

BUROCRACIA, GERENCIA PÚBLICA Y GOBERNANZA*

*Manuel Alberto Restrepo Medina***

RESUMEN

El presente artículo hace una presentación de los orígenes, las características y las crisis o riesgos de los principales modelos de Administración Pública, a saber: la burocracia, la gerencia pública y la gobernanza, como parte de la elaboración del marco teórico de una investigación que pretende identificar la existencia y caracterización de un modelo de Administración Pública en Colombia.

PALABRAS CLAVE

Modelo de administración pública, burocracia, gerencia pública, gobernanza.

ABSTRACT

This article gives a presentation of the origins, characteristics and risks or crisis of major models of public administration, namely the bureaucracy, public management and governance, as part of developing the theoretical framework of a research aims to identify the existence and characterization of a model of public administration in Colombia.

KEY WORDS

Public administration model, bureaucracy, public management, governance.

INTRODUCCIÓN

La asignación al Estado de un rol protagónico como garante de las condiciones mínimas para la convivencia ciudadana y la realización de los derechos y las

Fecha de recepción del artículo: 15 de junio de 2009.

Fecha de aprobación del artículo: 27 de junio de 2009.

* **El presente artículo constituye un avance de la investigación que el autor adelanta como parte del proyecto “Modelo de Administración Pública en Colombia”, de la línea de investigación de Tendencias y Perspectivas del Derecho Administrativo del Grupo de Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.**

* Ph. D. en Derecho. Magíster en Derecho Administrativo y en Estudios Políticos. D.E.A. en Derecho Procesal. Especialista en Legislación Financiera. Abogado. Profesor Titular de la Universidad del Rosario. Director de estudios de la Maestría en Derecho Administrativo y Director de la especialización en Gerencia Pública y Control Fiscal de la Facultad de Jurisprudencia de la misma universidad. Correo postal Calle 14 N° 6-25, Bogotá. Correo electrónico marestre@urosario.edu.co

libertades individuales, y luego como prestador de los servicios requeridos para la satisfacción de las necesidades sociales básicas, lo obligaron a adoptar una estructura administrativa que le permitiera cumplir con ese papel y que correspondiera al modelo particular de Estado de cada época¹.

Para lograr una funcionalidad de esa estructura que le sirviera inicialmente para ejercer sus competencias atendiendo al principio de legalidad, y más adelante operar con eficacia y eficiencia, se han ido adoptando paradigmas o modelos para la Administración Pública que han ido siendo reemplazados en la medida en que los anteriores han hecho crisis, obligando a una permanente reflexión acerca del modelo apropiado para que la administración pública cumpla cabalmente con sus fines.

Teniendo en cuenta lo anterior, el objeto del presente artículo consiste en describir las razones que han motivado la adopción de cada uno de esos modelos, sus principales características, las situaciones de crisis que han llevado a su reemplazo y los riesgos que afronta el modelo imperante, como parte de la estructuración del marco teórico de una investigación que pretende identificar la existencia y caracterización de los paradigmas de la Administración Pública en Colombia.

Para tal efecto, las fuentes consideradas para la elaboración de este artículo son exclusivamente cibergráficas. En desarrollo de la investigación del cual éste hace parte como un avance, más adelante se incorporarán las fuentes bibliográficas.

En el orden de ideas propuesto para los fines del artículo, la burocracia, la gerencia pública y la gobernanza son asumidos como los principales modelos o paradigmas de la Administración Pública, considerando, en palabras de Guerrero², que un modelo es una construcción racional, cuya función central es reflejar con una máxima aproximación las realidades en estudio, por medio del empleo de símbolos y reglas operativas, donde el símbolo es una orden para hacer surgir de la memoria una cosa o eventos determinados, en tanto que las reglas operativas son los instrumentos mediante los cuales los modelos realizan directamente la producción del conocimiento.

1. EL MODELO BUROCRÁTICO: CARACTERIZACIÓN Y CRISIS

Como lo recuerda el Informe Mundial del Sector Público de la ONU correspondiente al año 2005³,

¹ Sobre las características de los diferentes modelos de Estado y de la evolución del régimen jurídico aplicable a cada uno de ellos, véase RESTREPO MEDINA, MANUEL ALBERTO. “La respuesta del derecho administrativo a las transformaciones recientes del Estado social de derecho”. En: RESTREPO MEDINA, MANUEL ALBERTO (editor académico). *El derecho administrativo en los albores del siglo XXI*. Bogotá. Editorial Universidad del Rosario, 2007, pp. 37 y ss.

² GUERRERO, OMAR. “Nuevos modelos de administración pública”. En: *Revista Digital Universitaria*. Vol. 2, N° 3, septiembre de 2001, consultado en www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html

³ UNITED NATIONS. *World Public Sector Report 2005. Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance*. En: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021616.pdf

la administración pública tradicional está asociada con la aparición de sistemas de servicio civil en países en vía de industrialización en la segunda mitad del siglo XIX. Estos sistemas se conformaron a partir de un conjunto de reglas sobre el reclutamiento y la promoción con base en el mérito, la garantía de permanencia y el pago de un salario fijo, reglas que frecuentemente tomaban la forma de leyes y regulaciones que fueron implementadas por autoridades más o menos independientes.

Aparte de la institucionalización del mérito, uno de los propósitos consistía en marginar a los políticos del campo de la administración del personal y eliminar el padrinazgo político, llegando a establecerse como principio que el servicio civil fuera un instrumento obediente e imparcial de la soberanía estatal, y un intérprete e implementador de la ley y de las políticas públicas; de esta manera, el servicio civil llegó a disfrutar de un estatus de protector imparcial del interés público y se convirtió en un símbolo de estabilidad y continuidad.

Hubo algunas variantes importantes dentro del modelo burocrático weberiano de racionalización, especialización funcional y organización jerárquica, debido a tradiciones legales nacionales o a factores culturales, pero las similitudes destacadas prevalecieron de manera

universal, llevando a la adopción de este modelo no solamente en los países desarrollados, sino en sus antiguas colonias independizadas.

Con la adopción del modelo weberiano se procuraba reducir el clientelismo, la corrupción y la politización, mediante la imposición de normas generalizadas para regir el comportamiento burocrático, y la aprobación de procedimientos basados en el mérito para el reclutamiento, la promoción y la estabilidad del empleo, con la finalidad de aislar la burocracia de la política⁴.

Ese modelo implicaba que la administración estuviera integrada por organizaciones jerárquicas, encargadas de la prestación directa de servicios públicos de acuerdo con las decisiones políticas, servidas por administradores responsables ante políticos electos, dotados de discrecionalidad limitada y sometidos a la ley⁵.

