio son todos estímulos al proceso de innovación. Son asimismo importantes las políticas deliberadas de detección y fortalecimiento de núcleos innovadores dentro de las organizaciones.

Modelo de gestión

Otro aspecto importante es el abordaje sobre el modelo de gestión pública. Las estrategias para la superación del modelo burocrático buscaron la separación entre el desempeño de la función, su financiamiento, la producción de los servicios y su provisión. Como consecuencia, el aparato estatal redujo su tamaño y sus regulaciones internas, introdujo elementos competitivos y la lógica burocrática se sustituyó por una lógica de mercados o cuasi-mercados. Esta estrategia constituye el eje básico del “gerencialismo” y de la “nueva gestión pública”. Atribuye las ineficiencias del aparato estatal al exceso de regulaciones asociadas a un marco normativo con elevada concentración decisonal en las jerarquías

¹⁸ OSZLAK, Oscar Op. Cit. 1999

organizacionales, formalización de procedimientos. Pretende superar el modelo de funcionamiento fundado en comportamientos sujetos a procedimientos y restricciones, con trámites y decisiones reglamentadas en detalle. Esta estrategia procura el cambio de las reglas y de los parámetros de la acción a través de una “desregulación interna” que de paso a la orientación por resultados e impactos.¹⁹

Procura facilitar el control y la mayor transparencia a través de la identificación de costos y de contribuciones, con un eventual aporte a una revalorización de la política como la disputa sobre quién da y quién recibe. Se materializa por medio de la adjudicación de recursos en función de metas, con modificaciones en los procesos presupuestarios que minimizan la incidencia de los antecedentes históricos. Introduce en el ámbito público tecnologías de gestión de amplia difusión en el sector privado, permitiendo una mayor libertad de acción durante la operación pero con responsabilidades precisas por el logro de metas. Conlleva reformas sustanciales en los regímenes del empleo público y de carrera del funcionariado. El interrogante actual, no es si es viable o no un modelo gerencial donde se asimile la administración pública a la privada, al estilo consenso de Washington, ya fracasado en los 90; sino cómo hacer que las decisiones de políticas públicas que los gobiernos toman como mandantes a término del pueblo soberano sean correctamente ejecutadas, con eficiencia, eficacia, fidelidad a las políticas diseñadas y garantías y satisfacción del ciudadano.

Se debe avanzar en una perspectiva superadora que integre los diferentes modelos, merced a que las intervenciones dirigidas a las reformas de la gestión deben ser complejas y adecuadas a la naturaleza de las problemáticas enfrentadas y de las concepciones que gobiernan el diseño de las políticas. Los cambios puntuales y la introducción de nuevas modalidades organizativas o de innovaciones en las tecnologías de gestión sólo son sustentables si responden a estrategias de cambio institucional y de desarrollo organizacional. Estos cambios demandan actores que las apoyen, que hagan uso de las oportunidades abiertas para la participación y que ejerzan un adecuado control externo. Exigen la disponibilidad de capacidades analíticas, estratégicas y prospectivas en los niveles de conducción política y organizacional y modalidades de intervención que atiendan a sus condicionamientos externos y que procuren impactar sobre las orientaciones y los comportamientos.

2 Regulación y control de los servicios públicos

En materia de regulación y control, el Estado debe enfrentar, dadas las características del mercado de servicios públicos e infraestructura, el desafío de regular a los monopolios y a los oligopolios, intentando hacer lo que el mercado haría si funcionara bien, sin fallas. Para evitar esta apropiación del excedente, el

¹⁹ MARTINEZ NOGUEIRA Roberto. Estado, Administración pública y Sociedad. Aportes para el análisis de la gestión pública para utilización exclusiva de los alumnos de la materia introducción a la gestión publica universidad de San Andrés. 2002

Estado fija precios a través de la regulación. También deberá garantizar la calidad de los servicios, debe ser capaz de determinar cuál es el patrón de calidad que deben ofrecer las empresas: si no hace esto, la empresa puede decidir bajar calidad de servicios para abaratar costos y ampliar márgenes de ganancia.

