

UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21

TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

Alumno: *Juan Manuel Navarro*
Carrera: *Administración de Empresas*
Director: *Dr. Sergio Tortosa*

***APLICACIÓN DEL NEW PUBLIC MANAGEMENT EN EL CONTEXTO DEL ÁREA DE
COMERCIO EXTERIOR DEL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA.***

ÍNDICE

Tema	4
Introducción	5
Capítulo 1: Planteo del Problema	6
Capítulo 2: Fundamentación teórica	7

Pág.

2.1 New public management	8	
2.1.1 Indagando en el concepto.....		8
2.1.2 Principales rasgos que identifican al NPM.....	9	
2.1.3 La eficiencia gerencial como desafío.....		11
2.1.3.1.La ruptura de burocracias monolíticas, en agencias.	12	
2.1.3.2 El desarrollo de presupuestos e indicadores de control	15	
2.1.3.3 Downsizing		16
2.1.3.4 La división entre la producción y provisión de servicios	18	
2.1.3.5 Establecimiento de formas corporativas de gobierno	18	
2.1.4 Definiciones de NPM por diferentes autores		19
2.1.5 Limitaciones al New Public Management		21
2.1.5.1 Limitaciones al NPM por diferentes autores	24	
Capítulo 3: Metodología		25
3.1 Esquema de la investigación a implementar.....		25
3.2 Recolección de información de datos relevantes	25	
3.2.1 Diseño del instrumento de relevamiento de la información	25	
3.2.1.1 Aplicación del marco teórico	25	
3.2.1.2 Construcción del cuestionario	26	
3.2.1.3 Selección y diseño de muestra para el relevamiento de la información	26	
3.2.1.4 Técnica de campo	26	
3.2.1.5 Resumen de variables, con sus respectivas preguntas	26	
Capítulo 4: Presentación de resultados	29	
4.1 Análisis de las variables identificatorias del NPM	30	
4.2 Análisis de las limitaciones al desarrollo de la ideas del NPM.	33	
Capítulo 5: Conclusión	35	
Capítulo 6: Anexos	37	
6.1 Cuestionario	38	
Capítulo 7: Bibliografía	46	

TEMA

APLICACIÓN DEL NEW PUBLIC MANAGEMENT EN EL CONTEXTO DEL AREA DE COMERCIO EXTERIOR DEL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CORDOBA.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo surge a partir del análisis de las observaciones realizadas en la Subsecretaría de Comercio Exterior de la Provincia de Córdoba, durante el cursado de la materia Practica Profesional, correspondiente a la carrera de la Licenciatura en Administración de Empresas, de la Universidad Empresarial Siglo 21.

La idea de un estado sobre protector ha sido fuertemente atacada durante las décadas de los '80 y '90 en varias regiones del mundo, generándose una visión alternativa que abrazó a diferentes grados de países, buscando la creación de un mercado descentralizado orientado al cliente y un estado democrático gerencializado dando de esta manera paso a la idea del gerenciamiento público, caracterizándose este por ser una corriente de pensamiento que busca trasladar a través del New Public Management todo el énfasis desde la administración pública tradicional al gerenciamiento público.

Este trabajo pretende proporcionar una visión amplia de las principales cuestiones, tendencias e inconvenientes que caracterizan a esta novedosa corriente de gestión. Para ello en una primera etapa se indagará acerca del concepto del New Public Management, recurriendo a teorías formuladas por diferentes autores. Luego se indagará en el análisis de las principales características que hacen al desarrollo de esta corriente de pensamiento, haciendo referencia a ideas como la creación de agencias, el desarrollo de presupuestos e indicadores de control, downsizing, entre otras, para finalmente exponer las limitaciones a que se encuentra sujeta esta corriente.

Después de haber analizado el marco teórico se procederá al diseño de la herramienta de investigación que permita recolectar los datos necesarios para justificar o no la aplicabilidad de algunos principios del New Public Management por parte de la Agencia ProCórdoba, como Sociedad de Economía Mixta, responsable de la administración y promoción del comercio exterior de la Provincia de Córdoba.

La idea de introducirse en el campo del gerenciamiento publico no es algo fortuito, sino que responde a la necesidad de producir un marcado cambio en la administración del comercio exterior de la Provincia de Córdoba, a partir de las vivencias experimentadas entre los meses de Octubre y Diciembre de 1998; período durante el cual se cursó la materia Práctica Profesional correspondiente a la Licenciatura en Administración de Empresas de la Universidad Siglo 21, en la Subsecretaría de Comercio Exterior de la Provincia de Córdoba; como así también de las observaciones directas, charlas informales y entrevistas realizadas al personal de la Agencia ProCórdoba.

PLANTEO DEL PROBLEMA

¿Se aplica el marco teórico del New Public Management al caso de la provisión de servicios y al desarrollo de actividades en el área de Comercio Exterior del Gobierno de la Provincia de Córdoba?

Objetivos específicos:

V Verificar si la Subsecretaría de Comercio Exterior – Agencia ProCórdoba, de la provincia de Córdoba aplica o no los conceptos vertidos por la teoría del New Public Management.

V Identificar los puntos fuertes de la estructura actual de la SSCE en función de la teoría.

V Identificar si existen en el ámbito de la SSCE trabas para la aplicación del New Public Management

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

En esta etapa se intentará indagar a cerca del concepto, origen, aplicaciones, y limitaciones del New Public Management como orientación ideológica que pretende transferir técnicas de gerenciamiento tomadas del sector privado, hacia el sector público.

Se recurrirá a libros de texto, investigaciones documentadas en páginas web, revistas especializadas, notas

actuales con estudio del tema entre otros.

2.1 NEW PUBLIC MANAGEMENT

2.1.1 Indagando en el concepto

"La irrupción del management en el seno de las organizaciones públicas subraya la entrada en crisis del modelo burocrático como pauta organizativa y de gestión para hacer frente a las

tareas y responsabilidades propias del Estado en las sociedades avanzadas".[1]

X. Mendoza Mayordomo[2], arguye que en la búsqueda de dar respuestas a las exigencias de eficacia y eficiencia demandadas por la sociedad se recurrirá en la década de los ochenta a la -importación- de las técnicas de gestión del sector privado".

A partir de la combinación de una serie de factores de índole político, económico, social y tecnológico algunos países desarrollados como así también otros en desarrollo, se han sentido atrapados por la imperiosa necesidad de producir cambios en el ámbito de sus funciones, a través de una nueva gestión pública responsable de importar las ideas, prácticas y técnicas generadas en el sector privado hacia el sector público. El New Public Management traslada el énfasis desde la administración pública tradicional hacia el gerenciamiento público.

La corriente de pensadores del New Public Management partiendo de la base de un modelo burocrático rígido, lento y costoso; presenta al New Public Management como una herramienta más eficiente y veloz para hacer frente a la prestación de los servicios públicos desde organizaciones más pequeñas. Estas organizaciones se caracterizan por poseer estructuras más flexibles, con una mayor delegación de autoridad a los managers, la presencia de un staff reducido operando en función de una mayor performance en el desempeño, la existencia de una relación contractual y poniendo en práctica la tercerización de determinados servicios, con lo cual se estima que las prestaciones públicas lograrían mayor efectividad.

Existen fuentes que ponen de manifiesto su énfasis en la descentralización de la organización pública a través del New Public Management. Mientras que por otro lado, el pensamiento ronda en torno del mercado y la competencia.

Investigadores en temas de administración y desarrollo de la gestión pública, han considerado oportuno en denominar al uso de principios de mercado en la reestructuración del sector público, como "New Public Management", diferenciándose esta nueva idea de gerenciamiento público de la tradicional administración pública, en la cual los ministerios y departamentos son ordenados jerárquicamente y supervisados de arriba hacia abajo, en una dirección dominante; los empleados tienen garantizado su empleo todo el tiempo: el servicio público es administrado como una simple organización en la cual los burócratas pueden ser transferidos desde un ministerio a otro; el sistema de remuneración está establecido de manera compacta para todo el servicio público; y los empleados están sujetos a reglas comunes y a regulaciones incluyendo asuntos relacionados a la promoción y disciplina.

G. Larbi[3], establece que los países que han seguido la ruta del NPM tienen una característica común: haber sufrido crisis económicas y fiscales, lo que provocó la búsqueda de eficacia y de modos para disminuir los costos en la entrega de servicios públicos. La crisis del estado benefactor llevó a que se cuestionara el papel del estado y su carácter institucional. En cuanto a la mayoría de los países en desarrollo, han sido las presiones externas las que han tenido mayor peso en empujar las reformas de la administración pública y la gestión, y han tenido lugar en el contexto de programas de ajuste estructural.

El interés propio de los burócratas en incentivar el crecimiento y la expansión de las funciones del gobierno, que luego se convierten en excesivas y demasiadas amplias, dan lugar a que se produzca una continúa expansión de la burocracia requiriendo una estructura jerárquica autoritaria basada en un gobierno racional (Hayck, 1960) [4]

2.1.2 Principales rasgos que identifican al NPM

Las reformas del gerenciamiento público abarcan un rango de iniciativas que buscan desarrollar cuatro objetivos principales: estabilidad fiscal, eficiencia gerencial, capacidad de reforma del estado, y contabilidad pública. En general las reformas fiscales son conscientemente las más perseguidas y más alcanzadas de las reformas gerenciales del sector público, con implicaciones directas en el bienestar de los empleados del sector público, la capacidad del estado y el desarrollo social. En la búsqueda de lograr estos objetivos, las organizaciones deben enfrentarse con problemas de downsizing o reducción de gastos, privatizaciones y reforma impositiva.