En ese orden de ideas, el modelo burocrático puede ser entendido como un sistema de gestión altamente racionalizado y de máxima eficiencia técnica, caracterizado por ciertas notas como la organización jerárquica, la asignación de funciones en virtud de una capacidad objetivamente demostrada, la rigurosa delimitación de competencias de las diferentes ramas que la integran, la estructuración con arreglo a normas y a reglas técnicas objetivas e impersonales⁶.

⁴ MULARZ, JORDÁN. “Teoría de la administración I: paradigmas y debates en torno a la reforma administrativa”. En: www.monografias.com/trabajos13/parde/parde.shtml

⁵ BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO. “Del Estado del bienestar al ocaso de la nueva gestión pública. La administración pública postmoderna”. En: www.morey-abogados.com/articulos/CongresoBaena.pdf

⁶ MULARZ, JORDÁN. Op. cit. en internet.

Según Parres García⁷, el modelo burocrático se basa en los siguientes principios:

- a) Cohesión de la organización sobre la base de normas y reglamentos.
- b) Formalización de las comunicaciones.
- c) Racionalización en la división del trabajo.
- d) Despersonalización de las relaciones laborales.
- e) Jerarquía basada en la autoridad.
- f) Rutinas y procedimientos estandarizados en guías y manuales.
- g) Selección del personal por competencia técnica y méritos.

En el mismo sentido, para Popik⁸ los principios de administración de lo público en el modelo burocrático son:

- a) Un servicio público apolítico, capaz de servir al gobierno de turno.
- b) Uso de formas organizacionales jerárquicas regidas por reglas y procedimientos claros.
- c) Estabilidad laboral y ascenso por méritos.
- d) Establecimiento de servicios civiles institucionalizados y con cierto grado de autonomía.

- e) Restricciones al uso del cargo para beneficio personal.
- f) Ejercicio de responsabilidades por parte de técnicos especializados en áreas sustantivas y administrativas.

En resumen, el tipo ideal del modelo burocrático se caracteriza por la existencia de atribuciones oficiales fijas, ordenadas a través de reglas, leyes o disposiciones administrativas, dentro de un sistema organizado de mando y subordinación, cuya actividad implica un concienzudo aprendizaje profesional, en la cual la vinculación y permanencia del funcionariado responde a una carrera basada en el mérito⁹.

Anticipando los factores que habrían de generar la crisis del modelo burocrático, Martín-Castilla¹⁰ señala que:

“El paradigma tradicional de la Administración Pública poseía un carácter eminentemente burocrático, centrado en el cumplimiento formal de la legislación y garante de los derechos del ciudadano frente a las posibles arbitrariedades del Estado. Dicho paradigma estuvo caracterizado por el énfasis en los aspectos políticos

⁷ PARRÉS GARCÍA, ALEJANDRO. “Un nuevo modelo de administración pública para el siglo XXI, a través de un cambio basado en las personas”. En: www.gobiernodecanarias.org/canariaspactolocal/ponencias/verdocumento.aspx?Fid%3D7+el+modelo+burocr%C3%A1tico+%C2%BFobst%C3%A1culo+o+soluci%C3%B3n+para+la+administraci%C3%B3n+p%C3%BAblica+actual%3F&hl=es&ct=clnk&cd=3&gl=co

⁸ POPIK, SEBASTIÁN. “Una agenda de investigación sobre la reforma de la administración pública en la Argentina”. En: www.udesa.edu.ar/Faculty/Tommasi/cedi/dts/dt13.pdf

⁹ REPETTO, FABIÁN. “La administración pública. Escenario actual, estudios y perspectivas recientes. Ejes para una agenda de investigación”. En: www.inap.uchile.cl/gobierno/diplomas/docs/apperspectivasrecientes.pdf

¹⁰ MARTÍN-CASTILLA, JUAN IGNACIO. “La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano”. En: *Revista Auditoría Pública*, N° 36, 2005, consultado en www.auditoriapublica.com/revistas/36/pg47-60.pdf

y burocráticos, en detrimento de los de gestión y relación o prestación de servicios a los ciudadanos, así como de criterios de seguimiento, evaluación y control, difuminando las responsabilidades entre los diferentes niveles de autoridad?

Después de la Segunda Guerra Mundial se produce un aumento extraordinario del volumen orgánico de las administraciones públicas occidentales, en función de la extensión de la prestación de los servicios a toda la población, producto de la adopción y aplicación del modelo de Estado social de derecho, que derivó en una sobrecarga de la demanda que hacía presupuestalmente insostenible su atención¹¹.

Señala Martín-Castilla que el modelo tradicional de Administración Pública, de marcado carácter burocrático, mostraba una serie de importantes disfunciones y adolecía de una falta de adaptación al entorno socioeconómico, que hacían necesaria la introducción de una serie de cambios a los cuales confluyen los principios de eficacia y eficiencia con el de legalidad¹².

Dentro de las disfunciones más destacadas se encuentra la propia concepción del modelo burocrático tradicional, pensado más para dar respuesta a la protección de derechos y garantías que para gestionar servicios públicos, cuya solución reclaman los ciudadanos como usuarios, en formas más abiertas y flexibles de relación

que los involucren en los procesos decisionales, tanto como a los demás actores sociales y económicos¹³.

Adicionalmente, y en contra de lo pretendido con su formulación, la burocracia llegó a abusar de su poder y de los privilegios derivados de las atribuciones inherentes al ejercicio de la función, llevando a una desviación de la conducta del servidor público apartada de las normas establecidas para ponerse al servicio de intereses privados¹⁴. Al propio tiempo, en muchos casos el servicio civil se convirtió en un instrumento de movilización política y patrocinio, bloqueando el desarrollo de la competencia neutral, de manera que el sistema de empleo público llegó a ser un recurso para distribuirse entre los seguidores y los ganadores del juego electoral, y como consecuencia los sistemas de servicio civil se volvieron altamente politizados¹⁵.

Otros problemas advertidos con la aplicación del modelo burocrático fueron: otorgamiento de subsidios sin considerar el costo fiscal, los mecanismos de financiamiento, la viabilidad económica y el control de su ejecución, ampliación de la prestación pública de bienes y servicios no públicos, interferencia en el sistema de formación de precios mediante la regulación de los mercados, reglamentarismo burocrático en las tareas de fiscalización, control y regulación; ejercicio deficiente

¹¹ BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO. Op. cit., en internet.

