

# 2

## EL PLAN DE REGIONALIZACIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES 2011–2015. VISIONES DEL ESTADO, LA REFORMA BONAERENSE Y LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

Ricardo Sebastián Piana (\*)

Universidad Nacional de La Plata

### RESUMEN

El Plan de Regionalización de la Provincia de Buenos Aires presentado en 2011, en palabras del ex Gobernador Scioli, implicaba una profunda revisión de los funcionamientos administrativos; la estrategia de reingeniería institucional más importante en la historia de la Provincia. En el Plan se explicitaban objetivos disímiles, tales como armonizar el desarrollo regional y revertir la desigualdad social en torno a algunos presupuestos y problemáticas acerca del funcionamiento del Estado bonaerense que legitimaban este cambio: la concentración de responsabilidades en la administración central, que restaba eficacia a su accionar. Pero de la lectura del proyecto de Ley que se propiciaba se deducen otros presupuestos que indican cuál es el modelo de Estado deseado. ¿Qué orientación teórica puede advertirse en el que fuera, tal vez, el más ambicioso Plan de reorganización administrativa de los últimos diez años? Un análisis de los presupuestos de este proyecto de reforma del Estado, de los objetivos esperados y de las herramientas para lograrlo nos dará cuenta de la adscripción del Plan a la visión ideológica de la nueva gestión pública.

### PALABRAS CLAVE:

regionalismo, Buenos Aires, Nueva Gestión Pública.

### ABSTRACT

Regionalization Plan of the Province of Buenos Aires presented in 2011, in the words of former Governor Scioli, involved a thorough review of the administrative operations; the most important strategy of institutional reengineering in the history of this Province. The Plan made explicit dissimilar objectives, such as harmonizing regional development and reversing social inequality around some presuppositions and problems about the functioning of the Buenos Aires State that legitimized this change: the concentration of responsibilities in the central administration, which reduces effectiveness. But from the propitiated bill it can be deduce other presupposition that indicates the desired state model. What theoretical orientation can be seen in what was perhaps the most ambitious plan of administrative reorganization of the last ten years? An analysis of the ideological premises of this state reform draft bill, its achieved goals, and tools will give us notice of the affiliation to the new public management ideologies.

### KEY WORDS:

regionalism, Buenos Aires, New Public Management.

(\*) E-mail: r\_piana@yahoo.es

RECEPCIÓN: 08/06/16

ACEPTACIÓN FINAL: 14/12/16

## 1 INTRODUCCIÓN

La Provincia de Buenos Aires es el estado local de mayor importancia de la República Argentina en cuanto a su población, producción y superficie, siendo un caso representativo de las propias diferencias que existen en todo el país: tiene una superficie de 307.571 Km<sup>2</sup>, lo cual representa un 8,26% respecto del total del país pero su población totaliza 15.594.428 de habitantes según datos del censo 2010, esto es, casi un 40% del total nacional<sup>1</sup>.

Decíamos que la Provincia es representativa de las diferencias que existen en todo el país, pues en ella también puede verse reproducida la desigual distribución de la población. En el conurbano, que ocupa una superficie de 3.630 Km<sup>2</sup>, esto es, un porcentaje de 1,2% respecto de su superficie total, habita el 63,55 % de su población (9.910.282 hab.). Por ello, al igual que la Argentina, de la Provincia de Buenos Aires puede decirse que es un Estado macrocefálico.

En términos políticos, ha señalado Ollier (2011) una peculiar imbricación, con referencia al caso de la Provincia de Buenos Aires, de las instancias nacional y provincial, tanto por el rol preponderante de esta Provincia en la política nacional como del impacto decisivo de la política nacional en su territorio pero también por un natural proceso de cooperación entre ambas jurisdicciones. En efecto, su carácter des/estabilizador sobre la nación se evidencia no sólo en los

resultados electorales provinciales, sino más bien, últimamente, por la búsqueda del gobierno nacional en «decidir» los candidatos a los cargos provinciales<sup>2</sup>.

La hegemonía ininterrumpida del Partido Justicialista en la Provincia de Buenos Aires desde el año 1987 hasta 2015, expresó un electorado significativamente fiel, en buena medida cautivo. En esta estructura territorial, los actores políticos de peso son pocos (Camou, 2005). En verdad, si se analiza todo el período desde el retorno a la democracia hasta la asunción del PRO (1983–2015), éste describe la declinación del Partido radical y la creciente hegemonía del peronismo en los cargos provinciales, por un lado, y por otro, la irrupción local de una tendencia global: el debilitamiento del rol del partido tradicional y el crecimiento personalista de las figuras extrapartidarias<sup>3</sup>.

Luego de la gobernación radical de Alejandro Armendáriz, el Partido Justicialista ocupó el Poder Ejecutivo cuando, en 1987, Antonio Cafiero ganó las elecciones con el 46% de los votos superando a la Unión Cívica Radical en siete puntos porcentuales. En 1991, Eduardo Duhalde asumió la gobernación con el 47,7% de los votos y fue reelecto, luego de la reforma de la Constitución Provincial en 1994 en 1995 con el 56,7% de los sufragios. En 1999, pese a haber perdido las elecciones de diputados de 1997, volvió a ganar el Partido Justicialista la gobernación con el 48,3% de los votos con Carlos Ruckauf contra el 41,4% para la Alianza (UCR y FREPASO)<sup>4</sup>.

El gobernador Solá validó su mandato en 2003 con la fórmula Solá-Giannettasio<sup>5</sup>. Y si bien el oficialismo en las Cámaras obtuvo un fuerte triunfo<sup>6</sup> el gobierno de Solá no gozó de los beneficios de contar con mayoría legislativa: la disciplina partidaria se encontró en crisis y existieron conflictos en la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo como consecuencia de la lucha por el liderazgo entre Duhalde y Kirchner<sup>7</sup>. Este hecho resulta trascendental para explicar la «introspección» que se dio en el período en materia de reforma de la Administración Pública y del Estado: con excepción de las leyes de emergencia<sup>8</sup>, las reformas se dieron hacia dentro del Poder Ejecutivo<sup>9</sup>; fueron reformas de la Administración Pública, sin pretender afectar los fines del Estado (que hubieran requerido de un aval legislativo)<sup>10</sup>.

Distinto ha sido el proceso de llegada al ejecutivo bonaerense de Daniel Scioli y el contexto bajo el cual ha gobernado. Pese al ostracismo al que había sido conminado en su cargo de Vicepresidente de la Nación durante el gobierno de Néstor Kirchner, supo recomponer esa relación y ser nominado como candidato a Gobernador, contando con fuerte apoyo popular y en las urnas<sup>11</sup> aunque con un relativo poder territorial. La fórmula Scioli–Balestrini se impuso con el apoyo del 48,24 % de los votantes y renovó su cargo en 2011, con

Gabriel Mariotto como compañero de fórmula, con el 55,06% de los votos con un amplio margen respecto a la segunda fórmula más votada<sup>12</sup>.