Yusuf Bangura[5] establece que las reformas en el área de la eficiencia del gerenciamiento se enfocan sobre la reestructuración organizacional y la introducción de los principios de mercado en la entrega de servicios. Ellas direccionan tres cuestiones principales: gerenciamiento descentralizado, creación de agencias ejecutivas fuera de burocracias monolíticas, y contratar los servicios del sector privado.

Fue durante la década de los '80 y '90 que estas ideas tomaron mayor fuerza y pasaron a ser una clave de los gobiernos neoliberales emergentes en los países de occidente, donde ajustados programas se convirtieron en instrumentos dominantes para la reestructuración de la crisis económica.

Las reformas más amplias en el campo de la eficiencia y de la reestructuración organizacional están en los países de la OECD, con Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido como los líderes reformadores. De cualquier modo, aspectos de esas reformas se están aplicando en muchas economías en desarrollo y en transición, especialmente aquellas que son altamente dependientes de donaciones para el financiamiento de actividades gubernamentales. Como esas reformas se enfrentan con problemas institucionales, a menudo hay una amplia diferencia entre las metas expresadas y los resultados concretados. Métodos preestablecidos de trabajo, estilos administrativos, rivalidad burocrática, inercia institucional, frágil capacidad de desarrollo, y en algunos casos, la pérdida de mercado actúan como serias restricciones de la implementación de políticas.

La dirección descentralizada, la disgregación y el achicamiento de los servicios públicos son ramas del NPM, que tienen sus orígenes en la efervescencia del management. La tendencia hacia una dirección descentralizada en el sector público, es parte del esfuerzo del proceso de desburocratización del mismo, así como de la disminución de niveles jerárquicos dentro de ella. Lo importante es la existencia de gerencias autónomas, que permitan a los responsables de cada unidad lograr un rendimiento más eficiente.

El sistema de recompensa en el sector público no está orientado hacia mejoras en el funcionamiento y además no existen incentivos para que políticos y burócratas controlen los costos. Lo cual se materializa en el exceso de gastos incurridos, con funcionarios públicos enfocados más con la entrega de servicios que con la productividad.

La maximización de los presupuestos puede llevar a la búsqueda de la rentabilidad o beneficio propio por parte de los políticos, burócratas y sus clientes. Y. Bangura[6], arguye que la búsqueda del beneficio propio incluye, pero no es excluyente, la corrupción. Un funcionario público puede buscar rentabilidad si él o ella tuerce el presupuesto en favor de actividades -como por ejemplo, viajes- que permitan a él o ella obtener un dinero extra.

La administración pública tradicional ha sido objeto de estudio y de ataque por parte de investigadores como Niskaen, Buchanan y Muller (Larbi, 1999)[7], quienes llegaron a plantear que: "Los individuos toman decisiones racionales basadas sobre especulaciones de interés propio. Los funcionarios públicos no deberían, por lo tanto, estar expuestos a perseguir un interés público que no coincida con el suyo propio".

La principal característica con la cual se identifican los pensadores de esta corriente de gerenciamiento, es la descentralización del manejo y la reducción del aparato proveedor de los servicios públicos. Este concepto de

descentralización trae aparejado el propósito de la desburocratización y disminución de las jerarquías existentes en pos de que los managers puedan moverse con mayor libertad para que sus unidades o agencias logren alcanzar los objetivos acordados.

2.1.3 La eficiencia gerencial como desafío

"Hace cincuenta años las instituciones centralizadas eran indispensables. Las tecnologías de la información eran primitivas, la comunicación entre distintas localidades era lenta, y la fuerza de trabajo público estaba relativamente poco educada. Había escasas alternativas distintas a reunir a todos nuestros empleados de la sanidad pública en un hospital, a todos nuestros trabajadores públicos en una organización, a todos nuestros legisladores, bancarios en una o dos grandes instituciones, para que la información pudiera reunirse y las órdenes se dispensaran de un modo eficaz. Se requería mucho tiempo para que la información llegara a la cadena de mando y las decisiones fluyeran hacia abajo. Pero hoy la información es prácticamente ilimitada, la comunicación entre localidades remotas es instantánea, muchos empleados públicos están muy preparados y las condiciones cambian con sorprendente rapidez. No hay tiempo para esperar que la información llegue a la cadena de mando y las decisiones vayan a los subordinados"[8].

En contraste con el tradicional modelo de administración pública burocrática, de rigidez y reglas estrechas, que manifestaran Osborne & Gaebler, el NPM busca poner de manifiesto la virtudes y beneficios en la entrega de servicios por parte de pequeñas y flexibles agencias ejecutivas, las cuales se deben esforzar ante las presiones del mercado para tener costos accesibles, y estar orientadas hacia el cliente y a la productividad. La conducción de estas agencias debería ser liderada por estructuras organizativas favorecidas por la escasa presencia de líneas gerenciales dotadas de autonomía y autoridad suficientes. El resultado final debería ser la disminución u oscurecimiento de la línea divisoria entre el sector público y el privado.

Existen varias disciplinas relacionadas con el propósito de lograr una administración descentralizada, como por ejemplo las señaladas por G. Larbi:

- . la ruptura de burocracias monolíticas, en agencias

- . el desarrollo de presupuestos y controles financieros

- . downsizing

- . división entre la producción y provisión de servicios

- . la adopción de gobiernos corporativos

La ruptura de burocracias monolíticas en agencias, el desarrollo de presupuestos y controles financieros y el downsizing, serán las tres ideas analizadas en esta oportunidad.

2.1.3.1 La ruptura de burocracias monolíticas, en agencias.

Es a partir de la existencia de organizaciones altamente burocráticas en el seno de la función pública, que se ha generado la idea de producir un quiebre en el sistema de conducción, provocando con ello la creación de unidades autónomas de negocio o agencias ejecutivas fuera del ámbito público. Se busca lograr la separación de las unidades responsables de la elaboración de políticas -ministerios centrales- de los departamentos operacionales, responsables de un gerenciamiento autónomo. Tal como lo establecen, (Phippard, 1994; y Greer, 1994)[9] "Esto implica una ruptura entre el núcleo de una pequeña estrategia política y los grandes brazos operacionales del gobierno con el incremento de una autonomía gerencial". Las agencias deben ser las responsables de conducir sus relaciones entre si y con un departamento central, en lugar de hacerlo por medio de las jerarquías tradicionales. Las agencias ejecutivas deben ser el significado de cambio en las organizaciones gubernamentales.

A través de la descentralización se intenta mejorar la eficiencia en el manejo y la prestación de determinados servicios a cargo del sector público, liberando a los usuarios de la burocracia tradicional y estructuras jerárquicas basadas en la imposición y el control. También se busca mejorar la respuesta a las necesidades y preferencias de los usuarios, a través de iniciativas basadas en el mercado e incrementando la responsabilidad y participación de los niveles medios y bajos, eliminando el proceso de toma de decisiones por parte de la burocracia central, llevándolo hacia la línea gerencial con decisión, y dando participación a representantes del sector público en un directorio de gerenciamiento independiente. Por último se busca reducir la carga financiera y administrativa del sector público, tratando de desarrollar alternativas originales de finanzas que les permitan reducir las cargas que ellos mismos imponen sobre sus presupuestos.

Otro tema, no menos importante, en la creación de agencias ejecutivas es aquel que está relacionado con la autonomía que estas disponen para la contratación y despido de su fuerza trabajo. Por lo general en las agencias ejecutivas sus integrantes están sujetos a programas de evaluación de desempeño, como así también a políticas remunerativas variables sujetas al logro de objetivos. Las agencias ejecutivas tienen mayor flexibilidad gerencial a la hora de la asignación de recursos humanos en respuesta por una mejor evaluación de los resultados.

Y. Bangura [10], manifiesta que el crecimiento de las agencias ejecutivas en países donde ellas han sido adoptadas han conducido a mayores cambios en la organización del gobierno.

Se pueden citar algunos ejemplos expuestos por George Larbi [11] "Entre los países integrantes de la Organización para la Economía, Cooperación y Desarrollo (OCDE), el Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda, se puede encontrar algunos de los mejores ejemplos de agencias ejecutivas. En Reino Unido por ejemplo, el número total de funcionarios civiles que trabajan en agencias sumó aproximadamente 66 % en 108 agencias (incluyendo unidades ejecutivas de Aduana e Impuestos y de Renta Interna) en 1995 y esperan que aumente al 90 % (Priestley, 1996). En Nueva Zelanda las actividades consideradas económicas o comerciales están siendo separadas de las administrativas o reguladoras en grandes ministerios multipropósitos para formar empresas públicas (OCDE, 1993b). Esas agencias son conducidas por gerentes sobre la base de contratos de plazo fijo con considerable autonomía, incluyendo la capacidad de contratar y despedir (World Bank, 1997;87). Jamaica, recientemente ha seleccionado 11 agencias pilotos para su conversión en agencias ejecutivas. En Ghana y Uganda los Departamentos de Aduana e Impuestos y de Renta Interna, fueron transformados de centros burocráticos de servicios públicos hacia la forma de agencias ejecutivas en los años ochenta. La explicación fue separar la función ejecutiva de la creación de políticas libres de reglas y condiciones de los servicios públicos, y el desarrollo de las agencias en otro lugar y ofrecer mejores incentivos medidos por performance (Larbi, 1995)."

