

## ÍNDICE



### Prólogo

7

## Parte Primera ESTADO, NACIÓN Y SOCIEDAD

### Capítulo I TEORÍA DEL ESTADO por Graciela Ritto

1. Introducción. Noción de Estado	21
2. Sociedad, nación y Estado	24
3. La existencia del Estado	25
4. Teorías acerca de la naturaleza del Estado	25
a) Teorías religiosas	25
b) Teorías de la fuerza	26
c) Teorías sociológicas	26
d) Teorías deontológicas	28
e) Teorías jurídicas	28
f) Teorías políticas	30
g) Teorías negativas: "el anarquismo"	31
5. Causas del Estado	31
a) Causa eficiente	31
b) Causa material	32
c) Causa final	32
d) Causa formal	32
6. Los elementos del Estado	33
a) Población	33
b) Territorio	33
c) Poder político	33
d) Gobierno	34
7. La personalidad jurídica del Estado	34
¿Doble o única personalidad jurídica del Estado?	34
8. Modelos de Estado de bienestar y sector público	35
a) Modelo de Estado de bienestar institucional	36
b) Modelo de Estado residual	37
c) Modelo de Estado de bienestar continental europeo	37
9. Modelos de Estados contemporáneos: de bienestar y neoliberal	38
a) Estado de bienestar o Estado providencia (Welfare State)	38
b) El neoliberalismo o liberalismo pragmático	39

### Capítulo II TRILOGÍA SOCIEDAD - NACIÓN - ESTADO por Ana Luisa De Maio

1. Breve evolución conceptual. Su relación con la gestión pública	41
2. Teorías relativas a la sociedad	43
3. Sociedad y Estado	47
4. La nación	48
5. Sociedad, nación y Estado	51
6. Estado dinámico y conformación social. Políticas públicas como factor y consecuencia del proceso social. Grupos sociales	52
7. Estado de Derecho	53
8. El funcionamiento del Estado	54
9. Formas de Estado y formas de gobierno	55

Capítulo III  
FORMAS DE GOBIERNO Y REGÍMENES POLÍTICOS  
por Ana Luisa De Maio

1. Regímenes políticos, formas de gobierno y gestión pública	57
2. Clasificaciones tradicionales de los sistemas políticos	60
3. Gestión, política y administración. Diversas realidades	62
4. Reflexiones	64

**Parte Segunda**  
**POLÍTICAS PÚBLICAS**

Capítulo I  
PROCESO DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
por Graciela Ritto y Ana Luisa De Maio

1. Introducción	69
2. Estudio de las políticas para la comprensión de las relaciones Estado-sociedad	70
3. Definición y contenido de las políticas estatales	71
4. Proceso de definición e implementación de políticas públicas	73
a) El diagnóstico y el problema de “la cuestión”. La decisión	74
Definición del problema	76
b) La formulación	77
c) La implementación	78
d) La evaluación de los resultados, impactos y consecuencias	78
e) La reformulación	80
5. Control democrático y transparencia en la evaluación de políticas públicas	80

Capítulo II  
POLÍTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS  
por Graciela Ritto

1. Informe del Banco Interamericano de Desarrollo sobre el tema	85
a) Los paradigmas aplicados en América Latina	85
b) Reflexiones basadas en el informe del BID de 2006	86
c) Claves de las políticas públicas según el Informe BID de 2006	94
1) Estabilidad	94
2) Adaptabilidad	95
3) Coordinación y coherencia	96
4) Calidad de la implementación y de la efectiva aplicación	96
5) Orientación hacia el interés público	97
6) Eficiencia	98
2. Políticas públicas en América Latina según Informes BID de 2014-2015	98