¹² MARTÍN-CASTILLA, JUAN IGNACIO. Op. cit., en internet.

¹³ PARRÉS GARCÍA, ALEJANDRO. Op. cit., en internet.

¹⁴ MULARZ, JORDÁN. Op. cit., en internet.

¹⁵ UNITED NATIONS. *World Public Sector Report 2005*, op. cit. en internet.

del rol como empleador, derivado en organizaciones distorsionadas en cantidad y calidad del recurso humano; deterioro en la calidad y la cobertura en la prestación de los servicios públicos por ineficiencia en la estructura del gasto; falta de transparencia en los mecanismos de compras públicas¹⁶.

En suma, la aplicación del modelo burocrático cambió la base de la legitimación de la autoridad del carisma a la legalidad, y generó un nuevo actor social con recursos e intereses propios, hasta llegar a su crisis, generada por la reducción de la capacidad de financiamiento estatal frente a mayores demandas sociales, el surgimiento de corrientes de pensamiento contrarias al crecimiento gubernamental y la ampliación de la brecha de productividad del sector privado sobre el público, gracias a la globalización de los negocios y a la creciente aplicación de tecnologías informáticas¹⁷.

Esa situación llevó a la formulación del paradigma postburocrático, que

“pretende modificar los valores de las organizaciones públicas hacia nuevos conceptos: calidad del servicio, ciudadano-cliente, aportación de valor, incentivos, innovación, flexibilidad e impulso a la discrecionalidad de los empleados públicos, y una traslación de los enfoques de gestión operativa de servicios y de calidad total ya desarrollados en el ámbito privado”¹⁸.

2. EL MODELO GERENCIAL: GÉNESIS, CARACTERIZACIÓN Y CRISIS

Como respuesta a la situación de crisis de financiamiento y eficiencia del Estado social, Baena¹⁹ recuerda que se confiaron las responsabilidades sociales al mercado y se introdujeron técnicas gerenciales en la administración pública, de manera que el ciudadano/administrado se convirtiera en cliente y la administración obrara con un enfoque empresarial, de gerencia por objetivos y resultados, orientada al mercado, en un entorno de competencia y privatización.

Para lograr esos propósitos, el autor referido indica que se aplicaron como estrategias la reducción del gasto público y la disminución del volumen orgánico y de la actividad del Estado, mediante la privatización, entendida como el traspaso desde el sector público a la empresa privada de la propiedad de empresas y de la titularidad de su actividad, complementada con la desregulación y la externalización de funciones y servicios cuando aquellas no fueron transferidas.

En esa medida, los esfuerzos que emergen en la década de los ochenta estuvieron determinados por la reforma económica orientada al mercado, e irradiaron a la reforma administrativa del Estado, equiparándola con la reducción de estructuras y de personal, a la vez que la sostenibilidad de aquella

¹⁶ REPETTO, FABIÁN. “La administración pública”. Op. cit., en internet.

¹⁷ POPIK, SEBASTIÁN. Op. cit., en internet.

¹⁸ MARTÍN-CASTILLA, JUAN IGNACIO. Op. cit., en internet.

¹⁹ BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO. Op. cit., en internet.

se hizo depender de las reformas institucionales²⁰.

Así, los principales objetivos de la reforma del Estado, de la cual hace parte la de la Administración Pública, fueron el adecuado manejo de la política económica, el desempeño eficiente de la recaudación, provisión y mantenimiento de la infraestructura económica y social, el aseguramiento de la provisión de los servicios de apropiación colectiva y de los servicios sociales, el ejercicio del poder de policía administrativo, la investigación y el desarrollo tecnológico, la protección del ambiente y la eficiencia y eficacia de las acciones del Estado²¹.

Esa reforma del Estado, que incluyó reformas administrativas, planteó una transformación del papel del Estado, una reducción y reestructuración de su aparato institucional y un recorte en la dotación de su personal. Las reformas fueron hacia afuera o de primera generación, en las cuales predominaron consideraciones de tipo jurídico y financiero, y hacia adentro o de segunda generación, las cuales tuvieron un trasfondo más tecnológico y cultural²².

En esa medida, la reforma de la administración pública, que corresponde a la reforma del Estado

de la década de los años ochenta, se encuadra y determina por el entorno económico (globalización y crisis para la financiación del Estado del bienestar), social (mayor demanda de servicios), político-institucional (complejidad y diversidad de agentes e interlocutores), cultural (mayor exigencia democrática) y tecnológico (acceso a la sociedad del conocimiento)²³.

Los ejes centrales de la transformación estructural del Estado, y consiguientemente de su administración, fueron: privatización, desregulación, cambio en la organización y gestión de las funciones estatales mediante la descentralización y la aplicación de tecnologías, readecuación de los recursos humanos mediante el fortalecimiento de la carrera burocrática y la tercerización de los servicios de apoyo y desburocratización, entendida como la desprocedimentalización de la administración y la orientación de la gestión hacia la consecución de metas y objetivos²⁴.

Frente a los problemas de funcionalidad del paradigma weberiano, se propuso un nuevo modelo que respondió a distintas denominaciones y matices, tales como new public management, paradigma post burocrático, administración pública gerencial o gobierno empresarial, cuyo común

²⁰ CUNILL GRAU, NURIA. "Retos de las reformas de segunda generación. ¿Mercantilización y neoclientelismo o reconstrucción de la administración pública? En: Nueva Sociedad, N° 160, Buenos Aires, 1999, consultado en www.onsc.gub.uy/gxpsites/Archivos%5CNovedades%5C18%5Cciencia%20politica.pdf

²¹ REPETTO, FABIÁN. Op. cit., en internet.

²² MULARZ, JORDÁN. Op. cit., en internet.

²³ MARTÍN-CASTILLA, JUAN IGNACIO. Op. cit., en internet.

²⁴ REPETTO, FABIÁN. Op. cit., en internet.

denominador era la introducción en el sector público de mecanismos propios de la empresa privada y el mercado²⁵.

Como lo señala la ONU²⁶, la gerencia pública como modelo de gestión para el sector público aparece por la creencia de que la gerencia es una ciencia genérica que puede aplicarse indistintamente en los sectores privado o público. El paradigma de la gerencia pública no gusta de las reglas rígidas, los procedimientos formales y los sistemas uniformes que prevalecen en el servicio civil tradicional, y enfatiza en conferir a los administradores herramientas para actuar con iniciativa, tratando de llevar al sistema de recursos humanos a un esquema de trabajo gerencial, guiado por objetivos y cumpliendo unos requerimientos de base en materia de desempeño.

