

¿Se puede planificar el desarrollo? Relación entre política, desarrollo y gestión pública.

Claudia A. BERNAZZA¹

El propósito de este artículo es revisar cómo la despolitización progresiva de la sociedad y su retiro de la vida pública como colectivo organizado ha dejado en manos de la acción técnica -y su ideología subyacente en las últimas décadas- la discusión del modelo de desarrollo.

Este escenario se agrava por el hecho de que las instituciones que deben sostenerlo -especialmente el Estado- también resignaron la acción política en nombre de la eficiencia y la transparencia, perdiendo los objetivos que las proyectaban hacia el porvenir.

Frente a estos “cuerpos sin alma” (modelo social productivo dictado por las condiciones y presiones del contexto – modelo estatal de tipo gerencial) urge vincular los modelos de desarrollo y los sistemas públicos con la *acción política* y, a partir de la legitimidad y sentidos que ésta otorga, proponer su configuración y las estrategias de transformación del orden vigente. A la manera de las preocupaciones tomistas, presentamos una propuesta de reencuentro entre *los cuerpos y sus almas*.

En este contexto, se revisará si la actividad de *planificación de gobierno* es una herramienta válida para alcanzar el desarrollo². A lo largo del siglo XX, la actividad de planificación ha expresado con claridad el auge y el retiro de la política en diferentes etapas históricas de América Latina. En su campo, se dirimió la importancia relativa de lo político y lo técnico a la hora de gobernar. Pero aún cuando fue la técnica una clara vencedora, los cuerpos sociales y las instituciones públicas perdieron progresivamente terreno a la hora de pensar y direccionar su futuro. La economía real dictó los modelos

¹ Ingeniera Agrónoma (UNLP). Magister en Ciencias Sociales con orientación en Educación (FLACSO). Doctora en Ciencias Sociales (FLACSO). Subsecretaria de la Gestión Pública 2003/2007. Diputada Nacional por la provincia de Buenos Aires.

² Se entenderá por desarrollo la plena realización de las comunidades en el marco de los valores que sustentan como identidad y expresan como cultura. El mejor desarrollo, el mejor futuro, depende de cada grupo poblacional y de cada cultura. El desarrollo no puede concebirse ni naturalizarse como aquel que alcanzaron los países centrales o aquel por el que optaron otros países: el desarrollo es el camino hacia el “mejor futuro” que cada comunidad define para sí (Bernazza, 2006).

y la planificación pasó a ser una pieza de museo, mientras las comunidades -en un proceso que se retroalimentó- dejaron de reconocerse como tales por el debilitamiento de lo que denominaremos la *comunidad imaginada* (Anderson, 1993)³.

La pregunta que queremos responder surge de la certeza de que **el desarrollo y las instituciones públicas se sustentan en una voluntad social organizada**, por lo que todo será una suerte de simulacro sino se construye al mismo tiempo una comunidad que se reconoce soberana y que procesa sus intereses. Cuando un pueblo se reconoce como tal, tanto a nivel nacional como regional o local⁴, protagoniza su desarrollo. Cuando esto no ocurre, el desarrollo lo actúan *los otros*, a los que podríamos definir, genéricamente, por su cualidad de *interesados en territorios que no habitan*.

Para reunir la energía social y las expectativas de los habitantes de un territorio⁵, la actividad de orientación y planificación del desarrollo promovida desde el ámbito público ¿continúa siendo válida? Y si no sirviera ¿la única alternativa es reconocer el triunfo de la posmodernidad y sus interrelaciones sin direccionalidad?

Despolitizar el desarrollo, despolitizar el Estado

A fines del siglo XX, se pretendió reducir el problema de la organización material del Estado a una cuestión instrumental, posible de resolver desde las ciencias de la administración. Se hizo sentido común, incluso, un convencimiento generalizado

³ El concepto de *comunidad imaginada* fue presentado por B. Anderson para sugerir la importancia que la representación simbólica adquiere en la conformación de un "pueblo", una "nación" o una comunidad local: *Todas las comunidades mayores que las aldeas primordiales de contacto directo (y quizás incluso éstas) son imaginadas (dado que) aún los miembros de la nación más pequeña no conocerán jamás a la mayoría de sus compatriotas, no los verán ni oirán siquiera hablar de ellos, pero en la mente de cada uno vive la imagen de su comunión ... El concepto supera la idea de límites temporales y espaciales precisos para la construcción de una identidad territorial común, pero a la vez reconoce que esa identidad se imagina limitada. Es decir, tiene "fronteras finitas, aunque elásticas"* (Anderson, 1993: 24-25).

⁴ El concepto "nacional" y la idea de ámbitos regionales y lo locales como definiciones de una comunidad y su territorio, se retomará más adelante.

⁵ El concepto de territorio que aquí se toma remite al *espacio donde podemos hallar al sujeto*. Estos espacios pueden ser reales o simbólicos, pero en todos los casos sus fronteras son difusas y las define el propio sujeto. Este *lugar en el mundo* colabora con la construcción de una identidad (Bernazza, 2006).

acerca de los males que acarrea la política dentro de un aparato pensado para administrar.

Nadie puede asomarse con ingenuidad a la intencionalidad del poder cuando define la elaboración del presupuesto o la evaluación del gasto social como una cuestión técnica, separando, precisamente en esos casos, lo técnico de lo político. En todo caso, para abordar las actividades públicas habrá que *hacer bien la política* (Garnier, 2004: 134).

Las acciones técnicas, económicas o financieras del ámbito público son hábiles para el logro de objetivos que se postulan a partir de una determinada cosmovisión. Por esta razón son, en principio, actividades políticas.

El modelo gerencial aplicado a las instituciones públicas es una opción por la que se trabaja activamente. En este marco, se elaboran numerosos documentos y circula una profusa bibliografía que destaca las fallas de los gobiernos así como los problemas de una representación política que tramita demandas a través de relaciones clientelares.

Al mismo tiempo, se introduce el concepto de “mercado político” asociado al mercado económico, que reduce la acción política a la maximización de las ganancias electorales. La ganancia se erige en patrón de los programas, imágenes y discursos políticos, y los “clientes-ciudadanos” eligen entre diferentes promesas o “mercancías” según parámetros de satisfacción (Garnier, 2004: 104).

Resulta evidente, entonces, que se difunde una visión de la acción pública que pretende, sin reconocerlo, lograr sus propios objetivos políticos.

