

Capítulo I I

Entre las buenas prácticas acordadas y las brechas institucionales. Los caminos de los países del MERCOSUR en materia de reforma estatal

Ricardo Sebastián Piana

1. Introducción

El presente trabajo pretende aportar una visión crítica de las políticas de reforma estatal que los gobiernos de América Latina, especialmente los países miembros del MERCOSUR, se han dado en los últimos años.

En consonancia con las afirmaciones generales que sustentan este libro, detectamos un déficit institucional que da muestras de la brecha existente entre las declaraciones y los resultados de la gestión.

Hoy embarcados en las políticas de Gobierno Abierto instauradas a partir de la campaña de Barack Obama en 2009, la transparencia, participación y colaboración parece ser un *leit motiv* en las políticas de reforma del Estado. El Gobierno Abierto estuvo relacionado en su origen con el *Freedom of Information* y también con fuentes tecnológicas tales como el de *open data*, software libre, *open source*, wikipedias, etc., incluyendo el de gobierno electrónico. Pero el concepto de Gobierno Abierto es mucho más amplio: transparencia, colaboración y participación, pero también, responsabilidad y rendición de cuentas (*accountability*), asociación público-privado (*public-private partnership*), transversalidad; implicación y empoderamiento ciudadano.

Estas consignas no son nuevas sino que ya estaban explícitamente consideradas en los documentos sobre la Reforma del Estado que los propios Estados de Iberoamérica han venido suscribiendo desde los años 2000 en el marco del Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Más aún, todos estos proyectos no son sino operacionalizaciones de las consignas ya insertas en las Constituciones políticas de los Estados latinoamericanos. Un estudio detenido en los países del MERCOSUR dará cuenta de ello.

Ir por detrás de los modelos y buenas prácticas no parece ser la

novedad. El análisis de estas consignas comparadas con las opiniones de los ciudadanos de la región acerca del funcionamiento del Estado, su burocracia y sus políticas nos dará muestra de la brecha creciente entre las declaraciones y los resultados. Este estudio intentará demostrar esas incoherencias.

2. El Open Gov como nuevo modelo

Como ya hemos señalado en otros trabajos (Piana, 2012, 2013), las políticas de gobierno abierto parecen haber ocupado todas las líneas de acción en materia de reforma estatal. Definido de forma vaga y ambigua al gobierno abierto como gobiernos participativos, colaborativos y transparentes¹⁰, los aspectos tecnológicos parecen haberse corrido del lugar central que ocuparan con el concepto de gobierno electrónico, otrora de moda. Otros conceptos, más políticos, también aparecen junto al de gobierno abierto, como los de rendición de cuentas y la apertura-disponibilidad de la información pública.

En esta línea se está trabajando en la Alianza de Gobierno Abierto, más conocida por su acrónimo en inglés, OGP (*Open Government Partnership*) que fue acordada en el marco de las actividades de la 66° Asamblea General de las Naciones Unidas¹¹.

El dato destacable para la región es que tanto los gobiernos de Brasil como México fueron los primeros países que suscribieron el documento fundacional en septiembre de 2011. De los actuales 45 países que han suscripto el documento, 15 son de Latinoamérica¹² y hacen de la región, junto con América del Norte, uno de las áreas más comprometidas con estas iniciativas.

¹⁰El Gobierno de Barack Obama aprobó a inicios de 2009 la Iniciativa Open Government como un esfuerzo de su administración para crear niveles de apertura en el gobierno sin precedentes. La iniciativa, está basada en tres principios o postulados, que traducimos y resumimos: El Gobierno debe ser transparente. La transparencia promueve la rendición de cuentas y provee información a los ciudadanos acerca de lo que su gobierno está haciendo. El gobierno debe ser participativo. El compromiso público potencia la efectividad del gobierno y mejora la calidad de sus decisiones. El gobierno debe ser colaborativo. La colaboración promueve activamente la participación de los ciudadanos en la labor de su gobierno. Ver más información en <http://www.whitehouse.gov/open/about>. Fecha de consulta: 28/02/14.

¹¹<http://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>. Fecha de Consulta: 03/03/12. Brasil, México, Chile, Colombia, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay y más recientemente, Argentina, Costa Rica, Panamá y Trinidad y Tobago. Fecha de consulta: 28/02/14

De los países del MERCOSUR, Brasil lidera la iniciativa. En su primer Plan de Acción de ejecución bianual, presentado en 2011, emprendió 32 compromisos: desde la creación del Portal de Datos Abiertos, la organización de una conferencia nacional sobre la transparencia (CONSOCIAL) a la puesta en práctica de la Ley de acceso a la Información. Según informa el portal de la iniciativa, más del 90% de esos compromisos se cumplieron total o parcialmente, finalizándose también otras 11 iniciativas de gobierno abierto originalmente no incluidas en el Plan. Para su segundo Plan de Acción, Brasil utilizó un proceso de participación amplio, discutiendo las acciones con los ciudadanos a través de Internet durante más de 2 meses y con una reunión que involucró a más de 80 organizaciones de la sociedad civil. Como resultado, se ha desarrollado un Plan de Acción más audaz, con 52 compromisos - 19 de las propuestas por las Organizaciones de la Sociedad Civil - y la participación de 17 organismos gubernamentales¹³.