Siguiendo a Berzelay²⁷, la nueva gerencia pública se originó como un dispositivo conceptual inventado con el propósito de estructurar la discusión académica sobre los cambios contemporáneos en la organización y el gerenciamiento de la rama ejecutiva del gobierno. Sus políticas tienen que ver con la orientación, motivación y control del núcleo del sector público como un todo, y sus instrumentos son las reglas institucionales y las rutinas organizacionales en las áreas de planificación del gasto y de la

gerencia financiera, el servicio civil y las relaciones laborales, procuraduría, organización y métodos, auditoría y evaluación.

La transición del modelo burocrático al postburocrático implica pasar del interés público a los resultados apreciados por los ciudadanos, de la eficiencia a la calidad y el valor, de la administración a la producción, del control a la consecución de la adhesión a las normas más allá de las funciones, la autoridad y la estructura, de la imposición de la responsabilidad a la construcción de la rendición de cuentas, de la justificación de costos a la provisión de valor más allá de las reglas y los procedimientos y más allá de los sistemas administrativos en operación²⁸.

Las reformas en la organización y gestión de los servicios públicos constituyeron una respuesta a la crisis fiscal, cuya solución fue la reducción del tamaño del Estado. Así, la privatización se impuso como el principal instrumento de la reforma administrativa del Estado, y, para los servicios que se mantuvieron a su cargo, la exigencia por mejoras significativas de calidad en su prestación llevó a la germinación de cuatro ideas fuerza: la autonomía de los servicios, la competencia entre ellos, la contractualización de sus relaciones y el control por parte de los consumidores²⁹.

²⁵ REPETTO, FABIÁN, *ibídem*.

²⁶ UNITED NATIONS. World Public Sector Report 2005, *op. cit.* en internet.

²⁷ BARZELAY, MICHAEL (y otros). "La nueva gerencia pública. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos". En: *Revista CLAD. Reforma y Democracia*, N° 19 (febrero de 2001), Caracas, consultado en www.clad.org.ve/fulltext/0038544.pdf

²⁸ GUERRERO, OMAR. *Op. cit.*, en internet.

²⁹ CUNILL GRAU, NURIA. *Op. cit.*, en internet.

La nueva gestión pública consistió entonces en un movimiento de reforma del sector público, basado en el mercado como modelo de relación política y administrativa, cuyo sustento doctrinario está fundamentado en la opción pública, la teoría del agente principal, la gerencia de calidad total y la economía de costos de transacción³⁰.

Como lo refiere el mismo autor³¹,

La configuración conceptual de la gestión pública contemporánea deriva de la globalización. Es el resultado de la estandarización de la administración pública, singular de cada país, bajo el mismo esquema de organización y funcionamiento. Cada administración pública individual debe quedar uniformada bajo un patrón universal, formado por cinco rasgos prominentes: el mimetismo organizativo de la empresa privada; la incorporación del mercado como proceso de confección de los asuntos públicos; el fomento a la competitividad mercantil; el reemplazo del ciudadano por el consumidor, y la reivindicación de la dicotomía política-administración, sublimada como la antinomia policy-management.

La Nueva Gerencia Pública se caracteriza por el énfasis en los resultados y en la medición del desempeño, el monitoreo y la evaluación; el acento en la reducción de costos; la insistencia en la reducción del tamaño del gobierno; la promoción, para ese fin, de la

privatización, la tercerización y la descentralización de servicios provistos por el Estado y otras funciones gubernamentales consideradas no esenciales; la desburocratización de la administración pública mediante la adopción de las prácticas y los métodos del sector privado, y aún del traslado de la prestación de ciertos servicios al mismo; la orientación al cliente y la percepción del ciudadano como consumidor, y el énfasis en el empoderamiento de los usuarios e interesados y en la gerencia participativa³².

La adopción de este paradigma implicaba la búsqueda de la modernización de la Administración Pública, en cuya implementación se pueden distinguir tres tendencias relevantes: la superación del modelo burocrático, basada en una reforma del sector público, centrada en el recurso humano; la adopción del gerencialismo como técnica de gestión, orientada a la transformación de la relación entre la administración y la sociedad (economía, eficacia y eficiencia), y la orientación al servicio público, que se focaliza en la gobernabilidad³³.

A partir de la concreción de esas tendencias, el modelo gerencial procuraba terminar con las ineficiencias y las rigideces de la burocracia mediante la desestimación de una cantidad de reglas, especialmente las concernientes al personal, garantizando a los administradores o gerentes públicos

³⁰ GUERRERO, OMAR. Op. cit., en internet.

³¹ GUERRERO, OMAR, ibídem.

³² United Nations. World Public Sector Report 2001. Globalization and the State en unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012761.pdf

³³ MARTÍN-CASTILLA, JUAN IGNACIO. Op. cit., en internet.

la discrecionalidad para gerenciar sus dependencias, con la obligación de asumir la responsabilidad por su desempeño³⁴.

De acuerdo con Parres García³⁵, el paradigma de la nueva gerencia pública colocaba al mismo nivel del principio de legalidad los principios de economía, eficacia, eficiencia y calidad, de manera que los gestores supieran lo que se esperaba de ellos y fueran medidos por los resultados, para cuyo logro era menester que dispusieran de cierta discrecionalidad y de la flexibilidad necesaria en el uso de los recursos disponibles.

En ese orden de ideas, en la nueva gerencia pública los indicadores de gestión serían la clave para proporcionar información sobre el cumplimiento de los objetivos propuestos, de manera que el control de resultados añadiera valor a una función antes centrada en el control de legalidad, evaluando la actividad desarrollada y proponiendo las medidas oportunas para mejorar la eficacia y eficiencia.

Para ello era necesaria la reinención del gobierno, proponiendo una transformación radical de la Administración, convirtiéndola en un espacio de acción eficaz y

eficiente, que incorporara los nuevos avances tecnológicos e instrumentos de la gestión empresarial. Dicha Administración debería estar orientada a resultados y no basada en procedimientos, y permitir a los directivos y gestores públicos una mayor autonomía, descentralización y flexibilidad, una dirección por objetivos, al propio tiempo que exigiera a estos una mayor responsabilidad, rendición de cuentas y sometimiento al control externo³⁶.

Para lograr los propósitos del cambio de modelo era necesario asumir la función de recursos humanos como una función directiva de carácter estratégico, alineada con la planificación estratégica, una nueva política retributiva para los empleados públicos en la que una parte de las remuneraciones estuviera ligada al desempeño, y donde la selección, promoción, formación e incentivación del personal obedeciera a la implantación de la gestión por competencias³⁷.