El proceso de despolitización

En una primera etapa post consenso de Washington, la retórica antipolítica estuvo dirigida a minimizar el papel de Estado en la economía. Pero como las fallas del mercado pusieron en evidencia la necesidad de la intervención estatal, esta retórica se centró en otro objetivo: “despolitizar al Estado” y, en definitiva, “despolitizar

la política”. La técnica emergió, entonces, como la herramienta que posibilitaría la eficiencia económica requerida por el neoliberalismo (Garnier, 2004: 105).

Pero a pesar de su lenguaje despojado y neutro, la técnica de gobierno no puede encubrir sus opciones. Cuando la técnica recomienda y, por lo tanto, elige *a priori* un enfoque de programación (participativo, estratégico, etc.), una escala (el desarrollo “local”), un recorte temporal (preciso, acotado, con final cerrado), un tema o un tipo específico de destinatarios (díada madre/hijo, jóvenes, portadores de HIV/SIDA); cuando selecciona prioridades, cuando opta a partir de diagnósticos de prolija racionalidad –desde los más cerrados a los más participativos-, *hace política*. Sus elecciones no están desprovistas de valores y los planes y programas así diseñados no pueden invocar, como lo hacen, un origen racional y por lo tanto objetivo.

Este fenómeno condujo a la persistencia del problema que Carlos Matus quiso resolver proponiendo un enfoque “estratégico situacional” superador del enfoque “normativo”. A pesar de sus esfuerzos por *situar* las decisiones y regresarlas al gobernante como sujeto político, la planificación vuelve una y otra vez a ser formulada por “expertos”, poseedores de la claves para acceder a las explicaciones del mundo. Esta guardia pretoriana que en otro tiempo conformaron los equipos técnicos de organizaciones supranacionales o nacionales dedicadas al desarrollo (CEPAL, CLAD, universidades nacionales, entre otras) quedó gradualmente conformada por los expertos en finanzas de los organismos multilaterales de crédito, a la luz de las teorías que postulaban la preeminencia de la racionalidad económica y la existencia de un mercado político y de gobierno. En esta nueva etapa, se anunció la superación del normativismo y su pesadez burocrática a través de un enfoque estratégico. Las razones por las que se propusieron proyectos focalizados y se abandonó la preocupación por un *desarrollo nacional* quedaron encubiertas. Los estados nacionales vivieron un proceso acelerado de descentralización y resignación de funciones como consecuencia “natural” del avance del nuevo paradigma.

El Estado y la programación de sus acciones deben *regresar a la política*, incluso la planificación que conocemos como estratégica. La nueva escuela contó con maestros como Matus pero con aprendices que, como los viejos planificadores, se iniciaron en un saber con el que *negaron la política para poder ejercerla*.

El regreso a la política

Un plan o agenda gubernamental cobra sentido a partir de una convicción que la precede y la preside. Si esta convicción se oculta, o si se expresa como una activa militancia por la *no política*, la paradoja se instala y las instituciones públicas pierden el rumbo.

Bertolt Brecht⁶ alertó tempranamente sobre los peligros que acarrea la convicción de que la política nada tiene que decirles a las instituciones públicas y a la vida en sociedad:

El peor analfabeto es el analfabeto político. No oye, no habla, no participa de los acontecimientos políticos. No sabe que el costo de la vida, el precio del poroto, del pan, de la harina, del vestido, del zapato y de los remedios, dependen de decisiones políticas. El analfabeto político es tan burro que se enorgullece y ensancha el pecho diciendo que odia la política. No sabe que de su ignorancia política nace la prostituta, el menor abandonado y el peor de todos los bandidos que es el político corrupto, mequetrefe y lacayo de las empresas nacionales y multinacionales.

Cuando la política se ejerce expresamente y, en todo caso, revisa sus peores prácticas, *el alma regresa al cuerpo* y forma parte indisoluble de éste. La voluntad humana se convierte así en compromiso militante, transformando expectativas y anhelos en proyectos realizables. Esta acción política aporta sentidos, pasiones y también razones, indisolubles a la hora de la acción pública. La historia de la planificación gubernamental en la Argentina da cuenta de este rol de la política: los planes quinquenales del peronismo, los primeros planes desarrollistas, el Plan Trienal de Reconstrucción y Liberación Nacional del período 1974/77 así como los planes de

⁶ Bertolt Brecht (1898 – 1956).

desarrollo local más sustentables, reunieron y reúnen convicciones profundas, compromiso, acción militante y razones técnicas en diálogo permanente.

Benjamín Hopenhayn, integrante del equipo técnico que a fines de 1973 elaboró el Plan Trienal 1974/77 -el último de alcance nacional- reconoce que todos los participantes se sintieron convocados por un proyecto surgido de una concertación política y social. A pesar del debilitamiento de esta concertación y de las variables externas que no fueron tomadas en el cálculo de viabilidad, este compromiso es uno de los aspectos que Hopenhayn señala como fortaleza de la experiencia:

Aquella época (la del Plan Trienal) es tal vez la época más rica de mi vida en cuanto al compromiso permanente que tengo con la transformación de la sociedad (Hopenhayn, 2003).

Si los sentidos religiosos están en crisis, los sentidos sociales no deberían sucumbir con ellos: siempre vale la pena vivir por una causa. Matus diría que siempre hay intereses en juego, explícitos o implícitos, por lo que el abandono de su defensa es también una opción política.

La planificación del desarrollo local

La planificación local propuesta durante los noventa merece un párrafo especial. El auge del concepto *desarrollo local* durante dicho período no fue casual⁷. Su irrupción pareció responder a la necesidad de remarcar las identidades y legitimar los programas que la descentralización imponía.

En las experiencias locales hubo una preocupación por aplicar técnicas novedosas –aportadas por el enfoque estratégico- pero se las difundió despojadas de connotaciones políticas. Este fenómeno se producía porque la política no estaba prevista en las *formas de gobernar* que proponían sus impulsores o las consultoras contratadas, o porque la planificación estratégica era una suerte de “refugio de la

política” ante el avance de la racionalidad económica en el ámbito nacional. En el primer caso, primaron los enfoques gerenciales; en el segundo, se prestó especial atención a los postulados que Carlos Matus volcó en numerosos seminarios y una profusa bibliografía.⁸

El ámbito local fue también una suerte de “refugio” del enfoque integral: allí se siguió pensando la planificación de gobierno como una actividad que integra el conjunto de problemas del territorio y que no postula, *a priori*, una programación por sectores o temas. Asimismo, mientras la planificación se *focalizaba* y *localizaba*, los equipos de desarrollo local preservaron e incluso enriquecieron las metodologías de participación y concertación relegadas en el nivel central.

