

## La Segunda encuesta sobre normas y autores en Administración Pública. Resultados y análisis

*The Second Survey on Norms and Authors in Public Administration. Results and analysis*

**Horacio Cao**

horaciocao30@gmail.com

ORCID: 0000-0001-7605-4812

**Ángel Vaca**

angelluisvaca@yahoo.com.ar

ORCID: 0000-0002-4722-6723

Centro de Investigaciones en Administración Pública - Universidad de Buenos Aires.  
Argentina

### RESUMEN

El trabajo describe la metodología y analiza los resultados obtenidos en la "2ª Encuesta sobre Normas y Autores en Administración Pública" que fuera realizada por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP) y el Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP/FCE/UBA). Este sondeo interroga a expertos acerca de los trabajos de autores nacionales -publicados a partir del año 2000- y las normas -emitidas desde 1983- que, según la consideración del encuestado, "tuvieron mayor impacto formativo y performativo". Los datos recopilados permiten validar los resultados de la primera encuesta, a la vez que dan información relevante acerca de los elementos y perspectivas que, según los miembros del universo estatal, son centrales en la configuración de la Administración Pública Argentina.

**Palabras clave:** Administración Pública; Estado; Normativa; Autores en Administración Pública; Encuesta.

### ABSTRACT

The work describes the methodology and analyzes the results obtained in the "2nd Survey on Rules and Authors in Public Administration" that was carried out by the Argentine Association of Public Administration Studies (AAEAP) and the Center for Research in Public Administration (CIAP / FCE / UBA). This survey questions experts about the works of national authors -published since 2000- and the rules -enacted since 1983- which, according to the opinion of the respondent, "had a greater formative and performative impact". The data collected allows validating the results of the first survey, while providing relevant information about the elements and perspectives that, according to the members of the state universe, are central in the configuration of the Argentine Public Administration.

**Key words:** Public Administration; State; Rules for Public Administration; Authors in Public Administration; Survey.

**Recibido:** 30|04|20 - **Aceptado:** 04|11|20 - **Publicado:** 15|12|20

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene por objetivo transcribir y analizar los resultados obtenidos en la “2ª Encuesta sobre Normas y Autores de Administración Pública” (2ªENyTAP). El sondeo es realizado por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP) y el Centro de Estudios en Administración Pública (CIAP) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, en alianza con otras organizaciones de la sociedad civil con incumbencia en la temática estatal. Los autores del presente texto son parte del CIAP y de la AAEAP y, como tales, fueron parte del equipo que realizó el diseño de la encuesta y el trabajo de campo respectivo.

Como veremos en el capítulo donde se analiza la metodología utilizada, la población hacia la que se dirigió el formulario estuvo compuesta principalmente por funcionarios, expertos, académicos, gremialistas y demás actores interesados en el universo de la Administración Pública. En cuanto a los temas consultados, los mismos fueron básicamente dos:

- a) Las normas de mayor impacto y poder performativo sobre la gestión pública argentina, y
- b) Los textos de autores nacionales que, en la visión del encuestado, han tenido mayor influencia en su visión de la administración estatal

La encuesta se realizó con el fin de hacer tener información acerca de los temas y enfoques que el complejo universo de actores que giran alrededor del Estado considera más relevante. No solo aporta datos, sino que permite auscultar la percepción de expertos acerca de la historia reciente y, en tal sentido, es una herramienta importante para entender su agenda.

De alguna manera tiene puntos de contacto y se complementa con trabajos que realizan una mirada introspectiva sobre los estudios de políticas y administración pública, tanto desde una mirada contemporánea como desde una perspectiva historiográfica<sup>1</sup>. En el caso de autores, pude articularse con estudios vinculados a la calidad de las publicaciones desde los factores de impacto e índices de evaluación<sup>2</sup>.

Existe en las instituciones organizadoras la idea de continuar con el sondeo de forma bienal, formando parte de una serie de políticas de la AAEAP orientadas a consolidar una comunidad de práctica que, si bien está aún en ciernes y tiene contornos borrosos, se considera que tiene un alto potencial de desarrollo.

En cuanto a los contenidos del presente texto, el mismo se divide en dos partes; en la primera de ellas describimos las principales notas metodológicas y la estrategia de acceso a la población objetivo, mientras que en la segunda mostramos los datos obtenidos y realizamos un análisis de su significación.