La reforma de la administración pública burocrática implicaba, por consiguiente, la cobertura de los siguientes aspectos³⁸:

- a) Evaluación de la permanencia en el cargo en función del cumplimiento de los objetivos

³⁴ MULARZ, JORDÁN. Op. cit., en internet.

³⁵ PARRÉS GARCÍA, ALEJANDRO. Op. cit., en internet.

³⁶ MARTÍN-CASTILLA, JUAN IGNACIO. Op. cit., en internet.

³⁷ Las competencias son las capacidades laborales susceptibles de medición, necesarias para desarrollar eficazmente una actividad determinada, conformadas por los conocimientos, las habilidades y los comportamientos que los trabajadores deben demostrar para que la organización alcance sus metas y objetivos.

³⁸ RODRÍGUEZ LARRETA, HORACIO Y REPETTO, FABIÁN. "Herramientas para una administración pública más eficiente: gestión por resultados y control social". En: www.hacienda.go.cr/centro/datos/Articulo/Herramientas%20para%20una%20administraci%C3%B3n%20p%C3%BAblica.pdf

- específicos estipulados en los planes operativos fijados en los convenios de desempeño.
- b) Establecimiento de sistemas de capacitación de primera calidad que atendieran las necesidades específicas de cada función.
 - c) Garantía del desarrollo de una carrera profesional que permitiera tanto el ascenso vertical como la movilidad horizontal.
 - d) Incorporación de un componente variable en los sistemas de remuneración como incentivo para obtener un mayor desempeño y mantener y atraer a profesionales calificados.
 - e) Otorgamiento de mayores niveles de autonomía en función del desempeño; aseguramiento de que el prestigio social del administrador público estuviera ligado a los resultados de su gestión.

En relación con este último factor, Rodríguez y Larreta³⁹ señalan cómo para alcanzar una gestión por resultados resultaba imprescindible hacer visible y evaluar el desempeño, de manera que se comenzara por la publicación de los resultados disponibles en un área específica para permitir la comparación con otras entidades similares (informes de desempeño), se siguiera con la definición, con anterioridad a la ejecución del período, de los resultados esperados (objetivos de desempeño), se efectuara una evaluación externa sobre los resultados de los objetivos definidos (auditorías de desempeño),

se celebraran contratos sobre la base del desempeño⁴⁰ y se formulara el presupuesto en función de los resultados esperados.

Las principales herramientas para aplicar la gestión por resultados serían entonces los planes de acción de largo plazo de las organizaciones (planes estratégicos) y los de corto plazo como modo de operacionalización de aquellos (planes operativos). Los primeros deberían establecer la misión de la unidad operativa, sus objetivos y metas de mediano y largo plazo, la descripción de los cursos de acción requeridos para lograrlos, el análisis de los factores de contingencia que pudieran obstaculizarlos y un esquema de evaluación de los objetivos y las metas fijados. Los segundos comprenderían los objetivos y metas cuantificados, con la descripción de los programas y proyectos que se implementarían y los recursos necesarios para alcanzarlos, los indicadores de éxito de cada meta con sus mecanismos de evaluación y los plazos estimados de ejecución.

En resumen, el núcleo duro de esta formulación gerencial estaba constituido por la orientación al cliente, ya fuera el ciudadano u otra dependencia estatal, el gerenciamiento de carácter empresarial, el presupuesto y la evaluación por resultados y desempeño, la mayor autonomía de las unidades ejecutoras junto con mayor libertad de elección de medios de sus agentes administradores,

³⁹ RODRÍGUEZ LARRETA, HORACIO y REPETTO, FABIÁN, *ibídem*.

⁴⁰ Los convenios de desempeño son acuerdos entre un funcionario público y un administrador público, en el cual el primero define metas de gestión, asigna una cantidad determinada de recursos y establece el desempeño esperado del administrador para alcanzar tales metas, y el segundo se compromete a cumplirlas utilizando los recursos disponibles.

la remuneración con base en el desempeño, la creación de mercados internos entre las dependencias estatales y la ponderación de costo frente a la prestación del servicio por el sector privado⁴¹.

Los referentes de la reforma gerencial involucraban riesgos que harían peligrar los propósitos de la reforma⁴²: la discrecionalidad y la flexibilidad como medios para ampliar la capacidad de respuesta de las agencias derivaron en arbitrariedad y desnaturalización del carácter público de los servicios; la competencia y la contractualización de las relaciones no fueron los mecanismos adecuados para ejercer aquellos servicios que suponen desplegar el poder del Estado o cuando su prestación demandara la participación de varios actores o sectores; la pretendida cooperación público-privada no respondió ni a los patrones burocráticos ni al enfoque del mercado; por último, la participación ciudadana se limitaba a los temas micro, pero estaba excluida de las macrodecisiones políticas.

Las anteriores disfunciones obedecieron a que el enfoque gerencial olvida varias cuestiones fundamentales: de una parte que la administración pública no solamente produce bienes y servicios, sino que lo hace en defensa de unos valores colectivos y unos planteamientos políticos e ideológicos; de otra parte, que el modelo no promueve un nuevo tipo de relación entre los ciudadanos y la administración que

reemplace la autoridad burocratizada y centralizada representada por esta última. Además, la administración no está integrada únicamente por entes que prestan servicios, sino también por instituciones dedicadas a la formulación de políticas y a las actividades de rectoría y regulación.

En resumen, el modelo del Estado gerencial, adoptado e implementado en diversos países, especialmente en el mundo anglosajón, se enfocó en la eficiencia y en la creencia de que las reformas procedimentales y estructurales harían posible tener un gobierno que trabajara mejor y costara menos⁴³. Pero esta visión sobre la adopción de la Nueva Gerencia Pública no fue compartida por todo el mundo ya que, por ejemplo, algunos países europeos de gran tradición estatista no se mostraron receptivos a la comercialización como solución a los problemas del servicio público, y sus burocracias tuvieron la capacidad legal y política para oponerse a los dictados del modelo⁴⁴.

Esa oposición al modelo gerencial emana en buena medida de la preocupación por la capacidad efectiva de los gobiernos para producir efectos directivos para la convivencia y la supervivencia social, que incluye en el proceso de gobierno a la Administración Pública como componente científico, tecnológico, organizativo y gerencial, considerando que los gobiernos han perdido facultades y poderes en asuntos centrales de interés general como

⁴¹ REPETTO, FABIÁN. Op. cit., en internet.

