UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARIA

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

El estado ¿a favor del ciudadano?

Año
2019

Autoras
Colomino, Marianella y Caravaca, Carla

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María.**

CITA SUGERIDA
Colomino, M. y Caravaca, C. (2019). *El estado ¿a favor del ciudadano?.* 1er Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María, articulando diálogos políticos y académicos en Ciencias Sociales. Villa María: Universidad Nacional de Villa María: Universidad Nacional de Villa María

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

TÍTULO: **EL ESTADO ¿A FAVOR DEL CIUDADANO?**[1]

NÚMERO DE LÍNEA: 11. Teoría política e instituciones políticas.

AUTORES:

Colomino Marianella/Universidad Nacional de Villa María/Ramonda 1963/5900/Villa María/caravacacarla@gmail.com

Caravaca Carla/Universidad Nacional de Villa María/Jujuy 178 PB Dpto. 1/5900/Villa María/marianellacolomino@gmail.com

PALABRAS CLAVE: Neoliberalismo, Estado, Nueva Gerencia Pública.

INTRODUCCIÓN

A través del presente trabajo, se buscará reflexionar acerca de la posición del Estado en relación a los ciudadanos (sujetos portadores de derechos y obligaciones) en el marco del contexto de modernización del mismo y en esa búsqueda de introducir el espíritu empresarial en el sector público. Para lo cual, se parte del siguiente interrogante, el cual conforma el título del trabajo: El Estado ¿a favor del ciudadano?

Para responder al cuestionamiento, se comenzará rememorando el concepto de Estado trabajado en las clases, haciendo hincapié en su función, los objetivos que persigue y propone, es decir, el Estado es una institución suprema que debe regular los intereses y demandas de los ciudadanos a los cuales representa.

En segunda instancia, se conceptualizará el neoliberalismo como ideología económica, el conjunto de ideas políticas y económicas capitalistas que defiende la no participación del Estado en la economía, dejando por fuera cualquier injerencia gubernamental, fomentando así la producción privada con capital único sin subsidio del gobierno.

Lo precedente, dará lugar a la definición del concepto de Nueva Gerencia Pública (NGP), es decir, 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" (Guerrero, 2001).

[1] Carla Letizia CARAVACA, Licenciada en Ciencia Política, egresada de la Universidad Nacional de Villa María. Trabajo monográfico en el marco del Curso de posgrado "La nueva forma de gestionar lo público: el manejo del Estado y su relación con el nuevo liberalismo", cursado entre los meses de mayo y junio de 2018 en mencionada casa de altos estudios.

Este último, se buscará ejemplificar a través de los cambios introducidos en el gobierno de la Provincia de Córdoba y en el Municipio de Villa María, de manera incipiente.

En quinto término, se reflexionará acerca de las críticas denotadas en la NGP, específicamente en cuanto a la implementación de las medidas independientemente de los contextos particulares; la dicotomía entre la gestión tradicional/burócrata y la nueva gestión pública; la introducción de la lógica del mercado y la competencia del ámbito privado dentro de un espacio público, tendiendo a desaparecer toda visión de conjunto de la función pública, el sentido de Estado y los valores tradicionales de servicio público; el trato del ciudadano categorizado como cliente, usuario, consumidor; la búsqueda de la utilidad personal que de un interés general; reduccionismo a indicadores cuantitativos, desplazando los principios básicos del sector público, como el servicio a los ciudadanos o la equidad en la prestación de servicios.

Por último, se brindará una breve conclusión acerca de lo trabajado respondiendo al problema planteado en base a la posibilidad de pensar las reformas de la NGP, garantizando espacios de decisión verdaderamente democráticos y capaces de preservar los intereses de la mayoría.

Se agrega que el presente trabajo fue presentado para aprobación de Curso de Posgrado “La nueva forma de gestionar lo público: el manejo del Estado y su relación con el nuevo liberalismo”, cursado entre los meses de mayo y junio de 2018 en la Universidad Nacional de Villa María.

DESARROLLO

Estado

En palabras de Oscar Oszlak[2], el Estado es un proceso de construcción social, es la instancia máxima de la organización de una sociedad, en el cual se plantea un pacto de gobernabilidad, posibilitando el consenso, coerción, sistema de dominación, conjunto de reglas, sociedad civilizada y diferentes clases sociales.

Rememorando a Guillermo O'Donnell a través de Gabriela Ippólito[3], el Estado es una forma de ordenamiento político de las estructuras institucionalizadas de reglas, en donde se entablan relaciones de poder institucionalizadas. Tiene la supremacía en el control de los medios de coerción física.