Y. Bangura [12], cita que en la mayoría de los países de América Latina, la introducción de reformas gerenciales ha sido fragmentada. La tradición centralista del caudillismo aún se sostiene silenciosamente ejerciendo influencia en el sector público de muchos países. La jerarquía superior de conducción de los servicios públicos no está profesionalizada, y la mayoría de quienes sirven al

sistema pierden sus posiciones o sus trabajos vacantes, cuando nuevas administraciones son establecidas. Nickson (1999), establece que el sistema se fortalece como un "barril de pésima cultura política" en el cual el empleado público no está considerado como una "entrada de información" requerida en orden para producir "salidas de información" para la ciudadanía en la forma de provisión de servicios. Por el contrario, este está visto como una salida en su propio derecho -una justa recompensa por favores rendidos o por ser rendidos-. Las relaciones de trabajo patrón-cliente están profundamente implantadas en la burocracia, presentando sistemas personales débiles y altamente fragmentados.

Las instituciones descentralizadas son mucho más flexibles que las centralizadas, lo cual les permite actuar con mayor celeridad ante la demanda del público consumidor.

Las instituciones descentralizadas son más eficaces que las centralizadas. Los integrantes de los sectores más bajos de una organización son quienes están más en contacto con el público, por lo tanto son ellos quienes primero llegan a detectar y conocer las necesidades de este, y al contar con el apoyo y respaldo de la jerarquía podrán dar soluciones a problemas sin la necesidad de que estos recorran toda una espiral burocrática hasta llegar a la conducción central.

Las instituciones descentralizadas son mucho más innovadoras que las instituciones centralizadas. Esto es producto de que las mejores ideas innovadoras tienen su origen en los grupos más bajos de tarea dentro de la organización, al estar de manera más directa y permanente en contacto con el cliente.

Las instituciones descentralizadas generan mucha moral, más compromiso y una gran productividad. Si bien algunos países se han enrolado en las filas de la descentralización, y mientras existen otros que se están iniciando en la aplicación de las nuevas ideas del gerenciamiento público, también se pueden encontrar otros países que aún continúan tirando de las riendas, transmitiendo a sus empleados el mensaje de seguir las órdenes, de no pensar, de no tomar decisiones por cuenta propia. Esta filosofía de trabajo altamente destructiva conduce a los empleados a un fuerte desinterés por su relación con la tarea y a un alto grado de deterioro de su autoestima.

La idea de una administración descentralizada conlleva la desburocratización y disminución de jerarquías. A partir de estos conceptos toma relevancia la autonomía con que los gerentes deben conducir su organización. Osborne y Gaebler[13], citan la existencia de dos estilos de liderazgo, uno tradicional y el otro emprendedor, a la hora de tomar decisiones ante el aumento de la complejidad y lo desconocido del entorno, es muy probable que los líderes identificados con el primero de estos estilos recurran a la incorporación de nuevos agentes con el fin de reforzar aún más su centro de acción, mientras que líderes emprendedores buscaran reducir la carga, descentralizando la toma de decisiones, permitiendo que estas se tomen desde abajo en lugar de centralizarlas.

Osborne y Gaebler[14], alimentan la idea de devolver el control a aquellos que están estrechamente en relación con el público consumidor, a partir de una serie de estrategias que plantean los líderes emprendedores, como por ejemplo una dirección compartida para la toma de decisiones, trabajar en equipo para superar las rígidas barreras que separan a la gente en las instituciones jerárquicas, inversiones en los empleados, para asegurar que estos puedan desarrollar su potencial laboral y moral con el propósito de alcanzar lo máximo en sus nuevas competencias. Los gobiernos que quieran ser responsables frente a sus ciudadanos, evidentemente no pueden dar simplemente libertad a sus empleados. Los votantes exigen cierta responsabilidad. Por lo tanto las organizaciones que descentralizan la autoridad también descubren que tienen que articular sus misiones, crear culturas internas alrededor de sus códigos de valores, y medir los resultados. La responsabilidad sobre los datos da pie a la responsabilidad sobre los resultados, y las culturas autoritarias dan paso al tipo de culturas "tira y afloja", donde las misiones y los valores

compartidos ocupan el lugar de las reglas y normativas como hilo conductor que hace que los empleados se muevan en la misma dirección".

2.1.3.2 El desarrollo de presupuestos e indicadores financieros

Otro tema relevante es la descentralización presupuestaria y la creación de controles financieros. Y. Bangura[15], argumenta que los centros de presupuesto o unidades de gasto pueden ser creados, dando un control incrementado a los gerentes sobre sus presupuestos, por los cuales ellos son responsables a través de la adopción de explícitas medidas de performance. Este es otro elemento que hace a la idea de un gerenciamiento descentralizado y además viene a reforzar la creación de agencias ejecutivas. La implementación del mismo puede estar direccionada hacia un presupuesto central o ser administrado por unidades separadas. A partir de estos presupuestos y controles financieros se intenta involucrar a los gerentes dándoles mayor responsabilidad y control sobre los mismos. Estos usualmente están relacionados con las metas fijadas para cada unidad descentralizada. El desarrollo de presupuestos e indicadores refuerza la idea de eficiencia, al tratarse desde una perspectiva (ex-ante), previa a la acción. Los indicadores proporcionan el feedback a quien debe tomar decisiones, a partir del seguimiento y control de las acciones y actuaciones de lo realizado. Los indicadores se convierten, también en una herramienta muy valiosa para el órgano generador de políticas.

G. Larbi[16], cita los siguientes ejemplos: "Singapore recientemente ha iniciado un proceso de transferencia de gerenciamiento financiero como el puntapié inicial para la creación de agencias autónomas. Desde 1996, los presupuestos operativos para ministerios y departamentos son asignados bajo metas de producción, siendo estas cuantificables y medibles (Guan, 1997). Ghana recientemente se ha embarcado sobre un programa de gerenciamiento financiero público que involucra elementos de descentralización financiera (Larbi, 1998a)".

2.1.3.3 Downsizing

Esta es una herramienta que busca desarrollar el gerenciamiento descentralizado, racionalizando y recortando el sector público con la intención de lograr apoyarse en servicios públicos más compactos y rentables. Este ha tomado diferentes formas, como por ejemplo a partir de la creación de celdas fuera del alcance de la mano del gobierno para formar agencias autónomas, subcontratando actividades gubernamentales a proveedores privados. Sin embargo, en los estados en crisis, la forma dominante de downsizing ha sido la reducción de la plantilla de personal en las agencias estatales.

G. Larbi[17], establece que el downsizing se origina a partir del interés por el tamaño y costo de la dotación de empleados del sector público. Se produjo una rápida expansión del empleo público al inicio de los años ochenta, en los países en desarrollo (aproximadamente el 10% anual en algunos países de África). Esto es el reflejo a cerca del alto grado de intervención del gobierno en la economía, así como de prácticas para garantizar el empleo a nuevos graduados, y el uso del

empleo para el patrocinio político.

Las consecuencias de esta plantilla de sueldo sobrecargada no sólo contribuyeron a la crisis fiscal y a presupuestos deficitarios, sino también a la depresión de los sueldos reales y al mantenimiento del presupuesto de capital".

La aplicación del downsizing en el sector público de los estados en crisis, sin embargo no siempre conduce a los ahorros presupuestarios esperados, los cuales se deberían destinar para mejorar el salario y los incentivos de aquellos agentes que continúan en el sistema. Tal vez una consecuencia de esto sea que los gobiernos deben compensar a los agentes retirados del sistema. Con el agravante que, en algunas ocasiones, el retraso en el pago de las compensaciones, la ausencia de programas de capacitación para la reinserción en el mercado laboral privado, pueden conducir a los retirados del sistema a ser parte de las filas de desocupados con las consecuencias sociales que esto implica. Además, la reducción en la cantidad de empleados, no siempre conduce a mejoras en la calidad de los servicios, tal vez esto sea producto de la falta de programas motivacionales que fortalezcan la identidad, la capacitación, la eficiencia y la productividad de los empleados.

El downsizing es otro de los elementos al que se recurre con la idea de mejorar la provisión y entrega de servicios. Al igual que en el sector privado, los gobiernos alrededor del mundo han respondido a la crisis poniendo límites explícitos al tamaño y costo del sector público. Varios países en crisis han sentido la necesidad de hacer economía con el excedente de funcionarios públicos durante la última década (Nunberg and Nellis, 1995). En la práctica, esto ha involucrado una drástica reducción en el tamaño del staff público, como así también del los niveles altos y bajos para hacerlo luego más económicos y ubicarlos dentro de una nueva línea, reduciendo los roles para el gobierno en actividades económicas. En muchos estados en crisis en África, la reducción de personal ha sido la principal herramienta de downsizing. Uganda y Ghana, por ejemplo, han experimentado cortes masivos en el tamaño de sus servicios públicos, en el caso del primero casi por mitad, mientras que el último por casi el 40 % desde 1987. El servicio público de Zimbabwe también ha estado realizando cortes, aproximadamente del orden del 12 % de su plantilla (23.000 quedaron a fuera de un total de 192.000 empleados) desde el comienzo de su reforma del servicio público a partir 1991 (Makumbe, 1997:21), el tamaño del servicio público de Gambia también ha sido recortado (De Merode and Thomas, 1996). Más de 30 países africanos subsaharianos han conducido la reducción de pago de su nómina promedio de sueldo de por encima del 7 % de su PBI en 1986, a estar por debajo del 6 % en 1996, siguiendo un downsizing masivo.