Pese a los ambages de ruptura, Scioli se mantuvo encolumnado detrás del proyecto político de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Aún con críticas de los sectores más kircheneristas, ha contado con acompañamiento legislativo<sup>13</sup>. En materia de reforma del Estado y de la Administración, antes de asumir contó con el apoyo de las Cámaras para aprobar una nueva Ley de Ministerios<sup>14</sup> y Ley de Administración Financiera<sup>15</sup>, y a dos años una nueva ley de contrataciones<sup>16</sup>, sustituyendo estas dos últimas a la vetusta pero tradicional Ley de Contabilidad de la Provincia del año 1971<sup>17</sup>. A grades rasgos, analizado en contraposición con el período anterior, y aún reconociendo que ha habido mucha modificación normativa, éste período puede caracterizarse como de implementación de muchas de las políticas de reforma administrativas ya sancionadas en la gestión anterior<sup>18</sup>.

Este contexto, el de introspección con reforma administrativas primero y de ejecución de estas reformas en segundo lugar, dificultaría analizar los paradigmas de las reformas. En efecto, en la gestión de los procesos administrativos, los criterios de eficiencia y eficacia suelen identificarse como los principios claves para instrumentar las reformas meramente administrativas en torno a ciertos fines del Estado, definidos en un contexto político superior. La tecnoburocracia apela a estos postulados para legitimar su accionar. Pero detrás del velo hay política o como mejor ha dicho Aguilar Villanueva (2006), bajo toda teoría de la gestión pública ha de encontrarse siempre una cierta visión del Estado que responda por ella.

En ese marco nos proponemos analizar el proyecto de ley marco para la regionalización de la provincia de Buenos Aires presentado durante la gestión de Daniel Scioli en cuanto señaló que el mismo implicaría una *«una profunda revisión de los funcionamientos administrativos que nos han acompañado desde siempre»* (Buenos Aires, Plan de Regionalización... 2011:8) y *«la estrategia de reingeniería institucional más importante en la historia de la Provincia»* (Buenos Aires, Plan de regionalización... 2010:8).

¿Qué orientación teórica puede advertirse en el que fuera, tal vez, el más ambicioso Plan de reorganización administrativa de los últimos diez años? ¿ataca los problemas que el proyecto señala? Un análisis hermenéutico de los de los presupuestos de este proyecto de reforma del Estado, de los objetivos esperados por los actores que lo propiciaron y de las herramientas para lograrlo nos dará cuenta de la adscripción del Plan a la visión ideológica de la nueva gestión pública.

## 2 LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

Dentro de los varios intentos de modificación del funcionamiento de las administraciones públicas merecen destacarse las diversas doctrinas, no siempre coherentes entre sí, que agrupadas bajo el nombre de *New Public Management* o Nueva Gestión Pública (NGP) procuraron producir, desde la década de los ochenta, importantes modificaciones en la lógica del funcionamiento burocrático sin llegar a confundirse, aún cuando encuentren una misma crítica y compartan puntos, con las políticas de reforma de primera generación.

El ideario de la Nueva Gestión Pública se ha difundido enérgicamente a nivel mundial como eje central para el cambio y la modernización de las administraciones públicas, en países con tradiciones institucionales tan disímiles como Estados Unidos, Suecia, Gran Bretaña, Francia, Australia, incluyendo los de la propia región de América Latina aunque el resultado concreto de su aplicación ha adquirido escasa difusión (López, 2005). Pero es Estados Unidos el principal país promotor del modelo para la nueva gerencia pública, a partir de la importante difusión alcanzada por la conocida obra *Reinvención del Gobierno*, de Osborne y Gaebler (1994) y sus principios de la modernización, denominados por las «Cinco R»: «Reestructuración», «Reingeniería», «Reinvención», «Realineación» y «Reconceptualización»<sup>19</sup>.

La Nueva Gestión Pública, como reacción a la Administración pública tradicional, ha buscado construir modelos de organización más flexibles a través de: 1) la desregulación, descentralización y delegación de funciones<sup>20</sup>; 2) la desagregación de las áreas de competencia en agencias gubernamentales promoviendo su competencia y rivalidad y 3) la flexibilidad laboral (véase Heeks, 2001).

Estas teorías organizacionales hablan de «gestión» al intentar poner el acento en las reglas y decisiones necesarias para incentivar y coordinar acciones. Ahora bien, el carácter público añade una cualificación específica a esa gestión de acciones: los fines comunes de bien público que deben seguir esas acciones, condicionadas no sólo por las propias limitaciones del entorno administrativo, sino también por las decisiones políticas.

Las consignas «posburocráticos» resultan sumamente atrayentes: su ejercicio conduciría a un gobierno más económico y eficiente, con servicios de mayor calidad y programas más eficaces, y además, simultáneamente, introduce cambios como la ampliación del control político, mayor libertad a los gerentes públicos para que lleven a cabo su gestión, mayor transparencia gubernamental, postulados éstos que nadie podría renegar. Además, los principios y técnicas que configuran el management público se presentaron como un conjunto de

iniciativas aplicables a todo tipo de organizaciones y caracterizadas por su neutralidad política (Piana, 2012b).

Un giro copernicano llevaría a cambiar al Estado como centro del sistema por el ciudadano, visto ahora como un cliente al que se le presta servicios. Se pensó que la legitimidad del Estado no estaría dada por su estructura institucional sino por su capacidad de prestar bienes y servicios. Ello haría necesario una administración con énfasis en los resultados y la satisfacción del ciudadano-cliente, lo que requería incorporar parámetros de medición de desempeño<sup>21</sup>.

Estos criterios «privatistas» de satisfacción del ciudadano-cliente fueron tomados de criterios y corrientes de gestión por resultados aplicados a las empresas. La Nueva Gestión Pública se planteó la necesidad de tomar iguales criterios de calidad al interior del Estado. Como se ha señalado:

«Así como, entre otras, la corriente de la calidad total expresó de manera descollante, en las organizaciones del mercado, una «ideología de los procesos», en el campo estatal las corrientes de la «Nueva gestión pública» se abocaron con entusiasmo a la apología de la orientación a resultados y las relaciones contractuales referidas a éstos al interior y exterior de las organizaciones públicas. Max Weber devino en respetada pero perimida figura del pasado y sus ideas sobre la burocracia, en lastres de los que ya era hora de desembarazarse» Hinzte (2003:1).

Se pretende que las burocracias obtengan mayor flexibilidad e inteligencia para actuar, sin perder el control de legalidad. Se sostiene que pasando del control de los recursos de los procesos a un nuevo criterio de control a través de evaluación de resultados, será posible planear el uso de los recursos y dirigir el gasto de esos recursos para obtener determinados resultados (Arellano Gault, 2001).

Pareciera que el acento puesto en el control es totalmente nuevo y propio de una visión gerencial del Estado, cuando en realidad es tan antiguo como la administración misma. Lo que sí es nuevo, es la

«tendencia a considerar el control de la gestión pública, sobre todo en la parte presupuestaria, como una suerte de competencia técnica pura, donde aplicando ciertas metodologías de control, se solucionarían cuestiones claves como son, entre otras, la distribución de los recursos, las responsabilidades de ejecución y el logro de las metas planteadas en un cierto período de tiempo establecido» (Cleary, 2006:2).