Para finalizar se aportan algunos comentarios a modo de conclusión.

## 1. LA ENCUESTA Y LA POBLACIÓN OBJETIVO<sup>3</sup>

Resumimos en este capítulo las consideraciones metodológicas alrededor de las cuales se desarrollaron las dos encuestas sobre Normas y Textos. Si bien estos contenidos son importantes a los fines de evaluar con precisión las fortalezas y debilidades de los datos recabados, entendemos que estos temas pueden resultar áridos para quienes no tienen particular interés en la temática. A ellos recomendamos pasar al próximo capítulo directamente.

<sup>1</sup> Un ejemplo del primer caso es Bulcourf y Vázquez (2012) y Bulcourf y Cardozo (2010); del segundo, Pereyra (2012).

<sup>2</sup> En Arias (2010) se describen y comentan trabajos sobre calidad de textos científicos. Aquí una descripción de los índices y factores más utilizados <https://biblioteca.unileon.es/servicios/servicios-para-profesores/factor-de-impacto> (consultado el 06/11/20)

<sup>3</sup> Informe institucional sobre los temas que trabajamos en este capítulo pueden consultarse en AAEAP/CIAP (2017a y 2019a)

### 1.1. Algunas definiciones metodológicas

El primer elemento que debe hacerse notar es que la 2ªENyTAP es una continuidad, con correcciones menores, de la primera encuesta realizada en el año 2017.

En aquella oportunidad, la primera definición del equipo CIAP/AAEAP que trabajó el cuestionario fue que la encuesta fuera lo más simple y corta posible, desarrollada preponderantemente sobre preguntas cerradas y que requiriera un corto tiempo para su llenado. A partir de estas definiciones, el cuestionario que se administró a la población objetivo estaba dividido en tres secciones:

1. Identificación y clasificación del encuestado
2. Normas
3. Autores

En el primer caso -identificación y clasificación del encuestado- se consideraron oportunos los campos relativos a:

- a) Nombre
- b) Edad
- c) Formación
- d) Principal ocupación

En lo relativo a los elementos (a) y (b) no hace falta extender la explicación; refieren a identificaciones y clasificaciones que se suelen realizar en este tipo de trabajos. Del primer elemento podemos decir que, dado lo reducido y conocido del universo de estudio, se le pueden asignar, además de funciones como las de evitar duplicaciones, las de un mínimo control ya que los conocimientos personales están bastante extendidos en la disciplina.

En cuanto al segundo elemento, permitiría ver si existe algún sesgo en los resultados que pudiera correlacionarse con la edad, pero al no hallarse relaciones significativas en este rubro, no se incluyó en los informes donde se relaciona al resto de los datos.

El elemento (c) nos resultó particularmente importante ya que se requerirían respuestas sobre una bibliografía bastante específica que sólo suele circular entre personas que han cursado estudios avanzados. Uno de los resultados más potentes entre los relativos a la población objetivo, fue que más de dos tercios de los encuestados declararon tener estudios superiores al grado y más del 85% al menos un título de grado (ver sección 2.1.).

Por último, el elemento (d) también se consideró muy importante pues el campo de la Administración Pública está ocupado por varios universos, y era nuestra intención llegar a todos ellos: académico, político, de gestión pública, etc. Acá es necesario hacer notar la lógica existencia de encuestados con más de un perfil (o perfil mixto) -i.e. tenían una carrera en donde habían ocupados cargos de conducción política, eran docentes universitarios, habían escrito trabajos académicos y tenían una planta permanente- lo que, puede llevar a que surja algún tipo de distorsión al analizar los datos recopilados si no se advierte esta situación.

Como dijimos se tomó la decisión de realizar preguntas cerradas en lo relativo a la recopilación de los datos sustantivos. Esto tenía el objeto de evitar que se dispersara el universo de respuestas más allá de lo aconsejable, como así también que se introdujeran elementos por fuera del campo disciplinar. Adicionalmente, las respuestas cerradas tienen las conocidas ventajas, relativas a la simplificación de la codificación y a la gestión de datos.

En concreto, se puso a disposición de los encuestados un listado con las normas y los textos para seleccionar los de su preferencia.