Capítulo III  
ACTORES POLÍTICOS Y BUROCRACIA SEGÚN EL BID  
por Graciela Ritto

1. Introducción	103
2. El rol del presidente en el proceso de formulación de políticas	105
a) Interacción entre el presidente y la Legislatura	105
b) Potestades del presidente en la Argentina	107
3. Función de las legislaturas	109
4. El rol clave de la burocracia en la democracia	111
a) Introducción	111
b) Clasificación de las burocracias latinoamericanas	113
1) Burocracia administrativa	116
2) Burocracia clientelar	116
3) Burocracia paralela (“equipos técnicos” o “equipos de proyectos”)	117

4) Burocracia meritocrática	117
5. Los partidos políticos	117
6. El Poder Judicial	118
a) Jugador con poder de veto	118
b) Jugador proactivo	119
c) Arbitro imparcial	119
d) Representante de la sociedad	119
7. Algunas reflexiones finales	120

### **Parte Tercera NUEVA GESTIÓN PÚBLICA**

#### Capítulo I LA REFORMA DEL ESTADO por Graciela Ritto

1. La cultura empresarial en la gestión pública	123
a) Método de gestión de la calidad total (Osborne y Gaebler, 1992)	126
b) Los diez principios de Osborne y Gaebler	128
c) Las cinco "R" de Osborne y Gaebler	128
2. De la economía del Estado a la economía de mercado en la Argentina	129
a) Reforma del Estado: análisis de la ley 23.696	131
b) Ley de Emergencia Administrativa y restructuración de empresas públicas	132
c) Algunos ejemplos paradigmáticos de privatizaciones	135
d) Responsabilidad interna disminuida: la traslación de la responsabilidad del Estado a los prestadores	136
3. Retorno al Estado regulador y nacionalización de servicios públicos	137
a) Autoabastecimiento de hidrocarburos	140
b) La tragedia de Once	141
c) Conclusiones	142
4. La desregulación en Latinoamérica	142

#### Capítulo II "NEW PUBLIC MANAGEMENT": CORRIENTE NEOPÚBLICA» Y NEOMPRESARIAL por Ana Luisa De Maio

1. La nueva gerencia pública	145
2. Las corrientes neoempresarial y neopública	147
3. Consideraciones acerca de las herramientas de la Nueva Gestión Pública	149

#### Capítulo III MODELOS DE GESTIÓN PÚBLICA por Graciela Ritto

1. El modelo burocrático	151
2. La Nueva Gestión Pública ( <i>New Public Management</i> )	153
3. La gestión por objetivos	154
4. La gestión por resultados	156
5. La problemática de la gestión por resultados en Argentina	157
6. La gestión por valores	158
7. A modo de conclusión	159

#### Capítulo IV GESTIÓN POR RESULTADOS por Ana Luisa De Maio

1. Algunas definiciones y conceptos	161
2. Control y evaluación de resultados y objetivos	162
3. Objetos de información, control y evaluación en las organizaciones	164

4. Principios de eficiencia, eficacia y efectividad	165
---	-----

Capítulo V  
PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS  
por Graciela Ritto

1. Introducción	167
2. El planeamiento estratégico	168
3. Las etapas del planeamiento estratégico de organizaciones públicas (PEOP)	169
a) El documento programa	172
b) Fortalecimiento institucional	172

Capítulo VI  
OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN  
EN LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN  
por Graciela Ritto

1. Propuestas para optimizar la gestión pública	175
a) Propuestas de optimización del uso de las herramientas de la Nueva Gestión Pública	175
1) Utilizar unas lentes institucionales y no únicamente unas lentes de gestión pública tecnocrática	175
2) Reforzar la cultura política de los partidos y de sus líderes haciendo pedagogía de los valores públicos	176
3) Implantar reformas administrativas posibilistas, creando “islas de excelencia”	181
4) Lograr que las TIC aporten valor a la gestión pública de carácter relacional	182
5) Asignar valor político y ética pública a las TIC	183
6) Mejorar el estatus de los ámbitos profesionales públicos más devaluados	183
7) Proseguir con los planes de modernización, de las administraciones públicas	183
8) Ser más transparentes y autocontenidos con la externalización o tercerización de la gestión de los servicios públicos	185
9) Democracia, instituciones, desarrollo y desigualdad	185
2. TIC y gobierno	186
a) Las redes de políticas	187
b) Información de calidad (sus características necesarias)	188
1) Digitalización	188
2) Disponibilidad, interoperabilidad y estandarización	192
3) Accesibilidad y usabilidad	192
4) La posición del cliente o usuario	193