Sin embargo, esta mirada integral y mucho más política encuentra su límite en la *escala*: la capacidad de gobierno local no alcanzaba, *per se*, a cumplir con las metas que se proponía la población. Un marco regional alineado a un proyecto nacional hubiera permitido no sólo afrontar de manera conjunta la situación de endeudamiento internacional, sino sostener políticas sociales, territoriales y productivas que garantizaran la gobernabilidad. Pero esta posibilidad excedía y excede las capacidades políticas e institucionales de un intendente.

A pesar de este límite objetivo, las experiencias municipales contribuyeron a la consideración de lo local como un ámbito estratégico para la programación de acciones, capaz de configurar nuevas identidades y sujetos. El problema, seguramente, ha sido difundir esta fortaleza sin señalar al mismo tiempo que la aparición de esta escala no ha sido “natural”⁹ ni casual, sino el resultado de una voluntad política vinculada a la declinación de los proyectos nacionales.

⁷ Para ampliar este tema, ver Bernazza, (2004): *El paradigma del desarrollo local: virtudes y contradicciones del modelo municipal de los noventa*.

⁸ *Política, planificación y gobierno; Adiós, señor presidente; Chimpancé, Machiavello y Gandhi; El líder sin Estado Mayor; Los tres cinturones de gobierno*, son algunas de las obras en las que despliega sus hipótesis. En el año 1998 dictó en Buenos Aires el Seminario sobre el *Método PES* con el que difundió sus postulados en toda Latinoamérica.

⁹ La escala local se valoró especialmente por la proximidad geográfica de los actores. El concepto de *comunidad imaginada* demuestra que no existen distancias ni espacios “naturales” y por lo tanto objetivamente ventajosos, ya que lo próximo y lo distante también es una construcción cultural.

Las cuestiones del desarrollo

Para revincular el Estado y la gestión de lo público con la política y el proyecto colectivo, se debe partir de concebir el desarrollo como *derecho de los pueblos*, a la manera del derecho a la educación o al trabajo de mediados del siglo pasado (García Delgado y Molina, 2006).

El desarrollo ha transitado concepciones estructuralistas (R. Prebisch, Celso Furtado, Aldo Ferrer) y llamados de atención sobre su dependencia a través de Fernando Cardoso, Enzo Faletto, Theotonio dos Santos y André Gunder Frank. Sobre este tópico también se expresaron intelectuales del peronismo como Raúl Scalabrini Ortiz¹⁰. En la oportunidad que abre el fin de la utopía liberal, el concepto de desarrollo debe reunir los valores culturales y resolver los problemas latinoamericanos. Seguramente, la inclusión de todas las personas en una dinámica productiva ocupará un lugar central. Del mismo modo, deberán debatirse la propiedad de los recursos, la concentración y extranjerización del territorio y las razones de la pobreza y las migraciones internas hacia centros urbanos colapsados. Son los problemas de, por lo menos, la mitad de la población latinoamericana, pero, justamente, de la mitad “sin voz”. Darle voz a estas preocupaciones es un problema de recuperación de valores y sentidos sociales, de militancia política, en ningún caso un problema técnico.

Sin una escala de valores a la vista, debatida entre coetáneos y transmitida de generación en generación, se hace difícil procesar las preocupaciones y expectativas de la población trabajadora con o sin empleo, así como los intereses del capital productivo y financiero. Para acordar los grandes principios que se comparten y el modelo económico social se deben recuperar canales de comunicación y vinculación. Recuperar estos canales y lograr estos acuerdos obliga a repensar el rol y la organización del Estado.

García Delgado y Chojo Ortiz señalan que un nuevo modelo de desarrollo debe ser “consensual en la definición de un rumbo y visión estratégica”, lo que supone que, frente a tensiones e intereses en conflicto, se asumirán determinadas “opciones”

¹⁰ En su ensayo *La república de Otaria*, Argentina es Otaria y por lo tanto los argentinos son otarios. Un economista de renombre de este país imaginario se llama, sugestivamente, “Postbich”.

(García Delgado y Chojo Ortiz, 2006: 41). El logro de esa visión compartida “interpela el modelo democrático institucional y ciudadano. La democracia representativa está legitimada y consolidada, pero no es suficiente, está actuante pero está, a la vez, desprestigiada. Se observa la emergencia de nuevas formas de hacer política, de acción por fuera de las instituciones y de movimientos sociales de impacto nacional (que no prestan demasiada credibilidad a las habituales mediaciones) que son deliberativas, assembleísticas y mediáticas al mismo tiempo” (García Delgado y Chojo Ortiz, 2006: 61).

La primer certeza, orientadora de todo lo que habrá que hacer, es que el Estado debe dejar de lado un rol reducido a garantizar la seguridad jurídica e institucional para “remitir a proyectos colectivos y promover una sociedad con más esperanza” (Giraud, 2005, en García Delgado y Chojo Ortiz, 2006: 63).

- Más allá del concepto de *desarrollo humano*

La concepción del desarrollo como despliegue de las capacidades del ser humano –promovida por las Naciones Unidas como *desarrollo humano*- puede resultar contraria a la idea de responsabilidad social, política y estatal en la materia. Si el desarrollo es “directamente dependiente de la autoconfianza colectiva en la capacidad para ‘inventar’ recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio” (Boisier, 2001, en Díaz de Landa, 2006: 99), se excluyen los intereses en juego y la puja distributiva que generan los recursos ya existentes o ya “inventados”, devaluando el rol que deben jugar la acción política y el Estado.

Debe tenerse en cuenta que el desarrollo implica un debate sobre la justicia distributiva, la propiedad de los recursos y la concentración de capitales. También retoma la cuestión de la *liberación* -como conquista de la libertad y autonomía de los pueblos- ya no como discurso de “barricada” sino como **responsabilidad ética de la acción política**.

Sergio Boisier asume que “no hay receta posible para alcanzar el desarrollo de un territorio dado. El desarrollo tiene mucho de heurístico, de descubrimiento permanente, de rizo, de creación de futuro recogiendo lo

valioso del pasado, pero sin la pretensión de construir un futuro como extrapolación del pasado” (Boisier, 1998: 11). Esta definición remite a un ejercicio de autoorganización que resuelve, únicamente, la acción política.

