

Rol del Estado Aspectos Sociopolíticos

M. Angélica Pavez
Semestre Primavera, Julio – Septiembre 2008

Magíster en Gestión y Políticas Públicas

TEMA V: Paradigmas de Reforma del Estado

Estado “Neoliberal”

1. Estado mínimo
2. Sociedad civil autónoma
3. Fundamentalismo del Mercado
4. Autoritarismo Moral y fuerte individualismo económico
5. Equilibrio natural y mercado laboral
6. Aceptación de la inequidad como estructural
7. Nacionalismo tradicional
8. Rol de una seguridad social focalizada
9. Modernización lineal donde el crecimiento es la fuente del bienestar
10. Baja conciencia ecológica
11. Supuesto de teoría realista del orden internacional (estado naciones preparados para la guerra, gasto militar relevante)
12. La base es el Estado Nación

Giddens

Estado de Bienestar Europeo

1. Estado omnipresente en la vida social
2. Dominio del Estado sobre la sociedad Civil
3. Colectivismo que reemplaza al mercado (elemento consensual)
4. Manejo Keynesiano de la Demanda (pocos incentivos a la oferta y énfasis a la productividad por el lado de la demanda y no de la oferta)
5. Economía social de Mercado
6. Pleno empleo
7. Altos niveles de equidad (con impuestos progresivos altos)
8. Estado de bienestar universal y comprensivo
9. Modernización lineal
10. Baja conciencia ecológica
11. Pertenece al mundo bipolar

Surge un “Consenso”...

- Algunos antecedentes
 - Los países asiáticos se posicionan como países que han alcanzado el éxito
 - Colapso del bloque político
 - En América Latina se da un fracaso en los planes heterodoxos de implementación de Estado- Mercado
 - Éxito de Chile en América Latina
- Se dio lugar al un “consenso” de economistas neoliberales de la escuela de Chicago denominado como el “consenso de Washington”

Instrumento de política sobre los cuales existe un acuerdo sobre las reformas estructurales a implementar en América Latina.



Los actores de este “Consenso”...

Banco interamericano del Desarrollo
Banco Mundial
Fondo Monetario Internacional
Agencias económicas de EEUU
Congresistas Estadounidenses, entre otros

Algunos señalan influencia de la CEPAL,
economistas y Think-Tank de Gobiernos como
Argentina y México

¿Qué promovía el Consenso de Washington?

1. Control del déficit fiscal (Disciplina fiscal)
2. Control del gasto público, prioridades y mayor economía del Estado
3. Disminución de los impuestos (amplia base, bajo monto)
4. Tasas de interés determinadas por el mercado
5. Tasas de intercambio determinadas por el mercado
6. Liberalización del comercio exterior
7. Reducción de la demanda externa y promoción de la inversión extranjera directa
8. Privatizaciones
9. Desregulación
10. Protección de los derechos de propiedad

PRUDENCIA MACROECONÓMICA

ESTABILIZACIÓN MACROECONÓMICA

LIBERALIZACIÓN DE LOS MERCADOS

APERTURA AL EXTERIOR

Las grandes omisiones fueron las estrategias para abordar la inequidad, pobreza y otras líneas de Reforma (Justicia, descentralización, salud, educación, etc)

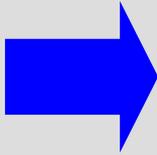
Una visión del Estado por parte del Banco Mundial

Estado sobredimensionado,
 Afectados por serios problemas fiscales
 Debilidad de las instituciones democráticas
 Excesiva centralización de la autoridad
 Supervisión insuficiente
 Excesivo legalismo
 Canales de comunicación inadecuado
 Gestión de recursos humanos deficiente
 Excesiva informalidad

Ranking de diecisiete países latino americanos y del caribe sobre la base de niveles de crecimiento, comparación período 1951-1980 y década de los 90.