En palabras de Fernando Pérez[4], es un ente superior, fuera de la sociedad que organiza a los ciudadanos en base a las diferencias.

De esta manera, el Estado es una institución suprema que debe regular los intereses y demandas de los ciudadanos a los cuales representa.

Neoliberalismo

De acuerdo a los materiales teóricos brindados[5] en el marco del Curos de Posgrado "La nueva forma de gestionar lo público: el manejo del Rstado y su relación con el nuevo liberalismo", el Neoliberalismo es uno de los nombres que se usa para describir una ideología económica. Se puede definir al Neoliberalismo como el conjunto de ideas políticas y económicas capitalistas que defiende la no participación del Estado en la economía, dejando por fuera cualquier injerencia gubernamental, fomentando así la producción privada con capital único sin subsidio del gobierno.

Surgió en la década de 1970 a través de la escuela monetaria de Milton Friedman como una solución a la crisis que afectó a la economía mundial en 1973, causada por el excesivo aumento de los precios del petróleo.

Friedman propuso que el Estado no interviniera casi nada en la economía nacional, es decir, que el control de la economía estuviera en manos del capital privado y ya no en manos del Estado. Criticaba los gobiernos nacionales por sus burocracias enormes e ineficientes que impedían el funcionamiento óptimo del mercado. Como asesor a los

[2] Apuntes de clases.
[3] Apuntes de clases.
[4] Apuntes de clases.
[5] Bibliografía Dr. Fernando Pérez.

Presidentes de los Estados Unidos de América Richard Nixon y Ronald Reagan, llegó a tener una influencia decisiva sobre la estructuración de la economía global. Este último, acompañado por su contrapartida Margaret Thatcher, Primera Ministra del Reino Unido, empezó a aplicar las teorías económicas de Friedman a la práctica. Con el objetivo de permitir a las corporaciones e inversionistas operar libremente para maximizar sus ganancias en cualquier parte del mundo, estos dos mandatorios promovieron políticas de comercio libre, desregulación, privatización de empresas públicas, baja inflación, el movimiento libre de capital, y presupuestos equilibrados (se gasta lo que se recauda en impuestos).

Los principios básicos del Neoliberalismo son:

- La mínima participación del Estado en la configuración de la economía de un país,
- La poca intervención del gobierno en el mercado laboral,
- Política de privatización de empresas estatales,
- Libre circulación de capitales internacionales y el énfasis en la globalización,
- La economía le abre las puertas a las multinacionales para que inviertan,
- Adopción de medidas contra el proteccionismo económico,
- Las operaciones de las actividades económicas son notoriamente más simplificadas, ya que se resume la burocracia del Estado en el proceso,
- Oposición al exceso de impuestos y gravámenes,
- Aumento de la producción, para lograr el objetivo básico del desarrollo económico del circulo inversor,
- Contra el control de los precios de los productos y servicios por parte del Estado, es decir, la ley de la oferta y la demanda es suficiente para regular los precios,
- La base económica debe estar formado por empresas privadas,
- Fundamentado totalmente en el capitalismo.

Esta ideología busca que el Estado no intervenga en las cuestiones económicas, que sea el sector privado el que se encargue de resolver estas situaciones, eliminando de su accionar en cuestiones que nos competen a todos como ciudadanos y, sobre todo, eliminando el papel del Estado en su rol de representantes de todos los intereses y demandas y en su carácter organizador.

Nuevo gerencia pública

En base a los planteado por Fernando Pérez (2013), este modelo neoliberal trae una nueva forma de gestionar y es la que se conoció con el nombre de Nueva Gerencia

Pública (NGP) y está basada en principios tales como 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" (Guerrero, 2001).

De esta manera, resurge un modelo de Estado orientado al mercado y con un nuevo tipo de administración que será la gerencial o generalmente denominada new public management.

La nueva gestión pública resulta del conjunto de políticas, técnicas y prácticas, provenientes de la gestión empresarial, que pretenden aplicarse en el sector público para que sea más eficiente, con miras a solucionar las exigencias de los clientes. Su basamento teórico se lo debe buscar en las premisas de la economía más exactamente, en su versión neo-clásica.

Se pretende exponer que la nueva gerencia pública llevada a su máxima expresión es compatible con el nuevo liberalismo pero, a su vez, incongruente con el interés general del Estado.

A través de esta forma de gestión, el Estado pasa a ocupar un rol empresarial privado, en un espacio público y los ciudadanos, a los cuales organiza, pasan a ser meros clientes consumidores de los servicios que provee.