- El concepto de *proyecto nacional*

La crisis de 2001 develó las debilidades de una clase política más abocada a sostenerse electoralmente que a construir un proyecto político consensuado o, en principio, concertado. Sin poder o querer diferenciar los intereses nacionales de los intereses del mercado, terminó cooptada por estos últimos, restringiendo la función del Estado a la asignada por el nuevo sistema capitalista mundial. A esta clase política, integrada a una maquinaria electoral y de poder que ella misma contribuyó a consolidar, “le faltó una lectura de los signos de los tiempos (y) manifestó una falta de capacidad para construir agenda propia, para gobernar más que para administrar” (García Delgado, 2003: 45). Este abandono de los *intereses* nacionales en nombre de un nuevo orden que los volvía obsoletos fue funcional a la exclusión de las mayorías de un sistema económico que ya no las consideraba como fuerza productiva ni consumidora.

El estallido popular de diciembre de 2001 demostró que la planificación a escala local no alcanzaba a cubrir las necesidades básicas de poblaciones con riesgo social creciente. Como cruel metáfora, mientras la economía se derrumbaba y los bonos de deuda reemplazaban la moneda, el BID y otras agencias reclamaban la devolución en dólares de los créditos solicitados para planes de desarrollo local.

Esta crisis impuso la revisión del modelo económico, político y social, así como del Estado a construir. El descreimiento y el desencanto de la política no fueron obstáculo para un resurgimiento del debate sobre la “situación nacional”. Así, el Plan Fénix propuso “recuperar los resortes del poder nacional para las determinaciones estratégicas que hacen a los grandes temas del país” (Plan Fénix.2002: 12). Candidatos de distintas extracciones partidarias, la Central de Trabajadores de la Argentina, movimientos sociales, consejos profesionales, equipos académicos, la Iglesia y organizaciones convocadas por

el "Diálogo Argentino"¹¹ y numerosos dirigentes comenzaron a hablar, sin eufemismos ni reemplazos, del *proyecto nacional*.

García Delgado señala que "un proyecto nacional es al mismo tiempo de configuración de un bloque, porque efectivamente no hay un lugar en el mundo sin un bloque consistente con capacidad de generar estrategias comunes para negociar con el ALCA, la UE y otras regiones de Asia. Una construcción regional que defina un tipo de inserción en la agenda global con alguna capacidad, con alguna voz y un lugar propio en el mundo, y para plantear y cuidar los propios intereses" (García Delgado, 2003: 255).

El rol del Estado en la construcción del porvenir

Para un paradigma que promovió la hibridación de valores y los proyectos individuales, el Estado es un compendio de fracasos, incapaz de generar renta y riqueza y de organizar trabajadores en pos de la eficiencia. A partir de una difusión sistemática de este diagnóstico, numerosos intelectuales, empresarios, funcionarios y agentes públicos asumieron la inoperancia y la ineficiencia como cuestiones inherentes al propio Estado, lo que paralizó cualquier iniciativa transformadora. Así, "en numerosos cursos y actividades del Estado escuchamos frases tales como 'esto es así y siempre será así porque es el Estado' o 'todo tarda más porque no somos una empresa privada', 'si trabajáramos en lo privado seríamos más cuidadosos', etc." (Ciappina, 2004: 1).

Una ética basada en la responsabilidad política que genera la administración de lo público asume al Estado como una herramienta (quizás la única) que permite a las mayorías acceder a porciones crecientes de inclusión (cultural, social, económica, política) a la vez que preserva la historia y la identidad y promueve el desarrollo.

Debe reconocerse, sin embargo, que las reglamentaciones y contratos acumulados han recalentado la maquinaria institucional al punto de hacerla perder de vista objetivos y mandatos constitucionales. Es una máquina que se ha vuelto pesada, injusta y distante. Para superar este estado de cosas, nos preguntamos si es

¹¹ Una iniciativa del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo promovida en el marco de la crisis, de la que participaron, a lo largo del año 2002, el Estado Nacional,

adecuado seguir hablando de planificación, plan de gobierno, plan estratégico o cualquier otro nombre que recomiende o prefiera la teoría. En todo caso, la pregunta que más imperiosamente se nos presenta es cómo alcanzar el desarrollo anhelado por un colectivo social que se reconoce como pueblo, y cómo lograr que el Estado aporte a ese objetivo.

En un escenario de apatía y cinismo inéditos, se debe pensar cómo se produce el autorreconocimiento de una comunidad y cómo se genera el proyecto convocante. Debe tenerse en cuenta que comunidad y proyecto se configuran en una relación dialéctica: la consolidación de la identidad en torno a una *comunidad imaginada* y la expresión de un proyecto de desarrollo son procesos simultáneos, concurrentes y que dialogan entre sí.

El proceso de autorreconocimiento es difícil y complejo en contextos de dependencia. La fragmentación experimentada en las últimas décadas y las comunicaciones globalizadas duplican los esfuerzos a realizar en este sentido, sobre todo cuando el proceso de liberación –en tanto conquista de la libertad de decisión - está inconcluso.

Lo que resulta claro es que la autoorganización y las decisiones surgidas de este proceso son la base de una programación posterior, nunca su consecuencia. Una vez expresadas como *voluntades políticas*, se presenta el desafío de diseñar los programas que dan a estas decisiones la posibilidad de incidir en la realidad. Los equipos de gestión, con responsabilidades de gobierno y diseño programático, deberán reunir o formar perfiles que construyan puentes permanentes entre estas voluntades políticas y su viabilidad técnica, puentes que se recorrerán a lo largo de la gestión en uno y otro sentido. A estos perfiles, que Matus denominaba *perfiles tecnopolíticos*, preferimos definirlos como *perfiles político técnicos*.

En la actualidad, resulta claro que existen principios que rigen la acción política que aún no han sido previstos por la técnica de programación. Por esta razón, en el mejor de los casos, la política “delega” la elaboración de planes en la técnica. Por su parte, la técnica siente amenazado su saber cuando la realidad política interfiere en los pasos y tiempos que ella estipula y cree necesarios. Por algún motivo, aún no se

reconoce la planificación como un hecho que se origina y se despliega sólo como *hecho político*.

Respuestas posibles

En las páginas siguientes se presentarán reflexiones que, a nuestro entender, pueden contribuir a una reconfiguración de la organización y la gestión estatal para ponerla al servicio de la voluntad popular y de un modelo de desarrollo inclusivo. Estas recomendaciones surgen de una experiencia concreta e histórica¹², por lo que debe asumirse como un insumo preliminar que deberá cotejarse con otras experiencias e hipótesis.