Prestación y la continuidad

La prestación y continuidad de los servicios deberán ser objetivos irrenunciables que deberán garantizar las empresas a través de tarifas accesibles para todos los sectores sociales. Respecto a las tarifas, uno de los principales rasgos distintivos del programa de privatizaciones desarrollado en el país ha sido el de las recurrentes renegociaciones contractuales con las privatizadas. Estas han revelado un denominador común: mantener o acrecentar los privilegios de las empresas, al margen de toda consideración sobre la seguridad jurídica de los usuarios e, incluso, en muchos casos, respecto de la de las firmas que no resultaron adjudicatarias de licitaciones que, al poco tiempo de concretada la transferencia de la empresa privatizada, vieron modificarse radicalmente el o los factores decisivos o determinantes de la propia adjudicación.

El desafío del estado deberá dirigirse hacia el uso de los servicios públicos y en ese sentido deberá atenderse a todos los sectores sociales incorporando tarifas de interés social, que tienda a garantizar la universalización de acceso a los servicios públicos. La universalización de los servicios es una asignatura pendiente, pues los servicios están asociados a derechos esenciales del ciudadano, como es el caso del derecho a acceso al agua, a circular por el territorio nacional (transporte), al acceso a fuentes diversificadas de información y de comunicación, etc.

Renegociación y regulación

Las dudas que se manifiestan sobre estas cuestiones están vinculadas a la falta de una estrategia general sobre la renegociación integral. La revisión de las ganancias de las empresas en los últimos años, desde la privatización hasta hoy como la evaluación de sus costos no se ha hecho. La crisis energética, aunque ciertamente justificada por el crecimiento de la demanda industrial es un indicador de la ausencia del estado en materia de control y regulación sobre las empresas prestadoras de servicios.²⁰ Es necesaria la revisión de los contratos de concesión o de transferencia de las ex empresas públicas como una primera e ineludible instancia tendiente a la formulación de nuevos marcos regulatorios que impidan -o, por lo menos, limiten seriamente- la discrecionalidad y la opacidad bajo las que se han ido modificando algunos de los aspectos centrales de tales contratos. Esta propuesta se inscribe en la necesidad de formular nuevos lineamientos de políticas públicas en materia normativa respecto de los servicios privatizados, y a

²⁰ Azpiazu, Daniel (comp.), La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo, FLACSO/Grupo Editor Norma, Buenos Aires. 1999

la consiguiente formulación de marcos regulatorios que, por un lado, incorporen como un componente fundamental la "justicia" y la "razonabilidad" de las tarifas y de los consiguientes beneficios empresarios y, por otro, contemplen -en toda su dimensión- los impactos de las privatizaciones sobre la creciente regresividad distributiva y los socialmente insostenibles niveles de pobreza e indigencia vigentes en la Argentina.

3 Desarrollo industrial

En estos años posteriores a la devaluación se ha logrado mayor competitividad de los productos locales: el tipo de cambio alto, las retenciones, el superávit comercial y fiscal, los aumentos de productividad y competitividad, también posibilitaron la reducción del desempleo, de la pobreza, aumento del gasto en previsión social y en infraestructura física, y ello fue acompañado de una modificación de los términos del intercambio; pero a pesar de estos aspectos positivos persisten problemas serios en torno a la alta precarización y desigualdad, como así también el empleo no registrado.

En ese sentido el conflicto social actual, a pesar de los innumerables problemas, se vincula a la mejora de la situación social, es decir se refiere a la búsqueda de mejoras salariales, o a la mejor distribución del ingreso y a la calidad de bienes públicos a demandar. A diferencia del modelo anterior excluyente, donde el problema era la exclusión social y la falta de empleo. Sigue existiendo un gran sector informal de la economía no integrado, con baja productividad, esto está asociado a una distribución del ingreso regresiva. El desafío no es el de construir una economía competitiva basada en bajos salarios, empleos no registrados, y sólo en *commodities*, sino reducir el dualismo, contar con políticas industriales de largo plazo, y modificar la segmentación y la heterogeneidad estructural que caracterizan al mercado de trabajo argentino.

