

## CAPÍTULO II

### EL SECTOR PÚBLICO EN ACCIÓN

*“Los Estados de muchos países en desarrollo -y desarrollados- demasiado a menudo invierten mucha energía en hacer lo que no deberían hacer”. Joseph Stiglitz*

#### **II.1. La gestión pública.**

El Sector Público actúa para administrarse y para relacionarse con otros sectores, entidades e individuos. Con esa administración y con ese relacionamiento ejecuta los planes, programas y proyectos del gobierno y cumple los deberes del Estado. La acción no surge de la nada. La inician y sostienen sus agentes, funcionarios y empleados, que siguen objetivos, normas y procedimientos. Durante el proceso se generan nuevas normas, se obtienen recursos e insumos para el funcionamiento, se los organiza y coordina, y se producen los bienes y servicios que la misma administración requiere y los que la sociedad y los ciudadanos necesitan y demandan. Ha ganado cierto predicamento y popularidad la idea de que administración pública y burocracia son la misma cosa. Es una asimilación con connotación negativa, de diatriba, vituperante, que desarrolla esta impresión: “La administración pública es una burocracia expandida y parasitaria que complica nuestras vidas”. Si bien generalizar a que todas las administraciones públicas están conformadas por burocracias incompetentes e indolentes puede esconder un prejuicio ideológico, también es verdad que hay evidencias de una extendida insatisfacción ciudadana con la manera clásica de administrar lo público.

Esta manera de administrar –que aún perdura en buena medida- fue edificada sobre el modelo burocrático. En su forma pura, el modelo burocrático se caracteriza por:

- Formas organizacionales jerárquicas regidas por normas y procedimientos detallados.
- Servicios civiles institucionalizados, apolíticos, con cierto grado de autonomía, estabilidad laboral y ascensos determinados por criterios meritocráticos.
- Restricciones al uso del cargo para beneficio personal. Una de las explicaciones del origen de la burocracia da cuenta de grupos civiles reclamando a los poderes y dirigencias por el adcentamiento de las prácticas en la administración pública.

No tuvo un propósito deshonesto o perverso el diseño y la puesta en marcha del modelo burocrático. Al contrario, el paradigma organizativo está embebido en el mecanicismo newtoniano dominante en la época. En su momento, significó algo que estaba necesitando el desarrollo alcanzado por las sociedades políticas, reflejado en nuevos sistemas e instituciones para las relaciones entre gobernantes y gobernados. Es el avance del estado de derecho. La implantación del modelo burocrático acompaña ese cambio en la base de legitimación de la autoridad, que pasa de la “iluminación divina” a la legalidad, a la razón legal. El Estado se consolida moralmente. El agente burocrático acata naturalmente las directivas de sus superiores porque entiende que esas órdenes son legales, racionales y además coinciden con sus propias convicciones.

En términos prácticos, la burocracia facilitará la etapa de grandes transformaciones asociada con el pasaje de sociedades rurales y agrarias a urbanas e industriales. Se organizarán burocracias para planificar, dirigir y ejecutar obras de infraestructura básica y para producir y proveer servicios de educación y salud, requeridos por el sostenimiento de esas transformaciones. De hecho,

el paradigma burocrático, modelando buena parte de las estructuras de los organismos estatales, ha sobrevivido hasta nuestros días porque la humanidad no ha encontrado una forma mejor de ejecutar ciertas tareas públicas (Donahue, 1991).

Una consecuencia no planeada fue que, en determinados países con sectores públicos expandidos, la burocracia adquirió vida propia, deformó en auto referencial, en corporativa, en elite refractaria a los requerimientos de la esfera política, cuya racionalidad y capacidad de gestión cuestionaban abiertamente. Esto sucedió en cierto momento en países como Francia, Japón e Inglaterra. Sin ir tan lejos en el tiempo, también podemos encontrar ejemplos de burocracia auto referencial dentro de organismos internacionales de crédito, cuando sus miembros proponen o imponen a los países deudores aplicar programas o “recetas” económicas que coinciden con las ideas teóricas que ellos mismos han volcado en *papers* técnicos o académicos.