- La producción política del Estado: la definición del proyecto de gobierno

El sistema público debe recuperar el conjunto indisoluble de emociones, sentimientos y convicciones humanas portadoras de sentido en el marco de un diálogo entre actores sociales, las más de las veces con identidades y proyectos difusos. Para este diálogo, es preciso encontrar nuevos dispositivos y mediaciones, es preciso poner la *política en acción*. Este es un rol estatal que no se agota en las contiendas electorales ni en “la atención del ciudadano” y que obliga a pensar en la recuperación del protagonismo legislativo y la apertura de espacios de diálogo.

A partir de este diálogo, se consolida el **proyecto de gobierno** que la organización material del Estado necesita para orientar su accionar, incluso desde la interpelación. Este proyecto de gobierno puede definirse como una **organización expresa de voluntades**, dado que se inscribe en un *sistema de conversación entre actores políticos con mandatos más o menos explícitos, que intercambian y construyen argumentos referidos a la identidad y el destino de la comunidad a la que imaginan pertenecer*. Como sujetos soberanos, pactan dinámicamente objetivos y agendas de acción.

¹² *Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007* de la provincia de Buenos Aires.

El sujeto político que conduce este proceso elige entonces los canales que mejor expresan esta voluntad. Un plan, un presupuesto por programas, una propuesta electoral o un discurso de apertura de sesiones legislativas, el organigrama que modifica o permanece sin cambiar, los mensajes ante los medios de comunicación, las conversaciones, charlas y debates que se producen en el marco de la gestión, son las múltiples formas de expresión entre las que el sujeto elige. Es la técnica la que, para hacer visible el proyecto, debe adaptarse a cada estilo de concertación y, en última instancia, a la voluntad de quienes producen el fenómeno de gobierno.

En este contexto, el proyecto no puede registrarse ni conocerse en su totalidad *ex ante*, porque caeríamos en el error de los geógrafos del cuento de J. L. Borges: no hay un mapa de la China que pueda registrar todo lo que pasa, todo lo que es, todo lo que sucede en China. Lo único que tenemos *a priori* es un pre proyecto o una agenda preliminar, así como la memoria de los sucesos pasados o recientes, por lo que las decisiones cotidianas de gobierno siguen construyendo el proyecto a partir de una recuperación selectiva y compleja de preocupaciones, intereses y expectativas en el marco de conversaciones donde estos intereses juegan, en un presente sin redes, el juego del poder. La **capacidad de gobierno** se manifiesta entonces como capacidad para expresar un entramado axiológico y las principales convicciones y líneas de acción previstas, en el marco de un sistema de conversación. Si la capacidad de gobierno juega este rol central, la primera recomendación refiere a su aumento a través de *la formación y el ejercicio de la política*.

- Proyecto de gobierno y acción de planificación

¿Se puede hablar hoy, entonces, de planificación? Creemos que este concepto quedó atrapado en una tradición tecnocrática y resulta muy difícil resignificarlo. Existe un proceso en el que el sujeto decisor, a través de la expresión de su voluntad y su mandato, define el cauce y el rumbo de la acción (comunidad a la que convoca, valores a sostener, objetivos a alcanzar). Este sujeto bosqueja los caminos a transitar y luego busca viabilizar sus obras. El

gobernante, para la concreción del proyecto, debe lidiar con un presente que es siempre coyuntura y en el que la herramienta más apropiada es la “conversación”¹³.

Luego, la técnica pondrá a disposición de esta conversación lo mejor de su artillería: foros, asambleas, mesas barriales, gabinetes y mesas de trabajo o concertación. Los resultados de este diálogo se registrarán de la manera que mejor convenga a los actores y no como recomiende una u otra técnica de registración. Del mismo modo, la técnica de gobierno deberá adaptar sistemas de información y diagnóstico, marcos normativos, programas presupuestarios y sistemas de ejecución del gasto a los problemas a resolver y/o los objetivos a alcanzar.

- **Las soberanías presentes en el sistema de conversación**

Si el fenómeno de gobierno lo producen múltiples voluntades inscriptas en un sistema de conversación, los esfuerzos de articulación de soberanías no ocupan un capítulo menor. Las soberanías que conviven en un territorio se sitúan dentro y fuera del Estado. Algunas, incluso, sobrevuelan el territorio y lo eligen o desechan a partir de intereses extraterritoriales. Por este motivo, el estudio de las soberanías presentes en el sistema, con vocación de poder y de acción, esto es, con vocación política, se convierte en un estudio prioritario. Las autonomías, siempre relativas, deben reconocer la porción de poder que les es asignado en el sistema de conversación. Este reconocimiento dispara otros estudios a realizar en forma permanente: posición relativa en cada momento y situación, estrategias para acrecentar el nivel de soberanía, alianzas favorables a los objetivos planteados, etc.

Matus proponía la apertura de una sala de situación que acompañara permanentemente al gobernante aportándole información sobre su contexto y su posición relativa en el juego. Hoy, los celulares y las formas electrónicas de

¹³ La elección de este término no es casual. Estas conversaciones han dado origen al término “rosquear”. La “rosca” es un tipo de conversación política que se olvida de sus fines y se autorreferencia, en una preocupación por los posicionamientos personales en el juego del poder. Sin embargo, este olvido de *finis* no debería confundirnos acerca de la actividad que

comunicación las hacen posibles, pero debemos asumir como algo propio de la acción de gobierno el desorden que supone una “conversación permanente”. Asimismo, la preocupación por alianzas, rupturas y posición relativa de los “jugadores” no debería ser motivo de escándalo mediático, si queremos recuperar gobernantes abocados a gobernar. En todo caso, deberíamos estar especialmente atentos a que este juego no se juegue en función de intereses individuales o para favorecer a determinado grupo.

- **La agenda de gestión**

Si la acción política sustenta la gestión de lo público, su función relevante es garantizar *la expresión de un proyecto de gobierno a través de la acción estatal*. El proyecto puede comunicarse con enfoque de marco lógico, como agenda, como plan de gobierno, plan estratégico, o la expresión técnica que mejor se adapte al perfil de quien gobierna. Lo que el gobernante no puede delegar en la coyuntura o en los “otros sujetos que también planifican”, son sus decisiones primarias. Los medios técnicos de los que se valga para organizar la acción, son, en términos políticos, irrelevantes, mientras cobra una importancia capital la direccionalidad y el sentido de su accionar.

