
Cuadernos del CEDEOP

CENTRO DE ESTUDIOS DEL ESTADO

Y

LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS

N.º 21

Año 2 | 28 de febrero de 2023



Kimberly Garvey, Circles

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

AUTORIDADES DE LA FACULTAD VINCULADAS
CON LOS INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN

Decano

Dr. Ricardo Pahlen Acuña

Secretario de Investigación

Mg. Adrián Ramos

Directora del Instituto de Investigaciones

en Administración, Contabilidad y Métodos Cuantitativos

para la Gestión – IADCOM

Dra. María Teresa Casparri

Director del Centro de Estudios sobre el Estado

y las Organizaciones Públicas

Alejandro M. Estévez, Ph.D.



En el Estado argentino están los problemas y también las soluciones

Staff

Director de la publicación:

Alejandro M. Estévez, Ph.D.

Comité Editorial:

Cristian Pliscoff Varas - Universidad Católica de Chile (Chile)

Cristina Díaz -Universidad Nacional de Entre Ríos (Argentina)

Denis Proulx - Université du Québec (Canadá)

Dora Bonardo –Universidad Nacional del Comahue (Argentina)

Eva Sørensen -Universidad Roskilde (Dinamarca)

Evert Vedung - Universidad de Uppsala (Suecia)

Jale Tosun – Universidad de Heidelberg (Alemania)

J. Ignacio Criado - Universidad Autónoma de Madrid (España)

Joan Subirats - Universidad Autónoma de Barcelona (España)

Jorge Etkin - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Leonardo Schvarstein - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Norberto H. Góngora - Universidad Nacional de La Plata (Argentina)

Omar Guerrero - Universidad Nacional Autónoma de México (México)

Patricia Domench – Universidad Nacional de Avellaneda (Argentina)

Diseño gráfico: Edwin H. McDonald (UBA)

ISSN: 2796-8200 // Publicación arbitrada confeccionada por el CEDEOP. // Corresponde exclusivamente a los autores la responsabilidad por los conceptos expuestos en los artículos firmados, de lo cual debe inferirse que el CEDEOP puede compartir las opiniones vertidas o no. // Se autoriza la reproducción de los textos incluidos en la revista, con la necesaria mención de la fuente.

Centro de Estudios del Estado y las Organizaciones Públicas (CEDEOP);
Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires.
Avenida Córdoba 2122 (C1120AAQ),
Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
República Argentina
cedeop@fce.uba.ar
www.economicas.uba.ar

En el Estado argentino están los problemas y también las soluciones

Por: Roberto Esteso¹

RESUMEN

En los estudios de administración pública, existe un dilema clásico, el Estado es quien puede solucionar muchos de nuestros problemas de la vida cotidiana, pero al mismo tiempo, es también parte de dicha realidad insatisfactoria. Cuando el Estado queda inmovilizado porque está capturado por intereses sociales diversos, surge la idea de reorientarlo hacia su dimensión pública mediante un cambio de dirección producto de elecciones y decisiones políticas. El profundo malestar que experimentan grandes segmentos de la sociedad, tienen su origen en el Estado mismo, pero que para avanzar en la solución de ellos, no es pertinente seguir con el proceso de deslegitimación de todo lo público-estatal, mediante recetas "estatistas" con instrumentos antiguos, o soluciones "libertarias" ingenuas.

Palabras clave:

Capacidad Estatal, Estado, Cambio Organizacional, Patrimonialismo, Problemas Públicos, Decisiones Públicas.

ABSTRACT

In public administration studies, there is a classic dilemma, the State is the one that can solve many of our problems of daily life, but at the same time, it is also part of said unsatisfactory reality. When the State is immobilized because it is captured by various social interests, the idea arises of reorienting it towards its public dimension through a change of direction resulting from elections and political decisions. The deep malaise experienced by large segments of society has its origin in the State itself, but in order to advance in solving them, it is not pertinent to continue with the process of delegitimization of everything public-state, through "statist" recipes. with ancient instruments, or naive "libertarian" solutions.