Se señala que la Nueva Gestión Pública es una colección de ideas valores y creencias prestados de diferentes escuelas del pensamiento y de diferentes corrientes administrativas (Conf. Vargas Hernández, 1999). Dos grandes corrientes integran la Nueva Gestión Pública. Tal vez la más conocida de ellas sea el Gerencialismo cuya impronta está dada por la incorporación en el ámbito público de la lógica del mundo empresario y gerencial.

Uno de los principios sobre el que se ha trabajado con mayor insistencia desde esta visión es *dejar que los gestores gestionen* buscando incrementar la responsabilidad de los cargos técnicos, por un lado, delegando más poder de decisión basado en la satisfacción del cliente, por el otro.

Podemos reseñar algunos de los principios que orientaban las reformas administrativas. Tal vez el principal estaba dado por la separación entre la política y la administración, entre el ámbito de planificación, decisión, control y evaluación, del ámbito de gestión, vinculada a un sistema de rendición de cuentas con una clara asignación de responsabilidades por las acciones.

En este esquema, la rendición de cuentas administrativa ha sido definida como

«... el proceso mediante el cual quien se haya hecho cargo de algún asunto debe hacerse responsable e informar, ante quien tenga derecho a exigirlo, sobre tres aspectos: 1) los productos (y, eventualmente, resultados) logrados y/o, 2) los recursos utilizados para ello y/o 3) las actividades mediante las cuales se utilizaron los recursos. De acuerdo a la naturaleza de los procesos y los términos de las relaciones entre quienes deban rendir cuentas y los que puedan exigirla, pueden identificarse, dos modalidades extremas: a) la rendición de cuentas por el logro de productos (...) y b) por la ejecución de procesos. Por convención, llamaremos a la primera, genéricamente, «rendición de cuentas por resultados» (Hintze, 2003).

Este sistema de rendiciones de cuentas implica, a su vez, la evaluación del rendimiento mediante una definición previa y cuantitativa de metas, objetivos e indicadores de éxito<sup>22</sup>.

De acuerdo con sus enunciados y con la orientación adoptada hoy en día por gran número de países, la «reinvención» del gobierno supone la búsqueda de mayor efectividad en la acción estatal, lo cual, según esta visión, podría lograrse reuniendo las siguientes condiciones: guiarse por una misión; orientarse por resultados; tener una orientación empresaria (ganar en lugar de gastar); tener capacidad de anticipación; estar descentralizado; orientarse hacia el mercado; servir al cliente; cumplir un papel «catalítico».

Las «Carta Compromiso», son una herramienta de este esquema. Las primeras tienen su origen en Gran Bretaña, en 1991, para los principales servicios públicos estableciendo las normas de calidad y los sistemas de reclamos para los usuarios en caso de incumplimiento de los niveles de servicio fijados. Asimismo, a finales de los '90 se impulsaron las «Cartas de Servicios». Estas cartas tuvieron lugar en Portugal, Francia y España, entre otros países. Se instrumentaron diferentes propuestas en materia de mejora de la calidad de los servicios públicos y de fortalecimiento de las capacidades de los ciudadanos para ejercer sus derechos como usuarios de los servicios. Entre sus características principales, se destacan el enfoque del ciudadano como sujeto de derechos a recibir servicios públicos y la incorporación de mecanismos de participación ciudadana (Del Giorgio Solfa, Federico y otros, 2009)

Por su parte, los modelos de gestión por resultados inducen a que las organizaciones públicas establezcan sus objetivos, se responsabilicen por los mismos y jerarquicen sus procedimientos en torno al logro de los resultados, mejorando sus capacidades institucionales. En efecto, la gestión por resultados busca que la administración de los recursos se centre en el cumplimiento de las acciones estratégicas determinadas en un plan de gobierno preestablecido y para un determinado período, de manera tal que permita «gerenciar» y evaluar las acciones de las distintas organizaciones del Estado.

Las ideas de descentralización, también propiciadas por estas políticas, tendían a la agencialización. Como consecuencia directa de esa organización flexible y de la distinción de la dimensión política de la administrativa, se promovió la delegación de muchas de las funciones de gestión de servicios públicos en agencias públicas, mixtas o en empresas privadas.

Se buscaba romper con las estructuras compactas y piramidales de la administración por unidades independientes y autogestionables. Se pretendía que la competencia propia del sector privado se diera entre dichas agencias del sector público, competencia que sería impulsada mediante premios y castigos en las asignaciones de recursos conforme a los niveles de eficiencia alcanzados. Ello implicaría introducir rivalidades hacia dentro del sector público y de flexibilidad laboral nunca antes vistos en las administraciones públicas latinoamericanas.

Pero como mencionamos más arriba, no todas las doctrinas de la Nueva Gestión Pública son coherentes entre sí. La teoría de la Elección Pública (*Public Choice*), cuyas referencias prácticas encontramos en Gran Bretaña y el Commonwealth, parte también de una fuerte crítica al funcionamiento de la burocracia pero promueve, por el contrario, la centralización, la coordinación y el control para devolverle el poder a los decisores elegidos democráticamente.

Conforme a esta posición, el gobierno estaría fuertemente condicionado por la obligación de dar cuentas al electorado. Esta *accountability* electoral, impulsa a que el nivel político ejerza un fuerte control sobre los niveles burocráticos.

Esta posición, que tiene su origen en teorías económicas, supone la decisión racional del ciudadano y su voto orientado a maximizar beneficios. Si los niveles políticos pueden ser «castigados» por el electorado por la ineficacia en el nivel de respuestas de la administración, es necesario que ese nivel político recupere la gestión de las políticas, lo cual supone centralización en la toma de decisiones, coordinación en las acciones y, por sobre todo, control de la gestión para promover la eficacia.

Con la ampliación de incumbencias se promueve la coordinación en la gestión de las políticas<sup>23</sup>. Para ejercer un mejor control, se impulsa la reducción de los escalones intermedios de la pirámide burocrática acercando así los niveles de decisión y gestión de políticas, se terceriza o privatizan actividades públicas o bien, finalmente, se eligen discrecionalmente candidatos de confianza para ocupar determinados cargos.

Así, esta otra visión, aboga por la reducción del poder de la burocracia, repolitizar la administración y reforzar la incidencia de las autoridades electas no sólo en el terreno de la formulación sino en la implementación de políticas, a través de nuevos criterios de centralización, coordinación y control.

Como se ha señalado, la maximización de beneficios no parece estar orientada al interés general sino al del propio político aún cuando supone que ambos coinciden (conf. Fernández Santos *et al.*, 2008).

Esta perspectiva también lleva la lógica de la empresa privada al ámbito público pues tanto gobernantes como gobernados son vistos como sujetos racionales que pretenden maximizar sus beneficios. De un lado, los políticos conservando el poder, del otro, los ciudadanos obteniendo un nivel de vida más alto. Coincidiendo ambos intereses, el electorado establece un pacto por el cual «mantiene» la confianza en el gobernante y le conserva su poder político en cuanto este «conserva y amplíe» su poder económico.

Nuevamente, el acento es puesto en el control, la privatización y la reducción de la estructura de la administración. Así, con esta tendencia, aunque por distintos caminos, llegamos a similares diseños de reforma sobre la administración.