Ese tipo de organización administrativa, que ya en los albores del siglo XX mostraba los vicios de indolencia, indiferencia y tramitaciones inconducentes e inoficiosas, es el que pintan novelas como *El Proceso*, de Kafka.

Los académicos e investigadores enrolados en la escuela austríaca compartieron y comparten esa perspectiva. Por ejemplo, el economista Ludwig von Mises (2005) ha dicho en relación con el tema: “Los términos burócrata, burocrático y burocracia constituyen verdaderos vituperios... la burocracia es totalmente mala y... no debería existir en un mundo perfecto”. Antes que la burocracia, otras cosas peores no deberían existir en un mundo perfecto. Sea como fuere, el hecho es que -en gran medida- el modelo de administración

burocrático sigue dominando el modo de estructurar la funcionalidad del Sector Público, lo cual habla de nuestra inagotable imperfección a la hora de organizar el mundo.

Max Weber (2003), probablemente el principal estudioso de la burocracia, escribió que “Las burocracias, como las máquinas, son costosas de construir y mantener en operación, y propensas a fallar por causa de descuido o por mal uso, pero si se las diseña y mantiene cuidadosamente, pueden lograr una eficiencia prodigiosa en la ejecución de funciones para las que están preparadas”.



**LA TRAMPA.**

Esta es la portada de la novela de Joseph Heller *Catch-22* (en español, *Trampa-22*), cuya trama, rica en dislates, sátira y grotesco, es utilizada en la didáctica de la administración como ejemplo del normativismo burocrático cuando crea una telaraña envolvente y enmarañada. El relato está ambientado en Italia durante los últimos meses de la Segunda Guerra Mundial y centrado en una escuadrilla de bombarderos estadounidenses. Uno de los pilotos trata de eludir las peligrosas misiones que le asignan y para ello evidencia estar padeciendo una enfermedad mental. Ahí es donde la burocracia se pone en acción y encuadra su caso en el artículo 22 del Reglamento, el cual prescribe que un hombre se considera loco si continúa volando voluntariamente en misiones de combate peligrosas, pero si hace una solicitud formal para ser eximido del servicio, se demuestra, por el contrario, que está en su sano juicio y, por lo tanto, sigue siendo apto para volar. En definitiva, el artículo 22 constituye una encerrona y no hay salida posible del sistema.

**Fuente:** Joseph Heller, *CATCH- 22*, Ed. Simon y Schuster, 1961.

## II.2. Gestión pública posburocrática.

Posburocracia es un neologismo acuñado en la jerga de la técnica de gestión para referirse a un modelo de administración de la cosa pública, con cuya implantación se procura superar o eliminar los vicios, desviaciones, abusos, desatenciones que arrastra o en que ha caído la forma clásica de administración pública. En el núcleo de este paradigma curativo está el propósito de obtener ahorros de costos

que derramarían en la economía y en los contribuyentes y mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos y la relación de los ciudadanos usuarios con el Estado.

¿Por qué se esparce, por la mayor parte de la geografía mundial, el descrédito del modelo o paradigma burocrático de administración de lo estatal? ¿Qué y quiénes lo provocan? Podemos ubicar, rastreando en el tiempo, estas respuestas principales.

- Con la crisis desatada a raíz de la fuerte escalada de los precios del petróleo en 1973, los gobiernos comenzaron a verse en problemas para tener los recursos que les permitieran mantener su participación en la economía y el llamado “Estado de Bienestar”. Correlativamente, se les tornó más difícil justificar su tamaño. Para fines de los '70 se comienzan a producir “*tax revolts*” en algunos países industrializados, respuestas de la ciudadanía ante el incesante aumento del peso del Estado.
- Un segundo factor tiene que ver con el surgimiento o renacimiento de ciertas corrientes intelectuales que presentaron argumentos y evidencia contrarios a un Estado grande. Allí está la escuela de Chicago sentenciando que el Estado “...debe retirarse por completo de la administración del desarrollo”. Para comienzos de la década del '70, se consolidaba una serie de trabajos de la economía y la ciencia política que describía los impactos adversos del crecimiento del gobierno. Uno de ellos se conoce con el título de *Implementation* (Pressman y Wildavsky, 1984) y trata de mostrar como la burocracia, con su intervención en la ejecución de las políticas públicas, a menudo tergiversa los objetivos definidos en los niveles políticos. Esta tendencia gana terreno, se afianza aún más en la década siguiente con la