Un primer tema que se consideró fue el de restringir a un número razonable las normas y textos que se presentaban a los encuestados; era obvio que un listado con cientos de posibilidades reduciría notablemente la calidad de las respuestas.

En este sentido, se consideró que cincuenta normas y cincuenta textos constituían un número razonable: finalmente, con las validaciones se llegó a 49 normas y 53 textos (1ª Encuesta) y 42 normas y 40 textos (2ª Encuesta).

Siguiendo este objetivo –que complementariamente permitía ganar precisión en el enfoque– se establecieron límites temporales: en el caso de las normas se optó por aquellas dictadas desde la recuperación democrática de 1983 y en el de los textos por aquellos publicados a partir del año 2000.

Definida la estrategia, el mayor peligro de sesgo se encontraba en la forma de construir el listado de normas y textos a presentar y sobre el cual, cada encuestado, tendría la posibilidad de seleccionar cuatro normas y cuatro textos.

Para superar este problema, se acudió a la experticia y a un proceso de validación secuencial como para alcanzar un resultado razonable. El primer paso de esta tarea lo realizó el equipo de diseño que, a partir de su experiencia, construyó un primer listado para cada uno de ambos casos.

Aquí corresponde hacer un comentario referido a la agrupación o dispersión de normas por temas. Por ejemplo, las leyes de reforma económica y del Estado –23.696 y 23.697– y sus decretos reglamentarios 1105/89 (y sus cruciales medidas de congelamiento y ajuste del gasto) y 1757/90 (ídem anterior y, además, de creación del CECRA) ¿deben ser considerados en conjunto o por separado?

En el trabajo se tomó la decisión –creemos que metodológicamente indiscutible– de que a cada norma le correspondía una unidad de sentido y, por lo tanto, cada una de ellas debía verse por separado. Visto en perspectiva, se puede pensar que agruparlas podría permitir un análisis más estratégico de la información recopilada, aunque tal situación generaría un enorme desafío metodológico: cuáles normas agrupar y cuáles no. Serán definiciones que deberán tomar quienes usen los datos.

En el caso de los autores, para realizar el primer listado se consultaron diferentes bases bibliográficas con los descriptores claves “ESTADO” y “ADMINISTRACIÓN PÚBLICA” y la producción de tres revistas especializadas: Reforma y Democracia (CLAD), Aportes (AAG) y Perspectivas de Políticas Públicas (UNLanús). Ante la profusión de trabajos, se hizo necesaria una primera selección que tomó, entre otros parámetros, la decisión de restringir un texto por cada autor<sup>4</sup>, situación que, ante las opiniones de expertos se decidió flexibilizar para aquellos trabajos realizados en colaboración.

Con esta primera versión se realizó de manera personalizada e informal una consulta a diez expertos de los que se recibieron propuestas de agregados y correcciones.

Con estos datos se confeccionó un primer documento *on line* del cuestionario que fue validada mediante cinco expertos vinculados al CIAP y/o a la AAEAP, distintos de aquellos que habían participado en la etapa anterior.

Con las respuestas obtenidas de esta primera consulta, se perfeccionó el cuestionario y se realizó la segunda toma controlada, sobre un grupo de cuarenta expertos (toma desde el 21/06 al 29/06/17). Los resultados fueron satisfactorios –ya que hubo pocas recomendaciones de agregados– y nos dieron la suficiente confianza como para avanzar hacia una apertura del cuestionario a redes más amplias de contacto.

El instrumento estuvo a disposición para ser completado desde la fecha de la toma controlada (29 de junio) hasta el 15 de septiembre de 2017.

<sup>4</sup> En la segunda encuesta se consultó a los autores si consideraban que el texto elegido era el más representativo de su producción. En muy pocos casos se solicitaron cambios.

Para el caso de la encuesta del año 2019, se tomaron los listados de las respuestas del año 2017 se le agregaron las sugerencias y se retiraron textos y normas que habían sido seleccionados menos de dos veces. Como los elementos recomendados fueron menos que los que se retiraron, el listado finalmente liberado, como citamos párrafos atrás, quedó con menos opciones.

Sobre este listado se repitió la metodología de triple validación antes de aplicar el cuestionario a las redes ampliadas.

Los datos obtenidos son los que se presentan en el capítulo siguiente.