### **3 EL PROYECTO DE LEY MARCO PARA LA REGIONALIZACIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

#### **3.1. PRESENTACIÓN DEL PLAN**

Ajena al marco de integración interprovincial que se ha dado entre las provincias argentinas<sup>24</sup> se encuentra la provincia de Buenos Aires que ha intentado recientemente diseñar su proceso de regionalización hacia dentro de su territorio.

La provincia está dividida políticamente en 135 partidos o municipios. Pero no es la única división. Existen 12 regiones sanitarias, 8 secciones electorales, 25 regiones educativas, 7 regiones turísticas, 18 departamentos judiciales (20 creados), 13 corredores productivos además de delegaciones de ARBA, IOMA, IPS, de la Caja de Retiro de Policías, Registro de las Personas, Seguridad Vial, del Ministerio de Trabajo, del Ministerio de Asuntos Agrarios, del Tribunal de Cuentas en diferentes localidades de la provincia.

Es evidente que este esquema de desconcentración administrativa no resulta económico, eficaz, eficiente ni igualitario pero como veremos, el intento de la anterior gestión bonaerense de Regionalización de la Provincia de Buenos Aires, plan diseñado por el Lic. Santiago Montoya, no ataca estos problemas.

Presentado públicamente en 2010, la entonces gestión provincial presentó en marzo de 2011 un proyecto de ley Marco para la Regionalización de la Provincia de Buenos Aires que tenía como objetivo

«impulsar su desarrollo institucional, económico y social mediante el despliegue de las capacidades de cada una de las regiones, para disminuir desequilibrios en materia de desarrollo socioeconómico, crecimiento poblacional e infraestructura, mejorando el tejido social con políticas públicas adaptadas regionalmente y para lograr un mayor acercamiento del Estado Provincial a sus habitantes, a través de un proceso de transformación del Estado Provincial profundo y abarcativo» (art. 2º del proyecto de Ley Marco de Regionalización).<sup>25</sup>

Entre los fundamentos del proyecto se señala la necesidad de realizar una profunda reforma institucional. Se añade que el proyecto supone un nuevo paradigma de Estado; una transformación del Estado Provincial. Allí se indica que la concentración de responsabilidades en la administración central resta eficacia a su accionar ya que la funciones de planificación y control han ido cediendo espacio a la resolución de innumerables cuestiones de tipo operativo, que bien podrían ser delegadas en niveles ejecutivos inferiores.

Correctamente se señala que es en el nivel municipal donde se perciben con mayor claridad las necesidades y demandas de los ciudadanos y que por ello es clave la transferencia de funciones y atribuciones a los Municipios. Pero la región es vista como «una instancia de articulación y mediación entre el Estado Provincial y los requerimientos locales» que permita acortar las distancias entre los problemas y las soluciones, sin alterar la unidad política provincial. Más adelante se aclara que la iniciativa está dirigida a generar procesos de desconcentración y descentralización. Agrega que

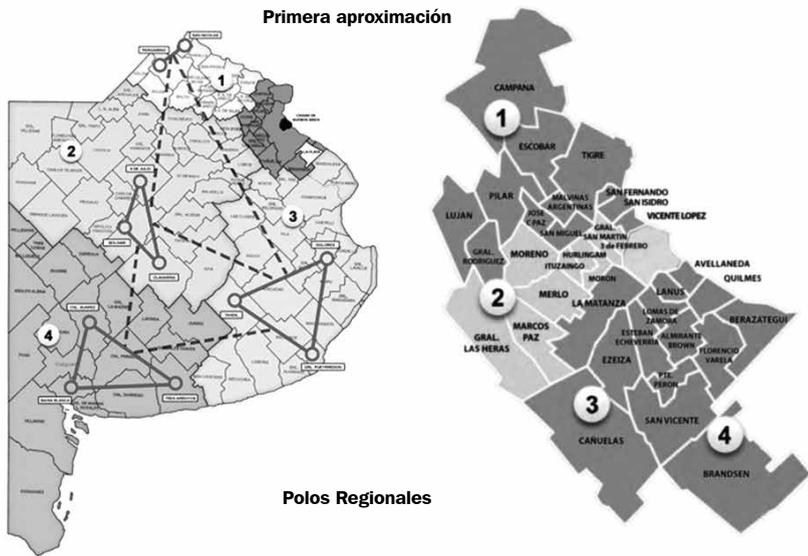
«... las actividades de las regiones serán exclusivamente operativas y se dirigen sólo a ejecutar las políticas que defina el gobierno central, en estricto respeto del sistema de distribución de poderes establecido por la Constitución Provincial». Finalmente, indica que se «define a la región como un ámbito de competencia territorial, asignado a una autoridad provincial ... una jurisdicción presupuestaria autárquica para la administración de los recursos que le asigne anualmente».

Se había definido que las Regiones serían entre ocho (8) y doce (12) más una Región Capital, que se integrará con distritos colindantes y que tendrán no más de un millón cuatrocientos mil (1.400.000) habitantes para el interior y no más de tres millones (3.000.000) para las áreas de coronación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y además no menos de tres (3) y no más de veinticinco (25) distritos, siendo éstos agrupados en función de la compatibilidad de factores socioeconómicos, históricos y culturales. Además se aclara que se conformará una Región Metropolitana<sup>26</sup>.

En los fundamentos aparecen distintos conceptos: transferencia de funciones, articulación y mediación, desconcentración y descentralización, competencia territorial y autarquía. ¿Pero cuáles son los instrumentos que prevé el proyecto de ley? Se define a la Región como...

«el ámbito de competencia territorial, asignado a una autoridad provincial con asiento en ella, que tiene a su cargo la ejecución de planes y programas determinados por las políticas provinciales, conforme a las competencias que se establezcan. Cada Región constituye una jurisdicción presupuestaria autárquica para la administración de los recursos que le asigne anualmente la Ley de Presupuesto del Estado Provincial. La Región no constituye una división política distinta de las existentes» (art. 5º del proyecto de Ley Marco de Regionalización)<sup>27</sup>.

**Figura 1.**



Fuente: Buenos Aires (2010).

El siguiente artículo define las competencias de la autoridad de aplicación de la ley, todas de índole político y no sustanciales<sup>28</sup> aunque seguidamente aparece una delegación al Poder Ejecutivo para disponer la adecuación normativa y estructural en las organizaciones territoriales de los Ministerios y Organismos, a propuesta de la Autoridad de Aplicación (artículo 7°).

La otra autoridad prevista en el proyecto es un Consejo Consultivo de la Regionalización de la Provincia integrado por legisladores, representantes del Poder Judicial, representantes de las entidades académicas y representantes de sociedades intermedias relacionadas directamente a la materia; sus funciones, tal como se desprende del nombre del Consejo, son sólo consultivas.

El proyecto de ley marco preveía tres instancias temporales: se determinaba que la autoridad de aplicación debería cumplir con una *fase de consulta*, una *fase de formulación* con la propuesta de conformación y delimitación territorial de regiones, elaborada a partir de la fase de consulta junto con la propuesta de normativa que resulte necesaria para implementar la regionalización y una *fase de implementación* para operativizar las propuestas, a través de la ela-

boración de normas complementarias y, en particular, participar en el proceso de formulación del Presupuesto Provincial.