prescripción de un recetario de medidas de eliminación del déficit, de reducción del gasto público o de achicamiento del tamaño del aparato público, que se sintetizan en la consigna del “Estado mínimo”. Acompañando este tono de época, los organismos multilaterales recomiendan y financian el “ajuste estructural” y reformas fiscales, que incluyen –entre otras cosas- la disminución, contracción o repliegue del Estado con tercerizaciones, privatizaciones, concesiones, racionalizaciones (eufemismo de cesantías) de personal.

- Un tercer factor tiene que ver con la revolución que ocurre en el Sector Privado de las economías más avanzadas en las décadas del '80 y del '90 del siglo XX. Las innovaciones en el *management* y la incorporación masiva de tecnología informática permitieron que las empresas empezaran a reemplazar el modelo burocrático, sobre la base del cual la mayoría de ellas se había organizado. La brecha entre el desempeño del Sector Privado y el Público pasó a ser, al menos a los ojos ciudadanos, inmensa.

Los factores previamente descritos confluyeron para poner bajo una lupa severa al modelo burocrático. Tiene lugar entonces una corriente o movimiento de estudios e investigaciones académicos que propone modelos como alternativa a, o complemento de la burocracia. Cuatro son los principales, a saber:

- **Modelo basado en mecanismos de mercado:** El Estado es inherentemente un *second best*, con lo cual el reemplazo de la burocracia con mecanismos de mercado –al menos donde sea posible- será una solución eficiente. Esto incluye *outsourcing* (tercerización), remates y privatizaciones, entre otros mecanismos. La parte del Estado que siga bajo responsabilidad

de administradores públicos se debe rediseñar para simular el mercado, tanto a través de contratos con incentivos como de mercados internos. Un problema que tendría la puesta en práctica de este modelo es que, al menos en el corto plazo, aparecerían significativos gastos de coordinación, tanto por la existencia de una estructura altamente descentralizada como por la duplicación de funciones que se daría si los organismos compiten entre sí.

- **Modelo Participativo:** Propone conceptos tales como la calidad total, lo cual requiere de trabajo en equipo y, por ende, la disminución de jerarquías; la creación de *charters* con los derechos de los ciudadanos y las obligaciones de la contraparte pública, de foros y audiencias públicas para la participación de los ciudadanos; y la descentralización. Una crítica al modelo es por los costos que implicaría la coordinación de los múltiples actores que participan del proceso decisorio. Otro problema es que el *empowerment* propuesto a todos los niveles de la organización puede traer aparejada mayor discrecionalidad y arbitrariedad en el ejercicio de la gestión pública.
- **Modelo del gobierno flexible o desregulado:** Su principal preocupación es generar un marco que permita que los gerentes hagan su gestión con libertad. Propone crear organizaciones en función de responsabilidades o desafíos puntuales y desarticularlas cuando dejen de servir. La crítica más importante es que habiendo menos reglas y controles los organismos tienen mayor rango de acción para actuar.
- **Modelo Nueva Gestión Pública (*New Public Management*):** Su propósito es transformar el modelo burocrático a través de la