Paraguay¹⁴ y Uruguay se incorporaron a iniciativa en una segunda etapa, en noviembre de 2011. El primero estableció como objetivos prioritarios aumentar la articulación y la coordinación de las instancias gubernamentales; fortalecer las dependencias gubernamentales ya creadas; potenciar las prácticas de transparencia activa a través del uso intensivo de las tecnologías de la información y de la comunicación; fortalecer la integridad pública, y habilitar medios concretos para presentar denuncias o reportes de incumplimiento para uso ciudadano mediante el desarrollo de medidas preventivas, tales como la amplia difusión de las normas éticas que rigen a la función pública. Para ello definió un Plan Nacional de Acción 2012 “Gobierno Abierto – Jugueta oñondivepa” con quince acciones concretas¹⁵. Ahora bien, según el informe de autoevaluación del propio país, las acciones vinculadas con la “transparencia y eficacia en la gestión pública” y “mejora de oportunidades para la participación” son las tres cuartas partes de los

¹³<http://www.opengovpartnership.org/es/node/294>. Fecha de acceso 28/02/2014

¹⁴A la fecha, suspendido del bloque por el procedimiento de destitución del presidente Fernando Lugo, en 2012, suspensión que permitió el ingreso de Venezuela, vetado hasta entonces por el senado de Paraguay. Hoy Paraguay se halla en proceso de reincorporación.

¹⁵El Plan contiene acciones tendientes a mejorar la transparencia y eficiencia en la administración pública; mejorar los servicios públicos a través del uso de las nuevas tecnologías y fortalecer la participación ciudadana y el acceso a la información pública. El Plan se organiza en tres partes: 1. Acciones previas para llegar a un Gobierno Abierto a partir del fortalecimiento del uso de las TICs. 2. Acciones y compromisos en el marco de la Sociedad de Gobierno Abierto. 3. Consulta y diálogo con la sociedad civil. <http://www.opengovpartnership.org/country/paraguay/action-plan>. Fecha de consulta: 05/03/2014.

diversos tipos de acciones propuestas¹⁶. De las 15 acciones propuestas, sólo 2 se cumplieron al 100% para junio de 2013; 7 de ellas con alto grado de avance y 6 con dificultades.

Uruguay, por su parte, en su Plan de Acción 2012¹⁷, fijó 18 compromisos¹⁸ aunque reconociendo poca participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil al momento de su elaboración¹⁹. Esos compromisos, en su mayoría, están asociados al “acceso a la información” (11 de los 18) y a la “tecnología e innovación para transparencia y rendición de cuentas” (12 de los 18). El Mecanismo de Revisión Independiente del Plan de Uruguay detectó la finalización de 7 de las acciones, 8 con avances sustantivos y 3 de las acciones con avances limitados.

Argentina se unió en noviembre de 2012 y presentó su Plan de acción en abril de 2013 en el que participaron para su elaboración “*distintos actores multisectoriales; organismos del Estado, Universidades, ONGs y stakeholders involucrados en la temática*” (Plan de Acción de Argentina 2013:2). El Plan destaca las políticas que se vienen realizando en materia de “Desarrollo de la Sociedad de la Información”, “Gobierno electrónico y servicios públicos” y “Participación Ciudadana, Transparencia y Acceso a la Información Pública”²⁰ y se compromete en la realización de 19 nuevas acciones en esas tres áreas, muchas de las cuales, sin embargo,

¹⁶Las acciones pueden tener más de un impacto: 1. Mejora en el acceso a la información (4 de las acciones); 2. Transparencia y eficacia en la gestión pública (12 de las acciones); 3. Mayor aprovechamiento de los recursos públicos (1 de las acciones); 4. Mejora en los servicios públicos (1 de las acciones); 5. Aumento de la integridad pública (3 de las acciones); 6. Construcción de comunidades más seguras (1 de las acciones); 7. Aumento de la rendición de cuentas (1 de las acciones); 8. mejora de oportunidades para la participación (10 de las acciones).

<http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Informe%20de%20Cumplimiento%20del%20Plan%20de%20Accion%202012%20Py%20%281%29.pdf>. Fecha de consulta: 05/03/2014.

¹⁷<http://www.opengovpartnership.org/es/files/actionplanuruguay20121pdf/download>

¹⁸Acceso a la información pública; Fortalecimiento de la cultura de Transparencia; Premio Nacional de Transparencia; E-Participación ciudadana; Datos abiertos de gobierno; Plan de Alfabetización Digital; Agencia de compras y contrataciones del Estado; *Government Resource Planning*; Sistema de expediente electrónico; Uruguay Concursa; Software Público Nacional; Trámites y servicios en línea; E-Fondos Ciudadanos; Ventanillas únicas electrónicas; Portal de Estado Uruguayo; Sistema de tramitación de pasaportes comunes en las Oficinas Consulares; Convenio de la Apostilla; Comprobante electrónico fiscal.

¹⁹Requisito éste fijado por la propia OGP.

²⁰Las más conocidas se encuentran vinculadas al desarrollo de la Sociedad de la Información, tales como la Agenda Digital Argentina (Fecha de implementación mayo 2009), el Programa Conectar Igualdad (Fecha de implementación abril 2010), la Televisión Digital Abierta (implementada desde agosto de 2009), el Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada (en ejecución desde octubre de 2010) y el Programa Mi PC (iniciado en 2005).

son profundización o mejora de planes que ya venían desarrollándose²¹. El Plan se encuentra en la fase de desarrollo.

Venezuela, por último, no forma parte de la iniciativa.

3. Los antecedentes locales del Open Gov

No son las políticas de Gobierno Abierto las primeras directrices globales que, en materia de reforma, han seguido los Estados de la Región. Por el contrario, son éstas parte de un *continuum* que en materia de reforma del Estado se han impuesto desde Organismos internacionales y de crédito con distinto grado de aplicación en América Latina desde finales de los 70s hasta mediados de los 90s.

Apertura de mercados y liberalización de la economía; disciplina fiscal; privatizaciones de servicios públicos cuando no cierres o transferencias al sector privado de prestaciones antes consideradas propias o estratégicas para el Estado; achicamiento y aplastamiento de la pirámide organizativa del Estado; recorte de sueldos y jubilaciones; transferencia a los gobiernos locales (cuando no, lisa y llanamente, desentendimiento de los resultados) de servicios educativos o en materia de salud, han sido políticas que generaron modificaciones en el ámbito social, político y económico de nuestros países.