Los beneficios esperados y los objetivos del gerenciamiento descentralizado pueden variar desde un contexto organizacional a otro. No obstante, los casos económicos y administrativos del gerenciamiento descentralizado descansan en la entrega y calidad de servicios más próximos a los clientes, y en la mejora de la respuesta del gobierno central ante la sensibilidad de la demanda pública, y autorizando a unidades menores a sentirse más involucradas y a controlar (Mahamba, 1991; Smith, 1985:30-37)[18].

Se pretende reducir todo exceso y congestión de un centro burocrático, acelerando la implementación en el proceso de toma de decisiones operacionales para minimizar los cuellos de botella, que generalmente están asociados con una sobre centralización de poderes y funciones sobre uno o dos cargos en la estructura jerárquica de la organización o ministerio de servicio público. De esta manera el gerenciamiento descentralizado busca incrementar la autonomía operacional de los gerentes y agencias de línea, dejando sólo grandes pautas de la política, para ser trabajadas fuera y en el centro. Esto también implica favorecer las jerarquías internas más horizontales.

2.1.3.4 La división entre la producción y provisión de servicios

El divorcio entre la producción y la provisión de servicios públicos es otra dimensión del gerenciamiento descentralizado. Esto implica hacer una distinción clara (organizacional y financiera) entre la definición y pago de los servicios públicos (rol del proveedor indirecto) y la producción actual de aquellos servicios (rol del proveedor directo). G. Larbi[19], presenta como ejemplo "La reforma del Servicio de Salud Nacional de Reino Unido (NHS) donde los hospitales

autónomos (NHS Trusts) "producen los servicios", mientras que las Autoridades de Distrito de Salud, financian la producción a través de la "compra de los servicios" (Lacey, 1997)".

2.1.3.5 Establecimiento de formas corporativas de gobierno

Una dimensión más del gerenciamiento descentralizado es la adopción de nuevas formas corporativas de gobierno y de una identificación de estándares para un modelo de dirección en el sector público. Esto implica la reducción de poder de los representantes electos, y la minimización de los gremios en la administración. Esto ha sido un fenómeno notable en Reino Unido, y está siendo adoptado en otros países, como Ghana.

2.1.4 Definiciones de New Public Management, por diferentes autores

Hodd, 1991; Dunleavy & Hood, 1994	Pollit, 1993 Y 1994	Ferlie et al., 1996	Borins, 1994 Commonwealth, 1996	Osborne y Gaebler, 1992
Dirigido hacia el gerenciamiento profesional	Gerenciamiento descentralizado o con autoridad dentro de los servicios públicos	Descentralización organizacional . Nuevas formas corporativas de gobierno: conducidas por una junta de directores	Autonomía incrementada, particularmente desde una agencia central de control	Gobierno descentralizado, promoviendo formas de organización más flexibles y menos estratificadas
Cambiar hacia la desagregación en unidades de formas cuasi contractuales o cuasi mercados	Separar las burocracias monolíticas, tradicionales, en agencias separadas	Dividir entre la estrategia central y el largo brazo operacional del gobierno		Gobierno catalítico: Gobernando no remando
Cambiar hacia una mayor competición y provisión mixta, contrayendo vínculos con el sector público dando paso al rol de proveedor y competidor	Introducir mecanismos de mercado y cuasi mercado para fortalecer la competencia	Elaborar y desarrollar cuasi mercados para la asignación de recursos dentro del sector público	Tener una aptitud abierta acerca de cuales actividades públicas deberían ser llevadas a cabo por el sector público en oposición al sector privado	Competencia en los servicios públicos: puede ser intra público o con una variedad alternativa de proveedores
Enfatizar en las prácticas de gerenciamiento del sector privado	Clara separación entre el comprador y el proveedor de una función	División entre el financiamiento público y la provisión independiente de servicios	Crear una sinergia entre el sector público y privado	Conducido por visión y no por reglas
Mayor énfasis en los controles de salida	Enfatizar sobre calidad e interés por el cliente	Enfatizar en proveedores interesados hacia el cliente, fortaleciendo la calidad de los servicios	Proveer servicios de alta calidad que la sociedad evalúe; usuario de servicio - como cliente	Dirigida hacia el cliente
Explícitas medidas y	Establecimiento de medidas	Métodos más transparentes	Evaluaciones organizaciones	Gobierno orientado

estándares de performance	de performance para los gerentes	para medir el desempeño	e individuales, y recompensa en base a medidas de performance	hacia los resultados, financiando las salidas no las entradas
Enfatizar sobre una mayor disciplina y parsimonia en el uso de los recursos; revisando los presupuestos en pos de ser transparentes en términos contables	Presupuestos fijos y delimitados	Fuerte afectación sobre valuación del dinero, y ganancias eficientes	Provisión de los recursos humanos y tecnológicos que los gerentes necesitan para llevar a cabo su función	Gobierno emprendedor: ingresos no gastos

Modificar las relaciones con los empleados

Downsizing

Desregulación del mercado laboral.

Gobierno orientado al mercado:
influenciando cambios a través del mercado
Gobierno anticipador:
prevenir antes que curar

2.1.5 Limitaciones al New Public Management

“La evidencia de una demanda superior de eficiencia por los defensores del NPM ha sido cuestionada en los años recientes sobre fundamentos metodológicos (Boyne, 1997). Un estudio de las contrataciones y otras formas de competencia y provisión privada de los servicios públicos en seis países en desarrollo, realizado por Batley, concluye que: La suposición que el involucrar al sector privado contribuye a niveles más altos de performance, es sólo sostenido parcialmente por la evidencia.”[20]

Le Grand y Barleet (1993)[21] han señalado que la calidad en la provisión de servicios pueden caer tanto que los estándares de aspiración profesional son cada vez más reemplazados por estándares gerenciales minimizadores y economizadores. Con demasiado énfasis sobre la reducción de costos el NPM puede alentar la búsqueda de eficiencia en defectuosas políticas con ventajas a corto plazo, socavando la capacidad del estado de desarrollar perspectivas a largo plazo sobre cuestiones como educación, tecnología, salud y medio ambiente. Estas cuestiones necesitaran ser consideradas en la búsqueda de transferir el NPM a los estados en crisis.

Dunleavy y Hood (1994)[22] en sus notas relacionadas a la burocracia tradicional o “jerárquica”, puntualizan a cerca de los potenciales efectos desestabilizadores del NPM, si los procesos de cambio quedan fuera de control, convirtiéndose inmanejables y haciendo un daño irreversible a la provisión de servicios públicos. Para los países en desarrollo, pero no para el Banco Mundial, o agencias de donaciones, el precio que deben pagar por cometer errores políticos, pueden ser grandes en términos de amenaza de la estabilidad política y pérdidas económicas en el bienestar.

Otros críticos del New Public Management consideran que la implementación del mismo por parte de los conductores políticos y burócratas de turno responde a intereses particulares que provocan actos de corrupción ante la posibilidad de lograr rendimientos económicos extras, traducidos en favoritismos, abusos y discrecionalidad. También cuestionan que al estar dividida o fragmentada la administración se dificulta la gestión de control.

El NPM es frecuentemente retratado como un fenómeno global - un núcleo elemental en los procesos de convergencia entre estados-, imponiendo distintas características políticas y culturales. Dadas las diferentes y difíciles circunstancias de las reformas en las economías ajustadas y el potencial riesgo mencionado, se duda si un método universalista y evangelista es una opinión sostenible (Clarke y Newman, 1997)[23].

El entusiasmo por las políticas neoliberales y prácticas del NPM que caracterizó la mayor parte de la década de los '80 y comienzos de los '90 es ahora templado con cautela y, en algunos casos, se rechazan las formas más extremas de acercarse al NPM. Hay reconocimiento de que ese imponente patrón de reformar todo, sin tener en cuenta el contexto, es desaconsejado e implementable, y puede de lleno engendrar conflictos y socavar la estabilidad. El camino correcto es hacer que el estado trabaje mejor, no desmantelarlo. El World Bank(1997)[24], sugiere dos estrategias. La primera es unir el rol del estado con su capacidad; el primer error fue que el estado había tratado de hacer demasiado con pocos recursos y capacidad limitada.

El segundo acercamiento es para fortalecer la capacidad del estado para revalorizar las instituciones de la administración pública para luego ejecutar su capacitación; capacitando, regulando, monitoreando y coordinando roles. Esto implicará la creación de reglas y restricciones efectivas, alentando una fuerte competencia en la provisión de servicios, aplicando medidas para monitorear las ganancias en el desempeño y logrando un mix de gobierno central y local más sensible para conducir las políticas en la dirección de una mayor descentralización.

La aplicación del gerenciamiento descentralizado como un elemento del NPM en variados contextos y diferentes formas sugiere que existen algunas limitaciones institucionales con implicaciones para la capacidad de las agencias centrales para conducir los procesos en estados con y sin crisis.

También existen quejas acerca de la pérdida de canales públicos y tradicionales de la responsabilidad local ya que las funciones están fragmentadas entre numerosas agencias y muchas son privatizadas o contratadas afuera buscando la ganancia comercial de las firmas.

Más allá del optimismo puesto de manifiesto por parte de sus defensores, el NPM es contraatacado por críticos que arguyen que este ha producido consecuencias desagradables.