El gobernante debe dejar de lado la “culpa inextinguible” de ser alguien que no conoce el aparato de gobierno y administración –y que por lo tanto debe dejar su lugar a los “expertos”-. El conocimiento del aparato institucional surgirá de la conformación de equipos político técnicos acordes, mientras la recuperación de demandas y expectativas para su transformación en grandes idearios y, en la medida de lo posible, en objetivos para la acción, encierra la verdadera naturaleza de su responsabilidad. En este marco, el gobernante debe “hacerse cargo” de la *organización material* que plasme el proyecto de gobierno. Cuando se pierde la iniciativa en esta materia, resulta claro que son otros los sujetos que gobiernan el sistema, dado que la omisión o ausencia de gobierno es una imposibilidad objetiva.

debe desplegar el sujeto político. La comunicación oral, la más dinámica entre las opciones de la comunicación humana, es el medio más propio de la acción política.

- **Liderazgo para la acción**

En materia política, el ejercicio del liderazgo permite recolectar, aunar y expresar las expectativas sociales para transformarlas en plan acordado y acciones transformadoras. Descubrir los anhelos más profundos, conocer cuáles se comparten, “adivinar” cuál es el futuro al que se aspira, definir los problemas a sortear, es el desafío del sujeto político, por lo que necesitará contar con destrezas y capacidades para este cometido.

Una mirada administrativa o tecnocrática privilegiará, para el aumento de estas capacidades, el conocimiento de las materias del desarrollo tal como las presenta el sistema científico, desestimando la asunción de opciones éticas y el aumento de habilidades comunicativas y de conducción. Pero debe tenerse en cuenta que la acción de movilización, organización y formación de la comunidad a partir del proyecto es una actividad prioritaria del sujeto político. *La propuesta, comunicación y debate de causas o razones colectivas* respetuosas de la diversidad pero superadoras de los intereses de clase o grupo, es el desafío central de la conducción política.

Si bien la crisis económica y la reacción contra la clase política dieron origen a novedosas formas de organización comunitaria, este proceso se caracterizó por la fragmentación de los proyectos y la limitación de la acción política a la interpelación de un Estado al que se consideró como el único “otro” homogéneo en su corrupción. La inserción de estos proyectos y organizaciones en un proyecto más amplio y consensuado es un desafío pendiente, en el que cobrarán particular relevancia los espacios que se abran para la formación ética y política y la recuperación de la militancia.

Sin duda, no hay técnica que pueda prescribir cómo se lidera este proceso. Del mismo modo, no existe un proyecto o agenda de gobierno que logre, *per se*, movilizar a la sociedad. Este es el campo de los líderes políticos, en el que se ponen en juego sus capacidades más propias.

Las preocupaciones de Matus en relación con los estilos de liderazgo abrieron el debate en torno a su importancia en el fenómeno de gobierno, pero la interrupción de sus investigaciones dejó pendiente la caracterización de este liderazgo, una cuestión en el que no parecen ser relevantes los estilos, sino las

posibilidades y capacidades de proposición, movilización, mediación y conversación para la orientación de la acción.

El reencuentro de la política con la gestión pública necesita del *buen hacer* de la vocación política a partir del fortalecimiento de las capacidades que necesita para expresarse. Es válido que los sujetos políticos demuestren capacidades para ocupar espacios de poder, pero eso ya no alcanza. Tampoco sirve que se proponga una profesionalización a partir de una especialización técnica en alguna temática del desarrollo. La vocación política deberá fortalecerse en lo que hace a su propia naturaleza: la viabilización de una propuesta a partir de sistemas de conversación y concertación que permitan llevar adelante una agenda plausible. En este sentido, podemos afirmar que *la gestión pública es el nuevo nombre de la política*.

- **La organización del Estado**

La acción política deberá retomar, entre otras iniciativas, las referidas a la estructuración material del Estado. En las instituciones públicas, el organigrama dirime cuestiones de poder interno de sus múltiples actores y su diseño parece alejado de las posibilidades de decisión de quien “gobierna”.

Del mismo modo, los planteles básicos que regula la legislación vigente en nuestro país, tanto a nivel nacional como en provincias y municipios, le deja márgenes de acción acotados al gobernante, por lo que se suelen proponer estructuras más ágiles (agencias, unidades ejecutoras, sociedades empresarias o de administración mixta) que tampoco están exentas de una cristalización contra voluntades de gobierno explícitas una vez alcanzado cierto poder o status institucional.

Lograr que esta estructuración no se naturalice y que la organización pueda adecuarse a un proyecto que es cambiante por definición, deberá encontrar a la política con muchas más herramientas que en el pasado. En general, en este campo se han desplegado las peores prácticas de la política: por decisión o por debilidad se han creado “administraciones paralelas” a partir

de la contratación de personas de confianza, o se diseñaron estructuras sin reconfigurar las preexistentes.

La creación o modificación de estructuras, la agilización de las tramitaciones, la mejora en la provisión de servicios y la definición de una carrera profesional, son responsabilidades inherentes a la política. La abdicación de esta responsabilidad niega la naturaleza misma de la acción política, convirtiéndola en una actividad autorreferenciada que se desentiende de los fines que la justifican.

Específicamente, “las mesas de trabajo” constituyen un mecanismo valioso para el diálogo, la participación y la coordinación entre las distintas organizaciones del Estado que tienen responsabilidad en la creación y modificación de unidades organizativas. La participación en la mesa supone el análisis, por parte de diferentes equipos político técnicos y de destinatarios de políticas, de la viabilidad de las propuestas de modificación o creación de unidades orgánicas. Los diferentes organismos formulan y reformulan sus propuestas en un proceso de intercambio de sugerencias y opiniones, y la coordinación de esta actividad garantiza la circulación de sugerencias y recomendaciones conceptuales, legales y presupuestarias¹⁴.

Del mismo modo, las reuniones de concertación laboral son ámbitos en los que deben debatirse y formularse modalidades e instrumentos propios de la relación de empleo público, especialmente los sistemas de carrera y los procesos relativos a la ocupación de cargos. Para el desarrollo de la carrera o la asunción de funciones jerárquicas, deben evaluarse las opciones éticas, el compromiso institucional, las actitudes grupales e individuales y las capacidades referidas al liderazgo y la conformación de equipos. Ya no alcanza con evaluar saberes técnicos, y por otra parte, éstos deben evaluarse “en acto”. En ningún caso, las acreditaciones académicas o la permanencia en un puesto de trabajo pueden revelar, *per se*, un saber al servicio del bien común¹⁵.

¹⁴ Sobre esta propuesta, puede consultarse el proceso previsto por el Decreto N° 1322/05 – *Diseño de estructuras en la Administración Pública Provincial* del gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2005.