A partir del Consenso de Washington estas reformas logran una coherencia doctrinal y avanzan en Latinoamérica, fuertemente legitimadas por la profunda situación de emergencia financiera y económica. Los magros resultados de estas políticas, identificadas como de primera generación, derivaron en la necesidad de su revisión sustituidas por otras, de segunda generación, que estarían destinadas a la mejora y el funcionamiento eficiente de las organizaciones estatales²².

²¹Por ejemplo, en material de firma digital, software público argentino, sistema electrónico de contrataciones públicas o Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. El Plan puede descargarse desde <http://www.opengovpartnership.org/files/plan-de-accio%CC%81n-argentinapdf/download>. Fecha de consulta 06/03/2014.

²²Entre los objetivos y replanteos de esta segunda generación de reformas, estaban los de reforzar funciones del Estado, sobre todo las de control; el rediseño organizativo del aparato administrativo; la desburocratización de normas, procesos y trámites administrativos; la implantación de sistemas de carrera administrativa basados en el mérito.

No es este el lugar para hacer un *racconto* de las distintas políticas que, en materia de reforma del Estado, se han venido impulsando. No sólo los resultados de los procesos, liberales primero y neoliberales después, están demasiado cerca en el tiempo sino que son aún palpables para quienes vivimos en estos países²³.

Pero una vuelta de tuerca se da con el asenso al poder de mandatarios críticos de esas políticas: Hugo Chávez Frías en Venezuela en 1999, Néstor Kirchner en Argentina en 2003, Luiz Inácio Lula Da Silva en Brasil en 2003, Tabaré Vázquez en 2005, Evo Morales en Bolivia en 2006, Rafael Correa Delgado en Ecuador en 2007 y Fernando Lugo en Paraguay en 2008; todos ellos, marcaron un hito crítico a las políticas hasta entonces vigentes.

Este cambio de visión política tuvo su correlato en los modelos de reforma desde entonces impulsados. Los Ministros responsables de la reforma del Estado de Iberoamérica han acompañado las propuestas de reforma de la Administración Pública que desde fines de los años 90 han surgido en el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, más conocido como CLAD²⁴.

Como hemos señalado en otros trabajos (Piana, 2012 b, 2013 c), los Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado han aprobado en las Cumbres la “Carta Iberoamericana de la Función Pública”, en Bolivia, en 2003; el “Código Iberoamericano de Buen Gobierno”, en Uruguay, en 2006; la “Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico”, en Chile, en 2007; la “Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública”, en El Salvador, en 2008, y la “Carta Iberoamericana de

²³Recomendamos, entre muchos otros y desde distintas perspectivas, los trabajos de Azpiazu y Basualdo (2004), Vargas Hernández., 1999, Zeller, 2007, Williamson, 1990, Vilas, 2003, Oszlak, 2000, Rivera Urrutia, 2003, Osborne y Gaebler, 1994, Heeks, (ed.), 2001, Fountain, 2001, Fleury, 1999, Fernández Santos et al., 2008, Esteso y Cao, 2001, Crozier et al., 1975, Cleary, 2006, Bovaird, 2005 y Arellano Gault, 2003.

²⁴El CLAD es un organismo público internacional regional, de carácter intergubernamental. Su misión es promover el análisis y el intercambio de experiencias y conocimientos en torno a la reforma del Estado y la modernización de la Administración Pública mediante la organización de reuniones internacionales especializadas, la publicación de obras, la prestación de servicios de documentación e información, la realización de estudios e investigaciones y la ejecución de actividades de cooperación técnica entre sus países miembros y proveniente de otras regiones.

Participación Ciudadana”, en Portugal, en 2009, entre otros documentos internacionales signados en ese ámbito²⁵.

Si analizamos los últimos tres documentos firmados antes de las iniciativas de Obama, advertiremos no sólo que las iniciativas a las que los gobiernos latinoamericanos adhirieron tienen superposiciones con aquellas sino que son más completas.

3.1. La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico

La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico gira en torno al reconocimiento del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con el Estado y la correlativa responsabilidad de los gobiernos en proveer las herramientas necesarias para satisfacer ese derecho y por ello se subraya que la perspectiva desde la que se tiene que abordar el empleo de las TIC en la gestión pública es la del ciudadano y sus derechos. Este cambio de paradigma crea una oportunidad para que la sociedad sea la dinamizadora del Gobierno Electrónico y no una simple destinataria. La Carta reconoce el derecho de acceso electrónico a las Administraciones Públicas, pretendiendo, por un lado, reconocer a los ciudadanos un derecho que les facilite su participación en la gestión pública y sus relaciones con las Administraciones Públicas y contribuir a hacer éstas más transparentes y respetuosas con el principio de igualdad, a la vez que más eficaces y eficientes.

Entre las finalidades explícitas establecidas en el Punto 2²⁶ de la Carta se enumeran las siguientes:

- a. Aproximar los Gobiernos y sus respectivas Administraciones a los ciudadanos [...].
- b. Incrementar la calidad de los servicios y productos

²⁵Uno de estos documentos es el titulado “Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI”, aprobado por la XL Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del CLAD Santo Domingo, República Dominicana, en 2010 y “La Transformación del Estado para el Desarrollo en Iberoamérica” de 2011 que, junto con el documento inicial “Una Nueva Gestión Pública para América Latina” elaborado en 1998, marcan la línea doctrinaria de estado actual de la Administración Pública de América Latina y las principales líneas para su reforma. Los últimos dos documentos son el Consenso de Asunción, de 2011 y el de México de 2012.