Pollit (1994)[25], ha notado en la práctica como las técnicas del NPM han funcionado mejor en algunos contextos que en otros. El sector del servicio público abarca una amplia variedad de actividades, algunas de las cuales tienen alto contenido tecnológico y otras menos; algunas están centradas en personas y otras no; algunas competitivas, y otras muy duras para tratar de remoldear en una forma competitiva.

Es importante tener presente estas limitaciones, ya que estas pueden aumentar o disminuir las chances de iniciar un proceso profundo de cambio, el cual deberá estar cimentado sobre dos pilares fundamentales: el de la responsabilidad y el de la honestidad, tanto desde el órgano político como generador e impulsor de estas ideas, como desde la organización responsable de llevar a cabo el gerenciamiento.

2.1.5.1 Limitaciones al NPM, por diferentes autores

Pollit, 1993 y 1994	Le Grand y Barleet, 1993	Dunleavy y Hood (1994)	G. Larbi, 1999	Clarke y Newman, 1997
El contexto donde se aplique, y el tipo de prestación de los servicios públicos al cual se aplique.	Reemplazo de los estándares de aspiración profesional, por estándares gerenciales minimizadores y economizadores.	Efectos desestabilizadores producen amenazas de estabilidad política y pérdidas económicas en el bienestar.	La presencia de intereses particulares, acarrea actos de corrupción. El downsizing como reducción de la plantilla.	Imposición de política y cultura.

3 METODOLOGÍA

3.1 Esquema de la investigación a implementar

A los fines de lograr abordar la temática objeto del presente trabajo, se realizará un estudio de carácter exploratorio, dado que los mismos son útiles, según (Dunkhe, 1986)[26], para familiarizarse con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa sobre un contexto particular de la vida real, investigar problemas del comportamiento humano que consideren cruciales los profesionales de determinada área, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones posteriores o sugerir afirmaciones (postulados) verificables.

Atento a las particularidades que ofrece la literatura y los antecedentes observados por diferentes autores acerca del gerenciamiento público, se considera oportuno para el presente trabajo seleccionar el diseño de investigación no experimental, transeccional, descriptivo. “Los diseños transeccionales descriptivos tienen como objetivo indagar la incidencia y los valores en que se manifiesta una o más variables”. [27]

3.2 Recolección de información y datos relevantes

3.2.1 Diseño del instrumento de relevamiento de la información

Con el propósito de recabar información pertinente con la teoría del NPM, tanto desde el punto de vista conceptual como el de las limitaciones, se procederá en primera instancia a la identificación de variables a relevar para luego abocarse a la confección del cuestionario.

3.2.1.1 Aplicación del marco teórico

Teniendo en cuenta las variables “**Descentralización**”, “**Desarrollo e implementación de indicadores de control**”, “**Creación de agencias**”, “**Gerenciamiento profesional**” y “**Uso de herramientas del sector privado**”, se buscará establecer si la entidad responsable de la administración y promoción del comercio exterior de la Provincia de Córdoba –Agencia ProCórdoba- aplica los lineamientos del NPM. Mientras que para determinar si la Agencia ProCórdoba presenta limitaciones al NPM se analizarán variables como “**Downsizing**” y “**Corrupción**”, la primera como una herramienta desarrollada para mejorar la provisión de servicios, mientras que la segunda como todo acto de vicio o alteración.

3.2.1.2 Construcción del cuestionario (ver Anexos pág. 37)

Es muy probable que uno de los elementos más frecuentemente utilizado para recolectar datos sea el cuestionario. Se puede definir a un cuestionario como un conjunto de preguntas –abiertas o cerradas- respecto a una o más variables. Para el presente trabajo se presentará un cuestionario con preguntas abiertas.

3.2.1.3 Selección y diseño de muestra para el relevamiento de la información

En esta oportunidad y atento a las características conceptuales del tema en cuestión, sólo se entrevistará al personal de planta política de la Agencia ProCórdoba.

3.2.1.4 Técnica de campo

La obtención de información se realizará personalmente, en el ámbito de la Agencia ProCórdoba, recurriendo a entrevistas de profundidad y observaciones directas.

3.2.1.5 Resumen de variables con sus respectivas preguntas

Variable	Definición	Indicadores	Ítems
Descentralización	operacional Al hablar de descentralización siempre se hace referencia a la toma de decisiones que ha de darse en cualquier sitio de la organización donde surge un problema o donde residen los puestos claves de la misma.	Participación en el proceso de toma de decisiones	¿Las decisiones atinentes con temas como, asignación de presupuestos, contratación de personal, desarrollo de programas de capacitación, asistencia técnica, confección de agenda de participación en ferias y misiones entre otros, son tomadas teniendo en cuenta la participación de los diferentes niveles de la organización a la que Ud. pertenece? ¿La estructura actual que presenta la organización a la que Ud. pertenece es la adecuada para el desarrollo de las actividades y funciones inherentes a la promoción y administración del comercio exterior de la provincia de Córdoba?

			<p>¿El personal que está en relación directa con los clientes (exportadores, posibles exportadores y otros) es quien toma decisiones con relación a los temas que le consultan?</p> <p>¿Puede Ud. indicarnos si la organización cuenta con herramientas para el control de gestión?</p> <p>¿Cómo evalúa Ud. la implementación de programas de motivación y de medición de desempeño, por parte de la organización?</p> <p>¿El desempeño del personal de la SSCE, se encuentra sujeto a evaluaciones periódicas?</p>
Desarrollo e implementación de indicadores de control	El control es un proceso que incluye la definición de objetivos, la identificación de posibles vías para el logro de tales objetivos, y la determinación de procedimientos orientados a limitar las actividades con el fin de que sean congruentes con las aspiraciones.	Existencia de indicadores	
Creación de agencias	Agencia definida como una unidad responsable tanto para la producción como para la entrega de bienes o servicios.	Presencia de contratos con terceros.	<p>¿Todas las actividades relacionadas con la administración y promoción del comercio exterior deben ser realizadas por la actual organización?</p> <p>¿Con la creación de una agencia responsable de todas las actividades inherentes al comercio exterior de la provincia de Córdoba, se puede asegurar la existencia de un mercado beneficioso para el desarrollo del comercio exterior?</p>
Gerenciamiento profesional	El conocimiento y la capacitación puesta al servicio del cliente.	Grado de participación de profesionales en la Agencia ProCórdoba	¿Cuenta la actual gestión con personal capacitado para el desarrollo eficaz y eficiente de las actividades de la organización?

Uso de herramientas del sector privado.	Enfatizar en la implementación y desarrollo de las técnicas de gerenciamiento utilizadas en el sector privado.	Aportes por la presencia de herramientas de gerenciamiento.	¿En el ámbito de su organización se desarrollan herramientas de gerenciamiento del sector privado?
Downsizing	Herramienta utilizada con la idea de mejorar la provisión y entrega de servicios.	Grado en que se utiliza sólo para reducir la plantilla.	¿Considera necesario que alguna de las funciones que realiza su organización, sean llevadas a cabo por terceros?
Corrupción	Vicio, alteración.	Reemplazo de los estándares profesionales de aspiración, por estándares gerenciales minimizadores y economizadores.	“La separación de algunas tareas o funciones del ámbito público, puede prestarse para que quines sean los responsables de la administración de las nuevas unidades realicen actos en beneficio propio” ¿Está Ud. de acuerdo? ¿Comparte Ud. el criterio, que la presencia de intereses particulares puede provocar la realización de actos de corrupción?

4 PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

En esta etapa del trabajo, a partir de los datos obtenidos durante la realización de la Práctica Profesional en la SSCE, y de los generados en la entrevista realizada al personal de la planta política (Vicepresidente) de la Agencia ProCórdoba, se explicitarán las similitudes y/o diferencias observadas en el ámbito de las organizaciones y su vinculación o no con los aspectos teóricos esgrimidos oportunamente, a los fines de constatar el logro de los objetivos fijados para el presente trabajo, o bien la inviabilidad de los mismos.

En primer término se centrará el análisis en aquellas variables que destacan las bondades del NPM, (descentralización, indicadores de control, formación de agencias, gerenciamiento profesional, y uso de herramientas de management), mientras que al cierre del capítulo se enfocará el trabajo sobre las variables relacionadas con las limitaciones al NPM.

4.1 Análisis de las variables identificatorias del New Public Management

Respetando el orden establecido en el punto 3.2.1.5, la primer variable a analizar será la *descentralización*, en función de la participación en el proceso de toma de decisiones. Conforme a lo observado en la SSCE se puede afirmar que el proceso de toma de decisiones está íntegramente arraigado en el seno de la estructura política del Ministerio de la Producción y el Trabajo y en la persona responsable de la Subsecretaría de Comercio Exterior, quedando relegada a los jefes de áreas sólo la posibilidad de decidir sobre cuestiones meramente administrativas. Es conveniente destacar en este punto que existen posiciones enfrentadas tanto desde el Director hacia el resto del personal, como desde este hacia la conducción. En el primero de los casos cargando las tintas sobre los empleados por no querer tomar participación en aspectos más relevantes de la SSCE, mientras que los empleados de planta permanente consideraban que no podían participar en las decisiones dado que no se los consultaba, o bien cuando ellos se inclinaban por alguna decisión esta no era tenida en cuenta.