Antes de terminar esta sección, una enumeración de las ventajas que se generan por el hecho de ser la “Segunda” encuesta, esto es, repetir una actividad ya realizada:

- Permite algún nivel de validación de los resultados
- Da posibilidades de detectar (y corregir) eventuales deficiencias del instrumento
- Posibilita hacer un análisis diacrónico, agregando el dato evolutivo a los recopilados en cada caso

Estas ventajas, claro está, se mantendrían hacia el futuro si los organizadores logran mantener el ritmo bienal de realización.

### 1.2. La distribución del cuestionario (el camino para acceder a la población objetivo)

Después de las dos tomas “controladas” que citamos en la sección anterior, se envió un mail a los contactos del CIAP –conformados por personal que hubiese tenido vinculación con alguna actividad de este instituto a lo largo de sus años de trabajo– y a los asociados de la AAEAP. También se subió la información a las respectivas páginas web.

En el caso de la 2ª Encuesta, se envió también a los contactos de instituciones que se asociaron a la tarea: la Asociación de Administradores Gubernamentales (AAG), el Consejo de Profesionales en Sociología (CPS), el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP) y la Red Universitaria de Carreras de Administración Pública (RUCAP).

Esta política de buscar asociados tuvo el obvio propósito de ampliar y pluralizar el horizonte de población contactada. Más estratégicamente, remite también a la citada idea de articular con organizaciones prestigiosas como las nombradas, en pos de dar un sello de calidad a la actividad e, indirectamente, fortalecer la comunidad de práctica.

En el mail que se distribuyó se explicaban brevemente los objetivos, se les requería de unos minutos para llenar la encuesta y se les proporcionaba el link con el cual llegar al cuestionario. En todas las tomas se trató de un instrumento autoadministrado (plataforma Google) al que se accede con el correspondiente link<sup>5</sup>.

### 1.3. Eventuales sesgos de la encuesta

En primer lugar, hacemos notar que quienes escribimos estas notas descriptivas y analíticas hemos sido parte del proceso de realización de la encuesta y, en tal sentido, no estamos exentos de algún grado de subjetividad.

Hablando de miradas subjetivas, no parece casual que dentro de las normas más consideradas esté el sistema de administración financiera (ver sección 2.1.), ya que dentro de los consultados se encuentra a la organización que nuclea a los funcionarios que lo gestionan (ASAP) o que otra norma citada como muy importante sea la de Creación del Cuerpo de Administradores Gubernamentales, cuando de la misma manera se incluye al organismo que los representa Asociación de AGs.

<sup>5</sup> El formulario todavía se encuentra on line y puede consultarse aquí: [https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScMku2yCKA-UN1u-UVZL\\_WcpdRX0\\_5AyzFzkG\\_sTKWOG78Gw/formResponse](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScMku2yCKA-UN1u-UVZL_WcpdRX0_5AyzFzkG_sTKWOG78Gw/formResponse)

Pero el sesgo más relevante en cuanto a los resultados tiene que ver con el campo de estudio y la población objetivo: como no están delineados con claridad, es difícil establecer si se logró llegar a una muestra significativa de ellos. Consideramos importante el esfuerzo realizado en la 2ªENyTAP -que incorporó socios que ampliaron horizontes de población objetivo- pero esta pregunta sólo podrá ser respondida con certeza en la continuidad del ejercicio el tiempo.

De igual forma, independientemente de los esfuerzos realizados por los organizadores, el cuestionario estuvo más cerca de los contactos de la AAEAP y el CIAP -hubo profusión de mensajes dirigidos a los contactos de ambas- que con ser muy amplias, no llegan a toda la población objetivo y aún dentro de los alcanzados, generan menos empatía dirigida a responder la encuesta.