Keywords:

State Capacity, State, Organizational Change, Patrimonialism, Public Problems, Public Decisions.

¹ Abogado (UNC) Master en Administración Pública (CIDE-México). Docente Grado y Posgrado, en Argentina y México. Fue Investigador del CIDE, INAP y CONICET. Compiló Libros y publicó artículos sobre Descentralización y Cambios en las AP en varios países. Ex-Ministro de Coordinación, Secretario de la Función Pública, Asesor del Gobierno de San Juan y Coordinador Nacional del Programa de Reforma Administrativa de las Provincias BIRF/BID. Ha sido Director del Instituto de Capacitación y Gerente de Personal del Banco Nación. Consultor y Docente de Posgrado. Miembro de la AAEAP.

I. Introducción

Acostumbrados a simplificar los problemas, los argentinos hemos tendido a ir de los extremos que atribuyen todos los males económicos, políticos y sociales de cada momento al Estado, su excesiva presencia, su gran tamaño, sus hipertrofias burocráticas, la corrupción generalizada que anida en sus entrañas, etc., llegando sin estaciones intermedias a otros donde todas las soluciones pasan, casi de manera mágica, por la intervención salvadora de alguna instancia del aparato estatal, por la introducción de una nueva regulación o por la formulación e implementación de una política pública específica para el caso.

Sin ir muy lejos en el tiempo, acotando la mirada al periodo que se inicia con la recuperación democrática de 1983, hemos pasado, a veces acompañando tendencias y “modas” universales, de las iniciativas “estatistas” para el fortalecimiento de las capacidades de gestión de lo público tomadas por el gobierno Radical electo ese año, en un intento por superar los destrozos que hizo la dictadura en el Estado; a la gran oleada de desprestigio de lo público que acompañó a las hiperinflaciones y que sirvió de sustento al discurso “liberal” del gobierno Peronista que lo siguió, concretado en la década de los 90’ con el desmantelamiento o debilitamiento de una parte importante del aparato gubernamental, con criterio fiscalista; para luego de la gran crisis de inicio del siglo retomar con el Kirchnerismo los discursos “estatizantes”, las acciones de ampliación de la presencia estatal en los más variados ámbitos y el crecimiento de sus organizaciones; pasando luego por un interregno, durante el gobierno de Macri, sustentado en un discurso “modernizador”, centrado en la contención de la expansión estatal y en el fortalecimiento de las capacidades de gestión, con el énfasis puesto en la incorporación de tecnologías, pero con escasos resultados; para desembocar en la actual encrucijada, con un Estado que no detiene su anárquica expansión y su deterioro, en la que emerge y reaparece, como un fantasma, el ya eterno debate sobre **qué hacer con el Estado**.

Lo paradójico de esta emergencia es que la mayoría de las posiciones, que podrían presentarse de manera muy esquemática, simplista y arbitraria como “estatistas” y “libertarias”, parten del supuesto compartido de la existencia de un aparato estatal que funciona, conducido por el poder político de turno, como implementador de las regulaciones o como productor los bienes y servicios que las conducciones deciden, bajo lógicas organizacionales más o menos racionales, cuando la realidad indica, tomando en cuenta los resultados, que el Estado argentino, en todos sus niveles e instancia, por diversas causas, desde hace ya mucho tiempo, está cada vez más desarticulado y desestructurado –desecho- por lo fue perdiendo las aptitudes y capacidades para producir los resultados, que se supone debe brindar y que alguna vez supo tener.

Basta con echar una mirada, aunque sea superficial, sobre las gestiones estatales y sus resultados, en términos de cantidad y calidad, en las áreas y rubros que concentran la mayor cantidad del empleo público, en las tres instancias gubernamentales, para constatar esa situación y para intentar sacar algunas conclusiones, sobre el carácter y envergadura de los problemas, para a partir de ellas, proponer algunos ejes para el debate sobre el Estado argentino.