Mientras esto sucedía en la SSCE, el proceso de toma de decisiones en la Agencia ProCórdoba, no corre una suerte diferente. Es común que los empleados deban recurrir al personal del Directorio de la Agencia antes de tomar una decisión. Por ejemplo: la decisión de alquilar un servicio de remis para trasladar a un integrante de la organización internacional JICA conjuntamente con un empleado de la Agencia ProCórdoba hasta una localidad del interior de la Provincia para visitar un establecimiento industrial (exportador), debió contar con la autorización de la Vicepresidente del Directorio. ¿Qué hubiese sucedido si esta persona no se encontraba en ese momento en la organización?.

Tanto la SSCE como la Agencia ProCórdoba se identifican con las características de las organizaciones burocráticas, donde los órdenes responden a una vía jerárquica, y el poder de decisión reside en la cúpula piramidal. Las características que presentan estas organizaciones no se corresponden con las expuestas por los defensores de las ideas del NPM que sugieren trabajar con organizaciones flexibles, ágiles, con la presencia de áreas interrelacionadas que respondan a

objetivos generales y particulares, donde los empleados que están en relación con los clientes sean quienes tomen las decisiones, como así también sean ellos quienes participen en la elaboración de los objetivos de la organización.

El *desarrollo e implementación de indicadores de control* tal como se expone en los párrafos precedentes es otra de las variables que hacen a la viabilidad del NPM. ¿Ahora qué tipo de controles existían en la SSCE, y cuáles existen actualmente en la Agencia ProCórdoba?. De todo el material relevado durante el desarrollo de la Práctica Profesional en la SSCE, sólo se pudo observar una encuesta realizada a un participante a una Misión Comercial al exterior, la cual no había sido cumplimentada en su totalidad. Más allá de todo intento por tratar de salvar esta situación reflatando el tema de controles con cada uno de los integrantes de la SSCE como así también con el responsable de turno, la respuesta fue siempre la misma, la existencia de controles es prácticamente nula, no existen objetivos planteados de forma predeterminada tanto a nivel organizacional como de manera individual para cada uno de los empleados u áreas. Los únicos controles a los que hacían referencia los integrantes de la organización era el del registro de las tarjetas horarias y al presupuesto asignado a la organización, el cual no se ajustaba al cumplimiento de objetivos previamente determinados, sino que simplemente se debía agotar la partida asignada para el período en curso, caso contrario existía la posibilidad de contar con una partida presupuestaria menor durante el próximo ejercicio.

Lamentablemente, lo realizado en el ámbito de la SSCE y lo que se está desarrollando en el seno de Agencia ProCórdoba no permite establecer una marcada diferencia a favor de esta última. Sólo puede apreciarse que se han realizado modificaciones al formulario de evaluación de Misiones Comerciales y se ha dado a la misma el carácter de cumplimiento obligatorio. El incumplimiento de esta norma, priva a los participantes de futuros eventos de contar con el porcentaje de subsidio que otorga la Agencia ProCórdoba a quienes concurren a Misiones y Ferias Comerciales. También se pudo apreciar la existencia de controles en lo referente a las consultas y asesoramiento requerido por terceros. Esto surgió como una necesidad observada durante el desarrollo de la Práctica Profesional en la SSCE, implementándose en ésta y continuando luego con la gestión de la Agencia ProCórdoba. Pero una vez más la presencia de indicadores de control tanto cualitativos como cuantitativos están ausentes, más allá de lo expuesto por la Vicepresidente de la Agencia, quien manifestó que el control del desarrollo de la gestión de la Agencia, estará a cargo de una sindicatura, compuesta por un (1) Síndico por el sector privado, y el Estado con acuerdo del Senado elegirá dos (2), de los cuales al menos (1) será a propuesta del principal partido de la oposición. Como puede apreciarse el control queda en manos del sector público. La ausencia de herramientas de control también se hace extensiva al área de recursos humanos, ya que no pudo detectarse la existencia de evaluaciones de desempeño del personal.

Antes de finalizar con el análisis de esta variable es conveniente dejar expresado que si bien la SSCE como así también la Agencia ProCórdoba, al momento de sus respectivas creaciones, establecen los objetivos y funciones que deberán desarrollar, en ningún momento ni espacio se establece cuales van a ser los medios para evaluar el desarrollo y cumplimiento de lo legislado y reglamentado.

La *creación de agencias* (Turismo, Deportes, Cultura, Ciencia y Ambiente) por parte del gobierno de la provincia de Córdoba, conforme lo establecido en la Ley Provincial 8779 del 15 de Julio de año 1999, puede ser considerado como el primer intento por querer producir un cambio en la gestión de la administración pública provincial. En lo específico al área de comercio exterior, es a partir de la Ley 8938, promulgada el 28 de junio del año 2001, que se produce la

creación de la Agencia ProCórdoba Sociedad de Economía Mixta, la cual depende del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de la Producción. En dicha ley también se expresa cual es la finalidad con la que deberá cumplir dicha agencia, como así también legisla en temas relacionados a la transferencia del personal del SSCE, a la asignación de bienes muebles, inmuebles y activos, cual será el aporte que realizará el Gobierno de la Provincia de Córdoba; y en su estatuto se establecen temas relacionados con: denominación, duración, objeto, medios para el cumplimiento de sus fines, capital – acciones, clases de acciones, administración, directorio-facultades, consejo asesor, responsabilidad, garantía, representación, reemplazo, presidente, asambleas, ejercicio económico financiero, sindicatura y disolución. Hasta aquí se puede afirmar que el paso dado por el Gobierno de la Provincia de Córdoba, es más que importante pero al analizar la participación que tiene el estado provincial en la nueva sociedad se observa una fuerte presencia del sector público. El 51% del capital social se encuentra en poder del estado provincial, la administración del directorio cuenta con una máxima minoría elegida por el Poder Ejecutivo, el órgano de contralor estará conformado por un (1) síndico por el sector privado y dos (2) por el Estado provincial con acuerdo del Senado.

La teoría del NPM a la hora de la creación de agencia, si bien no determina la participación que debe o no tener el sector público en la conformación de las mismas, sí pone de manifiesto un profundo interés de dar por el suelo con las burocracias monolíticas de la gestión pública a partir de la incorporación del sector privado para la provisión y entrega de bienes y servicios. La creación de agencias no basta sólo con el aspecto normativo, es mucho más que eso, es una lucha permanente por lograr costos accesibles y estar orientadas hacia el cliente y la productividad, es lograr encontrar una conducción que cuente con una escasa presencia de líneas gerenciales con autoridad y autonomía, y no demasiadas líneas con escaso o nulo poder de decisión.

La creación de agencias en los párrafos anteriores supone entre algunas otras cuestiones más allá de las expresadas, la *profesionalización de su gerenciamiento*. Al referirse a profesionalización como el grado universitario logrado por los integrantes de una organización, se puede afirmar que en el caso de la SSCE el 70 % de la dotación de personal, tanto de planta permanente como política, son egresados universitarios de carreras de ciencias económicas, derecho, ciencias políticas, relaciones internacionales, idiomas, etc.

Mientras que el grado de participación de profesionales en la Agencia ProCórdoba es aproximadamente del 68% del total de su plantilla, más un cuerpo de asesores externos.

La presencia de profesionales en el seno de la SSCE como así también en la Agencia ProCórdoba, no puede ser considerada una fortaleza ya que no basta con la incorporación de personal que haya alcanzado títulos universitarios, sino que más allá de esta condición sería relevante poder contar con información suficiente que ponga de manifiesto la capacidad del personal para desempeñarse en su cargo, como así también su grado de preparación y conocimiento con relación a temas inherentes al comercio exterior, pero esto no es posible ya que

en ninguna oportunidad tanto la SSCE como la Agencia ProCórdoba han desarrollado programas de evaluación de desempeño que les permitieran a cada una de las organizaciones tener información fiable y relevante sobre los resultados presentes de cada empleado en su puesto de trabajo, el potencial para otros puestos, como así también poder detectar necesidades y/o falencias de la organización.

Durante el transcurso del año 2003 personal de la Agencia ProCórdoba recibió capacitación relacionada con un curso de “Marketing Internacional Estratégico”, mientras que los Directores de la Agencia recibieron un curso sobre “Comercio Internacional”. Si bien todo lo concerniente a capacitación es de un inestimable valor para el enriquecimiento profesional del personal de la organización, sería mucho más relevante para la organización poder brindar capacitación a su personal conforme a un programa de capacitación preestablecido que atienda las necesidades de la organización en su conjunto, del puesto de trabajo y de cada uno de sus integrantes, lo cual aún no se está desarrollando en la Agencia ProCórdoba y tampoco se tenía implementado oportunamente por parte de la SSCE.

Tal vez por desconocimiento de los beneficios que les generaría, o bien por la falta de motivación del personal de SSCE no se incorporaron *herramientas del sector privado* para el desarrollo de la gestión administrativa de la SSCE.

Mientras que la Agencia ProCórdoba sin diferenciarse mucho con la SSCE accedió al dictado de un curso de 10 horas de duración para el personal de la Agencia relacionado con “Sistemas de Gestión de la Calidad – Norma Argentina - IRAM-ISO 9002”. Siendo ésta la única acción a destacar en cuanto a la implementación y/o desarrollo de herramientas del sector privado.

4.2 Análisis de las limitaciones al desarrollo de las ideas del NPM

El deseo de querer introducirse en la senda del gerenciamiento público debe ser tan intenso como el no pretender dejar de analizar las limitaciones al NPM. A los fines de continuar con el análisis de las variables seleccionadas para el presente trabajo, en esta oportunidad se tendrá presente a las variables *downsizing* y *corrupción* como limitaciones a la hora de producir cambios en la gestión administrativa del comercio exterior de la Provincia de Córdoba.

