

## **Políticas de empleo público en la provincia de Buenos Aires (2015-2018). Aspectos normativos y discursivos**

Magdalena Gil García (IdIHCS-UNLP/CONICET)

Ricardo Sebastián Piana (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales – UNLP)

### **Resumen**

En la presente ponencia se analizará el estado de la cuestión del empleo público provincial a partir de la asunción del gobierno de Cambiemos en la Provincia de Buenos Aires a la fecha. La asunción de María Eugenia Vidal no sólo cerró un ciclo de hegemonía ininterrumpida del Partido Justicialista en la Provincia de Buenos Aires desde el año 1987, sino que ha puesto en cuestión diversos acuerdos y continuidades en el seno del territorio provincial. En el marco de la pretensión de la reforma del Estado Bonaerense, las políticas de empleo público han aparecido como un eje central para esa transformación. Ante la ausencia de mayorías legislativas, estudiaremos, por un lado, cómo la construcción discursiva de un estado de situación aparece como una herramienta fundamental y a través de qué aspectos normativos (no siempre directos) se van modificando las políticas de empleo público provincial.

### **Introducción**

Las políticas de empleo público comprenden reglas (formales e informales), procesos, prácticas y actividades mediante las cuales el Estado regula a los trabajadores que componen las organizaciones públicas. Así, están integradas por un conjunto de decisiones relativas a los mecanismos y criterios de reclutamiento, promoción y ascenso, asignación de retribuciones, otorgamiento de derechos de negociación colectiva, etc. De manera que, retomando definiciones clásicas respecto de la políticas públicas, comprenden un conjunto de acciones y omisiones, manifiestas o implícitas, de las cuales es posible inferir una cierta orientación en torno a la cuestión del empleo público que ilustra la posición dominante del estado provincial frente al tema (Oszlak y O'Donnell, 1982).

El objetivo de este trabajo es presentar, las modificaciones más significativas que se realizaron a partir del mes de diciembre de 2015, cuando asume el gobierno María Eugenia Vidal hasta la actualidad en las políticas de empleo público en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. En este sentido, daremos cuenta del repertorio de políticas puestas en práctica y sus principales objetivos.

Siguiendo la clasificación propuesta por Gomá y Subirats (1998), es posible distinguir al menos tres dimensiones en las políticas públicas: la dimensión simbólica, sustantiva y operativa. La dimensión simbólica se corresponde con el proceso de construcción de estrategias discursivas, incluyendo a los marcos cognitivos que están detrás de la definición del problema, y que permiten que un tema ingrese en la agenda de gobierno y legitiman la intervención. Por su parte, la dimensión sustantiva refiere al proceso de decisión donde se definen los contenidos de las políticas públicas, mientras que la dimensión operativa remite a la implementación concreta en los escenarios de gestión.

Retomando la clasificación propuesta por los autores, distinguiremos en las políticas de empleo público estas tres dimensiones. Para analizar el aspecto simbólico, nos basaremos en el análisis de los fundamentos de las diferentes normativas y de las intervenciones públicas realizadas por las máximas autoridades políticas de gobierno, a través de diversas fuentes oficiales y periodísticas. Para abordar la dimensión sustantiva, nos centraremos en el estudio de la producción normativa que introduce modificaciones en las políticas de empleo público provincial. Finalmente, presentaremos la perspectiva de los actores a través de entrevistas abiertas, lo que nos permitirá generar algunas reflexiones respecto de las características de la implementación de tales iniciativas, en su dimensión operativa.

Dado que son políticas de muy reciente implementación, entendemos que no resulta posible abordar de modo conclusivo cuáles son los resultados de estas políticas de empleo público locales; sin embargo podremos dar cuenta, en nuestro apartado final, las tensiones subyacentes que las atraviesan.

## **El empleo público en la provincia de Buenos Aires**

El Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires es, a la fecha, la organización pública con más empleados de Argentina en un sistema complejo de regímenes estatutarios, cajas liquidadoras, dependencias y misiones funcionales heterogéneas. Los empleados públicos bonaerenses se distribuyen dentro del Estado en sus tres poderes: poderes: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Dentro de ese heterogéneo universo, en la

presente ponencia nos centraremos en el análisis de lo sucedido con los empleados públicos del Poder Ejecutivo, por concentrar la mayor cantidad de cargos y ser el encargado de administrar e implementar las leyes y las políticas públicas. En términos de regulación laboral, los trabajadores del Poder Ejecutivo están comprendidos en el actual régimen básico de la Ley N° 10.430, y en 19 regímenes especiales y convenios colectivos de trabajo organizados de acuerdo con la especificidad de sus tareas. Pese esta diversidad, los cargos se concentran en cinco estatutos mayoritarios: docentes, régimen general de empleo público, policía, carrera profesional hospitalaria y servicio penitenciario.

A estas regulaciones laborales se suma un régimen temporario de trabajadores autónomos contratados como prestadores de servicios al Estado provincial, contrato de servicio habilitado por la Ley de Emergencia Tecnológica y Administrativa, Ley N° 14.815. De manera que, en un marco normativo heterogéneo, conviven regímenes laborales públicos y privados, dando lugar a diversas situaciones de inequidad en términos salariales y de derechos colectivos.

Es necesario aclarar que, dada la heterogeneidad de funciones y actividades y sus peculiaridades, nuestro análisis tenderá a enfocarse en el régimen general del empleo público (Ley N° 10.430). Por ello, las diversas consideraciones que realizamos en esta ponencia, están referidas a este régimen de empleo público, salvo que expresamente se indique otro.

### **La dimensión simbólica: construcción discursiva de un estado de situación sobre el empleo público**

En el año 2015, frente al cambio de gobierno de distintos signo político-partidario en diferentes niveles del Estado (nación, provincia y municipios), la temática del empleo público ingresó a la agenda estatal, problematizándose su magnitud, politización y el cumplimiento por los trabajadores de sus obligaciones laborales.