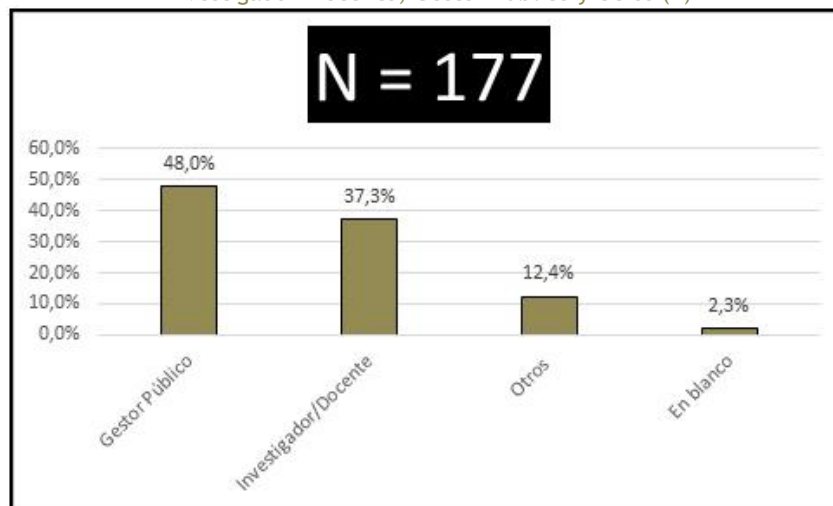
En suma, como no están claros sus límites, ni consolidada su entidad, es perfectamente posible imaginar trabajos que interpelen desde dimensiones diferentes y a otra cohorte de expertos en Administración Pública.

## 2. LOS RESULTADOS<sup>6</sup>

### 2.1. La cohorte que respondió la 2ªNyTAP

En total, a la 2ªENyTAP respondieron 177 personas cuya principal ocupación remite al Estado. En la Figura N° 1 se presenta este conglomerado desagregado en tres grandes grupos: “Investigador/Docente”; “Gestores Públicos”, “otros” y “en blanco”.

Figura N° 1. Principal ámbito de trabajo  
Investigador/Docente, Gestor Público y Otros (1)



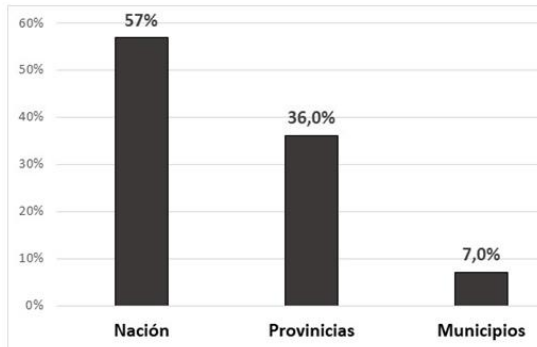
Fuente: AAEAP/CIAP (2019)

Referencias: (1) Otros: cuadros políticos, sindicalistas, profesionales, consultores, dirigentes políticos, jubilados, militantes.

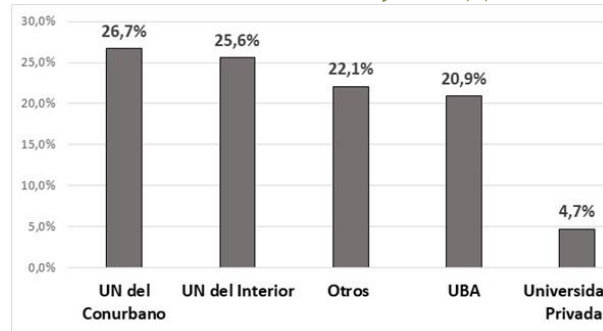
Se destaca que el núcleo de personas que respondió resultó una cohorte relativamente equilibrada en lo que hace a la pertenencia territorial tanto de los gestores públicos –Nación, Provincias y Municipios– como de los académicos -investigadores de universidades del conurbano, interior, UBA, privadas y otros centros de estudios- (Figuras 2 y 3).

<sup>6</sup> La totalidad de resultados obtenidos en la “2ª Encuesta...” pueden consultarse en Anexo.

**Figura N° 2. Gestor Público: Ámbito laboral**  
Nación, Provincia y Municipios



**Figura N° 3. Investigador/docente: Ámbito laboral**  
Universidades nacionales del conurbano, interior, UBA; Universidades Privadas y otros (1)