En base a Alejandro M. Estevez (2003), la necesidad de superar los problemas fiscales asociados con la expansión de las funciones del Estado durante el desarrollo de las políticas de bienestar, marcó la tendencia de la reforma a poner énfasis en los aspectos contables a través de la racionalización del gasto público. Posteriormente, la preocupación por la calidad de los servicios ofrecidos por el Estado puso el acento en la orientación de la gestión hacia los productos ("outputs") de las políticas y en la necesidad de incorporar las expectativas de los ciudadanos -ahora considerados "clientes"- en el diseño e implementación de los productos y bienes públicos.

Esta tendencia internacional -sobre todo en los países de cultura sajona- se expandió rápidamente en América Latina a la luz de la democratización de sus regímenes políticos y de la fuerte crisis que atravesaban los Estados nacionales hacia la década del 80.

En la Argentina, luego de un proceso de reforma estructural de la economía a comienzos de los 90 cuyo sesgo se orientó a reducir el déficit fiscal, poco a poco se fueron

incorporando otros criterios vinculados con la calidad en la asignación del gasto público y en la provisión de los servicios que presta la Administración Pública.

En el año 1996, se aprobó la denominada Ley Nº 24.629 de Segunda Reforma del Estado, la que habilitaba la reducción y eliminación de Secretarías y Subsecretarías, como parte de la necesidad de alcanzar una nueva reducción del déficit fiscal frente a la crisis financiera internacional conocida como el efecto Tequila. En los hechos y superada la crisis, un nuevo incremento del gasto, mostró el abandono en dichas propuestas de reforma, aunque ya instalado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete, un núcleo modernizador, el que apuntaba a instalar la necesidad de mejorar la calidad en la producción de los servicios ofrecidos por el Estado.

Iniciado el gobierno de la Alianza en diciembre de 1999, se comenzó a trabajar en el desarrollo del denominado Plan de Modernización del Estado, el que fuera aprobado por Decreto presidencial en enero de 2001, poniendo el acento en la incorporación de algunos de los principios vinculados con la gestión por resultados u orientación managerialista de gobierno.

Provincia de Córdoba

Ejemplificando lo antes mencionado y tomando las palabras del autor Fernando Pérez (s.f.), a los pocos días de su asunción como gobernador José Manuel De La Sota, sanciona las leyes 8835 "Carta al Ciudadano" (aplicación de criterios de empresa privada a las actividades del sector público), 8836 "Modernización del Estado Cordobés", 8837 (privatizaciones, ejemplo EPEC, el Banco de Córdoba y la Lotería de la Provincia). Las mismas conformaron un paquete Modernizador de la Administración Pública Cordobesa. Estas reformas gerenciales, estaban encaminadas a hacer más eficiente y dinámica la administración del servicio público.

En base a Claudio Callieri y María Luz Ezquerro (s.f.), en la campaña electoral de 1999, la principal promesa de campaña de Unión por Córdoba fue la reducción de impuestos en un 30%. El apoyo de la Nación y el financiamiento del Banco Mundial resultaban fundamentales para la viabilidad de esta propuesta. Por ello, uno de los impulsos fuertes para la reforma del Estado provincial derivó directamente de las circunstancias que posibilitaron el triunfo electoral de De la Sota en 1999.

El paquete de medidas comprometido como requisito del financiamiento externo y de apoyo electoral pretendía reconfigurar la estatalidad en su aspecto organizativo. Y de manera mucho más amplia se estaba enunciando desde el poder político una

construcción ideológica, con énfasis en el protagonismo del capital y adhesión a los valores y liderazgo de los países centrales.

La nueva ley de ministerios 8.779, impulsada en 1999, incluyó por primera vez la figura de Agencias ejecutivas para la implementación de políticas específicas, algunas bajo la forma de sociedades del Estado (las de Cultura, Ciencia y Ambiente), y otras como sociedades de economía mixta (las de Turismo y Deporte), estas últimas orientadas a la articulación público-privada fuertemente alentada desde las usinas ideológicas de la desestatización y la desburocratización de la cosa pública.

El gobierno provincial puso mucho énfasis en atraer nuevas radicaciones de grandes empresas en el territorio provincial, ofreciendo concesiones en materia impositiva, laboral, de capacitación, en las locaciones, entre otros aspectos. La obra pública fue otro de los grandes rubros en que el Estado provincial pudo cimentar su afinidad con grandes empresas.