En efecto, poniendo el foco solo en un aspecto, el del empleo público, a modo de ejemplo, se puede observar que la magnitud y la evolución del mismo en los sectores en donde se concentra la mayor parte de esos empleados -Educación, Salud, Seguridad y Justicia- no tiene ningún correlato con los resultados que arrojan los estudios específicos que los miden y evalúan, y mucho menos con las percepciones que la sociedad tiene sobre la cantidad y calidad de los servicios y prestaciones que recibe de esos sectores.

Si bien no existe una información precisa sobre empleo público, básicamente en las Provincias y Municipios –el desorden y la opacidad también son parte del problema-, según diversas fuentes en la actualidad el número ronda los 3.800.000 empleados en los tres niveles de gobierno, habiéndose observado un crecimiento entre el año 2001 y 2022 de alrededor del 70%, muy por encima del casi 30 % que creció la población en el mismo periodo y que podría servir como explicación de ese aumento.

A su vez, de ese total de agentes estatales, una aproximación general muestra que el 20% corresponden a la Nación, 20% a los Municipios y el 60% restante a las Provincias. Desempeñándose un 70% de esos empleados en las funciones de Educación, Salud, Seguridad y Justicia, las que están casi en su totalidad a cargo de los gobiernos subnacionales, principalmente de las Provincias, de acuerdo con nuestra organización federal de gobierno.

Ese es el marco para evaluar los resultados de la gestión pública y el creciente malestar de la sociedad con el Estado, expresado de múltiples formas, en algunos casos peligrosamente, con manifestaciones que llegan a cuestionar el sistema democrático y republicano como un todo. Manifestaciones sin duda alimentadas por las posiciones extremas. Unas, las “estatistas”, asentadas en discursos y relatos vacíos y antiguos, predicando las bondades del “Estado presente” o sobre la necesidad de “militar el Estado”, sin muchos argumentos sobre los cómo y los para qué de esa presencia y militancia en las condiciones actuales; las otras, las “libertarias”, con discursos y relatos simplistas, en apariencia modernos, que atribuyen todas las dificultades por la que atraviesa la sociedad a la “exorbitante” expansión del gasto y el empleo público, a la “excesiva” intervención estatal, a la “desbocada” corrupción y en general descalificando todo lo relacionado con el accionar público, sin mayores precisiones tampoco sobre los cómo y los para qué de la reducción de la presencia estatal, salvo los argumentos de orden fiscal.

II. A modo de planteamiento general; la presencia del Estado

Expuestos así los problemas, el planteamiento general que habría que hacer, como cuestión previa y punto de partida, es que **la presencia del Estado**, a través de sus diversos mecanismos institucionales, regulatorios y de producción de bienes y servicios **es necesaria e imprescindible para el desarrollo y mantenimiento de las relaciones sociales capitalistas y del modo democrático republicano de organización del poder de las sociedades**. Presencia que, como muestra la historia, se modifica, se transforma y se va adecuando de acuerdo a las condiciones específicas de cada sociedad y de las etapas del desarrollo capitalista por las que transitan.

En el Estado argentino están los problemas y también las soluciones

En nuestro caso, la evidencia histórica muestra que esos modos de intervención y las herramientas organizacionales utilizadas debieron ser distintos para la etapa primaria exportadora que se cerró en los 30'; de los que requirió el periodo del capitalismo autónomo nacional que le sucedió y entró en crisis en la década de los 70'; de los que demandó la etapa de internacionalización que vino luego -para la que el Estado argentino no encontró manera de adecuarse-. Por lo que la situación por la que transitamos, con una sociedad menos homogénea y más compleja, en un mundo más fragmentado por el resurgimiento de los nacionalismos y regionalismos, requerirá de novedosos modos de intervención y regulación estatal, y del diseño de instituciones y de herramientas de gestión diferentes de las utilizadas en el pasado.

Ello induce a pensar, que el debate y la búsqueda de consensos sobre el Estado deben pasar, en esta etapa histórica de la sociedad argentina, por **la discusión sobre los modos más aptos de intervención, de regulación estatal, y de producción de bienes y servicios públicos**. También, debieran contemplar la discusión, el análisis y la búsqueda de alternativas sobre las **instituciones y herramientas organizacionales adecuadas** para hacer más eficiente esa presencia estatal en la reproducción social, dejando de lado las absurdas simplificaciones, que desde perspectivas en apariencia antagónicas contribuyen por igual a seguir deslegitimando todo lo público, sin aportar respuestas a los problemas.