El proyecto Ley no aclara más con lo cual debemos recurrir a otros documentos elaborados por los propiciadores del Plan. En el documento titulado «Plan de Regionalización. Un nuevo paradigma de Estado» del 2011 aparecen más detalles que permiten aclarar las preguntas formuladas.

En el capítulo referido al Diseño Institucional de las Regiones, se señala que ...

«existirán vinculaciones interadministrativas e interorgánicas funcionales diferentes de las jerárquicas, se propondrá conformar compromisos de gestión por resultados entre aquellos Ministros y Secretarios encargados de diagramar las políticas provinciales globales y de largo plazo, y aquellos encargados de gestionar diariamente los despachos, expedientes y consultas de la comunidad en relación al Estado» (Buenos Aires, Plan de Regionalización ..., 2011:31).

En el documento se propone incorporar dos autoridades con capacidades de decisión diferentes: la encargada de gestionar a nivel regional, a la que se le reconoce la mayor autoridad en el territorio, a veces, llamados ejecutivos regionales y otros administradores regionales (tendrán rango de Subsecretaría)<sup>29</sup>; la otra autoridad, superior a éstos, es quien debe encargarse de su coordinación y que deberá articular con los Ministerios centrales y el Gobernador (que tendrá rango de Ministerio).

Se señalaba que estas regiones contarían con un presupuesto protegido (intangibles) regional que les debería ser girado junto con las competencias por los Ministerios centrales con lo cual no se acerca al esquema de autarquía definido en el art. 5º del proyecto porque estos fondos dependen de este Acuerdo y no vienen asignados por Ley.

El documento que venimos analizando reconoce que la instancia ...

«Técnicamente (es) ... una desconcentración administrativa con «instituciones», mediante la creación de una nueva estructura orgánica dentro de la Administración Central que, coordinada a través de un Ministerio, asume las competencias de carácter administrativo que cada Ministerio central transpasa y las distribuye en las distintas subsecretarías con asiento en cada Región» (Buenos Aires, Plan de Regionalización ..., 2011:36).

El proyecto de ley fue aprobado en la Cámara de Diputados de la Provincia en noviembre de 2011 pero, girado recién en 2012 y pese a ser especialmente

nombrado en el Discurso de apertura de sesiones de ese año por el Gobernador Scioli, no se aprobó en el Senado. A pesar de diversas reuniones, el titular de ese cuerpo pidió un nuevo debate y el proyecto no registró avances.<sup>30</sup>

### 3.2. LAS LÍNEAS IDEOLÓGICAS DEL PROYECTO

El Lic. Montoya sostuvo en su presentación «*La realidad provincial cambió, las instituciones deben adaptarse*» en el II Seminario internacional de Regionalización que

«... la propuesta del Plan de Regionalización no es producir una reforma del Estado. La propuesta es un cambio completo de paradigma, de modelo de Estado. ... (el plan de Regionalización) No es un plan de reforma del Estado, así que no basta con un poco de descentralización y un poco de desconcentración. Se trata de soluciones complejas ...» (Buenos Aires, Plan de Regionalización ..., 2011:12).

Desde una visión tecnocrática afirma

«Las regiones se presentan de este modo como instancias ejecutivas potentes, dinámicas, flexibles, pequeñas. Entendemos que recuperamos la escala administrable del Estado a través de esta propuesta de creación de las regiones. *Esto es sentido común, no hay nada que discutir*: son 50, 60 o 70 años de consecuencias de otras políticas que trajeron un efecto concentrador en términos de población que nos llevó al hacinamiento» (Buenos Aires, Plan de Regionalización ..., 2011:13; el destacado me pertenece).

Otro párrafo, que transcribiremos, parece marcar la pauta de la ideología del proyecto cuando dice

«El cambio de paradigma de Estado propuesto desde el Plan de Regionalización, requiere de la consideración de las mejores y más eficientes herramientas de gestión empleadas en la Gestión Pública. La búsqueda de mejorar la efectividad de las políticas públicas, la eficiencia en la utilización de los recursos públicos y hacer uso intensivo de las nuevas tecnologías, en pos de brindar servicios públicos con mayor calidad ante una demanda más activa de los ciudadanos, hace que la Administración Pública en general y la de la Provincia en particular, comiencen a dejar el modelo administrativista y burocrático, y adopten modelos que propenden mayor transparencia,

mejores y más canales de participación y principalmente más dinámicos y flexibles» (Buenos Aires, Plan de Regionalización ..., 2011: 31).

Esto es, más eficiencia de las herramientas; más efectividad de las políticas públicas; un modelo administrativo y burocrático rígido que debe abandonarse (¿por otro?) por no ser transparente ni participativo ni flexible.

Se señala que los ejecutivos regionales que se crearían tendrán competencia en temas relacionados con educación, salud, infraestructura, medio ambiente, deporte, turismo, obra pública, producción, agricultura y ganadería, entre otros, absorbidas de aquellas con las que actualmente cuentan los Ministerios (Buenos Aires, Plan de Regionalización ..., 2011:44). Ahora bien, en el esquema propuesto, se adopta una estructura matricial: las regiones dependerán jerárquicamente del Ministro Coordinador de las Regiones pero funcionalmente de los Ministerios centrales que desconcentren o deleguen en ellas funciones. Y aquí, creemos, se encontraba el talón de Aquiles del proyecto: la relación funcional entre las distintas carteras ministeriales y las Regiones se institucionalizará, señala el documento, a través de Acuerdos o Convenios de Gestión (AG) que incluyan compromisos e incentivos sobre el esquema de gestión basada en resultados. Es decir, las funciones de los ejecutivos regionales dependen de la delegación mediante acuerdos entre los Ministerios centrales y el Ministro Coordinador de las Regiones.

La adscripción ideológica del modelo estatal es explícita: la nueva gestión pública y a renglón seguido se confirma cuando propone la adopción de sistemas de gestión *«orientados a resultados, estructuras matriciales, relaciones funcionales y jerárquicas, planeamiento estratégico, etc., son medios y/o herramientas que permiten potenciar la gestión del Estado en el territorio y de las unidades regionales con el Estado Central»* (Buenos Aires, Plan de Regionalización ..., 2011:31). Luego define, en esta lógica, a *«Las Regiones, como unidades administrativas innovadoras, se gestan como áreas del Estado altamente ejecutivas, dinámicas y flexibles»* (Buenos Aires, Plan de Regionalización ..., 2011:33).

Más adelante volvemos a encontrar esta fundamentación y adscripción ideológica:

« ... el actual esquema propone reemplazar el modelo tradicional de organización y entrega de servicios públicos, basado en los principios de la jerarquía burocrática, la centralización y el control directo, por una nueva gerencia pública que fortalezca la eficiencia y eficacia. En otras palabras, promueve ir de la

administración pública a la gerencia pública ... La razón principal de la creación de una nueva estructura de administradores regionales es la de separar las funciones ejecutivas de la formulación de políticas, ahora en mano de los Ministerios sectoriales, estos últimos con sede en la capital de la Provincia. Dicha separación permitirá introducir ciertos principios de la gerencia privada en la administración pública, monitoreando un compromiso de gestión. Claro está que para ello es necesario dotar de responsabilidades a los Administradores Regionales a efectos de poder ejecutar las políticas públicas diseñadas a nivel central» (Buenos Aires, Plan de Regionalización ..., 2011:40).