²⁶Usaremos indistintamente Punto / Párrafo / Epígrafe para referir e identificar los párrafos numerados de la Carta.

públicos que el Estado tiene que suministrar a los ciudadanos al mejorar la eficiencia, la eficacia y una mayor transparencia [...].

c. Contribuir a que los países iberoamericanos accedan en plenitud a la Sociedad de la Información y el Conocimiento mediante el impulso que, para la misma, supone el efectivo establecimiento del Gobierno Electrónico [...].

d. Coadyuvar en la consolidación de la gobernabilidad democrática, mediante la legitimación efectiva de los Gobiernos y sus Administraciones que comporta el potencial democratizador del Gobierno Electrónico.

e. Optimizar, con ocasión de la implantación del Gobierno Electrónico, los modos de organización y de funcionamiento de los Gobiernos y sus Administraciones, simplificando trámites y procedimientos.

f. Fomentar el uso de los medios electrónicos en los demás ámbitos de la sociedad a través de la percepción de la utilidad que presentan en la Administración Pública.

g. Sensibilizar a las Administraciones para que ofrezcan sus servicios y se interconecten con la ciudadanía a través de estrategias de múltiples canales de acceso.

h. Desarrollar en la implementación del Gobierno Electrónico, acciones que apunten a generar información para que redunden en conocimiento social, con el objetivo de aumentar la competitividad y mejorar el posicionamiento de cada comunidad [...] (Punto 2 – Finalidades – Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico).

Los Principios de la Carta, que se encuentran enumerados en el Epígrafe 6º, son los de igualdad, legalidad, conservación, transparencia y accesibilidad, proporcionalidad, responsabilidad y adecuación tecnológica con los que deben interpretarse y complementarse todos los derechos, principios y exigencias establecidos en su texto.

Para lograr el ejercicio efectivo al derecho al gobierno electrónico, la Carta enumera, a su vez, algunas herramientas, instrumentos o regulaciones del Gobierno Electrónico. Se establece que las Administraciones Públicas serán responsables de la integridad, veracidad y calidad de los datos, servicios e informaciones en sus sitios electrónicos y portales.²⁷

²⁷Además, para evitar el phishing recomienda que los sitios electrónicos estén dotados de los sistemas de firma electrónica que identifiquen a su titular y garanticen la comunicación segura con los mismos.

Como consecuencia del principio de igualdad establecido en el Epígrafe 6º *-Principios del Gobierno Electrónico*, en el Punto 17 de la Carta- *Consecuencias del Gobierno Electrónico sobre el procedimiento administrativo*, se establece que los Estados deberán prever que puede haber quienes quieran relacionarse con medios electrónicos y quienes no lo deseen en un mismo expediente por lo que ello obligará a reconocer el derecho de ambos y permitir la concurrencia de modos de acceso. Se reitera el derecho de que en todo caso los ciudadanos deberán poder conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los expedientes y se agrega que el acceso al expediente podrá hacerse por comparecencia en la oficina pública o, en su caso, a un expediente electrónico. Se aclara, a renglón seguido, el acceso al expediente en la oficina pública no implica per se su acceso en formato papel; es decir, para aquellos que no estén familiarizados con las TIC, o no quieran emplearlas desde sus propios domicilios u oficinas, las Administraciones deberán facilitar y poner a su disposición aparatos, equipos y personal de apoyo preparado para acceder electrónicamente desde dichas oficinas públicas o acreditar su identidad personalmente para remitir sus escritos por medios electrónicos desde la propia oficina pública de información. Consecuencia de todo ello, se consagran las oficinas únicas de atención y de acceso por múltiples canales.

3.2. La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública

La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, de 2008, indica que “una gestión pública se orientará a la calidad cuando se encuentre referenciada a los fines y propósitos últimos de un Gobierno democrático” y éste es asociado, en la Carta, a la gestión pública centrada en el servicio al ciudadano, por un lado, y a una gestión pública para resultados (Punto 3). En efecto, se afirma que toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano²⁸ y que la gestión pública tiene que orientarse para resultados por lo que debe sujetarse a diversos controles sobre sus acciones, suponiendo, entre otras modalidades, la responsabilización del ejercicio de la autoridad pública por medio del control social y rendición periódica de cuentas.

²⁸Ya sea como usuario o beneficiario de servicios y programas públicos, o como legítimo participante en el proceso formulación, ejecución y control de las políticas públicas bajo el principio de corresponsabilidad social.

El concepto de calidad es desarrollado en el Punto 2 de la Carta, la que ...

Constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo a resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad.

Entre los principios inspiradores de una gestión pública de calidad, se señala el principio de transparencia, resaltando que las Administraciones Públicas deben ser abiertas al escrutinio público, tolerantes a la crítica y permeables a las propuestas de mejora y de cambio provenientes de la ciudadanía. Otro de los principios es el de coordinación y cooperación buscando, entre otros, que las Administraciones Públicas, a pesar de la asignación de competencias, relaciones e instancias entre las reparticiones, presten servicios de forma integral al ciudadano, especialmente, en modelos descentralizados y con diferenciación competencial a nivel territorial. Entre otros principios, resaltamos el de responsabilización, central para la teoría de la democracia, indicando que es, por un lado, la rendición de cuentas por el desempeño de las autoridades frente a los ciudadanos, y control social sobre la gestión pública, por el otro.

La Carta resalta las relaciones de colaboración y cooperación y añade que:

Las Administraciones Públicas identificarán aquellas organizaciones públicas o privadas con las cuales colaborar y cooperar, con el propósito de: a. Acercar el servicio a la ciudadanía. b. Crear sinergias y mejorar la coordinación y coherencia de la gestión pública. c. Mejorar la eficacia, eficiencia y economía de los servicios públicos. d. Mejorar la calidad de los servicios. e. Compartir las mejores prácticas, generar aprendizaje y la gestión del conocimiento” (Punto 36).