La búsqueda debe orientarse a lograr productos de mayor valor agregado, con mejores sueldos, y se desarrollen las potencialidades y el trabajo de la gente. Porque la cohesión social surge de una sociedad más integrada que tiene una estructura productiva más compleja y diversa. Y el aumento de la competitividad no sólo se logra en base a los precios, sino tiene que ver con la diferenciación lograda por los productos, a través del cambio tecnológico, de la innovación. En el proceso de recuperación de la industria local han contribuido una serie de factores; por un lado el nivel de competitividad del tipo de cambio que favorece una oportunidad exportadora de los productos argentinos, como también; los precios de nuestros productos de exportación que son notablemente favorables y una creciente demanda de productos vinculados al agro y su industrialización.

Sin embargo, a la par de las políticas implementadas post-devaluación, el incremento de las exportaciones tiene que ver con dos cambios estructurales que hoy caracterizan a la estructura productiva de la Argentina. El primero es la vuelta de los recursos naturales: esto es un fenómeno muy complejo, que no solamente tiene que ver con esta revolución agrícola asociada a un fuerte cambio tecnológico

y un nuevo modelo de organización de la producción primaria totalmente distinto.²¹ A eso también se le acopló el mundo energético, la minería, la pesca, el sector forestal, etc. Allí, la Argentina tiene modelos de organización de la producción en los que no solamente superó su atraso con las fronteras, sino que hoy producimos con un nivel de calidad y eficiencia ubicado en los mejores parámetros internacionales. El segundo sector que nos explica el crecimiento de las exportaciones fue el profundo cambio en la producción de los insumos básicos; con fuertes políticas industriales, la Argentina desarrolló una capacidad en el área siderúrgica, de la petroquímica, de pasta de papel, de aluminio, de cemento, de refinerías de petróleo, un conjunto de plantas industriales con escalas y con modelos tecnológicos ubicados en las mejores prácticas internacionales. Y con respecto a esos sectores, de los cuales nos abastecíamos antes desde el exterior, ahora somos claramente exportadores.

Ahora bien, mirado desde el punto de vista del desarrollo, aparecen una serie de problemas; estos sectores no han tenido la capacidad de dar las externalidades, de generar nuevos puestos de trabajo. Otro punto importante es el grado de extranjerización, acentuado durante la década de los '90 que actualmente no se ha revertido. No solo por las decisiones de inversión que están determinadas en las casas matrices sino también por la remesa de utilidades dirigida al exterior. Un aspecto importante y problemático de la coyuntura actual es el patrón de especialización que se ha reprimarizado. La Argentina exporta grandes volúmenes de productos primarios, situación que ha mejorado la balanza comercial arrojando un importante superávit, pero no es una alternativa viable de desarrollo nacional.²²

Planificación del desarrollo

La Argentina se enfrenta a desafíos y oportunidades cuya resolución definirá en gran medida las características del estilo de desarrollo que asumirá el país a largo plazo con la creación de nuevos puestos de trabajo y se caracterice por un avance hacia un patrón de especialización más "intensivo" en el uso de trabajo calificado, más basado en esfuerzos tecnológicos domésticos y más centrado en producciones de mayor valor agregado y bienes diferenciados. A partir del proceso de diagnóstico, se pueden definir los objetivos a alcanzar en el horizonte de planificación que se postule. En la medida en que estos objetivos se expresen cuantitativamente y se asocie su logro a una determinada trayectoria temporal se hablará de una meta. Cumplida la definición de objetivos y metas -

²¹ Para una lectura profunda sobre la crisis del 2001 y los desafíos que tiene pendiente la sociedad argentina, leer García Delgado, Daniel. Crisis y Reconstrucción: Hacia una sociedad inclusiva. Curso de Posgrado en Gestión y Control de Políticas Públicas. Área Estado y Políticas Públicas - Flacso Argentina - Mayo de 2004