⁴² CUNILL GRAU, NURIA. Op. cit., en internet.

⁴³ United Nations. World Public Sector Report 2001, op. cit., en internet.

⁴⁴ United Nations. World Public Sector Report 2005, op. cit., en internet.

consecuencia de las transformaciones políticas, económicas y sociológicas⁴⁵ ocurridas con el cambio de siglo, sobre cuya orientación y dinámica carecen de control total y determinante⁴⁶.

En opinión del mismo autor, la causalidad que lleva a esa falta de capacidad se sintetiza en los siguientes factores: el colapso fiscal del modelo del Estado social en las décadas de los años ochenta y noventa; la percepción social negativa de la administración pública por servicios de baja calidad, regulaciones y trámites innecesarios y perturbadores de la iniciativa privada y políticas públicas desarticuladas; el cuestionamiento de la eficacia de las democracias emergentes para resolver los problemas de inseguridad y pobreza; la constatación de que la liberalización de los mercados tampoco está resolviendo los problemas de crecimiento económico, generación de empleo e ingresos sostenidos; la desterritorialización de las actividades económicas como producto de la globalización; la diferenciación funcional de la sociedad como un sistema conformado por subsistemas altamente diferenciados y autorreferidos que interactúan entre sí siguiendo sus propios códigos de acción, sin que exista predominio de uno sobre otro ni la coordinación general a cargo de alguno, ni siquiera el subsistema político o de gobierno.

En ese orden de ideas, en cuanto hace al modelo de administración pública, la aceptación del modelo gerencial no significa que se haya aplicado a cabalidad y que la nueva gerencia pública se haya convertido en un paradigma, principalmente porque se ha privilegiado la rentabilidad y la eficiencia sobre la responsabilidad y la moralidad, especialmente en los países en desarrollo, en los cuales la actuación de las administraciones con criterios de mercado ha producido efectos destructivos de las condiciones de vida de los ciudadanos más pobres⁴⁷.

Adicionalmente, los procesos de reforma del modelo weberiano no han sido sistemáticos, y en ellos han concurrido tendencias que tienen elementos que son contradictorios entre sí, al conjugar tendencias de gobierno basado en mecanismos de mercado con mecanismos de decisión colectivos que mejoren el funcionamiento de la democracia, de desregulación gubernamental y de gerencia pública⁴⁸.

Las críticas que se formulan a este modelo se centran en el bajo grado de responsabilidad de los funcionarios respecto de la sociedad, en la medida en que al utilizar los mecanismos de gestión privada se desatienden las especificidades propias del sector público; la desconcepción del ciudadano como sujeto detentador de

⁴⁵ La democratización del régimen político y la liberalización y globalización de la economía, condujeron a la pérdida por parte del gobierno de capacidad directiva en el campo de la política económica y de capacidad de conducción del crecimiento económico.

⁴⁶ AGUILAR, LUIS F. "El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza". En: *Revista CLAD, Reforma y Democracia*, N° 39 (octubre de 2007), Caracas, consultado en www.clad.org.ve/congreso/aguilarv.pdf

⁴⁷ BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO. Op. cit., en internet.

⁴⁸ POPIK, SEBASTIÁN. Op. cit., en internet.

derechos al tratarlo como cliente; la falta de cooperación requerida en la gestión de las entidades descentralizadas que se crean y dotan de mayores competencias, y la limitación de la participación ciudadana para definir la calidad y cantidad de bienes públicos que se requieren de cada organismo estatal⁴⁹.

3. MODELO DE GOBERNANZA: APARICIÓN, CARACTERIZACIÓN, RIESGOS

Para superar los problemas del gerencialismo público, y en respuesta a la complejidad contemporánea, surge el paradigma de la gobernanza, que defiende la interacción entre los distintos niveles de gobierno y entre éstos y las organizaciones privadas y la sociedad civil, organizando un espacio público deliberativo que retroalimente la confianza en la interdependencia, lo cual exige reestructurar las funciones gubernamentales y que los intereses concernidos por el proceso decisional se encuentren simétricamente representados⁵⁰.

En opinión de Aguilar⁵¹, se trata de pasar a un proceso directivo de la sociedad, en el cual el gobierno obre como un agente de dirección necesario para garantizar la existencia de cooperación y su eficacia, pero que no es suficiente, ya que para gobernar no solamente se requieren los recursos del poder público sino también los de

los mercados y las redes sociales, de manera que dicho proceso se estructure institucional y técnicamente a partir de la interlocución de grupos y sectores sociales entre sí y con el gobierno, reconociendo que el resultado de dicho proceso no se logra ni con mando y control gubernamental sobre una sociedad dependiente, ni tampoco con la vigencia de la autorregulación y el mercado o sólo por los vínculos de solidaridad de las organizaciones sociales. Es un concepto de síntesis y sinergia.

Ante el fracaso del gerencialismo público debe pasarse a un modelo en el cual el interés público sea el resultado de un diálogo sobre valores compartidos, creados como consecuencia de la intermediación de intereses entre ciudadanos y grupos de la comunidad, para lo cual el papel del Gobierno consiste en crear coaliciones de agencias públicas y privadas, como auspiciador de un diálogo basado en la ciudadanía⁵². Las evidencias disponibles conducen a sostener que la gobernanza tiene un factor causal crucial en el enlace entre el proceso gerencial y el proceso político-civil que ha caracterizado las reformas institucionales, fiscales, políticas, administrativas y económicas llevadas a cabo con el cambio de siglo⁵³.

De acuerdo con ese punto de partida, el nuevo modelo de administración pública está basado en las personas (servidores públicos) y pensado para las personas (ciudadanos); para evolucionar hacia

⁴⁹ REPETTO, FABIÁN. Op. cit., en internet.

⁵⁰ PARRÉS GARCÍA, ALEJANDRO. Op. cit., en internet.

⁵¹ AGUILAR, LUIS F. Op. cit., en internet.

⁵² BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO. Op. cit., en internet.

⁵³ AGUILAR, LUIS F. Op. cit., en internet.

ese modelo se requiere un liderazgo y palancas del cambio que tengan carácter corporativo, es decir, aplicables al conjunto de la organización por su capacidad de influir en otras variables de cambio. Dichas palancas pueden ser internas (servidores públicos, sistemas de información, presupuesto por objetivos y programas) y externas (participación pública y mecanismos de concertación y coordinación con otras administraciones y con los agentes sociales)⁵⁴. En el modelo de la gobernanza se reintroduce el control político sobre la burocracia, a través de canales institucionalizados de control legislativo sobre el comportamiento del ejecutivo, a través de agencias de control horizontal⁵⁵.