incorporación del espíritu emprendedor. El modelo es confuso por los varios significados que les asignan distintas corrientes. Unas están presentes en Gran Bretaña y Nueva Zelanda, donde nueva gestión pública significa, esencialmente, llevar a la práctica el modelo de mercado. Las de Estados Unidos son más heterodoxas, ya que combinan elementos de los modelos de mercado, participativo y desregulado. De aquí son las conocidas como “Reinventado el Gobierno” y “Creación de Valor Público”. “Reinventado el Gobierno” tiene por fuente de inspiración el libro de Osborne y Gaebler (1994). ¿Qué significa reinventar el gobierno? En lo básico, transformar el funcionamiento del gobierno y abaratar sus costos utilizando la estrategia del llamado gobierno empresarial (creación de valor y motivación de los empleados con diversos incentivos para lograr este objetivo). El propósito de la reinención no es cambiar los fines (el qué y para qué) del gobierno; la tarea urgente es cuestionar y cambiar la forma tradicional y burocrática cómo funciona el gobierno. El modelo de “Creación de Valor Público” proviene de la Escuela Kennedy de Gobierno de la Universidad de Harvard y ha sido expuesto –entre otros- por Mark Moore (1998). Moore considera al directivo público como un “creador de valor público”. Esta creación de valor público implica su actuación en tres esferas interrelacionadas: Una esfera corresponde a la gestión estratégica (producir ideas acerca de cómo la organización puede crear el máximo valor). Otra a la gestión del entorno político (búsqueda de legitimidad, autorizaciones, apoyo, colaboración y recursos necesarios). Y una tercera a la gestión operativa (actuar eficaz y eficientemente para lograr los objetivos y rendir cuentas de los resultados).

#### LECCIONES DE UN AMBICIOSO PROGRAMA.

La década de los '90 del siglo XX fue pródiga en recetas de reforma del Estado, del gobierno, de la administración pública. En el mismo año (1989), cayó el muro de Berlín y se alzó el Consenso de Washington. El gobierno de Estados Unidos fue llevado también por esa ola reformista y la administración Clinton adoptó para "surfearla" las ideas principales de Osborne y Gaebler. El programa se denominó "Revisión del Desempeño Nacional (NPR, por su sigla en inglés), su conducción fue puesta a cargo del Vicepresidente Albert Gore y consistía básicamente en la importación de técnicas de eficiencia del sector privado para que el gobierno estuviera más orientado a los resultados y fuera menos costoso. En esencia, se trataba de hacer lo mismo, pero con ahorros de tiempo, dinero y papelería. Después de un relevamiento de estructuras y tareas públicas, que se prolongó por seis meses, el programa propuso 1200 cambios para "servir mejor a los contribuyentes", aliviar a las empresas de regulaciones innecesarias, explotar la tecnología para ampliar el acceso a los servicios e información federales, producir documentos en inglés sencillo, mejorar la coordinación con los gobiernos estatales y locales, cimentar las relaciones comunitarias, construir nuevas asociaciones entre los trabajadores y la administración y empoderar a los trabajadores de primera línea (directores y gerentes). De lo que muchos recuerdan como el esfuerzo más integral del siglo XX para rehacer el gobierno federal de Estados Unidos, en el XXI quedan jirones. Esto se debió a que dos administraciones sucesivas eligieron de aquél solo los componentes que se ajustaban a su estilo, a que el avance de la tecnología hizo que algunas ideas, inicialmente con apariencia revolucionaria, cayeran en la obsolescencia, y a que finalmente el ímpetu reformista se aplacó al comprobarse que, a pesar de los cambios introducidos, el respeto del público por el gobierno siguió constantemente a la baja.

**Fuente:** Charles S. Clark, Reinventar el gobierno, dos décadas después, *Government Executive*.

Una observación que se le hace al modelo "Nueva Gestión Pública" es que la eficacia y la eficiencia no constituyen los únicos criterios que orientan las decisiones y acciones administrativas en el Sector Público. Tienen igual o más legitimidad, principios o valores como la equidad, la responsabilidad pública, la transparencia de los procesos, la honradez de los agentes, etc. Los administradores públicos tienen que ser eficientes, innovadores y creativos, pero sus decisiones y acciones siempre deben efectuarse dentro del marco de la discreción administrativa permitido por la ley.