Actualmente, el organigrama provincial se compone de 12 Ministerios y Fiscalía de Estado, 5 Secretarías, 7 Agencias y 4 Entes Autárquicos. Se observa la figura de Gerente en los Entes Autárquicos como EPEC y Fundación Banco Córdoba. En la Ciudad de Villa María, el organigrama Municipal se compone de la siguiente manera: Jefe de Gabinete, 8 Secretarias, 6 Entes Autárquicos y 2 Institutos Municipales. La figura del Gerente, por ejemplo, solo está presente en el Parque Industrial y Tecnológico S.E.M. Mencionadas áreas de gobierno, que se constituyen con aportes estatales y de capital privado (cuentan con un presupuesto fijo anual, que se va actualizando año a año, proveído por el Municipio como, así también, para la realización de grandes eventos, por ejemplo Festival Internacional de Peñas, que es organizado por Villa María, Deporte y Turismo S.E.M. y, todo aquel dinero que ingresa de forma privada), fueron creadas en el año 2007.

También, es pertinente recordar que mencionadas dependencias están conformadas por Directorios (vocales, síndicos titulares y suplentes, con representación tanto municipal como privada).

Críticas

En un principio se puede pensar a la NGP como una respuesta a la necesidad de adaptación de la Administración Pública al entorno socioeconómico en continuo cambio y movimiento, debido a que el modelo tradicional/burócrata no responde en forma

inmediata a los mismos. Pero, es de destacar que no todos los contextos son los mismos, por lo cual, las mismas políticas no pueden ser aplicadas a disímiles lugares.

Es de destacar, en cierta medida, el dinamismo que ha generado la NGP en la administración de las instituciones de gobierno para afianzar la transparencia de gestión, aunque es un trabajo lento y arduo, dentro del cual queda un largo camino por recorrer, de conocimiento, enseñanza, aprendizaje.

Por otro lado, el hecho de introducir la lógica del mercado y la competencia dentro de un espacio público, sería una de las críticas más fervientes a este modelo, en el sentido que son dos lógicas radicalmente distintas, en sus formas, prácticas, participantes, objetivos, tiempos, entre otros aspectos. Progresivamente desaparece toda visión de conjunto de la función pública, el sentido de Estado y los valores tradicionales de servicio público.

Otra cuestión a resaltar es el trato del ciudadano categorizado como cliente, usuario, consumidor y, que en esa búsqueda del modelo de un uso eficiente y estratégico de los recursos, se desvanece su condición de miembro del Estado como tal, con accesibilidad a derechos y obligaciones, es decir, en la desregulación y descentralización que busca la NGP, se pueden inferir que esa "accesibilidad" solo es para algunos, los que poseen que poseen gran participación en el mercado de bienes y servicios.

Lo antes enunciado, lleva a analizar que la NGP en cuanto a sus preceptos de reformar la administración pública, es más una búsqueda de la utilidad personal de los funcionarios que del interés general, a raíz de que solo algunos son los que participan. De esta manera, se reduce al Estado a su mínima expresión, limitado como se ha dicho anteriormente, por la necesidad de introducir el mercado y la competencia en las Administraciones Públicas y la voluntad de dar poder al usuario de los servicios.

De esta manera, se sobreexpone la lógica económica, dejando en un segundo plano el carácter político/social, reduciendo todo a indicadores cuantitativos, desplazando los principios básicos del sector público, como el servicio a los ciudadanos o la equidad en la prestación de servicios. No todos los problemas públicos, pueden resolverse de esta manera. Siguiendo a Torre, la adversidad económica no es un factor suficiente para justificar un ajuste o la implementación de una reforma estructural, sino que existen factores contextuales internos, de "carácter político, relacionados con la influencia que ejercen las ideas, las fuerzas sociopolíticas y las instituciones en la decisión e implementación de las políticas públicas para responder a la crisis" (1998: 14).

CONCLUSIÓN

A través del presente trabajo, se buscó reflexionar acerca de la posición del Estado en relación a los ciudadanos (sujetos portadores de derechos y obligaciones) en el marco del contexto de modernización del mismo y en esa búsqueda de introducir el espíritu empresarial en el sector público. Para lo cual se partió del siguiente interrogante el cual conformó el título del presente trabajo: El Estado ¿a favor del ciudadano?

Para responder al cuestionamiento, se comenzó rememorando el concepto de Estado trabajado en las clases, haciendo hincapié en su función, los objetivos que persigue y propone, es decir, el Estado es una institución suprema que debe regular los intereses y demandas de los ciudadanos a los cuales representa.

En segunda instancia, se conceptualizó el neoliberalismo como ideología económica, el conjunto de ideas políticas y económicas capitalistas que defiende la no participación del Estado en la economía, dejando por fuera cualquier injerencia gubernamental, fomentando así la producción privada con capital único sin subsidio del gobierno.

Lo precedente, dio lugar a la definición del concepto de Nueva Gerencia Pública (NGP), es decir, 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" (Guerrero, 2001).