²² Schvarzer Jorge Política Productiva para una Sociedad Equitativa y Dinámica Ponencia presentada en las Jornadas "Hacia el Plan Fénix II. En vísperas del segundo centenario", Facultad de Ciencias Económicas (UBA). 2005

cuando esto último corresponda - la etapa que sigue es la formulación de la estrategia. La estrategia más que algo es una forma de hacer algo y por lo tanto no se refiere a qué hacer sino a cómo hacerlo. Puesto que la estrategia debe formularse considerando la viabilidad técnica y política de las principales acciones que se requieren para alcanzar los objetivos, en su elaboración deben plantearse escenarios tendenciales y normativos para el análisis de la trayectoria de las principales variables consideradas. La competitividad es aún una de las asignaturas pendientes en la Argentina. La posibilidad de acceder a niveles crecientes de competitividad y mantenerlos en el largo plazo no puede circunscribirse a la acción de un agente económico individual. Esto significa desarrollar por parte del estado una estrategia planificada de desarrollo industrial asociada a inversiones orientadas a la generación/adopción de cambios técnicos permanentes, que induzcan una maduración que no es automática ni instantánea y que requiere de esfuerzos permanentes y conscientes.

Las líneas de acción estratégicas establecen el marco básico para la definición de las medidas fundamentales de políticas y para la elaboración de los programas y proyectos de inversión de carácter estratégico. Las políticas son los principios por medio de los cuales un gobierno usa su autoridad para orientar el comportamiento de los agentes privados y para ordenar a los organismos y funcionarios públicos, los cuales deben realizar con los recursos del Estado las acciones planteadas en los objetivos, las metas y en la estrategia.

Promoción productiva.

La intensa competencia entre países exige salir a buscar oportunidades más que esperar y, dado que las actividades de promoción en el exterior son costosas y necesitan de recursos humanos más capacitados, es necesario que se revisen los presupuestos y recursos asignados. Por otra parte, es recomendable que se mejore la coordinación con los organismos de promoción a nivel subnacional. La marca país no es solo un mero aspecto simbólico, debe convertirse en una estrategia promovida por las agencias estatales en el exterior. La promoción de productos competitivos se vuelve muy importante en un contexto internacional, donde cada vez más actúan los estados como agentes de difusión y estímulo productivo. Mejorar en la competitividad es inevitable para integrarse a la economía mundial, pero una sociedad más justa, más igualitaria y cohesiva es necesaria y posible de lograr. Y ésta será a la vez, también más competitiva, porque será menos conflictiva y permitirá aumentar sus capacidades productivas y exportadoras tanto en bienes, por precios, en calidad de sus productos y en innovación.

Incentivos.

Las políticas públicas para el desarrollo de la competitividad deben estar orientadas no sólo a favorecer un cambio en el contexto institucional en el cual las firmas realizan sus operaciones, sino también hacia acciones específicas que favorezcan el desarrollo de la cooperación entre las firmas para permitir la especialización individual en un contexto de complementariedad y extensión del

mercado. El desarrollo de las cadenas productivas y la mayor demanda de empleo deben ser las metas a lograr. En este escenario, las políticas públicas, con instrumentos distintos a los empleados en el pasado, deben jugar un rol central como iniciadoras de los procesos de transformación, generando un marco institucional favorable al desarrollo de esfuerzos productivos y tecnológicos, apuntando a mejorar las posibilidades de coordinación de los objetivos y estrategias de los agentes privado. En la medida que se definan prioridades y que se desee atraer inversiones de características específicas, es recomendable que los países que opten por el uso de incentivos. Los incentivos necesariamente deben tomar la forma de subsidios financieros y estandarizados, u otro tipo de beneficios orientados a generar emprendimientos productivos. Contar con superávit fiscal contribuirá a estimular más incentivos a la producción.