El modelo anglo-sajón de "Nueva Gestión Pública", con su énfasis en el trasplante al Sector Público de las prácticas de productividad y eficiencia de las empresas de negocios privados, no

prendió entre los principales países de la Unión Europea. Allí la reforma de la gestión pública tuvo un ideario común y que plasmó en medidas que en realidad apuntaban a reforzar la legitimidad de la intervención Estado (Garrido García, 2012). En conjunto, tales medidas, que se continuaron en el tiempo a pesar de las alternancias en el poder, se refirieron a desburocratización, anticorrupción, incorporación masiva de tecnologías de la información y las comunicaciones para la sustanciación de las actuaciones administrativas, creciente disponibilidad de trámites no presenciales, capacitación continua de los recursos humanos, mayores transparencia y rendición de cuentas, desconcentraciones y descentralizaciones de funciones, promoción de la participación de los usuarios, entre otras.

Por la misma época, Argentina hizo su propia experiencia reformista, la cual tenía un fuerte componente del “Modelo basado en mecanismos de mercado”. En efecto, lo central en el proceso fueron las transferencias de establecimientos, activos, bienes, infraestructura y servicios de gestión enteramente estatal a manos privadas, en forma total o mayoritaria, para su explotación, administración o dirección como nuevos propietarios o como concesionarios. Toda esa venta y traspaso se denominó genéricamente “privatizaciones”. El marco de legalidad fue puesto por la Ley N° 23.696, todavía vigente, que aparece invocada en la Ley N° 27.742, llamada “Ley de bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos”, en su Título II-Reforma del Estado, Capítulo II-Privatización. Las huellas de ese andar privatizador quedaron impresas en el informe consolidado de la Auditoría General de la Nación, de lo que daremos cuenta más adelante.

En el escenario actual de los países democráticos de nuestro subcontinente está intensificándose la presencia de una demanda por una administración abierta a la observación y a la participación del público ciudadano y con capacidad de dar respuesta y aprender de la experiencia, y que sea sensible a las fuerzas que actúan, tanto en su entorno como internamente; una administración que aproxime la decisión política y su actividad a los ciudadanos.

La reforma del Estado, en lo espacial y administrativo, en Argentina requiere primariamente que los funcionarios del poder tengan la honestidad intelectual de asumir que la situación actual de su estructura orgánico funcional es caótica, calamitosa, al punto que ni siquiera cuenta con un núcleo estratégico de burocracia profesional, seleccionada por experiencia e idoneidad. Una organización desarticulada, fragmentada por la partición de las estructuras de cargos y funciones para retribuir apoyos electorales o en votaciones u otros favores políticos. Un diagnóstico bien enfocado e intencionado determinará que es necesario:

- La conformación de un servicio civil profesional, impermeable al clientelismo y a la “captura de botín”, cuyo tramo superior o nivel directivo sepa desarrollar capacidades de formulación, supervisión y ejecución de las políticas, y de conversación y articulación con la racionalidad del sistema político.
- Hacer cada vez más transparente la administración pública hasta convertirla en una “casa de cristal”.
- La rendición de cuentas por parte de los administradores (electos y designados), en forma explícita, directa, completa, documentada, clara y oportuna.

- La determinación de áreas gerenciales o de dirección con control por resultados. Este procedimiento requiere: (i) la existencia de un contrato de gestión con metas definidas a priori; (ii) la delegación de poder y autonomía en los gerentes o directores públicos; (iii) el diseño y la aplicación de sólidos sistemas de evaluación del desempeño.
- Procesos de auditoría a realizar por las oficinas especializadas que están dentro del propio Estado (Tribunal de Cuentas, Auditoría General, Sindicatura General), que incluyan exámenes de aspectos tales como el rendimiento, la productividad, la economía, la eficiencia, la eficacia de las operaciones públicas, realizados con razonable cercanía temporal a la ocurrencia de los actos, hechos o acontecimientos administrativos.
- La transferencia de la provisión de servicios públicos sociales al espacio público no estatal, sobre todo cuando se trate de organizaciones basadas en la solidaridad y en el voluntariado, acompañada de estrictos e inexcusables mecanismos de rendición de cuentas y de deslinde de responsabilidades.
- La participación ciudadana tanto en la evaluación como en la gestión de las políticas públicas, especialmente en el área social. La participación ciudadana será realmente efectiva si la ciudadanía quiere, y está dispuesta a participar. Si no, será un hermoso enunciado.