Enfocar con esas premisas los debates y los posteriores consensos permitiría aportar al fortalecimiento de los aparatos estatales, para que ellos puedan ser aptos para gestionar de manera eficiente los recursos que la sociedad pone en poder de Estado, para lograr los objetivos que se propongan para este momento histórico. Dejando atrás los viejos instrumentos, que pueden haber sido aptos en otras etapas, pero que más allá de las buenas intenciones o de los discursos añorantes del pasado, de cualquier signo, no nos conducirán por buenos caminos.

Por esas razones, es pertinente afirmar que las salidas de la encrucijada argentina actual no pasan sólo por debatir si más Estado o menos Estado, por su tamaño, por la cuestión fiscal o por la discusión sobre la corrupción. En efecto, no se resolverán los tremendos problemas a los que nos enfrentamos sólo cortando gastos, subiendo impuestos, logrando equilibrio fiscal o enjuiciando y condenando corruptos, porque los problemas pasan por otros andariveles. Por lo que su resolución no pasará por una simple operación legislativa – sancionar leyes, decretos, resoluciones, etc., o por la implementación de arreglos financieros, que lleven a equilibrar las cuentas públicas, ni por encarcelar a algunos corruptos condenados.

Los cambios normativos, el equilibrio fiscal y el encarcelamiento de corruptos son necesarios, pero sólo serán una condición o el punto de partida para abordar los verdaderos problemas del Estado argentino. Problemas que tienen **carácter estructural** y por ello **mayor complejidad**, porque involucran, además de intereses puntuales y asuntos de tipo penal o éticos, cuestiones **políticas, sociales, organizacionales, ideológicas y culturales**, profundamente enraizadas en todas las clases, segmentos y grupos sociales, en la gran mayoría de las instituciones de la sociedad y en las organizaciones estatales, de todos los niveles gubernamentales, dedicadas a las más diversas áreas temáticas.

Entre esos problemas, asuntos y cuestiones, tal vez uno de los más importante, porque permea vertical y horizontalmente al conjunto estatal en su relación con la sociedad, se encuentra el fenómeno, desarrollado como un proceso relativamente original o por lo menos más amplio y profundo, si se lo compara con los de otros países de similares niveles características y desarrollo, que llevó a que el Estado argentino a lo largo del tiempo, aceleradamente a partir de los 70', se encuentre **apropiado o cooptado, por las más diversas corporaciones o grupos de intereses** empresariales, sectoriales, regionales, confesionales y gremiales, entre otros.

Los que por medio de **instrumentos normativos**, de distintos rangos – leyes, decretos, resoluciones y dictámenes interpretativos, etc.- se fueron **generando beneficios, protecciones y regulaciones puntuales**, asignándose **privilegios y recursos específicos**, que los colocan en situaciones ventajosas frente a la competencia, en el caso de las empresas, o frente a otros actores sociales, en el caso de las instituciones empresariales, sindicales, religiosas, “benéficas”, regionales, o de cualquier otro tipo, que intervienen en la disputa por los recursos y privilegios.

Paralelamente a la cooptación de espacios estatales ya existentes y a la obtención de privilegios y recursos, el proceso dio lugar a la **creación de múltiples instancias organizacionales específicas**, que sirven para expresarlos, concretarlos institucionalmente y gestionarlos en cada caso, como Ministerios, Secretarías, Direcciones, Entes Autónomos y Autárquicos, Sociedades Estatales o Mixtas, Fundaciones, Mutuales, Cooperativas, Cajas Compensadoras, Fideicomisos, Universidades, Institutos de Investigaciones, Programas Especiales, o cualquier otra forma organizacional o denominación que permita o posibilite asegurar el acceso a los privilegios o a garantizar la apropiación de una porción específica de los recursos públicos.