A modo de conclusión

El conjunto de medidas aplicadas luego de la devaluación ha logrado que la economía empezara a crecer, sin embargo el tipo de estructura productiva existente, todavía muestra un importante grado de primarización. Estas cuestiones plantean muchas dudas en cuanto a la validez de lo que se ha denominado un nuevo modelo, como así también desafíos en la construcción de un proyecto inclusivo.

En ese marco, cabe preguntarse si no es el momento de empezar a discutir cómo hacer para lograr un proceso de reconstrucción nacional que revierta el sendero desindustrializador y concentrador de las últimas décadas y que se asiente sobre crecientes grados de inclusión social. La sustentabilidad del país difícilmente se construya con los niveles actuales del tipo de cambio y salario reales. Para crecer en el largo plazo en una economía abierta, es necesario generar inversiones en activos específicos, reclutar mano de obra formal, recomponer la cadena productiva, de asociaciones y de estrategias de largo plazo. Estas decisiones del presente que comprometen el futuro sólo pueden hacerse en contextos en los cuales exista el acceso al crédito, se estimule la inversión y se dote de mayor valor agregado a lo producido. Estas son condiciones básicas para pasar a un esquema de productos diferenciados, para consolidar el ahorro interno y la inversión y, sobre todo para romper definitivamente la tendencia de deterioro del mercado de trabajo, con el sustento de la competitividad en la calidad del trabajo y no en los bajos salarios. En este marco es necesaria la recuperación de las PyMEs, con el desafío de crear nuevas empresas, pues son esenciales en términos de su economía de especialización, de ocupación del territorio y de la recuperación de todos los entramados productivos. El país cuenta con una clara capacidad de recursos naturales e insumos básicos, siendo el desafío más importante el de aprovechar estos recursos naturales y estos insumos básicos para pasar al mundo de la diferenciación.

El desafío principal que afrontan hoy las sociedades y la política democrática del Cono Sur, tiene que ver con el logro del desarrollo definido en un sentido inclusivo, frente a tendencias de una economía globalizada que tiende a negarlo. El

desarrollo ya no es fruto solo de una estrategia económica por mejor orientada que esté, sino que requiere de una perspectiva integrada que recupere la complejidad, la experiencia de estos años, e incorpore una gran cuota de creatividad, participación y de masa crítica endógena, tanto de parte de actores gubernamentales como no gubernamentales. Esto redefine la concepción del desarrollo economicista y elitista predominante en los últimos años, hacia otra de economía política, que recupera la dimensión ética e interdisciplinaria. Una estrategia que, a diferencia de la ortodoxa (de todo al Mercado, confiabilidad externa) y de la desarrollista (todo al Estado), apuesta a una articulación del Estado, Mercado y Sociedad Civil y que busca una integración del sector social de la economía junto al privado y público para potenciar capacidades productivas y de generación de empleo.

Esta aplicación de políticas que intervienen en el mercado permiten apreciar una perspectiva contrapuesta a la anterior estrategia ortodoxa que asignaba al Estado un rol “pasivo” y negativo en el desarrollo, un estado ‘ausente’, donde el crecimiento sólo debía ser fijado por el mercado, y donde se debilitaron las estructuras estatales nacionales y regionales vinculadas al direccionamiento de las políticas de desarrollo productivo y territorial y se endeudó sistemáticamente. El rol del Estado debe ser reemplazado por otro “activo”, promotor, articulador, vinculado al bien común. Se requiere de ir hacia un ‘estado activo’ e impulsor de la producción capaz de tener políticas sectoriales. La reconstrucción de la capacidad del Estado para definir y monitorear políticas de largo plazo, y en particular las referidas a la infraestructura económica y social, como así también la instalación de un proceso de reindustrialización mediante mecanismos de promoción son algunas de tantas políticas públicas que deberán introducirse en la agenda de la Nación.