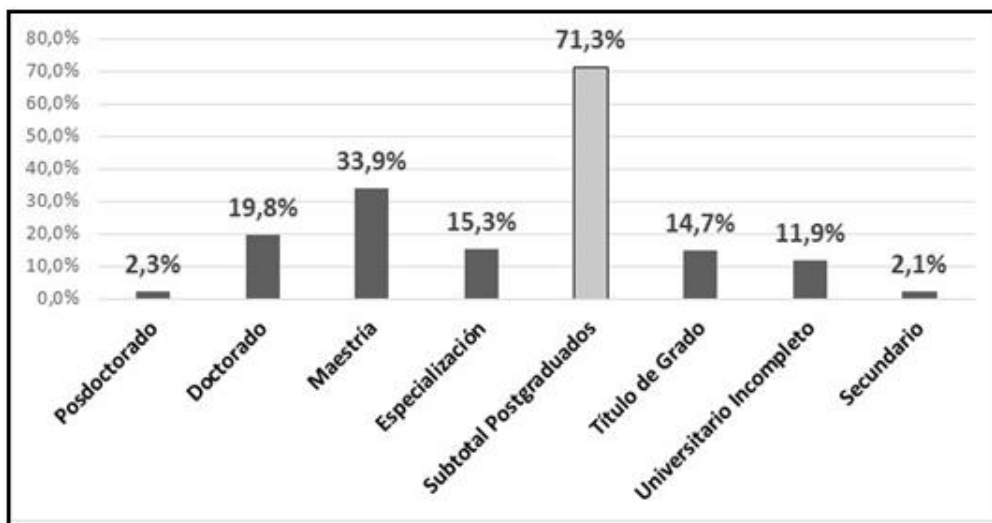


Fuente: AAEAP/CIAP (2019)

Referencias: (1) Otros: Centros e Instituciones de Investigación tales como CONICET, CEDES, CIPPEC, IMES, INAP, etc.

Por otro lado, es de destacar que, por el tipo de universo y los temas abordados, se trata de un grupo de personas con alto nivel de certificaciones académicas: el 71,2% del universo tiene formación posgraduada (Figura N° 4).

**Figura N° 4. Título académico de más alto nivel alcanzado**  
Posgrado, grado, universitario incompleto y secundario



Fuente: AAEAP/CIAP (2019)

## 2.2. Resultados referidos a las Normas

En la Figura N°5 se presentan las diez normas que aparecen con mayor frecuencia en ambas encuestas. El listado completo de las respuestas puede verse en el Anexo. Recordamos que comprende normas aprobadas desde la recuperación democrática de diciembre de 1983.

El primer elemento a destacar alude a la continuidad de resultados entre ambas tomas, encontrándose sólo dos variaciones: la ley 24.130 (que llegó al puesto 9° cuando en la 1ª encuesta estaba en el puesto 24°) y el Decreto 3687/84 (que cayó al puesto 13° cuando en la anterior toma

había ocupado el puesto 8°). Se hace notar que en la primera toma no se puso a consideración de los encuestados la ley 26.522 (que en la segunda encuesta ocupó el puesto 10°).

Figura N° 5. 1ª y 2ª Encuesta - Diez normas con mayor frecuencia  
Orden, Cantidad y Porcentaje

Orden(a)		Normas	Frec.	% (b)
2ª	1ª			
1	2	Ley N° 24.156 de <u>Admin. Financiera</u> y de Sistemas de Control del Sector Público Nacional.	78	44%
2	1	Ley N° 23.696 de Reforma del estado. Emergencia y privatizaciones.	76	43%
3	3	Ley N° 23.548 de Coparticipación Federal de Impuestos.	49	28%
4	7	Ley N° 26.425 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (estatización AFJP)	37	21%
5	6	Decreto N° 561/16 Implementación sistema de gestión documental electrónica (GDE)	33	19%
6	5	Ley N° 25.164 Marco de regulación del Empleo Público Nacional.	32	18%
7	9	Ley N° 25.779 de Anulación de las leyes de "Punto Final" y "Obediencia Debida".	27	15%
8	4	Ley N° 23.697 de Emergencia económica. Estado de emergencia.	26	15%
9	24	Ley N° 24.130 ratifica el "Acuerdo entre el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales" (conocido como "Pacto Fiscal")	23	13%
10	(*)	Ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación audiovisual o "Ley de Medios"	19	11%
10	10	Decreto N° 434/16 Plan de Modernización del Estado.	19	11%
13	8	Decreto N° 3687/84 Creación del Cuerpo de Administradores Gubernamentales.	17	10%

Fuente: AAEAP/CIAP (2017 y 2019)