Asimismo, como parte del mismo proceso se fueron generando **complementariedades, complicidades y un entramado de intereses cruzados** entre quienes representan a esos grupos y corporaciones, con los actores que como conducciones políticas o como empleados del propio Estado dirigen o gestionan las organizaciones existentes o creadas para esos fines, como directivos, personal de apoyo o como representantes gremiales, con los proveedores, clientes, usuarios y beneficiarios de las regulaciones, bienes, servicios o prestaciones.

Complementariedades, complicidades y entramado de intereses cruzados que condujo a que una buena **parte del aparato estatal y de los recursos públicos** que circulan por él estén, de algún modo, “**controlados**” espuriamente y “**defendidos**” con tenacidad **por una compleja red** integrada por actores privados, sociales, políticos, sindicales y gubernamentales.

Este cuadro de situación puede ser catalogado, sin exagerar en la calificación, como el de una situación de **apropiación patrimonialista**, -cuasi patrimonialista la llaman algunos para diferenciarlo de los modelos clásicos- de una parte, importante del Estado argentino, en sus tres niveles gubernamentales y en sus diversas instancias.

Esto significa, a su vez, que progresivamente una porción importante de ese Estado, la que le pone la impronta al conjunto -aunque sobrevivan como islas espacios organizacionales con otras lógicas- haya ido **perdiendo el carácter público, dejando**

En el Estado argentino están los problemas y también las soluciones

de ser apto para expresar y gestionar los intereses generales, o agregados de la sociedad, para pasar a ser en algún grado y por diversos modos, instrumento de gestión de intereses sectoriales, grupales, regionales, corporativos y hasta de individuos en algún caso.

III. El imprescindible rol de articulación entre lo público y lo privado

Es ese modo de interrelación con el aparato estatal –apropiación patrimonialista de sus organizaciones- por parte de grupos de intereses y corporaciones, el que viene impidiendo progresivamente, o siendo un obstáculo para que el Estado argentino cumpla racionalmente con el **rol necesario e imprescindible de articulador entre lo privado y lo público**, inherente y consustancial a la relación estado-sociedad en el capitalismo contemporáneo y propio de los Estados organizados institucionalmente de manera democrática y republicana.

Para poder cumplir ese rol, a través de regulaciones e intervenciones y de otros instrumentos, es necesario un Estado que cuente **con una Administración Pública** sólida, con suficientes capacidades de gestión para regular y orientar los mercados locales y la interrelaciones con los mercados externos. Además, de contar con instrumentos de gestión aptos para también regular, orientar y resolver los conflictos de la sociedad y para producir los bienes y prestar los servicios que las orientaciones políticas, decididas democráticamente, le requieran en las condiciones que establece el contexto nacional e internacional.

Aptitudes y capacidades que el Estado argentino actual no posee o las tiene muy deterioradas, porque las fue perdiendo como consecuencia de las circunstancias señaladas, que lo llevaron a dejar de ser apto para expresar los intereses generales del conjunto social, más allá de los esfuerzos, las intenciones, la voluntad y los discursos de quienes lo condujeron desde la política en cada momento.

Para cumplir con los roles que un desarrollo económico-social sustentable y equilibrado demandan, se necesita de un **Estado reconocido y legitimado** socialmente, sustentado en un **amplio consenso social**, capaz de ser la expresión de la **identidad y aspiraciones colectivas** de los principales actores sociales de nuestro tiempo, con **altas capacidades de gestión**, organizado como una **Burocracia Estatal** moderna, con cuadros con un **elevado nivel profesional**, con un profundo **compromiso con lo público** y con altos **estándares y valores éticos**. Además de disponer, de los instrumentos requeridos para la gestión, de contar con las mejores tecnologías existentes -las duras y las blandas- y de disponer de los recursos de todo tipo necesarios para cada una de las tareas específicas.

Dadas las condiciones impuestas por el progresivo deterioro de nuestro Estado, el gran desafío para la sociedad argentina, para quienes estudian y analizan la temática estatal, y para la dirigencia en su conjunto pasa centralmente, por **apartarse de las discusiones superficiales sobre el Estado, que lo sitúan como el origen o causa de todos los**

problemas, tal como la proponen quienes por razones ideológicas o de cualquier otro tipo, simplifican la cuestión a los temas de tamaño, de magnitud de las intervenciones o los escándalos de la corrupción.