3.3. La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, de 2009, señala que el concepto de participación ciudadana en la gestión pública que se adopta está vinculado al *“proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas”* (epígrafe 2), el que debe ser complementado con lo establecido en el *Preámbulo* donde se lo desagrega el derecho genérico de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública con los derechos de *información, participación, asociación y expresión sobre lo público* en la busca de una democracia plena (ver también epígrafe 3).

El vínculo entre la democracia y la participación es resaltado varias veces en la Carta y ocupa específicamente los Puntos 3 a 5. En concreto se establece que [...]

La participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia. Los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad.

La participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos y las ciudadanas como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población.

Asimismo, fomenta una nueva cultura, en la que la ciudadanía va adquiriendo una mayor disposición a informarse acerca de los asuntos públicos, a cooperar y a respetar la diversidad social y cultural, a interactuar dentro de ella y a favorecer la comprensión intercultural. Desde el punto de vista de los gobiernos la participación ciudadana en la gestión pública ayuda a abordar los conflictos y a propiciar acuerdos, así como a aumentar la legitimidad y efectividad de las decisiones.

Queda establecido en el epígrafe 6 el doble vínculo existente de la participación ciudadana en la gestión como derecho activo exigible a los poderes públicos por los ciudadanos y las ciudadanas y su contraparte, esto es, ser una responsabilidad cívica (corresponsabilidad social, según se lo define más adelante en el epígrafe 10), punto que se desarrolla en el epígrafe 39.

Se indica un listado de principios aplicables a la participación, entre los que se destacan los de igualdad y la autonomía; el primero de ellos, en tanto ese derecho es de cada ciudadano y ciudadana por lo cual los Estados iberoamericanos deben establecer las garantías necesarias para que cualquier derecho sea ejercido en igualdad de condiciones; el segundo, autonomía, por cuanto todo derecho debe ejercerse con total libertad y auto-organización²⁹. Complementan, entre otros, los constitucionalización, institucionalización, gratuidad y corresponsabilidad social.

Pero es también necesario brindar los instrumentos necesarios que posibiliten esa participación. El acceso a la información pública es uno de los requisitos necesarios para el ejercicio del derecho de participación en la gestión pública en sus distintas formas que debe enmarcarse en otro de los principios generales que debe orientar la gestión pública: el principio de transparencia.

Justamente, es por ello que la Carta Iberoamericana dedica un capítulo especial a este recaudo, y lo reconoce como sustento de la participación, señalando, también, como *principios* que el acceso y la entrega de la información debe estar encuadrada en los de relevancia, exigibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, sencillez, comprensibilidad y máxima divulgación.

En su epígrafe 40, la Carta Iberoamericana de Gestión en la Participación Ciudadana en la Gestión Pública señala que *“El acceso a la información es un derecho que sustenta el adecuado funcionamiento de la democracia puesto que es condición para garantizar otros derechos y, en particular, el de participación ciudadana en la gestión pública”* y a continuación (epígrafe 41) establece las condiciones de su efectividad y el principio de su gratuidad.

²⁹Así, por ejemplo, cuando los destinatarios son los pueblos indígenas, la Carta establece que su participación deberá darse de acuerdo a sus normas, prácticas, procedimientos, gestión e institucionalidad propia, *“conforme a sus cosmovisiones, en armonía con la comunidad y la naturaleza”* (epígrafe 19), que *“se estructuren y definan sus propias fórmulas de representación interna”* (epígrafe 22 inciso f), que deberá llevarse a cabo *“mediante procedimientos apropiados”* (epígrafe 35 inciso e), etc.

Vinculado con el control, la Carta señala que los Estados pondrán a disposición, *sin que necesariamente medie solicitud*, información actualizada referida a la ejecución y resultados de las políticas públicas así como información relativa a los servicios y prestaciones que ofrecen y los requisitos, condiciones, trámites y plazos de los procedimientos administrativos y los medios para acceder a ellos, todo ello para facilitar la participación ciudadana y el control del manejo de la cosa pública (epígrafes 44 a 46).

4. Los principios en las constituciones del MERCOSUR

Como hemos visto someramente a partir de la transcripción de estos documentos iberoamericanos, verdaderos códigos deontológicos de las buenas prácticas en materia de reforma del Estado, los principios del Gobierno Abierto no sólo parecen una reiteración sino un mal resumen de un proceso complejo.

Sin embargo, si indagamos un poco más, existen en la base jurídica de los Estados latinoamericanos no sólo recomendaciones sino claras consignas que trazan el norte de los procesos de reforma estatales. Es cierto que muchas de estas consignas aparecen en los Preámbulos de las Constituciones políticas de los Estados, como tales, con menor fuerza aún que cláusulas programáticas, pero no por ello dejan de tener una fuerza política mayor que la adhesión a las políticas “de moda”. También resulta claro que las Constituciones más modernas contienen más consignas de este tipo pues a las clásicas preocupaciones de las constituciones liberales y de segunda generación, se le ha sumado sólo más recientemente la preocupación acerca del cómo debe concretarse en políticas públicas ese dinámico equilibrio entre la iurisdictio y el gubernaculum, esto es, entre los derechos y el poder o más concretamente, entre los ciudadanos y los gobernantes.

Si hacemos un breve repaso por las constituciones latinoamericanas, veremos que en casi todos ellos las directrices de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas aparecen en los textos constitucionales; muy especialmente en las Cartas Magnas de los Estados que han reformado sus Constituciones bajo el paradigma del neconstitucionalismo (Brasil en 1988; Colombia en 1991; Paraguay en 1992; Venezuela en 1999 con su ref. de 2009; México con su reforma de 2010, Ecuador en 2008; Bolivia, 2009; etc.). Como ya hemos dicho, nos detendremos en las constituciones políticas de los países miembros del MERCOSUR.