Referencias: (a) Refiere al orden en la primer y segunda encuesta  
(b) % sobre un máximo posible de 177 (población que respondió la consulta)  
(\*) No se consultó en primera encuesta

En cuanto a las normas que alcanzaron mayor frecuencia de respuestas, destaca que las dos primeras se despegan notoriamente del resto del lote<sup>7</sup>. No parece casual que remitan a un momento de fuerte reestructuración estatal –los ‘90s– que dejaron una marca todavía vigente. No debe perderse de vista que se preguntaba por normas que habían tenido gran impacto, con lo cual tendían a ser aquellas que debían recorrer un periodo suficiente como para consolidarse y, en el tiempo, mostrar poder performativo.

También consistente con lo preguntado es la preeminencia de normas directamente estructurantes de la organización estatal; en el universo analizado “sólo” hay tres normas que, podría decirse, tienen un impacto indirecto sobre la organización de la administración pública: la ley 26.425 (estatización de las AFJP), ley 25.779 (Anulación de las leyes de “Punto Final” y “Obediencia Debida”) y Ley 26. 522 (de Servicios de Comunicación audiovisual o “Ley de Medios”).

En términos epocales, de las diez con mayor frecuencia, dos refieren a la presidencia Alfonsín (Decreto 3687/84 y ley 23.548), cuatro al ciclo de reformas del presidente Menem (Leyes N° 24.156, 23.696, 23.697 y 24.130), cuatro al ciclo kirchnerista (leyes 26.425, 25.164, 25.779 y 26.522) y dos a la presidencia Macri (Decretos 561/16 y 434/16).

Dentro de los dos grupos consultados -el de la academia y de los gestores públicos- también existe amplio consenso con respecto a las normas, repitiéndose de forma casi exacta el ordenamiento. El rasgo más distintivo –la diferente valoración del GDE– parece lógica que, por su peso en la tarea cotidiana, sea más considerada por los trabajadores estatales que por los académicos (Figura N° 6).

<sup>7</sup> En la primera encuesta ocurría algo similar. Ver Anexo.



Figura N° 6. Cinco normas con mayor frecuencia  
Según grupo de Investigadores/Docentes o Gestor Público

(a)	(b)	(c)	Normas
1	2	1	Ley N° 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional
2	1	2	Ley N° 23.696 de Reforma del estado. Emergencia y privatizaciones
3	3	3	Ley N° 23.548 de Coparticipación Federal de Impuestos
4	4	4	Ley N° 26.425 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (estatización AFJP)
5	7	5	Decreto N° 561/16 Implementación sistema de gestión documental electrónica (GDE)

Fuente: AAEAP/CIAP (2017 y 2019)  
Referencias: (a) Total  
(b) Investigador/Docente  
(c) Gestor, empleado, funcionario público

### 2.3. Resultados de la consulta sobre textos

En la Figura N° 7 se presentan los diez textos que aparecen con mayor frecuencia en ambas encuestas<sup>8</sup>. El listado completo de las respuestas puede verse en el Anexo. Recordamos que comprende textos publicados a partir del año 2000.

En este registro, se observan variaciones un poco más notorias entre la primer y segunda toma que en el caso de normas:

- En la segunda toma se incorporan al lote de diez primeras, textos de Vilas y de Bernazza - Longo.
- Textos de Felcman - Blutman y de Schweinheim, que en la primera encuesta estaban dentro de los diez primeros, bajan algunos puestos en su frecuencia relativa.

Más allá de lo descrito, igualmente se observa una importante continuidad en los registros: el lote de los diez textos con mayor frecuencia se repite en las dos tomas en más de un 70%.

<sup>8</sup> La totalidad de resultados obtenidos en la “2ª Encuesta...” puede consultarse en Anexo 3.