El puntapié inicial fue dado en el ámbito nacional cuando se anunció que, desde el Ministerio de Modernización, se iniciaría una revisión de los procesos de selección y contratación realizados en los últimos tres años con el fin de “garantizar la transparencia en la gestión” y “ponderar la idoneidad de los recursos humanos” (Decreto N° 254/15). El Considerando de la normativa destaca que la verificación “de un número excepcional de concursos, así como de contratación de personal conforme diversas modalidades contractuales, circunstancia que, por su magnitud, amerita que la nueva gestión de gobierno que inicia, tome conocimiento y proceda a la revisión de los procesos de selección y contratación de personal”. Los

argumentos señalaban la necesidad de impulsar dicha iniciativa para detectar la realización de contrataciones espurias de trabajadores que no realicen tareas efectivas en sus organismos públicos<sup>1</sup>, es decir los llamados en la jerga local “ñoquis”. A esta medida, se sumaron una serie de declaraciones de las máximas autoridades políticas del Poder Ejecutivo nacional que tendieron a poner de relieve el sobredimensionamiento de los planteles de los organismos públicos, debido al clientelismo generalizado y la utilización del empleo público para encubrir el desempleo en el sector privado<sup>2</sup>. Tales estrategias discursivas tendieron a funcionar como soporte justificatorio de los despidos que se llevaron a cabo en diferentes niveles del Estado durante el primer trimestre de 2016, centralmente en el ámbito nacional y municipal<sup>3</sup>.

La desconfianza de los elencos políticos a las burocracias heredadas, tanto en lo que refiere a sus capacidades técnicas como a su lealtad para ejecutar las tareas encomendadas, es un fenómeno extendido que se profundiza cuanto mayor es el cambio del signo político con el de la gestión anterior (Twhaites Rey, 2005; Oszlak, 2009). Sin embargo, en el período analizado no sólo se puso en cuestionamiento la lealtad de la burocracia, sino que también se construyó y definió como un problema la magnitud y la eficacia del empleo público así como su asistencia.

Como señala Tamayo Saez (1997) los problemas no existen por sí mismos, sino que su construcción y definición es ante todo una cuestión política. De esta manera, el diagnóstico relativo a la magnitud de los planteles de los organismos estatales es una definición político-ideológica, dado que la determinación del tamaño necesario del empleo público no admite respuestas únicas y definitivas, mostrando variaciones de acuerdo a las funciones y servicios que el Estado presta en un determinado momento. En este punto, los estudios realizados por el CIPPEC han puesto de relieve que la participación del empleo público sobre la ocupación total en Argentina, si bien supera la media Latinoamericana, se encuentra por debajo del promedio de los países que componen la OCDE<sup>4</sup> a los que, sin embargo, se toma discursivamente como modelo. Pese a esto, existe consenso en que debería mejorarse la planificación en la gestión del empleo público para resolver lo que ha sido denominado por

<sup>1</sup><https://www.lanacion.com.ar/1856411-noquis-en-el-estado-hay-4-millones-de-empleados-publicos-de-los-cuales-entre-el-5-y-7-serian-fantasma>

<sup>2</sup><http://www.lanacion.com.ar/1861924-prat-gay-hablo-de-grasa-militante-y-desato-la-polemica-en-twitter> y <http://www.lanacion.com.ar/2012597-mauricio-macri-estado-aguantadero>

<sup>3</sup> Según el documento publicado por el Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA – Autónoma, Abril 2016) se realizaron 41.524 despidos en el sector público en los primeros meses del año 2016.

<sup>4</sup> <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1082.pdf>. El estudio del CIPPEC señala que en Argentina el empleo público representa el 18% sobre el total de los trabajadores, mientras que el promedio de los países de la OCDE es de un 20%. Asimismo, dentro de la Argentina existen diferencias regionales respecto de la participación del empleo público, en el caso de la Provincia de Buenos Aires la participación del empleo público en la PEA fue de un 9,2 % para el año 2015.

Oszlak (1972) como el *síndrome de la sobre-falta*, esto es, exceso de personal en las funciones que demandan menor calificación y ausencia en las funciones más relevantes y críticas. No obstante, el citado autor ha advertido que las lógicas reduccionistas y sus efectos negativos sobre las capacidades de gestión, han tendido al agravamiento dicha problemática, contribuyendo a la deformidad burocrática (Oszlak, 1999).

Con menor visibilización y énfasis que el puesto en la “cantidad” del empleo público, formó parte de las estrategias discursivas del gobierno nacional la necesidad de mejorar “su calidad”. En este sentido, en el año 2017 se firmó un acuerdo entre el Estado nacional y diversas provincias denominado *Compromiso Federal para la Modernización del Estado*<sup>5</sup>, que incluye entre uno de sus principales puntos la jerarquización del empleo público, a través de tres instrumentos: los ingresos mediante concursos, el desarrollo de la carrera administrativa y la formación de una Alta Dirección Pública. Con esta misma orientación se señaló la necesidad de realizar cambios culturales en el funcionamiento de las institucionales estatales, a través de esquemas de incentivos que promuevan el rendimiento<sup>6</sup>. De esta manera, se aprobó en el ámbito nacional un *Reglamento general de control de asistencias y presentismo* que establece sanciones en casos de incumplimientos y se propone poner en funcionamiento “sistemas de información acordes con las nuevas formas de gestión que aseguren el desarrollo y el buen funcionamiento de un sistema eficiente de carrera administrativa” (Resolución N° 204/17, de la entonces Secretaria de Empleo del Ministerio de Modernización). Asimismo, la paritaria celebrada en el año 2017 en el ámbito nacional incluyó pautas de pago variables basadas en la productividad y el presentismo. Cabe señalar que las medidas de flexibilización salarial en el empleo público, se incluyen dentro de las líneas de reformas propuestas por los enfoques de la Nueva Gestión Pública, que contemplan la introducción de cambios en los sistemas de compensación, a partir de la introducción de mecanismos de pago variable por desempeño que reducen la uniformidad salarial del modelo burocrático (Longo, 2004). Así, estos modelos gerenciales han pretendido trasladar la competencia propia del sector privado al ámbito público, a partir de un sistema de premios y castigos conforme a los niveles de eficiencia alcanzados.

Las máximas autoridades del Poder Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires se caracterizaron por realizar menores intervenciones relativas a la temática del empleo público, aunque en lo sustantivo se haya evidenciado cierta adhesión a las iniciativas realizadas en el ámbito nacional. Los considerandos de las Decretos y los fundamentos de las Leyes que

<sup>5</sup>[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compromiso\\_federal\\_para\\_la\\_modernizacion\\_del\\_estado\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compromiso_federal_para_la_modernizacion_del_estado_0.pdf)

<sup>6</sup>[https://www.clarin.com/politica/gobierno-quiere-discutir-productividad-presentismo-empleados-estatales\\_0\\_HkEf3sXA1.html](https://www.clarin.com/politica/gobierno-quiere-discutir-productividad-presentismo-empleados-estatales_0_HkEf3sXA1.html)

introducen modificaciones en el régimen de empleo público nos permiten una primera aproximación para comprender la construcción de los problemas que se apunta a resolver.