Por el contrario, el debate deberá centrarse en el abordaje de la **cuestión del Estado como parte de la solución de los problemas**, lo que significa debatir profundamente sobre **los roles y modalidades de intervención estatal** necesarios para el desarrollo económico y social argentino, con criterios realistas y sin prejuicios ideológicos; también pasa por la búsqueda de **opciones para el desmantelamiento de maraña de intereses cruzados**, tejida en la enredada normativa que la legaliza; y como consecuencia de ello transita por la **reestructuración/transformación/eliminación** de la inmensa cantidad de instituciones, organizaciones y aparatos estatales, que vienen sirviendo para gestionar el entramado patrimonialista.

Tarea que desde ya no será sencilla por múltiples razones. Entre otras, porque muchos de esos intereses y los de los grupos que los expresan y que contribuyen al mantenimiento de esa trama compleja y perversa, se envuelven en **discursos legitimadores engañosos**, más allá de los orígenes genuinos de algunos, profundamente enraizados en el “sentido común” de nuestras sociedades y en gran parte de la dirigencia política, social, empresarial, confesional o de cualquier tipo.

En efecto, habrá que dar batalla frente a discursos grandilocuentes, que se van adecuando a los tiempos, pero que expresan intereses permanentes de facciones y grupos de privilegio, como los de la defensa de la “industria nacional”, de las “producciones y las culturas regionales”, del “empleo local”, del “federalismo”, de la “soberanía nacional”, de las “creencias y tradiciones mayoritarias”, entre muchos otros del más variado formato y contenido.

También habrá discursos que expresan sentimientos con orígenes genuinos, aspiraciones justas y conquistas legítimas, que como valores pertenecen a toda la sociedad y que deberían seguir siendo parte de los “consensos nacionales” básicos, como los de la defensa de la Educación y de la Salud Pública o más cercanos en el tiempo los de la defensa de los Derechos Humanos, pero que muchas veces han servido o han sido utilizados para crear o preservar nichos de privilegio de grupos y corporaciones.

Estos últimos son más complejos y su abordaje más difícil, porque si no se los enfrenta y resuelve de manera clara y transparente, se puede conducir peligrosamente a la desvalorización por parte de importantes segmentos sociales, de esas causas legítimas, que deberían seguir siendo patrimonio de toda la sociedad argentina.

Otro de los pilares sobre los que se sostiene la apropiación de los aparatos estatales, por parte de los grupos de interés y corporaciones, además de los discursos que contribuyen a legitimar esa trama compleja y perversa, es la **escasa transparencia** de los procesos que transitan por Estado, por lo que la **opacidad** sobre los recursos y procesos del Estado será otro de los obstáculos a remover para avanzar en cualquier intento de fortalecimiento estatal.

Dar el debate amplio sobre estas cuestiones en la sociedad y la discusión específica sobre cada tema en las respectivas organizaciones estatales y con cada sector, para enfrentar y superar los obstáculos que seguramente pondrán quienes se sientan amenazados en sus intereses, o quienes perciban que se afectan las creencias y valores profundamente

En el Estado argentino están los problemas y también las soluciones

arraigados o las conquistas legítimamente obtenidas, será una tarea decisiva y tendrá que ser coherente y continua para que tenga éxito.

Paralelamente, el foco deberá estar puesto en la **búsqueda de instrumentos de gestión aptos para diseñar, gestionar y evaluar** los resultados de las políticas públicas relacionadas con los roles indelegables del Estado y que se consideren estratégicas para el momento por el atraviesa la sociedad argentina.

En efecto, tomándolo solo como un ejemplo, si hay consenso y acuerdo sobre el carácter prioritario, estratégico y relevante de la mejora en la orientación y calidad de la Educación Pública, como parece haberlo, es importante profundizar el debate sobre sus contenidos, las áreas y los niveles clave para su transformación, los recursos, los resultados esperables, las formas de medirlos, el rol de los actores que intervienen en todo el sistema educativo y como se expresan en ese campo cada uno de ellos.