Así, tanto desde las líneas argumentales como desde los instrumentos, el Plan de Regionalización se adscribe claramente a las tendencias de la Nueva Gestión Pública.

#### 4 CONCLUSIONES

Resulta evidente, tanto por su expresa mención, por los criterios de valoración, como por los instrumentos que utiliza, que el Plan de Regionalización para provincia de Buenos Aires adscribía a los postulados de la nueva gestión pública. La gestión por resultados, las estructuras matriciales, la mixtura de relaciones funcionales y jerárquicas, las unidades administrativas dinámicas y flexibles junto con los criterios de eficiencia y eficacia son elementos claros que intentan romper con la estructura administrativa bonaerense.

Sin embargo, cuando se analizan las herramientas para ello, la clave de bóveda del sistema eran los Acuerdos Gubernamentales. Esta idea de «delegación» de funciones a través de acuerdos entre los Ministerios Centrales con las regiones, constituye, como decíamos más arriba, en el aspecto político, jurídico y administrativo crítico: político, porque no habría incentivos en «delegar» en los ejecutivos regionales si la responsabilidad política seguía siendo de los Ministerios Centrales; jurídica, porque no quedaban claras las responsabilidades de la falta de cumplimiento de estos AG por cualquiera de las dos partes y administrativa, justamente, porque introducía la figura de «partes» y competencia dentro de la administración pública incentivando, además, la obtención de resultados para obtener presupuesto, crítica ya no propia del proyecto en sí sino de la lógica de la Nueva Gestión Pública a la que adscribe el plan.

Rescatamos un claro diagnóstico en cuanto a la problemática de la desconcentración administrativa en el interior de la Provincia, con múltiples regiones y sedes administrativas de los Ministerios, muchas de esas últimas ociosas y superpuestas, a veces caótica y anárquica pero siempre antieconómica.

Esta «*estrategia de reingeniería institucional*» para un «*Un nuevo paradigma de Estado*» termina en una mera desconcentración administrativa en otros órganos administrativos, ciertamente más cerca del territorio pero sin competencia propia (sino dependiente de acuerdos) y sin presupuesto propio (dependiente de la transferencia de los recursos de los ministerios centrales a las regiones). En este sentido, el plan no parece ser innovador respecto del proceso de regionalización interprovincial. Muchas veces se aclara que no se crea sino un ámbito de competencia territorial pero sin competencias propias; los ejecutivos o administradores regionales no son sino funcionarios que dependen de las competencias que se les deleguen; sin esa delegación, parece un eslabón burocrático más que hace que la ciudad de La Plata esté más lejos y no más cerca. Sin una competencia propia (sea en función de algunas materias, de los montos, de las distancias) no hay funciones que cumplir. En este sentido, la desconcentración por acuerdos no parece ser la mejor solución.

Nada se dice acerca de la ventanilla única aunque esa parece ser la lógica del proyecto. Es verdad que se trata de un proyecto de ley marco pero ¿es dable suponer que los Ministerios, Organismos de la Constitución y organismos autárquicos cierren sus oficinas para que otro Ministerio asuma sus funciones? No, bajo las actuales formas de pensar la Administración.

Integrarse es una estrategia política de largo plazo que necesariamente tiene sus tiempos de maduración y estudio de alternativas pero también requiere de ambición. Los diseños de escritorio no son una opción.

## NOTAS

<sup>1</sup> Ello representa un pequeño aumento en el porcentaje atento a que en 2001 representaba el 38,13% de la población total de Argentina para pasar a 38,90% en 2011.

<sup>2</sup> Se advierte en las últimas décadas la «nacionalización» de los discursos, políticas y acciones de la Provincia. Por último, aunque menos evidente, ambas Jurisdicciones entablan distintos procesos colaborativos que reconocen esta tensión relacional.

<sup>3</sup> La reciente irrupción del Pro en la Provincia de Buenos Aires, sumado a la posibilidad de establecer un eje de cooperación Nación-Ciudad-Provincia es demasiado reciente como para aventurar conclusiones.

<sup>4</sup> Debe destacarse que la adhesión de Ruckauf a la postulación de Cavallo a la presidencia, le «sumó» al primero de casi 8,8%.

<sup>5</sup> Duhalde, entonces en ejercicio de la presidencia, se involucró de manera personal y directa en la continuidad de Solá (conf. Rodríguez y Rodríguez Blanco, 2004).

<sup>6</sup> En Diputados obtuvo 28 de los 46 cargos en disputa y en Senadores 19 de los 23.

<sup>7</sup> A fines de 2004 la división en el bloque de legisladores oficialistas bonaerenses, dejando en minoría a los partidarios del Gobernador F. Solá, aliado del Presidente, y la negativa a incluir en la aprobación del presupuesto provincial la delegación de poderes en el ejecutivo tal como sucedía en el ámbito nacional, dieron la tónica de un conflicto creciente que preanunciaba la ruptura que se produciría para las elecciones legislativas de 2005. Luego de que esa ruptura se produjera, el oficialismo se encontró en minoría en varias oportunidades, al menos durante el segundo semestre de 2005 y hasta que se produjo la renovación parlamentaria (Cheresky, 2006:48). La existencia de estas divisiones internas que se plasman sobre todo en la Cámara de Diputados generaron una relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo de delicados equilibrios, que se puso de manifiesto en la necesidad de realizar permanentes negociaciones en el ámbito de la labor legislativa y en las modificaciones realizadas a las leyes antes de ser aprobadas.

<sup>8</sup> Ley N° 12.727, que fuera sancionada durante el gobierno de Ruckauf, luego modificada y ampliada por sucesivas leyes: Leyes N° 12.774, 12.775, 12.789, 12.836 y 12.845, 13.242 y 13.850.

<sup>9</sup> Entre las normas de nivel de gobernador en lo que hace a la temática de reforma de la Administración y del Estado podemos destacar los siguientes normas: Decreto N° 2905/02 Banco de Proyecto Exitosos; Decreto N° 47/03 Programa «Carta compromiso con el Ciudadano»; Decreto N° 540/03 Agentes de Modernización; Decreto N° 184/03 Guía Única de Trámites; Decreto N° 1.204/03 Red Única Provincial de Comunicación de Datos; Decreto N° 1.329/04 Programa de Voto Electrónico; Decreto N° 1867/04 Banco de Proyectos de Innovación de la Gestión Pública; Decreto N° 1208/05 que aprueba el Programa de Formación para la Alta Dirección en el Estado; Decreto N° 1.322/05 Régimen para la formulación, financiación, presentación, tramitación y aprobación de estructuras; Decreto N° 1.676/05 que aprueba el pliego único de bases y condiciones generales para la contratación de bienes y servicios de la Prov. de Bs. As. y de los pliegos tipo de bases y condiciones particulares por tipo de demanda; Decreto N° 2.442/05 Régimen sobre el Uso Responsable de Elementos Informáticos; Decreto N° 2.704/05 Sistema de Información Normativa de la Provincia de Buenos Aires (SINBA); Decreto N° 300/06 (modif. por Decreto N° 2200/06) Guía de la comunicación escrita en la administración pública; Decreto N° 196/06 Sistema Integrado de Emisión y Pagos no Impositivos (SIEP); Decreto N° 1.859/07 Sistema de Conjuntos Mínimos de Datos (CMD). Para un análisis en profundidad del proceso de reforma provincial del período puede verse Pagani *et. al* (2012) y Piana (2012b).