En este sentido, una de las primeras normativas que introduce modificaciones en el empleo público es la Ley de Emergencia Administrativa y Tecnológica (Ley N° 14.815). Los fundamentos del texto legal destacan que “la Provincia se encuentra en una crítica situación que afecta a la totalidad de las áreas administrativas dependientes del Poder Ejecutivo (...) siendo necesario declarar la emergencia y adoptar medidas de excepción tendientes a facilitar el funcionamiento y a propiciar el rápido reordenamiento del Estado”<sup>7</sup>. Asimismo, se señala que la emergencia incluye la creación de un régimen de regulación del contrato de servicios autónomo, escindido de la regulación del empleo público, con el “fin de dotar a la administración de herramientas más eficaces para la contratación de servicios profesionales o técnicos a título personal”.

De la misma manera, la necesidad de sanear el déficit fiscal, llevar a cabo un proceso de reordenamiento de los recursos y lograr una eficiente y eficaz descentralización administrativa son algunos de los principales fundamentos de las normativas implementadas.

Las estrategias discursivas de las autoridades de la provincia de Buenos Aires hicieron menos énfasis en la reactualización de las imágenes estigmatizadoras de los trabajadores del Estado, siendo el mayor blanco de las críticas los gremios que representan a los sectores docentes en el contexto de discusión paritaria. Pese a esto, también se señaló que constituye una problemática del sector público el abuso de las licencias y el ausentismo laboral<sup>8</sup>, destacándose la importancia de implementar el control de la asistencia y de la evaluación del desempeño para tener una gestión más eficiente.<sup>9</sup>

### **Dimensiones sustantivas: el análisis de las políticas a través de la producción normativa**

La elaboración de las políticas de empleo público en el nivel provincial, se inscribió en un contexto donde se identificaron como puntos problemáticos el déficit fiscal, el desequilibrio presupuestario y el incumplimiento de los trabajadores de los marcos normativos que delimitan su jornada de trabajo. Partiendo de la construcción discursiva de dicho estado de

---

<sup>7</sup> <https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/fw14815.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.lanacion.com.ar/2122695-maria-eugenia-vidal-nosotros-cumplimos-nunca-prometemos-lo-que-no-podemos-pagar>

<sup>9</sup> <https://www.eldia.com/nota/2017-5-28-1-42-2-profundizaran-el-control-de-asistencia-de-los-estatales-la-provincia>

situación, el denominado *reordenamiento de los recursos humanos*, implicó la aplicación de un criterio de racionalización tendiente a la disminución del gasto público.

De esta manera, el período analizado se destaca por la producción normativa enfocada a reducir los planteles del Estado (*downsizing*). El Decreto N° 618/16 suspendió, por el plazo de un año, las designaciones de personal de planta permanente y de la planta transitoria de todas las jurisdicciones y organismos de la Administración Pública centralizada y descentralizada, cualquiera sea su régimen estatutario<sup>10</sup>, congelándose todas las vacantes existentes o que se produzcan en igual lapso. En sintonía con dicha medida, en el año 2018 se sancionó un Régimen de Retiro Voluntario para los trabajadores de la planta permanente con estabilidad del Poder Ejecutivo Provincial, Organismos de la Administración Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada.

Asimismo, el Decreto N° 272/17, aunque delegue diferentes facultades relativas a la administración de personal a los Ministros y Secretarios con el objeto de realizar una descentralización administrativa, establece que los cargos vacantes deben ser absorbidos por la jurisdicción Ministerio de Economía, quedando a disposición del Poder Ejecutivo (art. 6 Decreto N° 272/17). Si bien la normativa no habilita la disminución de los planteles facilita la contención del gasto en personal al obstaculizar la utilización de los cargos vacantes por parte de las diferentes jurisdicciones, ya sea con el objeto de realizar reubicaciones escalafonarias previstas en la carrera de los empleados públicos (ascensos y promociones) o designaciones en las plantas permanentes.

Estas medidas fueron acompañadas con instrumentos de flexibilización laboral en el sector público. Como hemos señalado previamente, la Ley de Emergencia Tecnológica y Administrativa, estableció un régimen de contratación de servicios autónomo, escindido de la regulación del empleo público (Ley N°10.430). Allí se señala que la celebración de contratos responde a una necesidad de carácter transitorio o estacional debidamente documentada y que por su complejidad o especialización no pueda ser cumplida por personal permanente (art. 23 Ley N° 14.815). Así también, se destaca que los trabajadores contratados bajo dicha modalidad se regulan exclusivamente por las cláusulas del contrato, y que la celebración del mismo no generará una expectativa derecho a prórroga, ni creará una relación laboral de dependencia. Este tipo de contratos, a diferencia de los celebrados bajo el régimen establecido en la Ley N° 10.430, carecen de aportes previsionales y coberturas médicas a cargo del Estado empleador, responsabilidades transferidas al trabajador “autónomo”. Sobre este punto cabe

---

<sup>10</sup> No obstante la normativa realiza algunas excepciones entre las que se incluye al personal docente y auxiliar docente de la Dirección General de Cultura y Educación, personal de áreas de minoridad, policías, personal profesional hospitalario y ciertas designaciones del Servicio Penitenciario Bonaerense (Art. 5 Decreto 618/16).



señalar que si bien constituye, al menos desde la década de los noventa, una práctica habitual la contratación de personal mediante modalidades sin estabilidad para la realización de tareas permanentes, los contratos bajo régimen de monotributo habían tenido una incidencia relativamente baja en el empleo público de la Provincia de Buenos Aires<sup>11</sup>.

Por otro lado, esta Ley de emergencia también modificó algunos aspectos de la Ley N° 10.430, en lo que respecta al personal de gabinete introduciendo la política de los módulos salariales ya presente en Nación y en la Ciudad de Buenos Aires: junto con la derogación del Decreto de estructuras, Decreto N° 1.322/05 que fijaba una cantidad de asesores de gabinete para cada tipo de estructura<sup>12</sup>, se liberalizó la cantidad de asesores y de pauta salarial entre ellos hasta un monto inferior al funcionario al que asiste<sup>13</sup>. El Decreto reglamentario de esta modificación, Decreto N° 1.278/16 sólo determinó una cierta cantidad de módulos<sup>14</sup> para las siguientes categorías:

Gobernador/a	30.000 módulos
Ministro/Secretario	25.000 módulos
Subsecretario	20.000 módulos

Esta liberalización ciertamente introduce, hacia el seno del gabinete, asesores de distintos niveles y jerarquías por el monto salarial asignado, introduciendo por ello mismo, esquemas de competencia intra-administrativos en la misma lógica de la Nueva Gestión Pública.