Este último, se buscó ejemplificar a través de los cambios introducidos en el gobierno de la Provincia de Córdoba y en el Municipio de Villa María, de manera incipiente.

En quinto término, se reflexionó acerca de las críticas denotadas en el mismo, específicamente en cuanto a la implementación de las medidas independientemente de los contextos particulares; la dicotomía entre la gestión tradicional/burócrata y la nueva gestión pública; la introducción de la lógica del mercado y la competencia del ámbito privado dentro de un espacio público, tendiendo a desaparecer toda visión de conjunto de la función pública, el sentido de Estado y los valores tradicionales de servicio público; el trato del ciudadano categorizado como cliente, usuario, consumidor; la búsqueda de la utilidad personal que de un interés general; reduccionismo a indicadores cuantitativos, desplazando los principios básicos del sector público, como el servicio a los ciudadanos o la equidad en la prestación de servicios.

Para dar respuesta al interrogante, de acuerdo a las medidas que propone el modelo de la Nueva Gerencia Pública, el Estado corre su eje por fuera del ciudadano, sus objetivos pasan a ser otros, lograr que su organización sea eficiente y cuantificable, dejando de lado su rol social y político. Hay que pensar mencionadas reformas garantizando espacios de decisión verdaderamente democráticos y capaces de preservar los intereses de la mayoría.

Se recuerdan las palabras de Gabriela Ippólito en su exposición[6], se debe fortalece y democratizar la sociedad civil; pensar una sociedad civil abierta y pluralista es un aspecto importante de la calidad de la Democracia y, aquí el Estado como garante de derechos fundamentales tiene un rol que cumplir. Crear agencia colectiva abierta, pluralista, diversificada para empujar la democratización, generar sinergia entre la sociedad civil y el Estado activo, alerta.

Es necesario democratizar el Estado, volverse más inclusivo y esto debe buscarse en lo político no en lo económico porque, de esta manera, el Estado más allá de su plan de modernización, que enunciaba un Estado flexible, ha evolucionado hacia una rígida preponderancia de las corporaciones y una dependencia de las mismas.

Como se destacó en la introducción, este trabajo fue presentado como cierre del Curso de Posgrado "La nueva forma de gestionar lo público: el manejo del Estado y su relación con el nuevo liberalismo". Por tal motivo, el mismo es un avance de investigación, donde quedan muchos aspectos por analizar y profundizar.

[6] Apuntes de clases.

BIBLIOGRAFÍA

Bourdieu, P. (s.f.). La esencia del neoliberalismo. n/a

Callieri, C. y Ezquerro, M. (s.f.). El planteo modernizante. De la Sota y "El Nuevo Estado".

Recuperado de: http://www.vocesenelfenix.com/content/el-planteo-modernizante-de-la-sota-y-%E2%80%9Cel-nuevo-estado%E2%80%9D

Estevez, A. (2003) El nuevo management público después de la Reforma del Estado Argentina.

Recuperado de: https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/EL%20NMP%20luego%20de%20la%20reforma%20argentina%202003.pdf

Guerrero, O (2001) n/a. En Pérez, F. (2013). Las Teorías del Neo-Gerencialismo Público y su Implantación en los Países Precursores. Revista Búsqueda, N°42, 117-147.

Pérez, F. (s.f.). New Public Management, mecanismos mercantiles, descentralización: el caso de la Ex Agencia Córdoba Ciencia.

Recuperado de: http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/5/Perez,%20Fernando%20%20-%20New_Public_Managemen__mecanismos_mercantiles_descentralizacion_el_caso_de_la_e.doc

Torre J. C. (1998). El proceso político de las reformas económicas en América Latina, Paidós, México. En Natalucci, A. (2009). Ajuste y reforma: la transformación del estado cordobés. Córdoba, Argentina, 1995-2000. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Recuperado de: http://cdsa.aacademica.org/000-062/969.pdf

Vergara Estevez, J. (s.f.). La utopía neoliberal y sus críticos.

Recuperado de: https://journals.openedition.org/polis/6738

Zuleta, A. (2003). Algunas precisiones sobre la nueva gerencia pública y su implementación en la administración pública cordobesa.

Recuperado de: http://www.ag.org.ar/2congreso/Ponencias/Zuleta.pdf

Otras fuentes

Apuntes de clases.

Archivo ¿Qué es el Noeliberalismo?

Ordenanza N° 5894, 5895, 5907 del Concejo Deliberante de la Ciudad de Villa María.

Organigrama del Gobierno de la Provincia de Córdoba y Municipalidad de Villa María.

Bibliografía Dr. Fernando Pérez.