Las transformaciones de la globalización, muestran que una estrategia nacional de desarrollo requiere no sólo de los esfuerzos locales, sino de una construcción regional, y que ésta última depende hoy cada vez más de condiciones políticas de realización (representación, moneda y justicia común o supranacional), para relanzar un nuevo círculo virtuoso de autoconfianza y crecimiento conjunto. En cierto sentido, el desafío del desarrollo para la sociedad civil y la política es complejo y dinámico, parece requerir no solo de condiciones y decisiones económicas y tecnológicas apropiadas, de recuperación de la política, tanto por un aumento de las capacidades en la negociación transnacional como en las de articulación del Estado con la sociedad civil, como también culturales, de construcción de una visión estratégica que exprese los valores compartidos para la configuración de una sociedad con futuro. Sin embargo, los riesgos de recaída como señala Ferrer ²³ siguen presentes. Los riesgos son más profundos y emergen de las fracturas de la cohesión social y la prédica de los epígonos e intereses asociados a la visión y políticas del neoliberalismo. Para evitarlos, es preciso consolidar y ampliar los logros en la gobernabilidad, la autoconfianza en nosotros mismos y en las instituciones de la democracia.

Bibliografía

²³ Ferrer, Aldo Para no perder lo que ganamos en la economía. Clarín 23/08/05

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis (Estudio introductorio y edición) (1993):** La Hechura de las Políticas. Colección Antologías de Política Pública. Segunda Antología. Miguel Ángel Porrúa. México. D. F.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis. (1992).** *El estudio de las políticas públicas.* México: Miguel Ángel Porrúa.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis (Estudio introductorio y edición) (1996):** La Implementación de las políticas. Colección Antologías de Políticas Pública. Segunda antología. 2da. Edición. Miguel Angel Porrúa. México. D. F.
- AZPIAZU, Daniel (1999),** La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo, FLACSO/Grupo Editorial Norma.
- BARDACH, Eugene. (1977).** The Implementation Game: What Happens After a Bill Becomes a Law? Cambridge: MIT Press.
- EVANS, Peter. (1996a)** El Estado como problema y como solución en Desarrollo Económico N° 140, Buenos Aires, IDES.
- GARCA DELGADO, Daniel.** Estado Nacion y crisis del modelo. El estrecho sendero, Tesis Norma, Buenos Aires, 2003
- IACOVIELLO, M. y ZURANIC, L. (2004)** Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil. Casos: Argentina, Costa Rica, Guatemala, Chile, Nicaragua, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y Bolivia. BID. Diálogo Regional de Política. Marzo.
- IACOVIELLO, M., ITURBURU, M. e Ivania de la Cruz Orozco (2005)** Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil. Casos El Salvador, Honduras y Panamá. BID. Diálogo Regional de Política. Diciembre.
- IACOVIELLO, M., Tommasi, M. y Zuvanic, L. (col.) (2002)** Diagnóstico Institucional de sistemas de Servicio Civil. Caso Argentina. Diálogo Regional de Políticas. BID.
- KLISKBERG, Bernardo (2000):** América Latina una región en riesgo: pobreza, inequidad e institucionalidad social. Conferencia dictada en el Taller de Indicadores Sociales. MDSyMA/SIEMPRO.
- LOZANO, C.:** Crecimiento Económico o estancamiento estructural, Documento de la CTA, Bs. As., Febrero 2005.
- MAJONE y WILDAVSKY (1978):** Implementation as Evolution. En: Policy Studies Review Annual 2. Beverly Hills: Sage Publications.
- MAYNTZ, Renate (1985):** Sociología de la Administración Pública. Editorial Alianza. Madrid.
- MENY, Yves y Jean-Pierre Thoenig. (1992).** Las políticas públicas. Barcelona: Ariel.
- O'DONNELL, Guillermo y OSZLAK, Oscar (1978):** Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de Investigación. CEDES. Buenos Aires.

ROTH DEUBEL, André-Noël. (2002). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Aurora.

SUBIRATS, Joan (1986): Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración. INAP. Madrid.

SCHVARZER, Jorge (1997): La estructura productiva argentina a mediados de la década del noventa. Tendencias visibles y un diagnóstico con interrogantes, CEEED, Documento de Trabajo Nro. 1.

SEN, Amartya, (1998) Teorías del desarrollo a principios del Siglo XXI, en El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI, BID.