La Constitución Política de Brasil de 1988 contiene un Capítulo, el VII, dentro del Título dedicado a la Organización del Estado dedicado exclusivamente a la Administración Pública aplicable a todos los Poderes de la Unión, los Estados locales, el Distrito Federal y a los Municipios. En él se definen principios generales tales como los de legalidad, impersonalidad, moralidad, publicidad y eficiencia (art. 37) así como las reglas para los funcionarios públicos donde los criterios de participación, colaboración y transparencia se hallan consagrados. En este sentido, la regla de acceso al cargo es el concurso público y la licitación pública es la regla para la contratación estatal, principios que hacen a la transparencia; por otro lado, el criterio de participación (y control) aparecen en el parágrafo 3º del art. 37 cuando señala que se regulará por Ley las formas de participación de los usuarios en la administración pública directa e indirecta, en especial la regulación de quejas a los servicios públicos en general, la atención al cliente y la evaluación periódica, externa e interna de la calidad de los servicios. En cuanto a la transparencia ésta aparece como el derecho a la información, el derecho de acceso a la información figura como uno de los derechos individuales y colectivos (art. 5º, XIV).

Por su parte, la Constitución de Paraguay, de 1992, establece en su Preámbulo y art. 1º su carácter de democracia republicana, representativa, participativa y pluralista, previendo además cláusulas específicas para promover la participación de los jóvenes (art. 56), de los pueblos indígenas (art. 65), en la organización del sistema educativo (art. 76) y en el deporte (art. 84), entre otras. Dedicó en un artículo específico la primacía del interés general y el deber de colaborar cuando se señala que “En ningún caso el interés de los particulares primará sobre el interés general. Todos los habitantes deben colaborar en bien del país, prestando los servicios y desempeñando las funciones definidas como carga pública, que determinen esta Constitución y la ley” (art. 128). La transparencia sigue asociada a la libertad de información (art. 26).

En Venezuela, su constitución de 1999 con reformas hasta 2009, fija en su Preámbulo el fin de establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado y fija en su art. 6º que el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.

La colaboración aparece en la Carta Magna venezolana como un principio de actuación entre los poderes cuando se establece, en su art.

136, que “Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado” pero también aparece como deberes de los ciudadanos a “... participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país...” (art. 132) y ocupa un Capítulo de la Constitución. La transparencia aparece como un derecho de los electores y electoras a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado (conf. art. 66) pero también se afirma que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho (art. 141). La transparencia también aparece en lo relativo a la administración de justicia (art. 26), al poder electoral (art. 294), a la gestión fiscal (art. 311).

La Constitución Política de la República Oriental del Uruguay de 1967, con las incorporaciones de las reformas plebiscitadas en 1989, 1994, 1996 y 2004 junto con la de la República Argentina de 1853 con las reformas de 1860, 1898, 1957 y 1994 son más alejadas de estos principios pues aún cuando han tenido reformas importantes, quedan éstas cristalizadas, obviamente, en modelos anteriores a estos nuevos principios de reforma. Sin embargo, ostentan los derechos de petición a las autoridades (art. 30 y 14, respectivamente), a la información (como parte del habeas data en Argentina en el art. 43), a una administración pública eficiente e inamovible (art. 60 en Uruguay), la participación en las diversas formas de democracia semidirecta reconocidas (iniciativa y referendium en Uruguay; iniciativa y consulta popular en Argentina).

5. ¿Por qué la reforma de la reforma?

Hemos visto que los postulados de transparencia, participación y colaboración no son nuevos para la teoría de la democracia: ocupan, cada vez más, un aspecto fundamental del debate de la democracia mientras que otros elementos, antaño centrales, como la representación, los partidos políticos o la idea del bien común, son menos relevantes pero de ninguna manera pueden identificarse como elementos nuevos (ver, entre otros, Dahl, 1989; Sartori, 1989, Barber, 1984, Offe, 1988, Dworkin, 2006; Schmitter, 1994, entre muchos otros).

¿Pero por qué aparecen como “nuevos”? En las consideraciones de los ciudadanos latinoamericanos sobre los resultados de la reforma podremos inferir una respuesta.

Según la encuesta del Latinobarómetro 2013 el promedio de apoyo a la democracia en el período 1995-2013 tiene entre los países del MERCOSUR la brecha más grande de la Región: con el apoyo más alto tenemos a Uruguay con un promedio de apoyo del 78% y en segundo lugar a Venezuela con el 71% pero también a uno de los más bajos, Paraguay, con un apoyo del 45%, país que tiene además el índice de autoritarismo más alto con un 34% de aceptación de un régimen de este tipo³⁰.

Si bien la satisfacción con la vida alcanza en 2013 el índice más alto desde que se comienza a medir en 1995, con el 77% de los ciudadanos latinoamericanos muy satisfechos o bastante satisfechos, el promedio regional de satisfacción con la democracia es de sólo 39%. Nuevamente, entre los más satisfechos con su democracia aparecen los uruguayos, con una satisfacción del 82%, seguidos dentro del MERCOSUR, por Argentina con el 52%, Venezuela con el 42%, Brasil con 26% y Paraguay con 25%.

La aprobación de los gobiernos, en el promedio regional es de 49%, con un promedio en el MERCOSUR de 47,4%, nuevamente con la más alta para Uruguay (61%) y más baja para Paraguay (30%).