Asimismo, la legalidad y la legitimidad deberán ser preocupaciones centrales de la política a la hora de gestionar y administrar lo público. Si un proyecto político no se conforma con recorrer la superficie del Estado y pretende transformar su orgánica más profunda, hace incontables esfuerzos por plasmarlo en leyes y ordenanzas.

La legitimidad necesita además de una comunicación que convoque a la participación y el involucramiento. Por esta razón, los canales de comunicación no pueden reducirse a la relación con los medios masivos de comunicación a través de voceros y oficinas de “prensa”. Esta estrategia dio resultados en la modernidad temprana, cuando la tecnología no había abierto canales alternativos y las noticias se conocían, fundamentalmente, por medios escritos. La cooptación actual de los canales de comunicación por parte de corporaciones suma variables difíciles de desentrañar. Además, es ampliamente conocida la dificultad de los gobiernos para entablar comunicaciones plausibles, alejadas de un tono publicitario que aumenta escepticismos y resistencias.

- **La estructuración de las comunicaciones**

La acción política tiene la responsabilidad de incidir en los sistemas de conversación. Tanto hacia el interior del gobierno como en las comunicaciones externas, se abren un sinnúmero de posibilidades para el diálogo y la formulación dinámica del proyecto y la agenda de gobierno. Las reuniones de gabinete reducido (con los colaboradores con alto nivel de responsabilidad en la toma de decisiones), de gabinete ampliado (con la integración de colaboradores más vinculados a la gestión técnica y operativa pero también portadores del sentido político del proyecto), las mesas de trabajo o concertación pautadas con representantes gremiales, políticos o sociales, con organizaciones económicas o de otra naturaleza, los cuerpos colegiados, los foros y las comisiones son modalidades que se implementan con entusiasmo y se abandonan con rapidez. La falta de preparación de sus responsables o coordinadores en técnicas y dinámicas grupales colabora con la declinación de

¹⁵ Sobre este tema, ver: *Criterios de selección para la selección de personal*. Resolución N° www.claudiabernazza.com.ar

estos ámbitos cuando se desconocen los mecanismos para lograr, a partir de ellos, acuerdos o decisiones colectivas.

En las reuniones de gabinete o equipo, el gobernante construye en forma constante su liderazgo expresando su proyecto, compartiendo las reflexiones sobre su curso, comprometiendo en las acciones futuras a sus colaboradores, recibiendo la información acerca de los procesos de gestión de los diferentes responsables, abriendo espacios de participación y estimulando la comunicación interna y externa. En ese sentido, las organizaciones humanas no han encontrado todavía formas más eficaces para lograr la cohesión alrededor de una visión de futuro que el *diálogo direccionado*.

Los foros con participantes o destinatarios de políticas permiten consensuar las acciones específicas en materia de seguridad, salud, desarrollo social, desarrollo productivo, derechos humanos, infraestructura, etc. Por su parte, las comisiones y los consejos permiten analizar problemas o aprobar proyectos que requieren de gestiones y decisiones intersectoriales. Estas prácticas han dado resultados, en términos de diálogo y concertación, según la situación y la oportunidad en que han sido aplicadas.

Las audiencias y consultas públicas abren espacios más efectivos para la toma de decisiones pero menos eficaces como sistemas de conversación, y su convocatoria también depende de decisiones de oportunidad que se enmarcan en una estrategia de gobierno más amplia.

Por su parte, los consejos federales son un ámbito de integración de las políticas provinciales a una estrategia nacional. En la actualidad se reúnen el Consejo Federal de Medio Ambiente, el de la Función Pública, el de Educación, el de Salud, entre otros, y la diferencia de su gravitación en la gestión la determinan los liderazgos políticos de sus integrantes. Son conocidos los debates en torno a la currícula que se dan en el ámbito del Consejo Federal de Educación, y la ley de responsabilidad fiscal surgió en el seno de un Consejo Federal coordinado por la cartera de Economía.

- **El presupuesto del plan**

Al igual que el resto de los recursos, los recursos materiales y financieros necesarios para la acción no son algo “dado”. El pacto fiscal forma parte de las responsabilidades primarias del sujeto político. Este pacto es dinámico, cambia con el tiempo y depende en gran medida de la apropiación por parte del conjunto de lo que el proyecto propone, por lo que, otra vez, adquiere relevancia la movilización social.¹⁶

- **La innovación permanente**

Los dispositivos de relevamiento y procesamiento de la información, el diseño, la ejecución y la evaluación de proyectos, los procesos sustantivos y administrativos, la delegación de responsabilidades o la coordinación intersectorial son algunos de los aspectos del sistema institucional que deben pensarse y adecuarse al modelo de desarrollo y a los acuerdos alcanzados.

Para que este sistema funcione y se adapte a las mejores tecnologías disponibles, la práctica de innovación deberá formar parte de la cultura institucional. Pero las tecnologías y las innovaciones deben adecuarse a los valores que se asumen: si trabajamos por un desarrollo con inclusión, debe tenerse en cuenta que muchas de las soluciones tecnológicas que el mercado ofrece pueden resultar en una *modernización excluyente* del aparato público.

Las reformas acotadas, a partir de recomendaciones “desde afuera”, han demostrado, a lo largo de la década del noventa, las limitaciones propias de un recurso que naturalizaba los problemas del Estado como propios de un tiempo y lugar (en nuestro caso, América Latina y sus problemas de corrupción). Los límites e imperfecciones de los sistemas de gobierno y administración están siempre presentes, por lo que la conducción política debe promover y orientar la innovación como actividad permanente.

¹⁶ Estudios realizados por el municipio de Moreno en el período estudiado, revelan que la población del Gran Buenos Aires priorizaba el pago de la televisión por cable antes que el pago de las tasas municipales. Varios municipios, ante este fenómeno y durante toda la década del noventa, organizaron sorteos para seducir a los contribuyentes.

Uno de los principales desafíos en este campo son los procesos administrativos. La tramitación pública no ha encontrado todavía formatos ágiles y sencillos, por lo que se deben revisar normas y rutinas naturalizadas. El enfoque de gestión por resultados aporta alguna pista, pero debe abrir debates al interior del Estado sin prejuicios contra el “empleado público”.¹⁷

- **Formación para el cambio cultural**

Carlos Matus consideraba que no había ciencia que fuera soporte de la política, ni Universidad que formase para la acción de gobernar. Por esta razón, propuso la apertura de Escuelas de Gobierno y una paciente construcción de las ciencias de gobierno. Estas escuelas debían ser capaces de formar a partir de la reflexión sobre la práctica de gestión. En nuestro país, la Escuela Superior Peronista, así como numerosas escuelas gremiales y experiencias políticas y de educación popular dieron cuenta, hasta mediados de los setenta, de este saber.