Asimismo, partiendo del diagnóstico relativo a los usos espurios de las licencias y el incumplimiento de la jornada horaria por parte de los trabajadores, en la provincia de Buenos Aires se siguieron algunos de los lineamientos propuestos por el Ministerio de Modernización nacional, al aprobarse el denominado “Complemento Calidad y Continuidad del Servicio”, acordado en las paritarias celebradas en el año 2018. Dicho complemento determina una

<sup>11</sup> Aunque no existe información pública y actualizada sobre la magnitud de estas figuras contractuales, los últimos datos elaborados por un organismo estatal señalaban que las modalidades sin relación de empleo representaban un 3% de las dotaciones provinciales en el año 2005. Tal situación contribuiría a explicar la menor realización de despidos en el ámbito provincial, ya que en el nivel nacional, el personal contratado representaba un 17% de los planteles del Estado en el año 2015 (Fernández Massi y Belloni, 2016).

<sup>12</sup> Fue derogado por Decreto N° 37/15B. El Decreto N° 1322/05 fijaba, para el Ministro, hasta 4 asesores de gabinete; para los Secretarios de estado y los Subsecretarios un máximo de hasta 3 asesores. Cada uno de ellos, con igual nivel y jerarquía a Director Provincial afectados al asesoramiento, estudios particularizados u otras tareas de apoyo específicas que se le encomienden.

<sup>13</sup> “Su remuneración no será igual ni mayor que la determinada para el funcionario al que asiste” (conf. art. 113 de la Ley N° 10.430). En el Decreto N° 1.278/16 se aclara que deben calcularse mensualmente sobre la base de la remuneración mensual bruta, incluyendo los conceptos remunerativos (módulos) y no remunerativos. Sin embargo, en la Resolución 67/16 del entonces Ministro de Gestión y Coordinación Pública, para contabilizar el monto del funcionario (y, consecuentemente el tope del asesor), se incluyen los siguientes conceptos: salario básico; bloqueo de título; gastos de representación y antigüedad mínima).

<sup>14</sup> Al monto del módulo que se le otorgan efectos remunerativos, se le adiciona un 20% no remunerativo. El monto actual original fue de \$ 17,50 (Decreto N° 1.278/16); a partir de septiembre de 2017, es de \$20,17.



asignación anual equivalente a \$ 6.000 a pagarse en tres cuotas, y establece diferentes pautas de descuento en los casos de inasistencias<sup>15</sup>. El Reglamento distingue diferentes causales de inasistencias que no impedirían el pago del adicional: accidentes de trabajo, vacaciones, licencia por maternidad y paternidad, licencia gremial, determinadas enfermedades (como tumores, isquémicas del corazón), etc. En sentido, el adicional salarial por presentismo se descontaría para el resto de enfermedades u otros permisos otorgados por el régimen de empleo público no contemplados por la normativa, como el pre-examen y la atención de familiar enfermo (Ley N° 10.430).

Debe destacarse que la Agencia de Recaudación de la Provincia (ARBA), organismo que siguió los siguiendo los lineamientos de la modernización estatal y asumió en su organización laboral formas productivas post-fordistas (Adamini, 2014), se había constituido en el campo de ensayo de este tipo de políticas de incentivo salarial al presentismo y productividad: se aprobaron en el período de análisis normativas tendientes a introducir incentivos económicos en base a la productividad (Resolución N° 148/17 y N° 179/17<sup>16</sup>). Tal iniciativa contó con la resistencia gremial del sector, debiendo introducirse modificaciones, puesto que implicaban descuentos en caso de licencias por maternidad, duelo de familiares, entre otros<sup>17</sup>. No obstante, aunque las normativas del organismo establezcan que el sistema valora la situación de revista, rendimiento y eficiencia de cada trabajador sobre la base de parámetros objetivos de medición (art. 11 Ley N° 13.766), en la implementación el factor presentismo individual es la variable concreta a los efectos de liquidación del premio<sup>18</sup>.

Respecto a los adicionales salariales por productividad incluidos en la paritaria nacional, no se han dado avances en su reglamentación en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, en las últimas décadas estuvieron en vigencia normativas que establecían incentivos económicos en base al rendimiento, y que no lograron implementarse debido a diversos obstáculos. En este sentido, la Ley de Evaluación de Desempeño (Decreto N° 4.608/93), pretendía determinar la eficiencia individual de los agentes públicos y establecía un sistema anual de incentivos económicos a partir de las calificaciones obtenidas. Según entrevistas realizadas, tal norma no logró aplicarse debido principalmente a restricciones presupuestarias.

<sup>15</sup> La Circular señala que una (1) inasistencia: 75% - 1° cuota \$750 y 2° y 3° \$1.500. Dos (2) inasistencias: 50% - 1° cuota \$500 y 2° y 3° \$1.000. Tres (3) o más inasistencias: 0%, no percibirá el Complemento.

<sup>16</sup> Dichas resoluciones pretenden regular el otorgamiento del plus salarial previsto en el Art. 11 de la Ley n° 13.766 (Art.11). En este sentido dicho adicional salarial es otorgado a los trabajadores desde la creación del organismo en el año 2008.

<sup>17</sup> El caso de ARBA funcionó como caja de resonancia pues de las lecciones aprendidas (fuerte resistencias gremiales pero también críticas mediáticas) hicieron que en el proyecto general este tipo de descuentos no se plantearan.

<sup>18</sup> Fuente: [http://www.arba.gov.ar/archivos/Descargas/nota1\\_104.pdf](http://www.arba.gov.ar/archivos/Descargas/nota1_104.pdf)

Otra reglamentación sancionada con tales fines fue el Decreto N° 159/02, que creó el Sistema de Unidades Retributivas por Productividad y Eficiencia (URPE), consistente en “un estímulo de carácter no remunerativo y no bonificable, destinado a premiar la productividad y recompensar la eficiencia en el desempeño”. Sin embargo, debido a la resistencia gremial a las URPEs no lograron implementarse con tales fines, pasando a funcionar como un mecanismo de compensación salarial, incorporándose posteriormente al salario en concepto de bonificación remunerativa. De manera que en las reformas de empleo público la presión de los actores organizados y las restricciones económicas pueden obstaculizar la aplicación de las reglas formales (Chudnovsky y Dousset Farjat, 2016).