País	Crecimiento (1951-80)	País	Crecimiento (1991-2000)
Brasil	7,2	Chile	6,0
México	6,6	Rep. Dominicana	5,2
Costa Rica	6,5	Perú	4,7
Ecuador	6,2	Argentina	4,6
Rep. Dominicana	6,2	Costa Rica	4,4
Paraguay	5,4	El Salvador	4,4
Venezuela	5,2	Guatemala	4,2
Colombia	5,1	Bolivia	3,8
Guatemala	5,0	LAC	3,4
LAC	4,9	Méjico	3,3
Perú	4,8	Uruguay	3,2
Honduras	4,6	Honduras	3,2
El Salvador	4,4	Colombia	2,6
Jamaica	3,9	Brasil	2,6
Chile	3,7	Venezuela	2,1
Argentina	3,4	Paraguay	2,0
Bolivia	3,4	Ecuador	1,8
Uruguay	2,3	Jamaica	0,0

Fuente: Paunovic, 2000.



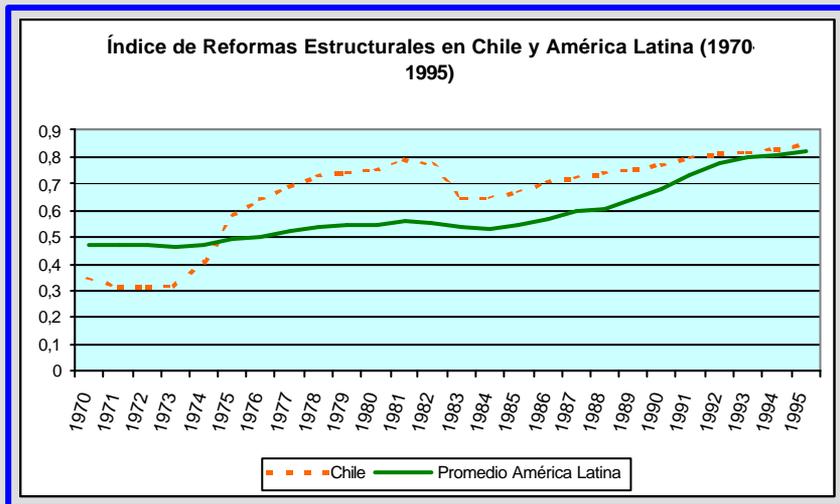
Estabilización

Aplicación de las Reformas estructurales

Esfuerzo de estabilización e intensidad de las reformas estructurales en América Latina

		Esfuerzo de Estabilización		
		Fuerte	Moderado	Débil
Reformas Estructurales	Fuerte	Argentina, Chile, Perú, República Dominicana	El Salvador, Uruguay, Costa Rica	
	Moderado	Bolivia	Guatemala, México, Paraguay	Brasil
	Débil		Colombia, Jamaica	Ecuador, Honduras, Venezuela

Fuente: Paunovic, 2000.



Fuente: Elaborado a partir de información de Morley S., et. al, 1999

“Washington Consensus”

*“If this sample represents the Washington Consensus, then just imagine what a Washington Confusion would be like,”
(Moses Naím)*

¿Qué pasó con los temas pendientes?

- 1995-1998 El BID presenta un “Segundo Consenso” con reformas necesarias para alcanzar el desarrollo y disminuir la pobreza
- Banco Mundial incluye focalización de calidad de la inversión en Capital Humano, mejoramiento Justicia y administración pública

¿Cuál es la fuerza que han tenido y tienen hasta hoy estos organismos en América Latina?

Quien pone la plata.. pide la música

Surge entonces el Post Consenso....

- ¿Cuáles han sido nuestras metas de desarrollo?
- Necesidad de cambiar los objetivos de desarrollo
 - Sostenible
 - Equitativo
 - Democrático

Joseph
Stiglitz



No sólo se trata de crecimiento

Amplia crítica al FMI

Surge entonces un Segundo Consenso

- Stiglitz economista en Jefe del BM, surge la pregunta ¿cómo Asia ha crecido tanto sin seguir las reglas del Consenso de Washington?