La formación para la alta dirección pública puede encerrar algún equívoco a la hora de diseñar el sistema y convocar a los formadores. En general, se cae en la tentación de imitar a la “academia”. Incluso, una actividad formativa parece jerarquizada cuando los expositores provienen de instituciones universitarias de países centrales. Pero desde un enfoque constructivista, son los actores políticos e institucionales los que pueden aportar las pistas para el fortalecimiento de su accionar. Los ámbitos de formación para el gobierno deben ser ámbitos de circulación de saberes antes que un espacio de revelación de verdades por parte de sujetos que “saben”.

Si las nuevas propuestas de gobierno y gestión de lo público se piensan sin los agentes del Estado, el proceso tendrá horizontes muy limitados. Si, en cambio, se concibe la formación como un proceso de retroalimentación inscripto en las necesidades de un proyecto, el aprendizaje será más efectivo.

¹⁷ Para ampliar este tema, ver Res. N° 16/07 de la SSGP: *Guía para el diseño de procesos y la elaboración de manuales e instructivos de procedimiento en la Administración Pública Provincial*, y *Anteproyecto de reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo*, elaborado por la comisión redactora de la Subsecretaría de la Gestión Pública de la provincia de Buenos Aires.

Y si esta afirmación es sospechada de antidemocrática -en virtud de que se debería aprender por fuera de las necesidades de un proyecto-, se estaría negando que toda acción humana se inscribe en algún proyecto, aún cuando no se lo alcance a percibir.

La formación, como actividad para poder pensarnos en el marco de un proyecto, colaborará con nuestra libertad mucho más que la defensa de la libertad de cátedra y la valoración de la objetividad. Las cátedras y las razones vehiculizan proyectos con el mismo entusiasmo que los actores políticos, muchas veces sin correr sus riesgos.

Los ámbitos de legislación y administración de justicia

La producción de las leyes nacionales y leyes locales debe reubicarse como la actividad política más específica. Las asambleas de representantes no pueden operar como espacios que compiten con las organizaciones comunitarias llamadas a participar. El ámbito institucional de representación son los cuerpos legislativos, y esta afirmación pretende colaborar con su resignificación, ya que su desprestigio tampoco fue un proceso casual. Los legisladores deberán aplicar metodologías participativas para expresar mejor las voluntades populares y acrecentar la base de su representación, hoy deslegitimada. Las reformas en este campo deberán priorizar la recuperación de los supuestos originales de las asambleas de la democracia formal, antes que insistir en la disminución de los representantes o el regreso a formas de democracia directa que resuenan y complacen pero que no colaboran con la organización de sociedades complejas.

La administración de justicia no es ajena a este debate, pero tanto la producción legislativa como la gestión judicial merecen sus propias hipótesis y propuestas, las que están surgiendo tanto en ámbitos académicos como públicos.

La Plata, febrero de 2008.

Referencias bibliográficas

Anderson, Benedict (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Bernazza, Claudia (2004). "El paradigma de desarrollo local: virtudes y contradicciones del modelo municipal de los noventa". La Plata. Disponible en: www.claudiabernazza.com.ar.

Bernazza, C. (2006) *La planificación gubernamental en Argentina. Experiencias del período 1974-2000 como puntos de partida hacia un nuevo paradigma*. Tesis de doctorado, FLACSO. Disponible en: www.claudiabernazza.com.ar

Boisier, Sergio (1998). "Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial", en Revista Austral de Ciencias Sociales Nº 2, 5-18.

Ciappina, Carlos (2004): "Política formativa en el ámbito público. Ejes y principios para orientar el cambio cultural en el Estado", en *Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007*, La Plata: Subsecretaría de la Gestión Pública.

Díaz de Landa, M. (2006): "Los nuevos supuestos del desarrollo local y la estrategia del desarrollo regional", en: Rofman, A y Villar, A. (coord.): *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires: Espacio Editorial.

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (2002). *Plan Fénix*.

García Delgado, Daniel (2003). *Estado-nación y la crisis del modelo. El estrecho sendero*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.

García Delgado, Daniel y Molina, María Gabriela (2006): "Ética y desarrollo. El conflicto de las interpretaciones", en Scannone, Juan Carlos y García Delgado, Daniel (comp.): *Ética, desarrollo y región*. Buenos Aires: Grupo Farrell, Ciccus.

García Delgado e Ignacio Chojo Ortiz (2006). "Hacia un nuevo modelo de desarrollo. Transformación y reproducción en el posneoliberalismo", en: García Delgado y Luciano Nosetto, *El desarrollo en un contexto posneoliberal*. Buenos Aires: Ciccus, FLACSO Argentina.

Garnier, Leonardo (2004). "El espacio de la política en la gestión pública", en Bresser-Pereira, L.; Cunill Grau, N; Garnier, L.; Oszlak, O.; Przeworski A. (2004): *Política y gestión pública*, Buenos Aires: CLAD, Fondo de Cultura Económica.

Hopenhayn, Benjamín. "Cómo definir políticas propias en un mundo en guerra", testimonio tomado de la entrevista de Fabián Bosoer, Clarín. Argentina, 23 de marzo de 2003, Sección Opinión.

Matus, Carlos (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: ALTADIR.

Matus, Carlos (1997-1). *El líder sin Estado Mayor*. Caracas: ALTADIR.

Matus, Carlos (1997-2). *Los tres cinturones de gobierno*. Caracas: ALTADIR.

Matus, Carlos (1998): *Método PES*, Caracas: ALTADIR.

Matus, Carlos (1994). *Adiós, señor presidente*. Caracas: ALTADIR. Reeditado por la Universidad Nacional de Lanús, 2007.

Matus, Carlos (1995). *Chimpancé, Machiavello y Gandhi. Estrategias Políticas*. Caracas: ALTADIR.

Scalabrini Ortiz, Raúl (1973): "Bases para la Reconstrucción Nacional, aquí se aprende a defender a la patria", Tomo 2, Editorial Plus Ultra.

Subsecretaría de la Gestión Pública de la provincia de Buenos Aires (2007): *Guía para el diseño de procesos y la elaboración de manuales e instructivos de procedimiento en la Administración Pública Provincial*, Res. N° 16/07. Disponible en: www.gestionpublica.sg.gba.gov.ar

Subsecretaría de la Gestión Pública, Comisión redactora (2007): .Anteproyecto de reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo, Disponible en: www.gestionpublica.sg.gba.gov.ar