Dentro las iniciativas tendientes a contraer el gasto en materia de personal, es necesario incluir la política salarial fuertemente restrictiva acordada en las paritarias del período (Decretos N° 70/17 y circular 77/18), que implicó un aumento del 16% en el año 2016<sup>19</sup>, 18% en el 2017<sup>20</sup> y 15% en el 2018<sup>21</sup>. Con el mismo objetivo, se llevó a cabo la modificación de la Caja de Jubilaciones de los empleados del Banco Provincia (Ley N° 15.008), mediante la cual se extendió la edad jubilatoria de manera escalonada, régimen que había sido identificado como especial y de privilegio<sup>22</sup>.

La intención de reducir el déficit fiscal se plasmó también en la aprobación de una nueva Ley de Ministerios (Ley N° 14.989), en la cual se llevó a cabo un reordenamiento de las estructuras organizativas del Estado bajo una óptica racionalizadora. Si bien dicha política apuntó a reducir el costo de los cargos políticos, y no forma parte de las reformas de empleo público, se trata de una modificación relevante que pretende dar simbólicamente señales de austeridad. Asimismo, particularmente en el ámbito de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE), el reordenamiento de estructuras, trajo como correlato la supresión de unidades administrativas e implicó la reducción de puestos de trabajo.<sup>23</sup> De manera, en consonancia con las estrategias de reducción de plantas, se efectuaron despidos por superposición de estructuras.

19 Fuente: <http://www.trabajo.gba.gov.ar/index.php/institucional-ministerio/2014-09-29-16-39-05/407-paritarias-estatales-los-gremios-aceptaron-por-mayoria-la-propuesta-de-la-provincia>. Fecha de consulta 06/09/2018.

20 Los incrementos han sido pautados a partir del 1° de enero en un cuatro con cincuenta por ciento (4,50%), a partir del 1° de abril en un nueve por ciento (9%) acumulado, a partir del 1° de julio en un trece con cincuenta por ciento (13,50%) acumulado y a partir del 1° de octubre en un dieciocho por ciento (18%) acumulado, respecto del mes de diciembre de 2016 (Decreto 70/18).

21 Nos referimos a las paritarias para el personal de la Administración Pública comprendido en el Estatuto General Ley n°10.430. Esta implicó un aumento del 15% a septiembre de 2018 respecto de diciembre de 2017, a pagar en tres tramos: 7% desde enero de 2018, 3,7% desde mayo de 2018 y 3,6% desde septiembre (Circular 77/18). El acuerdo incluye un compromiso de reapertura en octubre de 2018.

22 <https://www.larazondechivilcoy.com.ar/argentina/2017/12/19/vidal-los-bonaerenses-pagamos-jubilaciones-privilegio-10000-empleados-bapro-95684.html>. Fecha de consulta: 1/10/18.

23 Fuente: <http://www.abc.gov.ar/comunicado-sobre-la-disoluci%C3%B3n-de-la-unidad-ejecutora-provincial>. Fecha de consulta: 06/09/2018

Frente a estas medidas, se observa una limitada producción normativa relativa a la jerarquización y profesionalización del empleo público. El Plan Estratégico de Modernización (Ley N° 14.828), incluye entre sus puntos el Plan de Capacitación, Formación y Perfeccionamiento continuo para todos los agentes de la Administración Pública Provincial. En efecto, en su artículo 7° estableció la necesidad de elaborar un Plan de Capacitación, Formación y Perfeccionamiento continuo para todos los agentes de la Administración Pública Provincial “a fin de profundizar los conocimientos de los agentes públicos sobre un marco jurídico y el diseño institucional de la Administración Pública Provincial, consolidar la formación de especialistas en el campo de los modelos y tecnologías de gestión, para alcanzar una mayor eficiencia en la acción del estado provincial”<sup>24</sup>. Sin embargo, la Ley se encuentra reglamentada por el Decreto N° 1018/16 que sólo trata los aspectos vinculados a los Compromisos de Desempeño (una de las actividades del Componente “Sistema de gestión por resultados” dentro del instrumento de los Planes Operativos Anuales) y a la “Ventanilla Única de Trámites” (uno de los instrumentos de gestión dentro del Componente de los mecanismos de atención ciudadana y participación). El Anexo II y III del Decreto se vincula a la aprobación del Sistema de Gestión Documental Electrónica Buenos Aires (GDEBA) y no se estableció nada respecto a la capacitación del personal. El hecho de que la reglamentación de la norma no haya fijado aspectos referidos a la capacitación que la propia ley prevé, y que permanezcan ausentes las iniciativas de recuperación y revisión de las carreras administrativas de los trabajadores públicos, son pautas relevantes (Piana, 2017). En efecto, la recuperación de la carrera administrativa de las burocracias públicas, señalada como uno de los ejes del Compromiso Federal para la Modernización, ha desaparecido de la agenda del gobierno provincial.

De manera que las acciones de capacitación bajo la órbita del Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP), muchas de las cuales venían dadas de la gestión anterior, como la Diplomatura en Gestión Pública, no han podido revincularse con estrategias de carácter más general que tiendan a modificar el estado de situación diagnosticado. Pese a esto, dentro de las nuevas líneas de capacitación del organismo se destaca el Programa de Desarrollo de Competencias, destinado a funcionarios y responsables de equipos de trabajo de

---

24 A renglón seguido, señala “La Aplicación del Plan Estratégico de Modernización de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires, no implicará el despido de trabajadores y/o trabajadoras. Dejándose a salvo las disposiciones previstas en la [Ley N° 10.430 y modificatorias](#), las que será de aplicación plena.” Este párrafo fue una inclusión no presente en el proyecto original y que negoció la oposición. En verdad, el texto de esta Ley es un espejo de la Ley de la Ciudad de Buenos Aires, Ley N° 3304/09, que aprueba el Plan de Modernización de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad aunque en ella se desarrollan muchos más aspectos vinculados con el empleo público.

la administración pública, lo cual da cuenta de la intención de promover conocimientos y habilidades en el segmento denominado como Alta Dirección Pública<sup>25</sup>. Otro dato saliente, es el esfuerzo del organismo de capacitación estatal puesto en los planes de capacitación del nuevo sistema de Gestión Documental Electrónica de la Provincia de Buenos Aires (GDEBA), plataforma informática que permite la tramitación general de los asuntos de la administración central.