Identificadas esas políticas y las instancias gubernamentales encargadas de su gestión habrá que **focalizar todas las acciones** para el cambio en ellas y en el **fortalecimiento de organizaciones** estatales responsables de su gestión, evitando en lo posible la **dispersión de esfuerzos** en múltiples frentes. Estas acciones y esfuerzos deberán ser realizados sin prejuicios ideológicos y sorteando, con todos los instrumentos disponibles, las presiones corporativas y de los grupos de interés internos y externos a las mismas.

De ahí que, como enfoque global, no parece razonable plantearse grandes esfuerzos de **“reforma del Estado” de carácter universal**, como en otras épocas, por el contrario, las limitaciones de recursos fiscales, políticos, humanos y tecnológicos disponibles y las características de los problemas a enfrentar, demandan que **las acciones de fortalecimiento estatal se focalicen**, concentrando todos los esfuerzos y recursos en aquellas políticas estratégicas y en las organizaciones gestoras de las mismas.

Políticas y organizaciones en las que se deberían focalizar las acciones y los esfuerzos de fortalecimiento estatal, deberán ser seleccionadas tomando en consideración el impacto que tienen las regulaciones en las que intervienen, o los bienes y servicios que producen en el desarrollo económico y social en el contexto actual.

Es previsible, que el proceso de fortalecimiento estatal con este enfoque, conduzca a la **eliminación de ciertas organizaciones** públicas, cuya existencia se evalúe como innecesaria para el momento histórico; a la **transformación de otras**, para que puedan cumplir el rol asignado y **eventualmente a la creación de nuevas** instituciones, necesarias para las resolver nuevas demandas.

En todos los casos, en las políticas y en las organizaciones en las que se focalicen los esfuerzos, las tareas centrales deben pasar no solo por analizar y debatir sobre los grandes agregados, como la magnitud de los recursos que se destinan a ellos, siguiendo con el ejemplo de la Educación Pública, los trillados debates sobre los porcentajes del PBI destinados a la educación, que sirven solo para envolver otros intereses, sino que deben concentrarse en el análisis detallado de la composición del gasto, en los sectores más significativos, en los resultados esperables desagregados con el mayor detalle posible, en los modos e instrumentos de evaluación y medición de esos resultados, en los actores involucrados en las distintas etapas o procesos y en los posicionamientos y

roles que tienen cada uno de ellos, frente a los cambios encarados para el fortalecimiento organizacional.

Esto significaría, retomando la problemática general del empleo público, también solo como ejemplo, poner el foco no sólo en los aspectos cuantitativos del mismo, sino en los cualitativos, referidos a los modos de ingreso, promoción, remuneración y permanencia de los empleados en las organizaciones estatales, evaluando, midiendo y cotejando, con instrumentos precisos y específicos para cada sector, esos aspectos cualitativos con los resultados de la gestión.

Para crear las mejores condiciones para el éxito del proceso, el mismo debe hacerse de la manera más **abierto y transparente** posible, involucrando a todos los sectores sociales, políticos y organizacionales interesados o relacionados con cada tema, **sacándolo del tironeo “intramuros”**, teñido de opacidad, en el que están acostumbrados a desempeñarse los actores tradicionales, que tienen cooptados los sistemas. Ya que es sabido que la “oscuridad” opera como una condición favorable para vehicular las decisiones que contribuyen o facilitan el control de los aparatos estatales y de los recursos que por ellos transitan, por parte de esos actores.

En el Estado argentino están los problemas y también las soluciones

IV. Conclusiones

Enfocar de este modo los problemas del Estado argentino, en cualquiera de sus niveles e instancias, significa reconocer y poner de manifiesto que parte de las problemáticas que nos aquejan y que dan lugar al profundo malestar que experimentan grandes segmentos de la sociedad, tienen su origen en el Estado mismo, pero que para avanzar en la solución de ellos, no es pertinente -por el contrario, es peligroso- seguir con el proceso de deslegitimación de todo lo público-estatal, mediante recetas “estadistas” con instrumentos antiguos, o soluciones “libertarias” ingenuas.