Parte Cuarta  
GOBIERNO ABIERTO

Capítulo I  
SISTEMA DE ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL  
por Graciela Ritto

1. Introducción	197
2. El Sistema de Análisis de la Capacidad Institucional de Tobelem	198
a) Los siete principios del SADCI	200
1) Principio uno: relevancia del análisis	200
2) Principio dos: universo responsable	200
3) Principio tres: claridad del propósito	200
4) Principio cuatro: dimensionamiento y ajuste	200
5) Principio cinco: volatilidad	200
6) Principio seis: asimilación simultánea	201
7) Principio siete: el elemento cultural	201

b) El desarrollo del Sistema de Análisis de Capacidad Institucional	201
1) Definición del objetivo general del proyecto	202
2) Definición de los objetivos particulares	203
3) Definición de las actividades o subcomponentes de cada objetivo	203
4) Definición de las tareas de cada actividad	203
c) Identificación de los distintos tipos de déficit de capacidad institucional (DCI)	2205
1) Desde el punto de vista de las reglas de juego (ROG)	205
2) Según las relaciones interinstitucionales (IRR)	205
3) De acuerdo con la organización interna (ORG)	206
4) Desde la política del personal y el sistema de remuneración (PPR)	208
5) Desde el punto de vista de las habilidades individuales (SKL)	209
d) Ejemplos de déficits	210
e) Categorías de acciones que propone esta herramienta (SADCI) para superar los déficits	211
3. A modo de conclusión	212

## Capítulo II MÉTODOS DE SELECCIÓN DEL COCONTRATANTE por Graciela Ritto

1. Introducción	215
2. Licitación o concurso público	216
a) Principios jurídicos que los rigen	217
1) Libre concurrencia	217
2) Igualdad entre los oferentes	218
3) Publicidad	220
4) Transparencia	221
5) Equidad y eficiencia	222
b) Clases de licitación	222
1) Nacional	222
2) Internacional	222
3) De etapa única	223
4) De etapa múltiple	223
c) Procedimiento	223
d) Licitación o concurso abreviados	226
3. Procedimientos de excepción	226
a) Licitación o concurso privado	226
b) Contratación directa	226
c) Subasta pública	228

## Capítulo III GOBIERNO Y ESTADO ABIERTOS por Graciela Ritto

1. Introducción	229
2. El gobierno abierto como nuevo paradigma de gestión	232
a) Los tres pilares básicos del gobierno abierto	233
b) La apertura de la información en la Argentina	235
1) La Ley de Ética de la Función Pública	235
2) El acceso a la información pública	236
c) El gobierno abierto en nuestro país	238
3. Plan de Modernización del Estado y Gobierno Abierto: el decreto 434/16	238
a) Los cinco ejes de la modernización del Estado	241
1) Plan de tecnología y gobierno digital	241
2) Gestión integral de los recursos humanos	241
3) Gestión por resultados y compromisos públicos	241
4) Gobierno Abierto e innovación pública	241

5) Estrategia País Digital	242
b) Objetivos y actividades relativas al Gobierno Abierto: Gobierno Digital	242
1) Gestión documental y expediente electrónico	242
2) Desarrollo, mejora continua e integración de sistemas de gestión	243
3) Implementación de trámites a distancia y servicios digitales	243
4) Optimización de la infraestructura tecnológica del Estado	244
c) Gobierno Abierto e innovación pública	245
1) Apertura de datos e información pública	245
2) Innovación pública y cívica	245
3) Participación ciudadana	246
4. Algunas reflexiones finales	247
 Bibliografía	 251