Finalmente, continúan desarrollándose los procesos de selección de personal para la cobertura de cargos jerárquicos interinos de la administración central y descentralizada. Esta política de profesionalización, fue creada en el año 2005 como mecanismo compensatorio frente a la suspensión de los concursos previstos en la ley provincial de empleo público. Su implementación pretende reducir los nombramientos discrecionales y arbitrarios en los cargos jerárquicos de la carrera administrativa, buscando que los mismos sean cubiertos por personal idóneo que muestre poseer las competencias técnicas, actitudinales y ético-institucionales a través de un proceso de evaluación concursal. Si bien, dicha política se encuentra actualmente en vigencia, y algunas jurisdicciones han avanzado en su reglamentación en los últimos años<sup>26</sup>, ha perdido centralidad en la agenda del gobierno provincial, dependiendo su dinamismo de las particularidades institucionales de cada organismo, y no de un impulso conferido desde el poder ejecutivo y sus organismos provinciales de recursos humanos<sup>27</sup>. En este sentido, la inestabilidad de las diversas estructuras organizativas relativas a la gestión del empleo público en el ámbito provincial, y su falta de jerarquización han sido elementos que tendieron a debilitar tal política<sup>28</sup>.

Otro dato final es la actual política de incorporación a la planta permanente del Personal Temporario Transitorio Mensualizado, encuadrado en el inciso d) del artículo 111 de la Ley N° 10.430 a partir de la Resolución N° 12/17-E de la Subsecretaría de Capital Humano. Si bien es una buena política en cuanto dichos agentes pasan a la planta estable, puede advertirse

---

25 Fuente: <http://www.ipap.gba.gov.ar/sites/default/files/RevistaIPAP-digital.pdf>. Fecha de Consulta: 05/09/2018

26 El último reglamento de los procesos de selección de personal aprobado es de enero de 2018 del Arba.

27 A modo de ejemplo, según los datos proporcionados por la Dirección de Selección y Movilidad Interna, en la Dirección General de la Cultura de Educación de la Provincia de Buenos Aires, uno de los ministerios con mayor dotación de personal en la provincia de Buenos Aires en el período 2012-2016 sólo se han realizado 4 procesos de selección para la cobertura de cargos jerárquicos. Mientras que para el mismo período en el Ministerio de Economía se habrían realizado 36.

28 La Dirección de Relaciones Laborales en la provincia en los últimos tres años tuvo dos denominaciones y estuvo en la órbita del Ministerio de Coordinación de Gestión Pública, del Ministerio de Economía y del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros.

también como objetivo la reducción del gasto público atento las diferencias salariales entre ambas categorías<sup>29</sup>.

### **Dimensión operativa: algunas reflexiones respecto de la implementación**

Como hemos señalado, la producción de normativa en materia de empleo público provincial en el período analizado, implicó la aplicación de criterios de racionalización tendientes a la disminución del gasto público en materia de personal. Esta orientación se realizó a través de diferentes medidas tendientes a la reducción de los volúmenes de empleo (congelamiento de vacantes, el régimen de retiros voluntarios) y la obstaculización de las reubicaciones de personal (art. 6 Decreto N° 272/17).

En este punto cabe interrogarse si la implementación de dichas normativas ha logrado el objetivo de reducción de las dotaciones de personal del Estado. En primer lugar, es necesario señalar que la existencia de los congelamientos de los cargos vacantes, no ha implicado que en todo este período no se hayan dado ingresos sino que han sido por Decretos de excepción. Asimismo, debido a acuerdos gremiales realizados en el ámbito paritario, como ya se ha señalado más arriba, se está realizando desde el año 2017 un plan progresivo de pase a planta permanente de los trabajadores transitorios mensualizados, y becarios del Ministerio de Salud a concretarse en tres años<sup>30</sup>. De la misma manera, como válvula de escape a la dificultad de contratar personal en planta permanente y transitoria, se han realizado diversos contratos de servicios de monotributistas, de acuerdo a la Ley de Emergencia Tecnológica y Administrativa, Ley N° 14.815. Respecto de la magnitud de personal contratado bajo dicha forma contractual no existe información certera, dado que no son identificables en las partidas presupuestarias<sup>31</sup> y existe una ausencia de información centralizada y pública sobre el tema. Si bien, según entrevistas realizadas a las entidades gremiales los trabajadores precarizados ascenderían a 15.000, también se ha puesto de relieve la falta de un relevamiento exhaustivo que permita dar cuenta de la dinámica de dichas modalidades de contratación en el período, así como de la diversidad de estratificaciones existentes dentro del segmento de trabajadores

<sup>29</sup> La última normativa al respecto busca incorporar a la mayor cantidad posible dentro de este cambio de agrupamiento: "ARTÍCULO 2°. Establecer que los agentes que no hayan aceptado oportunamente la propuesta para la designación en planta permanente en el ejercicio presupuestario 2017, podrán optar en el año 2018 en la siguiente proporción: cincuenta por ciento (50%) en el presente ejercicio y el restante cincuenta por ciento (50%) en el ejercicio presupuestario 2019, los que se adicionaran a las proporciones de la presente y se adecuaran a sus términos." RESOL-2018-35-GDEBA-SSCHMJGM.

<sup>30</sup> [https://www.gba.gob.ar/medios/noticias/el\\_gobierno\\_de\\_la\\_provincia\\_de\\_buenos\\_aires\\_acord%C3%B3\\_con\\_gremios\\_estatales\\_bonaerenses](https://www.gba.gob.ar/medios/noticias/el_gobierno_de_la_provincia_de_buenos_aires_acord%C3%B3_con_gremios_estatales_bonaerenses)

<sup>31</sup> Las Locaciones de Servicio bajo la Ley n°14.875, no impactan presupuestariamente en la Partida 1 *Gastos de personal*, sino que se imputan en la Partida 3 *Servicios No Personales*.

contratados como autónomos. Diversos actores señalan que dichas figuras contractuales se han utilizado para contratar personal técnico-político que conforma una burocracia paralela con ingresos mayores del personal permanente y del cual no existe relevamiento alguno. Sin embargo, también se han identificado contratos con contraprestaciones bajas de lo que no puede deducirse que sea exclusivamente un espacio de colonización del partido, sino que demuestra estratificaciones también en las estructuras paralelas del Estado provincial.