Para que el proceso de *downsizing* sea considerado como una limitación, éste debe ser un factor generador de la pérdida de puestos de trabajo por parte de aquellas personas que pertenecen a una organización pública o privada que ha decidido dejar en manos de terceros la provisión o entrega de un determinado servicio. En el caso específico del Gobierno de la Provincia de Córdoba con la creación de la Agencia ProCórdoba Sociedad de Economía Mixta, no se ha producido una tercerización del servicio inherente a la promoción del comercio exterior de la Provincia de Córdoba; más allá que se esté incorporando al sector privado. Una pauta más que este proceso de downsizing no se está llevando a cabo como limitación es que el personal de la SSCE que se transfirió a la Agencia ProCórdoba mantiene el régimen legal vigente para el resto

de los empleados público de la Provincia de Córdoba. Lo cual no quita, conforme lo manifiesta la Vicepresidente de la Agencia ProCórdoba, que si en algún momento la Dirección de la Agencia considerara conveniente la contratación de servicios de terceros para lograr el cumplimiento de sus fines, se realizará conforme a lo estipulado en el artículo 4 de su estatuto societario.

Debido a no lograr acceder a mayor información y lo burocrático que resultaría iniciar una investigación a los fines de poder detectar o no posibles desvíos en la administración tanto de la SSCE en su oportunidad como en la Agencia ProCórdoba hoy, para el análisis de la variable **corrupción**, sólo se tendrá en cuenta lo manifestado por la Vicepresidente durante la entrevista, quien destacó la actividad que realizarán los síndicos de la sociedad a los fines de establecer la existencia o no de desvíos en la administración de la Agencia.

Al no contar con elementos tales como indicadores de control, que permitan valorar si la gestión de los fondos públicos y/o privados se ha desarrollado conforme a criterios de economía, eficiencia y eficacia, en esta etapa de formación de la Agencia ProCórdoba, la concreción o no de actos de corrupción quedarán sujetos a la responsabilidad, honestidad y moral de los integrantes de la misma.

5 CONCLUSIÓN

La Agencia ProCórdoba Sociedad de Economía Mixta, nace a partir de la decisión del Gobierno de la Provincia de Córdoba, de incorporar al sector privado para la gestión y administración del comercio exterior de la Provincia. La idea inicial nació con el nombre de PROCOR, el cual tendría una estructura jurídica de fundación, pero en el seno de su gestación ya se plantearon controversias entre algunos sectores productivos y el gobierno en torno al financiamiento, no lográndose su concreción. Y es así que desde mediados del año 1999 hasta el junio del 2001, momento en que se produce la creación de Agencia ProCórdoba, todo lo relacionado a la administración y promoción del comercio exterior por parte del Gobierno de Provincia, estuvo a cargo de la SSCE, la cual luego tomara el rango de Dirección de Comercio Exterior.

A la SSCE como organización se la puede considerar como una entidad burocrática, en la cual el proceso de toma de decisiones es propiedad de la cúpula, sin llegar a lograr establecerse la participación de los niveles inferiores. Otro aspecto negativo observado en dicha organización es la ausencia de indicadores de control que formen parte de un sistema integrado de información para todos los niveles de la organización, ya que no basta con enunciar los objetivos para que el proyecto sea aprobado, lo importante es desarrollar e implementar los mecanismos de control que permitan conocer a los integrantes de la organización cual es la evolución de la misma como así también de cada uno de ellos. El haber dispuesto de estos indicadores debería haber permitido a la SSCE tener presente los desvíos que se estaban produciendo y tal vez con la incorporación adecuada de ciertas herramientas de management, se podrían haber sorteado los inconvenientes que ha diario le tocaba vivir. Pero no sólo estaban ausentes las herramientas gerenciales, sino que también las herramientas técnicas no se ajustaban a la realidad de los tiempos que se vivían. El 70% de los integrantes de la SSCE son egresados universitarios, lo cual, sin poner en tela de juicio sus habilidades y conocimientos, no es condición suficiente para determinar cuan eficientes y eficaces son en temas relacionados con el desarrollo de las diferentes actividades de la SSCE. Por lo expuesto precedentemente es posible aseverar que la SSCE, lejos está de aplicar los conceptos vertidos por la teoría del NPM desarrollados en el presente trabajo.

Párrafo aparte merece la creación de la Agencia ProCórdoba, con la incorporación del sector privado. Si bien este podría considerarse como el acercamiento más claro hacia la teoría del NPM, al observar:

- 1º) el marcado porcentaje de participación que tiene el Estado Provincial en dicha sociedad,
- 2º) el número de síndicos que podrá nombrar,
- 3º) que los empleado transferidos a la nueva organización continúan rigiéndose por las disposiciones vigentes en la Ley 7.233 –Estatuto para el personal de la Administración Pública Provincial, y la Ley 8453, y
- 4º) la valoración de los aportes económicos que realizó y debe realizar el erario público provincial a la Agencia, se está en condiciones de afirmar que la variable *creación de agencias* no se corresponde totalmente con las ideas del NPM.

Los empleados acogidos bajo el Estatuto para el personal de la Administración Pública Provincial cuentan con una serie de beneficios, sobre todo el de estabilidad laboral, carrera administrativa y el de la retribución justa conforme a su ubicación en el respectivo escalafón; aspectos que traen aparejados una serie de inconvenientes a la hora de querer introducir ciertas ideas desarrolladas en el ámbito privado, generándose de esta manera una traba para la aplicación del NPM.

Atento a lo expuesto en los párrafos precedentes se puede argüir que, en la gestión de la administración y la promoción del comercio exterior de la provincia de Córdoba, no se aplica el cuerpo teórico del NPM. Sólo se vislumbran tenues pinceladas de ideas y acciones desarrolladas en el sector privado. Aún queda un arduo camino por recorrer y por duro y difícil que sea, deberá ser transitado en afán de lograr lo más conveniente para el crecimiento de la Provincia de Córdoba, ya sea con participación del sector privado, a cargo del Estado Provincial, o bien contemplando carácter mixto, pero siempre poniendo por delante los ideales de responsabilidad, honestidad y humildad.

ANEXOS

6.1 Cuestionario

Pregunta N° 1

¿Las decisiones atinentes con temas tales como, asignación de presupuesto, contratación de personal, desarrollo de programas de capacitación, asistencia técnica, confección de la agenda de participación en ferias y misiones entre otros, son tomadas teniendo en cuenta la participación de los diferentes niveles de la organización a la que Ud. pertenece?

SI	xxx	
NO		

En caso de ser afirmativo, puede indicar cuales son esos niveles, y en cuales decisiones específicamente toman participación dichos niveles.

Partiendo de la base que la Agencia ProCórdoba es una entidad en formación, dado que aún no se encuentra funcionando como una Sociedad de Economía Mixta según lo previsto en su ley de creación número 8938, se puede adelantar que la misma ya cuenta con una estructura orgánica definida, la cual está compuesta por niveles jerárquicos, desde la Asamblea de Socios hasta llegar al nivel de las Áreas de operaciones. Las decisiones de tipo ejecutivo y de gestión, son tomadas a nivel de Directorio y Comité Ejecutivo, mientras que las decisiones operacionales son tomadas en los niveles con menor jerarquía.

De ser su respuesta negativa, podría argumentar el porqué de esa respuesta.

Pregunta N° 2

¿La estructura actual que presenta la organización a la que Ud. pertenece es la adecuada para el desarrollo de las actividades y funciones inherentes a la promoción y administración del comercio exterior de la provincia de Córdoba?

SI	xx	
NO		

Si su respuesta es afirmativa, puede indicarnos cual es dicha estructura organizacional y como Ud. la caracterizaría.

Dado que aún no se ha designado a las personas que van a estar al frente de las respectivas gerencias, nos hemos visto impedidos de conformar definitivamente algunas de las áreas de operaciones. De todos modos ya se ha trabajado sobre el perfil de las personas para cubrir los cargos, y una vez cubiertos estos nos abocaremos a determinar conjuntamente con los gerentes el perfil de las personas a ocupar en cada una de las áreas. De todos modos la estructura orgánica preestablecida es la adecuada para desarrollar las funciones y objetivos trazados por la Agencia.

De ser su respuesta negativa, puede Ud. dejar indicado cuales son las fallas e inconvenientes que presenta la organización

Pregunta N° 3

¿El personal que está en relación directa con los clientes (exportadores, posibles exportadores, y otros) es quien toma decisiones con relación a los temas que le consultan?

| SI | |
| NO | |

De ser su respuesta afirmativa puede Ud. indicarnos cuales son los temas más frecuentemente consultados, como así también cual es el grado de participación por parte del personal que toma de decisiones.

En lo que hace ha decisiones operacionales, si; pero en todo lo relacionado a gestión las decisiones se toman a nivel de Directorio y Comité Ejecutivo. A demás vale destacar que es limitado el número de personas que se acercan a solicitar información con relación a posibles operaciones comerciales al exterior.

En caso de ser su respuesta negativa, puede especificar porqué motivo el personal que está en contacto con terceros, no toma decisiones.

Pregunta N° 4

¿Puede Ud. indicarnos si la organización cuenta con herramientas para el control de gestión?