### **II.3. Gestión pública sostenible.**

La transformación administrativa hacia la sostenibilidad es, sin lugar a duda, una reforma impostergable, de iniciación inmediata y

de esfuerzos mantenidos en el tiempo. El constante crecimiento a nivel mundial del uso de recursos naturales y energía, muchos de ellos ciertamente finitos, ha hecho evolucionar la consciencia acerca de la necesidad de imponer límites al crecimiento desmedido del uso de los bienes y servicios que nos proveen los ecosistemas. La gestión pública, más que ninguna otra organización o persona, o primero que ninguna otra, debe adoptar patrones de producción y consumo que signifiquen un mejor relacionamiento de su parte con los sistemas ecológicos y fomentar con su ejemplo y medidas promotoras concretas el funcionamiento de una economía general atenta a los ciclos de la naturaleza y a la entropía del proceso económico y -al mismo tiempo- útil al conjunto de la población. Para la gestión pública, se trata, en definitiva, de identificar y de aplicar realmente en sus actividades de producción y consumo, patrones de sostenibilidad y de efectuar su seguimiento a través de indicadores representativos. Como práctica concreta debe llevar, hasta los máximos límites de apertura, la transparencia activa en los gastos públicos como forma de traslucir el abordaje de su compromiso de responsabilidad social. El espíritu y la dirección de la gestión pública sostenible los encontramos plasmados en la Resolución Conjunta N° 1 del ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Sindicatura General de la Nación. En dicha Resolución aparece referenciado el proyecto “Índice de Seguimiento y Sostenibilidad (ISSos)”, el cual se constituye como una herramienta de diagnóstico, evaluación y seguimiento, cuyo propósito es analizar y medir la adopción de medidas sostenibles en el Sector Público Nacional. La construcción de la evaluación de la sostenibilidad se basa en los siguientes ejes temáticos:

- Gestión de la energía.

- Gestión del agua.
- Gestión de residuos.
- Racionalización del uso del papel e implementación del expediente electrónico.
- Mantenimiento, orden y limpieza.
- Compras públicas sostenibles.
- Higiene y Seguridad.
- Accesibilidad.
- Movilidad sostenible y teletrabajo.
- Superficie y espacios verdes.
- Capacitación, concientización y difusión.

#### **II.4. Conclusiones y reflexiones.**

Este Capítulo hace una exploración del Sector Público, como administrador o gestor, desde su modelo burocrático tradicional hasta las propuestas contemporáneas de gestión posburocrática y la más reciente que recibe el adjetivo “sostenible”. Inicialmente, la burocracia se concibió como una máquina, como una proyección de las líneas de producción de los talleres o fábricas industriales. La legalidad y legitimidad de la administración pública era su actuación con apego estricto a lo que disponían los organigramas, reglamentos y manuales de procedimientos. Esa maquinaria empezó a mostrar signos de fatiga y de obsolescencia y de una autonomía insensata, indiferente a las necesidades de sus usuarios, rayana en la desobediencia a la autoridad política, y con los vicios de indolencia, negligencia e impericia, además de resultar excesivamente onerosa. Los estudios académicos y la literatura empezaron a ocuparse de

ella. No fue difícil dispararle un volumen considerable de críticas ácidas, pullas y vituperios.