Desde el ámbito sindical se ha señalado que la utilización de dichas figuras contractuales, permite encubrir e invisibilizar presupuestariamente el costo que le demanda al Estado provincial sostener funcionarios paralelos a la estructura provincial (IDEP, 2016). Así también, aunque la normativa señala que los contratos responden a necesidades de carácter transitorio, el régimen del monotributo se ha utilizado para integrar masivamente trabajadores autónomos para realizar tareas administrativas de carácter permanente.

De todas formas, los datos de los organismos oficiales no nos permiten realizar conclusiones definitivas respecto de la dinámica de las plantas estatales provinciales y su composición. Según se desprende del cuadro a continuación, las plantas temporarias y permanentes de personal se expandieron un 10% en el marco del cambio de gestión gubernamental, permaneciendo estables desde entonces.

**Cuadro 1.**

Año	Planta Permanente	Planta Temporaria	Total	Variación Total interanual	Variación Planta Permanente interanual	Variación Planta Temporaria interanual	% Planta Permanente	% Planta Temporaria
2015	357.913	103.919	461832	2,48	4,87	-5,00	77,50	22,50
2016	400.167	108.729	508896	10,19	11,81	4,63	78,63	21,37
2017	401.289	107.607	508896	0,00	0,28	-1,03	78,85	21,15

Fuente: Elaboración propia

Asimismo, cabe señalar que aunque aún no existen datos sobre la política de retiros voluntarios, de reciente sanción, referentes en la materia han señalado que dicha medida tienden a agravar la deformidad burocrática. Es decir, en la medida en que el personal que se retira es habitualmente el más experimentado o el que hallará con mayor facilidad oportunidades alternativas de empleo en el sector privado, se promueve el vaciamiento de los recursos humanos más calificados (Oszlak, 2009).

Otro medida para “sanear el déficit fiscal” ha sido la política salarial acordada en las paritarias. Si bien la caída de los salarios reales es una característica del mercado de trabajo en el período, se ha señalado que ha sido mayor la pérdida del poder adquisitivo en el salario del sector público<sup>32</sup> (CIFRA, 2018).

Cuadro 2

Categoría	Sueldo Bolsillo (Neto): dic-17	Sueldo Bolsillo (Neto): sep-18	Variación Total % (dic-17 - sep-18)	IPC Región GBA (Base 2016=100): Variación dic-17 a ago-18	Diferencia Variación Total % - IPC Región GBA
5	\$ 12.258,20	\$ 14.041,38	14,55%	30,20%	-15,65%
6	\$ 12.604,16	\$ 14.463,61	14,75%	30,20%	-15,45%
7	\$ 12.789,51	\$ 14.680,66	14,79%	30,20%	-15,41%
8	\$ 13.029,58	\$ 14.959,74	14,81%	30,20%	-15,39%
9	\$ 13.294,83	\$ 15.269,28	14,85%	30,20%	-15,35%
10	\$ 13.334,76	\$ 15.318,20	14,87%	30,20%	-15,33%
11	\$ 13.494,76	\$ 15.505,21	14,90%	30,20%	-15,30%
12	\$ 13.558,18	\$ 15.582,63	14,93%	30,20%	-15,27%
13	\$ 13.639,97	\$ 15.679,70	14,95%	30,20%	-15,25%
14	\$ 14.011,70	\$ 16.113,18	15,00%	30,20%	-15,20%
15	\$ 14.419,35	\$ 16.581,98	15,00%	30,20%	-15,20%
16	\$ 14.735,50	\$ 16.945,56	15,00%	30,20%	-15,20%
17	\$ 15.541,11	\$ 17.872,01	15,00%	30,20%	-15,20%
18	\$ 15.837,80	\$ 18.213,21	15,00%	30,20%	-15,20%
19	\$ 15.925,60	\$ 18.314,18	15,00%	30,20%	-15,20%
20	\$ 16.030,40	\$ 18.434,69	15,00%	30,20%	-15,20%
21	\$ 19.772,83	\$ 22.738,49	15,00%	30,20%	-15,20%
22	\$ 19.965,92	\$ 22.960,55	15,00%	30,20%	-15,20%
23	\$ 20.167,66	\$ 23.192,54	15,00%	30,20%	-15,20%
24	\$ 21.224,84	\$ 24.408,31	15,00%	30,20%	-15,20%
<b>Promedio</b>			<b>14,92%</b>	<b>30,20%</b>	<b>-15,28%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de: a ) Datos salariales provistos por ATE sobre Régimen 30 hs. sin bonificaciones.

b) Índice de Precios al Consumidor con cobertura nacional. Resultados por región.

Período de referencia: Diciembre 2016=100

Índices correspondientes a los meses de diciembre de 2016 a agosto de 2018. Resultados regionales según divisiones de la canasta, categorías, bienes y servicios.

Región GBA

Nivel General

32 <http://www.centrocifra.org.ar/docs/CIFRA%20Informe%20mercado%20de%20trabajo%20Nro4.pdf>



A partir de entrevistas realizadas en áreas de recursos humanos, se ha señalado que la implementación de las normativas de austeridad fiscal ha tenido consecuencias en las trayectorias laborales de los trabajadores públicos. Las mismas se han utilizado para obstaculizar los movimientos en cargos de mayor jerarquía, así como la movilidad geográfica y funcional en diferentes puestos de trabajo de la estructura organizativa estatal (traslados o pases en comisión de servicios), que no necesariamente tienen un impacto en las cuentas públicas.

En relación a la implementación del plus salarial por “Continuidad y calidad del servicio”, ha dado lugar a que en diferentes dependencias del ámbito provincial se establezcan las condiciones para el control de la asistencia a través de los sistemas biométricos. Tal iniciativa ha tropezado con la resistencia de las organizaciones gremiales y con dificultades en materia de infraestructura física y tecnológica. Más allá de las prácticas de control de asistencia, el adicional salarial no representa un sistema de incentivos real que permita alentar la mejora individual, puesto que no se articula de manera coherente con iniciativas de jerarquización del empleo público (salarios y carrera); teniendo como consecuencia fundamental el desaliento del ejercicio pleno de los derechos laborales previstos en la Ley de empleo público.

Finalmente, aunque desde el componente de la capacitación se apunte a formar habilidades y competencias en el segmento en los segmentos de conducción, la cobertura de los cargos jerárquicos de la carrera sigue dependiendo de la lealtad personal, la antigüedad en el área, la afinidad ideológica, y/o el *expertise* técnico. La única excepción a esta situación son los procesos de selección de personal, que representan una política de profesionalización restringida, puesto que no gozan de estabilidad y constituyen prácticas marginales que

se realizan en pocos organismos por lo que tienen una baja incidencia en relación a la totalidad de los cargos jerárquicos.