Específicamente no se ha incorporado ninguna herramienta de gestión predefinida; pero si se están desarrollando e implementando algunos mecanismos de control, como por ejemplo la confección de un cuestionario destinado a los asistentes a ferias o misiones comerciales (específicamente a quines participaron en la última misión comercial a México). A partir de la implementación de dicha encuesta se obliga a cada participante a cumplimentar la encuesta, dado que es requisito indispensable para obtener el 50% de financiamiento para poder participar de un próximo evento.

En el área de asesoramiento también se ha implementado un mecanismo de control, a los fines de poder determinar cuales son los temas más consultados, los sectores económicos que mayoritariamente concurren a la agencia entre otros.

En cuanto al control de las operaciones de administración, estarán a cargo de los síndicos que para tal fin se determinen, por lo pronto serán 3 (uno por el oficialismo, uno por la oposición y un tercero por la parte privada).

En caso de no contar con herramientas de control de gestión, puede Ud. indicarnos cual o cuales son los motivos por los que aún no se han desarrollado e implementado programas de control de gestión?

Pregunta N° 5

¿Cómo evalúa Ud. la implementación de programas de motivación y de medición de desempeño, por parte de la organización?

| Positivo | |
| Negativo | xx |

En caso de ser su respuesta positiva, por favor deje indicadas las herramientas que Ud. conoce, y cuales se están desarrollando en su organización.

Si la respuesta es negativa, deje especificado por qué motivo no se desarrollan en su organización herramientas de este tipo.

El desarrollo e implementación de programas de motivación y de medición del desempeño son tareas pendientes de realizar, dado que aún el personal con que cuenta la agencia, se encuentra bajo relación de dependencia con Gobierno de la Provincia de Córdoba, por lo tanto no se puede implementar un programa de salarios por producción, por ejemplo.

Pregunta N° 6

¿El desempeño del personal de su organización, se encuentra sujeto a evaluaciones periódicas?

| SI | |
| NO | xxx |

En caso de ser su respuesta afirmativa, puede indicarnos los resultados arrojados durante la última evaluación.

Si su respuesta es negativa, deje expresado cual o cuales son los motivos por lo que no se implementan este tipo de medidas.

En la actualidad no, por las razones esgrimidas en la respuesta anterior.

Pregunta N° 7

¿Todas las actividades relacionadas con la administración y promoción del comercio exterior de la provincia de Córdoba, sólo deben ser realizadas por la actual organización?

| SI | |
| NO | |

En caso de ser afirmativa Vs. respuesta, favor de indicar cuales son la actividades que actualmente desarrolla su organización.

Con la creación de la Agencia ProCórdoba ya se está dando una apertura para que la realización de las actividades vinculadas con la administración y promoción del comercio exterior sean llevadas a cabo conjuntamente con el sector privado.

Una vez aprobada la sociedad por la Inspección de Sociedades Jurídicas, se dará paso a la creación de una red de subagencias que operaran en el interior de la provincia. Estas subagencias contarán con personal propio, mientras que el asesoramiento y formación le corresponderá a la Agencia ProCórdoba.

De ser negativa su respuesta, por favor explicitar cuales actividades, hoy no realiza su organización.

Pregunta N° 8

¿Con la creación de una agencia responsable de todas las actividades inherentes al comercio exterior de la provincia de Córdoba, se puede asegurar la existencia de un marcado beneficio para el desarrollo del comercio exterior?

SI	xx
NO	

Si su respuesta es SI, por favor indique cuales han sido esos beneficios y de que manera se pueden constatar.

A partir de la creación de la agencia, se han desarrollado una serie de actividades tendientes a potenciar el desarrollo del comercio exterior de la Provincia de Córdoba. Para lo cual se están desarrollando actividades tanto a nivel local como en la esfera internacional.

En caso de ser negativa la respuesta, sería interesante que enunciara las causas que lo han impedido.

Pregunta N° 9

¿Cuenta la actual gestión con personal capacitado para el desarrollo eficaz y eficientes de las actividades de la organización?

SI	xxx
NO	

En caso de ser afirmativa su respuesta, indique cuales son la condiciones que reúne su equipo de trabajo.

Si bien la dotación actual de personal está encuadrada dentro del escalafón para el empleado público provincial, es muy importante destacar marcadas diferencias con el resto de empleados públicos, ya que por el solo hecho de las actividades que se realizan en la Agencia, se puede observar un espíritu de trabajo diferente. De todos modos las futuras incorporaciones deberán ajustarse al perfil que se defina conjuntamente con las gerencias.

A lo largo del corriente año se desarrollaron actividades de capacitación para el personal – 172 horas -. Vale destacar que la mayoría del personal cuenta con título de grado, no obstante sólo una minoría es graduado en relaciones internacionales o comercio exterior.

Si su respuesta es negativa, explicité cuales deberían ser las condiciones exigidas al personal a su cargo.

Pregunta N° 10

¿En el ámbito de su organización se desarrollan herramientas de gerenciamiento del sector privado?

SI	xxx	
NO		

De ser su respuesta positiva, indique cuales son esas herramientas y como se aplican.

Durante este año se trabajó en la certificación de la Norma ISO Serie 9000. Como así también se recibió asistencia técnica para la formación del personal de la Agencia a través del programa de capacitación institucional desarrollado por la Fundación de Altos Estudios en Ciencias Comerciales, de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales. Además se recibió asistencia técnica a través del Proyecto CerPyme en colaboración del Sector Autopartista, con miras a su internacionalización.

Si su respuesta es negativa, por favor explicité cual o cuales son los motivos por los que no se aplican.

Pregunta N° 11

¿Considera necesario que alguna o algunas de las funciones que realiza su organización, sean llevadas a cabo por terceros?

| SI | xxx |
| NO | |

En caso de ser positiva su respuesta indique cuales.

Al contar la agencia con la participación del sector privado ya se está dando lugar al aporte que pueden realizar otros sectores, lo cual enriquece la función de la agencia. No obstante existe la posibilidad que ciertas actividades que llegasen a surgir en el futuro puedan ser realizadas por terceros ajenos a la agencia.

Si su respuesta es negativa indique los motivos por los cuales considera que esa es la decisión correcta.

Pregunta N° 12

“La separación de algunas tareas o funciones del ámbito público, puede prestarse para que quienes sean los responsables de la administración de las nuevas unidades realicen actos en beneficio propio” ¿ Está Ud. de acuerdo?

| SI | |
| NO | xxx |

Fundamente su respuesta.

En lo atinente al funcionamiento de la agencia, la respuesta sería negativa, ya que existiría el control de los síndicos.

Pregunta N° 13

¿Comparte Ud. el criterio, que la presencia de intereses particulares puede provocar la realización de actos de corrupción?

| SI | |
| NO | |

Justifique su respuesta.

Sería de esperar que no.

BIBLIOGRAFÍA

- . D. Osborne & T. Gaebler – La reinversión del gobierno – Paidós 1994
- . George Larbi – UNRISD – Discussion Paper 112 –Septiembre 1999
- . Hernández Sampieri, C. Fernández Caollado y P. Batista Lucio – Metodología de la investigación – Mc Graw Hill 1998
- . Xavier Mendoza Mayordomo – Papers ESADE 115 – Octubre 1993R.
- . Yusuf Bangura – UNRISD – Occasional Paper 3 – Febrero 2000

-
- [1] Xavier Mendoza Mayordomo - Papers ESADE 115 - Octubre 1993 - op. cit. Pag. 6
 - [2] Xavier Mendoza Mayordomo - Papers ESADE 115 - Octubre 1993 - op. cit. pag. 6
 - [3] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. ci. pag VI
 - [4] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. ci. pag 4
 - [5] Yusuf Bangura - UNRISD - Occasional Paper 3 - Febrero 2000 - op. cit. pag. VI
 - [6] Yusuf Bangura - UNRISD - Occasional Paper 3 - Febrero 2000 - op. cit. pag. 25
 - [7] Yusuf Bangura - UNRISD - Occasional Paper 3 - Febrero 2000 - op. cit. pag. 23
 - [8] D. Osborne. T. Gaebler - La reinversión del gobierno - Paidós - 1994 - op. cit. pag. 347
 - [9] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag. 19
 - [10] Yusuf Bangura - UNRISD - Occasional Paper 3 - Febrero 2000 - op. cit. pag. 24
 - [11] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag 20
 - [12] Yusuf Bangura - UNRISD - Occasional Paper 3 - Febrero 2000 - op. cit. pag. 28
 - [13] D. Osborne. T. Gaebler - La reinversión del gobierno - Paidós - 1994 - op. cit. pag. 348...350
 - [14] D. Osborne. T. Gaebler - La reinversión del gobierno - Paidós - 1994 - op. cit. pag. 352
 - [15] Yusuf Bangura - UNRISD - Occasional Paper 3 - Febrero 2000 - op. cit. pag. 24
 - [16] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag 22
 - [17] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag 22 y 23
 - [18] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag. 24
 - [19] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag. 23
 - [20] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag .37
 - [21] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag .37, 38
 - [22] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag .38
 - [23] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag. 38
 - [24] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag. 39
 - [25] George Larbi - UNRISD - Discussion Paper 112 - Septiembre 1999 - op. cit. pag. 38
 - [26] R. Hernandez Sampieri, C. Fernandez Caollado y P. Baptista Lucio – Metodología de la investigación –Mc Graw Hill – 1998 - op. cit. pag. 58
 - [27]R. Hernandez Sampieri, C. Fernandez Caollado y P. Baptista Lucio – Metodología de la investigación –Mc Graw Hill – 1998 - op. cit. pag. 187