<sup>10</sup> Randazzo impulsó un proyecto de ley que aprobaba un Plan Rector de Modernización que modificaba estructuralmente el modelo del Estado bonaerense, pero que no contó con acompañamiento en las cámaras. Véase Randazzo (2004).

<sup>11</sup> La excepción fue la dura derrota legislativa en territorio bonaerense del Frente para la Victoria

en 2009 (más por su impacto político que por los guarismos), donde asumió carácter de candidato a legislador «testimonial» junto a Néstor Kirchner. En Piana y Baeza (2013) analizamos la estrategia de *marketing* político de De Narváez en las elecciones de 2009.

<sup>12</sup> <http://www.elecciones2011.gob.ar/paginas/paginas/dat02/DG002999A.htm>. Fecha de consulta: 29/05/14.

<sup>13</sup> Este proceso de ralentizó con la asunción de Mariotto en el Senado, pero no por ello se detuvo.

<sup>14</sup> Promulgada antes de la asunción, el 27/11/07

<sup>15</sup> Ley N° 13767, promulgada el día de su asunción.

<sup>16</sup> Ley N° 13981, promulgada el 8/4/09. Sin embargo, no ha entrado en vigencia por la falta de reglamentación.

<sup>17</sup> Decreto-Ley N° 7.764/71.

<sup>18</sup> Puede verse en la nota 24 un listado de los proyectos que durante la actual gestión no se modificaron. El único caso es el Decreto que creó la figura de los Agente de Modernización que tenía un plazo de vigencia. Actualmente, se encuentra vigente el Programa de Especialización en Gestión Pública, creado mediante Decreto N° 2133 del año 2009 que actualmente cuenta con 23 cargos de Expertos en Gestión Pública (conf. Decreto N° 209/2013). El Decreto N° 47/03 Programa «Carta compromiso con el Ciudadano», si bien está vigente se discontinuó.

<sup>19</sup> Para Fleury (1999) la búsqueda de soluciones para la crónica crisis de gobernabilidad de América Latina encontró apoyo y fuente de inspiración teórica en las corrientes del neoinstitucionalismo y en las teorías de la economía conocidas como *public choice* y *Principal-Agente*. A partir de ese cuerpo teórico se diseñaron las estrategias de reforma institucional para la región, en áreas tan distintas como las reformas judiciales, las de seguridad social, los servicios sociales, etc. Además, esa experiencia internacional en reforma del aparato administrativo del Estado fue también ampliamente difundida en la región, a través de una laboriosa acción de consultores internacionales, ingleses y neocelandeses especialmente, intensificando el debate sobre la necesidad de las reformas y la apropiación local de instrumentos

innovadores en el campo de la gerencia pública.

<sup>20</sup> Es necesario distinguir claramente cada concepto pues suelen ser confundidos. Existe desregulación cuando se eliminan controles inútiles, superpuestos o que no agregan valor al proceso administrativo. Existe descentralización cuando se otorga funciones y responsabilidades a los niveles intermedios y/o inferiores de las administraciones rompiendo la lógica de la centralización en la cúspide de la pirámide. Existe delegación cuando se distinguen y separan las tareas de planificación, definición, diseño y control de políticas, reservadas a responsables políticos, de las tareas operativas rutinarias o bien reservándolas a los funcionarios de línea o bien privatizándolas.

<sup>21</sup> Se impulsó un cambio en la lógica normativa y regulatoria del Estado por otra centrada en la prestación de servicios, de la que las políticas de Gobierno Electrónico (en su primera fase) son un claro ejemplo. La estructura organizacional, antes que en el cumplimiento de los procedimientos y las tareas de control debía estar orientada a los resultados, buscándose con ello no sólo niveles de eficiencia sino también asignación de recursos y recompensas ligadas a dichos resultados. En este esquema, las TIC podían ayudar a la máxima descentralización sin pérdidas de control o de responsabilidad.

<sup>22</sup> Formaba también parte de esa agenda de reforma —y de allí su confusión con las políticas de reforma de Segunda Generación— el control y la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la descentralización, la reforma de la justicia, la creación o mejoramiento de la carrera civil, etc.

<sup>23</sup> Se pretende ampliar las incumbencias horizontalmente, con lo que son más las temáticas que cada agente tiene a su cargo, y verticalmente, con lo que gana tanto en poder, como en confianza —*empowerment*—. Obviamente, esto también conlleva, en la práctica, la creación agentes más polivalentes facilitando la tan ansiada flexibilización laboral.

<sup>24</sup> En el marco del art. 124 de la Constitución nacional se han dado varios procesos de integración interprovincial. En junio de 1996, Chubut, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y

Tierra del Fuego suscribieron el Tratado fundacional de la Región Patagónica a fin de proveer el desarrollo humano y al progreso económico y social. En agosto de 1998 las Provincias de Córdoba y de Santa Fe suscribieron un Tratado de Integración Regional al que se unió mediante un Acta de Integración la Provincia de Entre Ríos. En 1999, a partir de la suscripción del Tratado parcial interprovincial, se crea la Región Norte Grande Argentino (NOA y NEA) integrada por las provincias de Catamarca, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, Misiones, Tucumán, Salta y Santiago del Estero. En 2012, La Rioja se reincorpora al proceso de integración de las provincias del NOA y por ende del Norte Grande.

<sup>25</sup> [www.hcdiputados-ba.gov.ar/proyectos/11-12PE10.doc](http://www.hcdiputados-ba.gov.ar/proyectos/11-12PE10.doc). Fecha de consulta: 12/11/2013. Entre los fines específicos ese mismo artículo enumera los siguientes: «1. Crear regiones, como instrumento de desconcentración y descentralización de la Administración Central; 2. Fortalecer y ampliar la autonomía municipal, fomentando su asociatividad; 3 Institucionalizar una gestión integrada de la Región Metropolitana; 4. Implantar un modelo de gestión basado en soluciones tecnológicas; 5. Reestructurar la administración, simplificando trámites y procedimientos.»

<sup>26</sup> Estaría integrada con los Partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Escobar, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Pilar, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López, los que, a su vez, formarán parte de las regiones más pequeñas.

<sup>27</sup> Se define que serán entre ocho (8) y doce (12) más una Región Capital, se integrarán con distritos colindantes y que tendrán no más de un millón cuatrocientos mil (1.400.000) habitantes para el interior y no más de tres millones (3.000.000) para las áreas de coronación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y además no menos de tres (3) y no más de veinticinco (25) distritos, siendo éstos agrupados en función de

la compatibilidad de factores socioeconómicos, históricos y culturales. Además se aclara que se conformará una Región Metropolitana con los Partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Escobar, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Pilar, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López, los que, a su vez, formarán parte de las regiones más pequeñas.