## Conclusiones

Dentro de lo que hemos denominado como dimensiones simbólicas, poco se ha dicho acerca de las deficiencias propias de un modelo administrativo que no ha alcanzado los requisitos mínimos del modelo burocrático en materia de función pública: acceso por concurso, carrera administrativa, profesionalización, salarios acordes a la responsabilidad del cargo, estabilidad en el cargo y capacitación permanente. En este sentido, si bien inicialmente diferentes

autoridades del Poder Ejecutivo Nacional destacaron como un aspecto problemático la politización del empleo público, tal argumento fue utilizado para poner en cuestionamiento el sobredimensionamiento de los planteles del Estado, pero no implicó la revisión de los mecanismos de ingreso y promoción de las burocracias estatales.

Frente a la ausencia de tales cuestiones, las últimas normas impulsadas en materia de empleo público<sup>33</sup> se han alineado con objetivos de “downsizing”, es decir de reducción de la planta guiada por criterios predominantemente fiscales, y reducción relativa de salarios frente a la inflación. Asimismo, es posible inscribir la política salarial restrictiva como parte de las estrategias de contención y austeridad del gasto. Si bien los datos de la planificación presupuestaria permiten dar cuenta de que las plantas permanentes y temporarias del Estado Provincial han permanecido estables en el último período, no existe evidencia empírica sobre la dinámica del personal contratado. En este sentido, el congelamiento de vacantes ha sido parcialmente eludido por el régimen de contratación de trabajadores autónomos, utilizado para integrar masivamente a trabajadores para la realización tareas administrativas de carácter permanente y para conformar un segmento de funcionarios técnico políticos paralelos a la estructura provincial.

Las políticas de emergencia y contención del gasto han tendido a profundizar la situación de inestabilidad contractual en el empleo estatal y la precariedad material reflejada en salarios de los trabajadores públicos. Igualmente, tienden a agravar el estancamiento en las trayectorias laborales de los trabajadores estatales, puesto que han obstaculizado no sólo la movilidad vertical en puestos de mayor jerarquía, sino también la movilidad funcional entre diferentes puestos de trabajo. Sobre este punto cabe señalar que aunque la recuperación de la carrera administrativa haya formado parte de los ejes del Compromiso Federal para la Modernización, hasta el momento no se han reglamentado normativas que den cuenta de iniciativas tendientes a su revisión y reactivación. Tal situación, sumado a los bajos salarios, genera un esquema de incentivos adverso al desarrollo y la mejora individual.

Lo que resulta destacable, siguiendo una pauta de isomorfismo institucional en las políticas de reforma bonaerense de los últimos años (Piana, 2017), es que no se dan razones de los cambios ni justificaciones de la bondad de los nuevos esquemas. Así, en el caso del personal de gabinete, pauta modificada por la Ley N° 14.815, salvo los escuetos fundamentos del proyecto remitido por el Poder Ejecutivo que refiere a la crítica situación que afecta a la

33 Nos referimos al congelamiento de las vacantes (Decreto N° 618/16), la modificación de la Caja de Jubilaciones de los empleados del Banco Provincia (Ley N° 15.008), la habilitación de contrataciones de servicios de monotributistas (Ley de emergencia tecnológica y Administrativa, Ley N° 14.815 prorrogada por Ley N° 15.022) y el “reordenamiento y cuantificación de los recursos humanos”, que “reordena” incentivando retiros voluntarios (Decreto N°465/18).

totalidad de las áreas administrativas, “extremos que son de público conocimiento y que responden a años de desinversión y de administraciones imperfectas, provocando una actuación estatal deficiente e ineficaz”, no se advierte ninguna ulterior justificación dentro de un régimen de excepción que modifica aspectos relevantes como el de personal de gabinete, que sobrepasan la emergencia. En efecto, ni en el Decreto N° 37/15B, ni en el Decreto N° 1278/16 ni en la Resolución N°67/16 del entonces Ministro de Gestión y Coordinación Pública que reglamenta la designación del personal de gabinete, encontramos consideraciones respecto del cambio impulsado.

## Bibliografía

Adamini, M. (2014) *Formaciones identitarias en lugares de trabajo precario: Un estudio sobre pasantes de la administración pública de la provincia de Buenos Aires (2008-2012)* (Tesis de doctorado). Disponible en:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1014/te.1014.pdf>

Chudnovsky, M y Doussett Farjat, M. (2016) “Cuando la falla en la implementación de las reglas se busca modificar con más reglas. La historia de las reformas del empleo público en Argentina”. *Desarrollo Económico* 55 (217): 315-341.

CIFRA. Informe de mercado de trabajo n°4 Julio 2018. <http://www.centrocifra.org.ar/docs/CIFRA%20Informe%20mercado%20de%20trabajo%20Nro4.pdf>

IDEP 2016. Proceso de modernización del Estado de la provincia de Buenos Aires. <http://atepba.org.ar/wp-content/uploads/2017/02/Proceso-de-modernizacion-del-Estado.pdf>

Longo, F. (2004) *Mérito y Flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. España: Paidós.

Oszlak, O. (1999). Quemar las naves (o cómo lograr reformas estatales irreversibles). Aportes para el Estado y la administración gubernamental 6(14).

Oszlak, O. (2009). La profesionalización del servicio civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización. Trabajo elaborado en el marco del Proyecto OEA-PNUD, La Democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina. Noviembre 2009: p. 96; ISBN 978-0-8270-5387-8

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN-DPADM/UNPAN040085.pdf>

Piana, R. S. (2017). “El Plan Estratégico de Modernización de la Administración Pública bonaerense. Un Análisis de los principios, los presupuestos y los modelos”. En Revista Perspectivas de Políticas Públicas Vol. 6 N° 12 (enero-junio 2017), pp. 245-

Tamayo Sáez, M. (1997). “El Análisis de las Políticas Públicas”. En Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comps). La Nueva Administración Pública. Madrid: Edic. Alianza Universidad Textos

Thwaites Rey, M. (2005). Tecnócratas vs. Punteros. Nueva falacia de una vieja dicotomía: política vs administración En: Thwaites Rey, M. y López, A. (Eds.) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas: derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires: Prometeo.