No es posible lograr un
Desarrollo sin el Estado

Críticas: Obsesión por la inflación no permitiría el crecimiento, obsesión por las metas macro en desmedro del crecimiento.

Se apunta a un adecuado manejo presupuestario, inversión en capital humano, entre otros temas en un marco más equilibrado

¿Cómo pueden diseñarse políticas que incrementen la productividad de la economía? De nuevo, los fines no deben confundirse con los medios. Los elementos acentuados por el consenso de Washington pueden haber sido razonables para tratar la serie de problemas que enfrentaban las economías latinoamericanas en los '80, pero pueden no ser los únicos, o ni si quiera los centrales, para formular políticas que enfrenten los problemas en otras circunstancias. (Stiglitz 1998)

Nuevos planteamientos al Consenso..

- Gobierno Corporativo
- Anti corrupción
- Tratados de libre comercio
- Mercados laborales flexibles
- Prudencia en la apertura de mercados de capitales
- Libertad cambiaria
- Bancos centrales independientes
- Metas de inflación
- Redes de seguridad social
- Focalización de la reducción de la pobreza

Dani Rodrik (Prof. Kennedy School of Government) of Harvard

Nueva comprensión...

- ¿En qué consiste el “mejor entendimiento” al que se refiere Stiglitz respecto del mejor funcionamiento de los mercados?
- ¿Cuáles son los puntos centrales de este “nuevo consenso”?

Consenso Washington	Post Consenso
Control total de Inflación	Control relativo de la inflación
Reducción del tamaño del gobierno, del déficit presupuestario y del déficit por cuenta corriente.	Todo depende de las variables existentes en el país
Estabilidad macro a partir de PM anticíclica y PF que active estabilizadores automáticos	Políticas anticíclicas importantes, pero atención a las variables micro
Liberalización financiera	Importancia del marco regulatorio en la liberalización financiera (incentivos)
Promoción del libre comercio	Apertura no necesariamente genera más competencia, necesita regulación
Privatizaciones	Privatizaciones en cierta secuencia, pero depende de infraestructura institucional
Promoción de un Estado Mínimo	Estado con rol importante como complementador de los mercados
Crecimiento Económico	Metas más amplias que el crecimiento económico Mejorar estándares de vida Desarrollo sostenible, equitativo y democrático

Sin embargo, la primera etapa del cambio de políticas orientadas a enfrentar la crisis se centró en la macroeconomía y en el ajuste de la balanza de pagos, así como en la reestructuración de incentivos y de precios relativos. Con la excepción de la privatización, estas reformas tempranas no enfocaron verdaderamente los aspectos institucionales (Haggard y Kaufman 1992; Naím 1994).

?



Algunos señalan que los organismo internacionales son los responsables de una parte importante de las dificultades que han tenido los países de nuestra región para desarrollarse

¿Cuál es el rol que le caben a esos organismos?

Nuevo ámbito de Reforma

De lo privado a lo público

Eficacia

Resultados

Misión

Méritos

Eficiencia

Logro

Optimización

Flexibilización

Incentivos

Gestión

Metas

Nuevos tipos de control

La Nueva Gerencia Pública

- La nueva gerencia pública tiene 4 variables
 1. Política de gerenciamiento
 2. Liderazgo de los ejecutivos
 3. Diseño de organizaciones
 4. Operaciones gubernamentales

Michael Barcelay (se centra en 1 y 3)

Las grades preguntas..

¿CÓMO LO ORGANIZAMOS?

¿CÓMO LO ADMINISTRAMOS?