<sup>28</sup> Destacamos las más relevantes: «a) *Conducir el proceso técnico político de elaboración de las herramientas normativas que delimiten los ámbitos territoriales de cada Región, en función de objetivos institucionales y de desarrollo económico y social;* b) *Proponer la delimitación geográfica de las regiones ...;* c) *Realizar las reuniones, consultas, audiencias y propuestas ...;* d) *Convocar a asociaciones y sociedades intermedias interesadas, relacionadas con la regionalización, que puedan realizar aportes para el estudio de la misma; ...h) Realizar reuniones periódicas con los Ministros, Secretarios y Titulares de Organismos y Empresas estatales o públicas a fin de coordinar la implementación de las acciones de descentralización o desconcentración de la administración de acuerdo con el desarrollo del Plan de Regionalización; ...».*

<sup>29</sup> Serán representantes del Gobernador en la Región, designados por él. En un documento anterior se decía que en el futuro lo serán por elección indirecta o directa o métodos mixtos. Se señala más adelante que «*Las regiones tendrán su propia Dirección General de Administración, que les permita hacer compras y contrataciones, así como su propia Tesorería*» (Plan de Regionalización ..., 2011:38).

<sup>30</sup> Ver, entre otras noticias, las publicadas en los siguientes sitios: <http://www.eldia.com.ar/edis/20120118/mariotto-quieren-nuevo-debate-regionalizacion-laprovincia9.htm>; <http://www.infoplatense.com.ar/index.php/provincia/5656-mariotto-y-montoya-juntos-por-regionalizacion>. Fecha de acceso: 29/09/2014.

## BIBLIOGRAFÍA

**Aguilar Villanueva, L. (2006).** *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

**Arellano Gault, D. (2001).** «Dilemas y potencialidades de los presupuestos orientados a resultados: límites del gerencialismo en la reforma presupuestal». *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*, Buenos Aires, Argentina, 5–9 noviembre de 2001. Disponible en [www.top.org.ar](http://www.top.org.ar) (Consultado 01/06/2016).

**Buenos Aires (2010).** *Plan de regionalización. Un estado inteligente para la provincia del futuro*. La Plata: Ed. Plan de Regionalización de la provincia de Buenos Aires.

——— (2011). *Plan de Regionalización de la provincia de Buenos Aires. Un nuevo paradigma de Estado*. La Plata: Ed. Plan de Regionalización de la provincia de Buenos Aires.

**Camou, A. (dir.) (2005).** «Estudio de permeabilidad de las estructuras organizativas del Estado provincial respecto de las políticas sociales y del control de los recursos económicos». *Programa de Subsidios para Proyectos de Investigación y Desarrollo y Transferencia con Organismos Públicos de la Provincia de Buenos Aires*. Instituto Provincial de la Administración Pública y Departamento de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata. Inédito.

**Cheresky, I. (2006).** *La política después de los partidos*. Buenos Aires: Prometeo.

**Del Giorgio Solfa, F., De Sio, N. y Giroto L.M. (2009).** «Aportes conceptuales y metodológicos para la implementación de Carta Compromiso con el ciudadano en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires» en *Revista virtual de Escuela de Gobierno y Formación de Líderes*. Disponible en <http://www.gob.gba.gov.ar/portal/documentos/reflexiones5.pdf> (Consultado 01/06/2016).

**Fernández Santos, Y., Fernández Fernández J.M. y Rodríguez Pérez, A. (2008).** «Modernización de la Gestión Pública. Necesidad, incidencias, límites y críticas» en *Revista Pecunia* n° 6, Revista de la Fac. de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de León. Disponible en <http://revpubli.unileon.es/index.php/Pecunia/article/view/700/618> (Consultado 09/05/2015).

**Fleury, Sonia (1999).** «Reforma del Estado en América Latina. ¿Hacia dónde?» en *Revista Nueva Sociedad*, N° 160, Marzo–Abril, pp. 58–80.

**Heeks, R. (2001).** *Reinventing Government in the Information Age: International Practice in IT-Enabled Public Sector Reform*. London/New York: Routledge.

**Hintze, J. (2003).** «Gestión por procesos y gestión por procesos y por resultados en el aparato por resultados en el aparato estatal: una cuestión abierta». Disponible en <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/hintze%20jorge%20-%20gestion%20por%20procesos.pdf> (Consultado 07/06/2016).

**López, A. (2005).** «Indicadores de Gestión para el Monitoreo de las Políticas de Modernización en el Sector Público: Revisión teórica y propuesta para su elaboración» En *Rev. Desarrollo Institucional y Modernización del Estado*, N° 71, Instituto Nacional de la Administración Pública, Dirección de Investigaciones, pp. 5–70.

**Ollier, M. M. (2011).** *Atrapada sin salida. Buenos Aires en la política nacional (1916–2007)*. Buenos Aires: UMSAN Edita.

**Osborne, D. y Gaebler, T. (1994).** *La Reinención del Gobierno: cómo el espíritu empresarial está transformando el Sector Público*. Barcelona: Paidós.

**Pagani, M.L., Quintans, N., Migliore, A., y García M.E. (2012).** «Modernización en la provincia de Buenos Aires: presentación de casos». VII Jornadas de Sociología de la UNLP. Disponible en [jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/actas/Pagani.pdf/at\\_download/file](http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/actas/Pagani.pdf/at_download/file) (Consultado el 05/06/2016).

**Piana, R.S. (2012).** *El Estado. Un recorrido teórico por los temas de hoy*. La Plata: EDULP. Disponible en <http://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/view/95/77/251-1> (Consultado el 01/04/2016).

**Piana, R.S. (2012b).** *La reforma de la Administración Pública en la Provincia de Buenos Aires. Su estudio en los años de la gestión 2002–2007*. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10915/31545> (Consultado el 05/06/2016).

**Piana, R.S., y Baeza, N. (2013).** «Candidatos a medida. ¿Cómo se construyó el candidato que le ganó a los Kirchner?» en *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Bolivariana*, Vol 44, N° 119, Medellín, pp. 773–800.

**Rodríguez, D. y Rodríguez Blanco, M. (2004).** «¿Lealtad peronista o desafección partidaria? Las elecciones de 2003 en la provincia de Buenos Aires» En Cheresky, I. y Pousadela, I. (comp.), *El voto liberado: elecciones 2003: perspectiva histórica y estudio de casos*. Buenos Aires: Biblios.

**Vargas Hernández, J.G. (1999).** «Las relaciones de los fundamentos teóricos entre la “Nueva Economía Política”, la “Nueva Gerencia Pública” y la “Nueva Política Social”» en *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 4, Instituto Internacional de Gobernabilidad/PNUD, Barcelona. Disponible en <http://www.ufg.edu.sv/ufg/theorethikos/Enero99/lasrelac.html> (Consultado el 02/04/2016).

---

**PARA CITAR ESTE ARTÍCULO:**

Piana, R.S. (2017). «El plan de regionalización de la provincia de Buenos Aires 2011–2015. Visiones del estado, la reforma bonaerense y la nueva gestión pública», *DAAPGE*, año 17, N° 28 (ene–jun), 2017, pp. 37–58. Santa Fe, Argentina: UNL.

---