Abordar de manera focalizada los problemas, **demandará a las conducciones políticas involucrarse en el proceso de fortalecimiento estatal**, no solo de manera discursiva, sino no de manera activa, conduciendo la gestión del cambio y de las intervenciones que ello demande en cada una de las organizaciones, esclareciendo y sincerando el papel que cumplen las tramas corporativas, que obstaculizan el uso racional de los recursos que la sociedad aporta al Estado, además de proponer nuevos modos de intervención y regulación, y de contribuir al diseño de las herramientas y los instrumentos necesarios para fortalecer las capacidades de las organizaciones públicas.

Ello implica a su vez, para las dirigencias políticas que asumen la conducción de las instituciones estatales, un cambio de paradigma y desafíos importantes, ya que les demanda, además de la tarea de orientar y dirigir los procesos con políticas generales, el abandono de las cómodas posiciones que se asientan en la delegación de la gestión, para que ella transcurra por las organizaciones tal como existen, bajo el supuesto equivoco de estas operan para los fines para las que fueron creadas.

Plantear de esta manera la cuestión del Estado y las Administraciones Públicas requiere, como paraguas político general, de la **instalación de un gran debate político cultural**, que deje de lado las simplistas ideas que circulan cotidianamente entre nuestras dirigencias y creadores de opinión, buscando consensos que **pongan la dimensión de lo público en un lugar de privilegio**, que permitan **recuperar el prestigio del Estado y el de sus agentes**, aislando a los actores corporativos y grupos de interés que han contribuido a crear y profundizar el malestar social con el Estado.

Debate político cultural que no debiera agotarse en la discusión general o abstracta sobre los roles y políticas estatales. Por el contrario, esa discusión tendría que servir de escenario, de telón de fondo, para creación de mejores condiciones que permitan avanzar en **consensos específicos en cada sector** y en acciones puntuales en cada organización pública involucrada. Porque es en ellas donde se sitúan y se atrincheran los actores corporativos, protegidos en el andamiaje normativo que los legaliza y por complejas estructuras organizacionales que los contienen, protegidos en la opacidad y en la amplia gama de discursos y argumentos con los que se envuelven y tras los que se escudan.

Transitando por ese complejo y difícil sendero, **es posible que el Estado argentino deje paulatinamente de ser percibido por la sociedad como el origen y causa de todos sus problemas**. Tarea que no estará exenta obstáculos, de avances y retrocesos, de logros y frustraciones, pero que seguramente si es consistente y transparente permitirá que

paulatinamente se pueda ir recuperando por parte de la sociedad, la valoración de lo público y de sus espacios y organizaciones, alejándola de los discursos descalificadores de todo lo público-estatal y de las prédicas huecas sobre el Estado presente.

Para mejorar las probabilidades de éxito del proceso de fortalecimiento estatal, será decisiva la apertura de la información que circula por las entrañas de las organizaciones públicas, pues ello además de permitir fortalecer sus capacidades y los resultados de la gestión, operará también como una condición favorable para la recuperación de la confianza perdida en el Estado, sobre el rol de sus organizaciones como articuladoras y reguladoras de la reproducción social, sobre la necesidad de sus intervenciones en los mercados y conflictos entre privados y sobre lo imprescindible de su presencia en la producción de bienes y servicios, en las áreas y oportunidades que lo requiera este momento histórico.

Poner al Estado como parte de las **soluciones y no sólo de los problemas**, aportará a que las múltiples dificultades por las que atravesamos, puedan encararse de manera consensuada, ordenada y racional, contando para ello con una Administración Pública robustecida, con herramientas aptas para la búsqueda y gestión de alternativas para una mejor inserción en un contexto complejo, y para encarar un desarrollo económico y social sostenido e inclusivo, sustentado y apalancado en la necesaria interacción y complementariedad entre lo público y lo privado, que caracteriza a las sociedades avanzadas de este tiempo.