- Internacional Public Managment Network entiende el foco en tres ámbitos
 - Eficiencia
 - Probidad, honestidad y justicia
 - Fortalezas y adaptabilidad

La Nueva Gerencia Pública

- NGP, NPM o también denominada gerencialismo o neogerencialismo
- Inicios con Osborne y Gaebler con los principios de la NGP. Los postulados principales
 1. Creemos profundamente en el Gobierno
 2. La sociedad civilizada no puede funcionar eficazmente sin un gobierno eficaz
 3. El problema no reside en la gente que trabaja en el gobierno; el problema reside en los sistemas en los cuales trabajan
 4. Ni el liberalismo tradicional ni el conservadurismo tradicional tienen mucho que decir respecto de los problemas con que se enfrentan hoy nuestros gobiernos

Las grandes reformas que vivieron los estados latinoamericanos tienen muy poco que ver con la nueva gestión pública: la privatización, la creación de agencias reguladoras, el fuerte movimiento descentralizador, el achicamiento del estado, el ajuste estructural o la lucha contra la corrupción han transformado los estados aunque es muy dudoso que hayan mejorado sus capacidades institucionales frente a los desafíos del desarrollo en globalización.

Joan Prats

Paradigma de la NGP

1. Cambio de lo político a lo gerencial
2. De la gestión privada a la gestión pública
3. Hacer más con menos
4. Flexibilidad laboral
5. Énfasis en los resultados más que en los procesos
6. Distinguir etapas de producción, provisión y dirección
7. Competencia dentro y fuera del sector público

Sin embargo...

- La NGP no es muy popular
- Se la acusa de uso y abuso de anécdotas
- No pueden ser testeados empíricamente
- Algunos estudios concluyen sobre el modelo weberiano, pero no necesariamente eso se relaciona con la efectividad burocrática..
- Más que nada alude al **Sentido común**
- **Lo propio es la autonomía de la agencia respecto del poder político..**

¿Por qué entonces se promueve NGP?

- Lo que la hace exitosa es el “poder retórico”
- Porque es una alternativa de paradigma
- Dependen de los contextos de cada país
- Ambigüedad conceptual, uso de metáforas.

La experiencia...

- El caso Chileno, tan bullado..
 - Responder a la ciudadanía
 - Mejorar la competitividad del país
 - Mayor transparencia

¿La gestión como arte o ciencia?

- Mecanismos de gerencia pública desarrollados que impliquen:
 - Responsabilización - participación

Foco en la ciudadanía, ese es el mandante

En realidad sólo en Chile se daban las condiciones para introducir una reforma gerencial pues es el único país que combinaba un nivel básico de racionalidad burocrática con niveles significativos de seguridad jurídica. Otros países con burocracias estables y legalidad formal, como Costa Rica y Uruguay, habían caído en el corporativismo y los privilegios.

En cualquier caso, en ningún país fueron consideradas estas reformas como prioritarias.

Joan Prats

Se asienta la NGP???

- NGP más allá de la ideología y los distintos contextos en los que se implementa
- NGP es idea fuerte y coherente que se asienta
- Reforma del servicio público es importante para el avance de la NGP
- Aumento de sueldos, escala de compensación, evaluación de desempeño y capacitación
- Rol de los tecnócratas en adaptar el paradigma
- Gradualismo exitoso del proceso

¿Y cómo vamos en nuestros países?

Aproximación sobre las ideas públicas

- Coalición-céntrico: las autoridades políticas movilizan actores para implementar sus políticas
- Economista-céntrico: los economistas son actores claves, llamados tecnócratas por su amor a las políticas y distancia de la política.
- Estado-céntrico: importancia de la configuración institucional del Estado para la recepción de las ideas y rol de los empleados públicos.
(Peter Hall)
- Idea-céntrico: la idea por sus propios méritos
(Mardones)

Idea-céntrico

- Más allá de la ideología
- El paradigma es único pese a diferencias
- Éxito comunicacional
- NGP es idea pública fuerte y coherente
- La NGP se la juega en el servicio público
- Áreas de análisis
 - Servicio público
 - Medición de desempeño
 - Descentralización de la autoridad