De acuerdo con Estapé-Triay⁵⁶, el objetivo del modelo es garantizar la toma correcta de decisiones en cada ámbito y la satisfacción de las necesidades ciudadanas mediante una asignación adecuada de bienes y servicios, a través de la aplicación de seis valores fundamentales:

- a) Orientación a las necesidades del ciudadano.
- b) Actuación y planificación con capacidad de anticipación y previsión a necesidades futuras.
- c) Rendición de cuentas a la sociedad y a sus representantes, y asunción de las consecuencias de la gestión.
- d) Incorporación de la capacidad de la sociedad civil para mejorar la prestación de los servicios a la comunidad.

- e) Realización de las políticas públicas con asignación óptima de recursos por servidores públicos comprometidos y cualificados.
- f) Prestación de servicios con vocación de mejoramiento continuo para satisfacer realmente las expectativas de los ciudadanos.

Los servidores públicos son el elemento principal de construcción de la nueva administración, para cuya efectiva implementación la política de recursos humanos debe enfatizar la profesionalidad (alto nivel de formación y calificación profesional que da cuenta de su actuación), la aplicación de mecanismos de motivación, la adaptabilidad y la flexibilidad, y la revalorización de la dedicación al sector público.

Los sistemas de información y comunicación permiten contar con instrumentos de gestión de la información para aumentar la eficacia de la acción pública por la acumulación de datos, y mejorar la eficiencia por la reducción de costos en la formación de la toma de decisiones; el uso de las TIC debe ir de la mano con la modernización de la cultura de los servidores públicos y del marco legal que regula su actividad.

La formulación y ejecución del presupuesto por objetivos y programas permite medir la eficacia en el logro de los objetivos definidos mediante la evaluación de los resultados, es decir, la cuantificación de la contribución

⁵⁴ ESTAPÉ-TRIAY, SALVADOR. “Bases conceptuales del nuevo modelo de administración pública catalana”. VIII Congreso Internacional del CLAD, Panamá, 2003, consultado en www.clad.org.ve/fulltext/0047359.pdf

⁵⁵ MULARZ, JORDÁN. Op. cit., en internet.

⁵⁶ ESTAPÉ-TRIAY, SALVADOR. Op. cit., en internet.

del programa a la satisfacción de las necesidades públicas, y ponderar la eficiencia a través de la naturaleza y cuantía de los recursos utilizados en relación con los resultados obtenidos.

La participación ciudadana, ya sea a título individual o en el marco de una asociación u organización, para la definición y evaluación de las políticas públicas, así como la concertación de las actuaciones de la administración pública con el resto de agentes sociales, son las piedras angulares de un nuevo modelo de administración.

De acuerdo con lo presentado hasta aquí, mientras la gerencia pública se origina en una admiración por la eficiencia empresarial, el modelo definido como gobernanza se preocupa por la creación de valor público, pues si bien la eficiencia es extremadamente relevante, no puede ser el único principio guía de la acción del Estado, y ella siempre debe equilibrarse con consideraciones de interés público⁵⁷.

En ese sentido, la gobernanza es entendida como el ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa para gerenciar los asuntos de un país, mediante la promoción de relaciones interactivas entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil, y la institucionalización de conceptos como transparencia, rendición de cuentas, debido proceso, probidad y eficiencia.

Para lograr este propósito, en este modelo se hace énfasis en la apertura

del gobierno a la sociedad civil, que rinde cuentas y está mejor regulado por vigilancia externa y por la ley; más que simplemente satisfacer a unos consumidores, se pretende incluir e incorporar a los ciudadanos en todos los asuntos que les conciernen como interesados, incentivando una fuerte participación de la comunidad.

A pesar de las bondades que se puedan reconocer al nuevo modelo, que aún se encuentra en construcción, desde ya se avizoran riesgos que ponen en peligro su aplicación, dentro de los cuales sobresalen la potencia de las ideologías, los extremismos (como los religiosos), las fuerzas ocultas (redes de mafia y droga), la manipulación de la investigación (campo genético y armas de destrucción masiva) y la actuación antiética de las multinacionales en los países en desarrollo⁵⁸.

CONSIDERACIONES FINALES

A partir de la década de los años ochenta, y respondiendo a unas políticas adoptadas por muchos gobiernos de disminuir el crecimiento del aparato estatal y reducir la participación del sector público en el PIB, tanto por razones ideológicas como para reducir la vulnerabilidad de las economías nacionales frente a la globalización, se impuso una agenda temática de Reforma del Estado.

Los ejes temáticos sobre los cuales versaba la reforma eran las transformaciones de los vínculos entre el Estado y la sociedad

⁵⁷ UNITED NATIONS. *World Public Sector Report 2001*, op. cit., en internet.

⁵⁸ BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO. Op. cit., en internet.

(privatización, desregulación/regulación, descentralización y legitimidad y accionar del Estado), la racionalización y reinención de la administración pública (programas de reforma burocrática-administrativa, modernización de la gestión, productividad burocrática) y los impactos políticos y culturales de la transformación del Estado (ética pública y democratización del Estado y de sus organizaciones)⁵⁹.

Para los países en desarrollo los denominados ajustes estructurales para llevar a cabo esa Reforma del Estado fueron con mucha frecuencia impuestos por los organismos financieros internacionales, y la aplicación de las nuevas políticas públicas vino acompañada de la del modelo de la nueva gerencia pública, sin considerar si sus condiciones particulares permitían implantarla, en atención a que en muchos de ellos todavía no se había completado la implantación de los objetivos del paradigma burocrático, lo que a su turno dificultó la aplicación funcional del nuevo modelo.

La implantación incompleta de uno y otro modelo, se ve reflejada en el diagnóstico de la realidad latinoamericana que hace Prats-Catalá⁶⁰:

a) la mayor urgencia de reforma administrativa, para el desarrollo latinoamericano está dada por la necesidad aún no resuelta de crear

verdaderas burocracias, capaces de asumir con eficiencia las funciones que son exclusividad estatal dentro de un marco de seguridad jurídica; b) para el desempeño de esas funciones exclusivas del Estado, el sistema de gestión más racional sigue siendo la administración burocrática, con transformaciones y variaciones respecto al modelo clásico; c) el ámbito propio de las tendencias gerenciales está ligado al de la provisión directa de bienes y servicios públicos, sin que afecte a aquellas funciones cualitativamente más importantes que representan las funciones exclusivas del Estado; y d) dicha revolución gerencial pública no puede constituir una mecánica traslación de las técnicas y culturas del ámbito privado al sector estatal, ya que en éste se deben resolver una serie de problemas genuinamente «públicos», como el monitoreo de las relaciones entre financiamiento y provisión de servicios, las dificultades de medición y control de resultados, la problemática de los cuasi-mercados y los impactos de la participación ciudadana.