Entre los problemas más importantes de la Región en 2013 aparece la seguridad y el desempleo (24% y 16% respectivamente). La corrupción ocupa el tercer lugar con un 6% de promedio regional. En Brasil es señalado por un 10% como el problema más importante, seguido en Argentina con un 8%, Paraguay con un 5%, Venezuela con un 2% y Uruguay con sólo 1% de encuestados que respondieron que la corrupción es el problema más importante de su país. Pero además, la confianza en que los gobiernos puedan cambiar este estado de cosas es muy baja: poco más de la mitad de los latinoamericanos cree que sea posible solucionar el problema de la corrupción (52%) pero en Brasil, como señalábamos uno de los impulsores de las políticas de Gobierno Abierto, el descreimiento llega al 71%.

³⁰Para medir el apoyo, autoritarismo o indiferencia, se utilizan las siguientes preguntas respectivamente: ¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo? La democracia es preferible a cualquier otra forma de Gobierno; En algunas circunstancias, un Gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático; A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático. El promedio de apoyo de la Región a la democracia es del 56% (Latinobarómetro, 2013).

¿Cuáles son los problemas-reto de la democracia en la región? Dentro del MERCOSUR son variadas las preocupaciones para los resultados de las encuestas del Latinobarómetro 2011: si bien en todos la corrupción es el obstáculo más importante para la democracia, el segundo más importante en Argentina y Paraguay es la transparencia del Estado y en Brasil y Uruguay, lo es garantizar la justicia social. No es casual, en este marco, que la Administración Pública sea algo confiable o muy confiable sólo para el 31% de los latinoamericanos.

Estos resultados pueden darnos una pauta de por qué los Estados no deben quedar atrás de los últimos modelos de reforma estatales. Quedarse fuera de los postulados de transparencia, participación y colaboración puede ser interpretado como pretensión de mantener el *statu quo*. Pero adherirse también puede ser interpretado como parte de un maquillaje que, como hemos visto, no logra tapar el sol con las manos.

6. Bibliografía

ARELLANO GAULT, David, 2002. "Nueva Gestión Pública: ¿el meteorito que mató al dinosaurio? Lecciones para la reforma administrativa en países como México". *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No. 23. Caracas.

Disponible en: http://www.clad.org/siare_isis/fulltext/0041700.pdf. Fecha de Consulta: 01/06/11.

ARELLANO GAULT, David, 2003. "Nueva Gestión Pública y diseño político-institucional. Implicaciones para un país como México". *Revista IAPEM*, enero-abril 2003, México.

ASOCIACIÓN GOBIERNO ABIERTO. Declaración sobre gobierno abierto. Disponible en <http://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>. Fecha de Consulta: 03/03/12.

AZPIAZU Daniel y Eduardo BASUALDO, 2004. "Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales" en PETRAS, J. y VELTMEYER, H. (compiladores); *Las privatizaciones y la desnacionalización de América Latina*. Ediciones Prometeo, Buenos Aires, 2004

BARBER, Benjamin, 1984. *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*. Univ. of California Press, Berkley.

BOVAIRD, Tony, 2005. “Le gouvernance publique: comment maintenir un juste equilibre entre le pouvooir des intervenants des une societ  en réseau?” en *Revue Internationale des Sicencias Administratives*, v. 71 n  2, Junio 2005, pags. 223-235.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, 1990. *Technobureaucratic capitalism*. Disponible en <http://bresserpereira.org.br/Books/1990TechnobureaucraticCapitalism.i.pdf>.

Fecha de Consulta: 01/06/11.

CLAD, 1998. “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”. Disponible en: http://www.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/at_download/file. Fecha de consulta: 26/10/12.

CLAD, 2003. Carta Iberoamericana de la Función Pública. Disponible en: www.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf/view. Fecha de Consulta: 10/04/12.

CLAD, 2006. Código Iberoamericano de Buen Gobierno. Disponible en: www.clad.org/documentos/declaraciones/codigoiber.pdf/view. Fecha de Consulta: 10/04/12.

CLAD, 2007. Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico. Disponible en: www.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf. Fecha de Consulta: 10/04/12.

CLAD, 2008. Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública. Disponible en: http://www.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-calidad-en-la-gestion-publica/at_download/file. Fecha de Consulta: 10/04/12.

CLAD, 2009. Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Disponible en: http://www.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana/at_download/file. Fecha de Consulta: 10/04/12.

CLAD, 2010. “Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI”. Disponible en: http://www.clad.org/documentos/declaraciones/gestion-publica-iberoamericana-para-el-siglo-xxi/at_download/file. Fecha de consulta: 26/10/12.

CLAD, 2011. “La Transformación del Estado para el Desarrollo en Iberoamérica”. Disponible en: <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ccl/multilaterales/clad/docs/>

La_transformacion_del_Estado_para_el_desarrollo_en_Iberoamerica.pdf
Fecha de consulta: 26/10/12.

CLAD, 2011. Consenso De Asunción. Disponible en: http://www.clad.org/documentos/declaraciones/consenso-de-asuncion/at_download/file fecha de consulta: 26/10/12.

CLAD, 2012. Consenso De México. Disponible en: http://www.clad.org/documentos/declaraciones/Consenso%20de%20Mexico%20.pdf/at_download/file. Fecha de consulta: 26/10/12.

CLEARY Eda, 2006. "El eterno dilema del control de la gestión pública en América Latina y el caribe: Desconfianza, control y castigo versus Confianza, verificación y estímulo. Una contribución hacia la contextualización del tema". TOP. Disponible en línea en: www.top.org.ar. Fecha de Consulta: 01/06/11.

CROZIER, Michel, HUNGTINTON, Samuel P. y WATANUKI, Jioji, 1975. *The Crises of Democracy*. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Comision. University Press, New York.

DAHL, R. 1989, *La poliarquía. Participación y oposición*, Tecnos, Madrid.