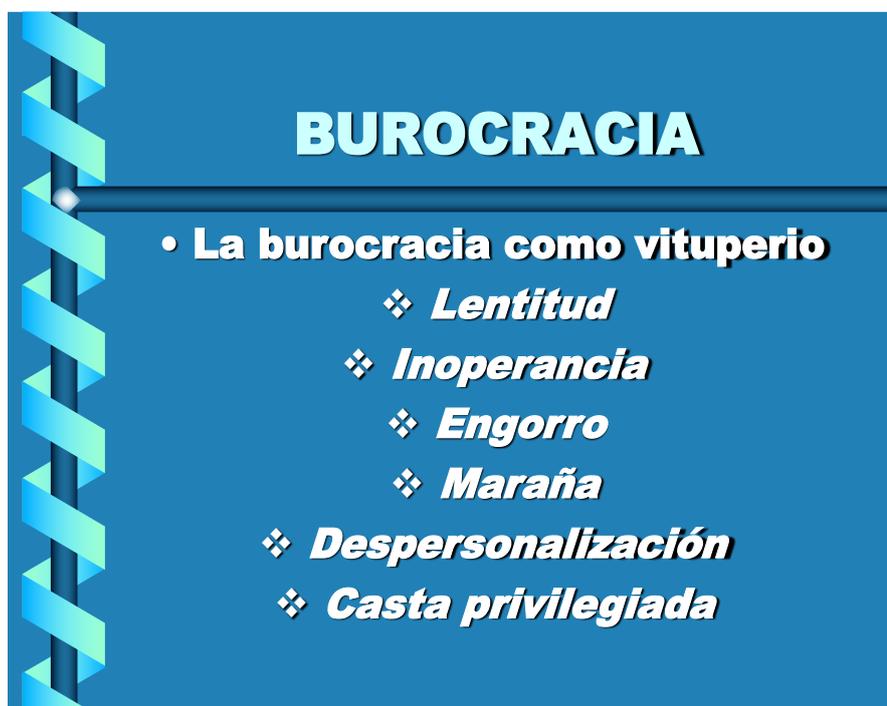


Figura 2.- Fuente: Elaboración propia.

A partir de los años '70, crisis económicas y cambios ideológicos llevaron a cuestionar el tamaño y la injerencia del Estado y sus métodos de operación, dando lugar a movimientos hacia un "Estado mínimo" y políticas de ajuste estructural. Estos enfoques se basaban, en buena medida, en el trasplante, casi acrítico, al Sector Público de principios y prácticas de eficiencia y economía que funcionaban bien en el Sector Privado.

Tratando de corregir los desvíos groseros del modelo burocrático o directamente confrontándolo para reemplazarlo de raíz, surgieron varias propuestas de tipos de gestión pública alternativas o complementarias. Estas incluyen el uso de mecanismos de mercado al interior de la administración pública, organigramas aplanados, desregulaciones, tercerizaciones, concesiones y privatizaciones, agencias temporales basadas en proyectos y la más

articulada conocida como “Nueva Gestión Pública”. Cada una de esas propuestas tiene un recetario de medidas, en ciertos casos compartidas, para aumentar la eficiencia y eficacia del Sector Público, la voz y la participación ciudadana en las decisiones y en el control de la gestión y la economía de costos del funcionamiento del gobierno.

La constante adaptabilidad de la producción pública al mejor servicio a la comunidad debe otorgar, en los tiempos que corren, su correcto lugar a procesos, procedimientos y operaciones que signifiquen respuestas efectivas a los desafíos de la sostenibilidad ambiental y de la credibilidad ciudadana en la integridad de la función pública. Esto implica promover la eficiencia energética, una gestión responsable de recursos y la transparencia en la administración de fondos públicos.

Para el contexto específico de Argentina, se explicita un conjunto de acciones, de las cuales pueden considerarse nucleicas aquéllas que apuntan a fortalecer la profesionalización del servicio civil, a aumentar la apertura al escrutinio público y la rendición de cuentas, y a fomentar una participación ciudadana concreta en la toma de decisiones.

En resumen, el Capítulo II analiza cómo el Sector Público ha estado declinando en su capacidad de respuesta a viejos y nuevos problemas públicos. Avanza con la revisión de las corrientes críticas a esa realidad estatal insatisfactoria, de las que emergen diversas propuestas de reformas que abrigan la intención de poner a la organización pública en un camino que la lleve hacia una gestión más eficiente, transparente y sostenible.