Si se considera que las reformas pretendidas, antes que tener un carácter técnico, han de tener uno social y político, las soluciones técnicas solamente serán posibles cuando maduren las condiciones sociales y políticas adecuadas; por ello, los procesos de reforma son fundamentalmente de construcción social más que de racionalidad económica, y por tanto su desarrollo depende de procesos políticos de negociación y concertación entre los agentes y actores sociales y políticos que los promueven o se oponen a ellos⁶¹.

⁵⁹ REPETTO, FABIÁN. Op. cit., en internet.

⁶⁰ Citado por REPETTO, FABIÁN. Op. cit., en internet.

⁶¹ LIRIANO ARIAS, JOSÉ BIENVENIDO. “Precisiones sobre la sociedad del conocimiento y la reforma del Estado”. XII Congreso Internacional del CLAD, Santo Domingo, 2007, consultado en www.clad.org.ve/fulltext/0058166.pdf

Manuel Alberto
Restrepo Medina

Al no haberse impulsado las reformas mediante esos procesos políticos, se frustró la posibilidad de llegar a acuerdos sobre los ajustes o modificaciones de las relaciones y estructuras de poder prevalecientes, de forma que se hubiera facilitado la aplicación de las estrategias de reforma, en correspondencia con los acuerdos alcanzados y el grado de desarrollo del país de que se tratara.

No obstante lo anterior, si esa misma consideración lleva a concluir que, a pesar de la flexibilidad, amplitud y completitud de cualquier modelo, lo ideal no es volcarse de manera cerrada sobre alguno sino buscar un punto medio o tratar de acercarse al mismo⁶², ello permitiría de manera concurrente terminar de implantar los objetivos todavía pendientes del

modelo burocrático y avanzar sobre la construcción de la gobernanza.

Lo primero requeriría la instauración de un sistema público profesional y meritocrático, la subordinación de las actividades de la administración a la autoridad política y el pleno respeto por la legalidad; lo segundo, la generación de incentivos institucionales a los nuevos modos de cooperación pública y privada, la recuperación de los roles redistributivos del Estado para superar la apropiación privada del aparato estatal y el sesgo particularista de las políticas públicas y el desarrollo de formas innovadoras de control que faciliten tanto la influencia directa de los ciudadanos sobre la administración pública, como su influencia indirecta a través de sus representantes políticos⁶³.

CIBERGRAFÍA

AGUILAR, LUIS F. “El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza”. En: Revista CLAD Reforma y Democracia, N° 39 (Octubre de 2007), Caracas, consultado en www.clad.org.ve/congreso/aguiarv.pdf

BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO. “Del Estado de bienestar al ocaso de la nueva gestión pública. La administración pública postmoderna”. En: www.morey-abogados.com/articulos/CongresoBaena.pdf

BARZELAY, MICHAEL. “La nueva gerencia pública. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos (y otros)”. En: Revista CLAD Reforma y Democracia, N° 19 (Febrero de 2001), Caracas, consultado en www.clad.org.ve/fulltext/0038544.pdf

CUNILL GRAU, NURIA. “Retos de las reformas de segunda generación. ¿Mercantilización y neo-clientelismo o reconstrucción de la administración pública?”. En: Nueva Sociedad, N° 160, Buenos Aires, 1999, consultado en www.onsc.gub.uy/gxpsites/Archivos%5CNovedades%5C18%5Cciencia%20politica.pdf

⁶² MULARZ, JORDÁN. Op. cit., en internet.

⁶³ CUNILL GRAU, NURIA. Op. cit., en internet.

ESTAPÉ-TRIAY, SALVADOR. “Bases conceptuales del nuevo modelo de administración pública catalana”. VIII Congreso Internacional del CLAD, Panamá, 2003, consultado en www.clad.org.ve/fulltext/0047359.pdf

GUERRERO, OMAR. “Nuevos modelos de administración pública”. En: Revista Digital Universitaria, Vol. 2, N° 3, septiembre de 2001, consultado en www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html

LIRIANO ARIAS, JOSÉ BIENVENIDO. “Precisiones sobre la sociedad del conocimiento y la reforma del Estado”. XII Congreso Internacional del CLAD, Santo Domingo, 2007, consultado en www.clad.org.ve/fulltext/0058166.pdf

MARTÍN-CASTILLA, JUAN IGNACIO. “La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano”. En: Revista Auditoría Pública, N° 36, 2005, consultado en www.auditoriapublica.com/revistas/36/pg47-60.pdf

MULARZ, JORDÁN. “Teoría de la administración I: paradigmas y debates en torno a la reforma administrativa”. En: www.monografias.com/trabajos13/parde/parde.shtml

PARRES GARCÍA, ALEJANDRO. “Un nuevo modelo de administración pública para el siglo XXI, a través de un cambio basado en las personas”. En: www.gobiernodecanarias.org/canariaspactolocal/ponencias/verdocumento.aspx%3Fid%3D7+el+modelo+burocr%C3%A1tico+%C2%BFobst%C3%A1culo+o+soluci%C3%B3n+para+la+administraci%C3%B3n+p%C3%BAblica+actual%3F&hl=es&ct=cnk&cd=3&gl=co

POPIK, SEBASTIÁN. “Una agenda de investigación sobre la reforma de la administración pública en la Argentina”. En: www.udesa.edu.ar/Faculty/Tommasi/cedi/dts/dt13.pdf

REPETTO, FABIÁN. “La administración pública. Escenario actual, estudios y perspectivas recientes. Ejes para una agenda de investigación”. En: www.inap.uchile.cl/gobierno/diplomas/docs/apperspectivasrecientes.pdf

RODRÍGUEZ LARRETA, HORACIO y REPETTO, FABIÁN. “Herramientas para una administración pública más eficiente: gestión por resultados y control social”. En: www.hacienda.go.cr/centro/datos/Articulo/Herramientas%20para%20una%20administraci%C3%B3n%20p%C3%BAblica.pdf

UNITED NATIONS. World Public Sector Report 2001. Globalization and the State en unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012761.pdf

_____. World Public Sector Report 2005. Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance en unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021616.pdf