DWORKIN, Ronald, 2006. *Is Democracy Possible Here? Principles for a New Political Debate*. Princeton University Press, New Jersey.

ESTESO Roberto y Horacio CAO, 2001. "La reforma de las Administraciones Públicas Provinciales: balance de la década de los 90 y nueva agenda". TOP. Disponible en línea en: www.top.org.ar. Fecha de Consulta: 01/06/11.

FERNÁNDEZ SANTOS, Yolanda, José Miguel FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ y Alicia RODRÍGUEZ PÉREZ, 2008. "Modernización de la Gestión Pública. Necesidad, incidencias, límites y críticas" en *Revista Pecvnía* nº 6, Revista de la Fac. de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de León. Disponible en http://www3.unileon.es/pecvnia/pecvnia06/06_075_106.pdf. Fecha de Consulta: 09/05/12

FLEURY, Sonia, 1999. "Reforma del Estado en América Latina. ¿Hacia dónde?" en *Revista Nueva Sociedad*, No.160, Marzo-Abril, `1999. Caracas.

FOUNTAIN, Jane E., 2001. *Building the Virtual State*. Brookings Institution Press, Washington D. C.

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

<http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/34269/33135>

KAUFMAN, Ester y PIANA, Ricardo Sebastián, 2007. “Introducción” en Kaufman, E. (Coord.), 2007, *Políticas Públicas y Tecnologías*. Líneas de acción para América Latina. Ed. La Crujía , Buenos Aires.

MARCH, James G. y Johan P. OLSEN, 1997. *El redescubrimiento de las instituciones: La base organizativa de la política*. FCE. México.

MICHELS, Robert, 1969. *Los partidos políticos*. Amorrortu, Buenos Aires.

OFFE, Klaus, 1988. “Democracia de competencia entre partidos y el Estado de bienestar keynesiano. Factores de estabilidad y desorganización”, en *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Sistema, Madrid.

OSBORNE David y GAEBLER Ted, 1994. *La Reinención del Gobierno: cómo el espíritu empresarial está transformando el Sector Público*. Paidós, Barcelona.

OSZLAK, Oscar, 2012. “Gobierno Abierto: promesas, supuestos, desafíos”. Trabajo presentado en la VIII Conferencia Anual INPAE 2012: “Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa”, San Juan de Puerto Rico, 25 de abril de 2012. Disponible en <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Gobierno%20abierto.pdf>.

Fecha de Consulta: 08/03/2013.

OSZLAK, Oscar, 2000. El mito de Estado mínimo: Una década de reforma estatal en Argentina. IV Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, 2000. http://www.clad.org/siare_isis/fulltext/0038429.pdf. Fecha de Consulta: 01/06/11.

PIANA, Ricardo Sebastián, 2007. *Gobierno Electrónico. Gobierno, tecnologías y reformas*. EDULP, La Plata.

PIANA, Ricardo Sebastián, 2012. “De las políticas de Gobierno Electrónico a las de Open Government. La reforma dentro de la reforma” (págs. 153-171) en Noemí B. Mellado (Ed. y Dir.), 2012 *Instituciones, comercio y cooperación monetaria en la integración sudamericana: sus efectos sobre la gobernabilidad regional*. Editorial Lerner, Córdoba. ISBN 978-987-1579-63-1.

PIANA, Ricardo Sebastián, 2012 b. La reforma de la *Administración Pública en la Provincia de Buenos Aires*. Su estudio en los años de la gestión 2002-2007. Ricardo Sebastián Piana (Ed.), E-book. ISBN 978-987-45238-0-8. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10915/31545>

PIANA, Ricardo Sebastián, 2013. “Open Gov. ¿Qué hay de nuevo, viejo?”, ponencia publicada en Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico - ISSN 2175-9391

PIANA, Ricardo Sebastián, 2013 b. “Las Cartas Iberoamericanas de Gobierno Electrónico y de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Hacia una definición local de los parámetros institucionales del buen gobierno” en Noemí B. Mellado (Ed. y Dir.), 2013. *Problemáticas del regionalismo latinoamericano en los inicios del siglo XXI*. Editorial Delgado. El Salvador, ISBN 978-99923-934-7-5.

RIVERA URRUTIA, Eugenio, 2003. *Nueva Economía, gobierno electrónico y reforma del Estado*. Chile a la luz de la experiencia internacional. Ed. Universitaria y FLACSO – Chile. Santiago de Chile.

SARTORI, Giovanni, 1989. *Teoría de la Democracia. El Debate Contemporáneo*, Tomo I y *Los Problemas Clásicos*, Tomo II. Alianza Universidad, México.

SCHMITTER, Philippe C., 1994. “¡El corporatismo ha muerto! ¡Larga vida al corporatismo!” en *Revista Zona abierta* nº 67-68, 1994, Fundación Pablo Iglesias, Madrid.

VARGAS HERNÁNDEZ, José Gpe., 1999. “Las relaciones de los fundamentos teóricos entre la “Nueva Economía Política”, la “Nueva Gerencia Pública” y la “Nueva Política Social” en *Revista Instituciones y Desarrollo* Nº 4, Instituto Internacional de Gobernabilidad/PNUD, septiembre de 1999, Barcelona.

VILAS Carlos, 2003. “Descentralización de Políticas Públicas: Argentina en la Década de 1990”. Dirección de Estudios e Información, Instituto Nacional de la Administración Pública, Buenos Aires.

WILLIAMSON, John, 1990. *Latin American Adjustment. How Much has Happened?* Institute for International Economics. Washington DC.

ZELLER, Norberto, 2007. *Las Políticas de Reforma Estatal en Democracia (1983-2003): sus Etapas Gubernamentales y las Principales Transformaciones*. Ministerio de Jefatura de Gabinete, Buenos Aires.