Figura N° 7. 1ª y 2ª Encuesta - Diez textos con mayor frecuencia  
Orden, Cantidad y Porcentaje

Orden (a)		Textos	Frec.	%(b)
2ª	1ª			
1	1	OSZLAK, Oscar (2000) "Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego" Centro de Estudios Avanzados, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.	61	34%
2	3	ABAL MEDINA, Juan Manuel y CAO, Horacio (2012) "Manual de la Nueva Administración Pública" Ariel - Buenos Aires	58	33%
3	2	O'DONNELL, Guillermo (2010) " Democracia, agencia y estado" Prometeo, Buenos Aires.	49	28%
4	12	BERNAZZA, Claudia y LONGO, Gustavo (2014) "Debates sobre capacidades estatales en la Argentina - Revista Estado y Políticas Públicas N° 3 FLACSO, Buenos Aires	38	21%
5	4	CAO, Horacio; REY, Maximiliano y LAGUADO, Arturo (2015) "El Estado en cuestión. Ideas y Política en la Administración pública Argentina 1958/2015" Editorial Prometeo - Buenos Aires	36	20%
6	5	ACUÑA, Carlos y CHUDNOVSKY, Mariana (2013) "Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos" en Carlos Acuña (Compilador) "¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, estado y actores en la política argentina", Editorial Siglo XXI, Buenos Aires	28	16%
7	10	BONIFACIO, José y SALAS, Eduardo (2016) "La formación de la alta dirección pública en el marco de su profesionalización". XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública - Santiago, Chile, 8-11 nov. 2016.	24	14%
8	15	VILAS, Carlos M. (2013) "El poder y la política. El contrapunto entre razón y pasiones" Editorial BIBLOS, Buenos Aires.	23	13%
9	5	KLIKSBERG, Bernardo (2005) "Hacia un nuevo perfil del Estado en América Latina: los cambios en las percepciones y las demandas de la ciudadanía" Reforma y Democracia N° 32. CLAD. Caracas.	22	12%
9	7	THWAITES REY, Mabel (2010) "Después de la globalización neoliberal ¿Qué Estado en América Latina?" Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano N° 32 - CLACSO.	22	12%
11	8	BLUTMAN, Gustavo (2012) "La Reforma y Modernización del Estado en Argentina: El papel de la Cultura Organizacional". Editorial Académica Española: LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. Saarbrücken, Germany	20	11%
16	9	FELCMAN, Isidoro y BLUTMAN, Gustavo (2011) "Nuevos Modelos de Gestión Pública" Temas Grupo Editorial, Buenos Aires.	15	8%
17	10	SCHWEINHEIM, Guillermo (2011) "¿Un nuevo desarrollo en América Latina? Implicancias en las políticas públicas, el Estado y la Administración", Reforma y Democracia N° 49. CLAD. Caracas.	14	8%

Fuente: AAEAP/CIAP (2017 y 2019)

Referencias: (a) Refiere al orden en la primer y segunda encuesta  
(b) % sobre un máximo posible de 177 (población que respondió la consulta)

En ambas encuestas la mayor frecuencia correspondió al texto de Oscar Ozslak, lo que no sólo es un reconocimiento a las bondades del trabajo en cuestión, sino que también refleja el carácter de figura señera del autor en la disciplina.

En un sentido paralelo, se deben destacar textos de importantísimos autores cuyo prestigio los incluye en este listado, más allá de que no se los pueda encasillar en el ámbito disciplinar de la administración Pública: Guillermo O'Donnell, Carlos Vilas, Mabel Thwaites Rey, Bernardo Kliksberg.

Haciendo un análisis temático, es de subrayar la existencia de varios trabajos dirigidos a debatir sobre los nuevos paradigmas de Estado/Administración/Políticas Públicas: los textos de Felcman y Blutman, Bernazza y Longo, Schweinheim y Cao, Laguado y Rey tienen ese objetivo.

En lo que hace al resto de los textos, es notoria su heterogeneidad; hay trabajos de objetivos pedagógico-descriptivos (Abal Medina y Cao), textos de densidad teórica (Acuña y Chudnosky), producción más vinculada a la gestión estatal (Bonifacio y Salas) y al análisis organizacional (Blutman).

Desagregando ahora las respuestas por los tres grupos de clasificación -mundo académico, mundo de la gestión estatal, otros (Figura N° 8)- se mantiene la notoria similitud que hubo en el caso de normas, sobre todo en el caso de los tres primeros textos. Se podría inferir de esto último

una importante homogeneidad en la forma de abordar la problemática por parte del universo estatal<sup>9</sup>.

**Figura N° 8. Cinco textos con mayor frecuencia**  
Según grupo de investigadores/docentes, Gestor Público y otros

(a)	(b)	(c)	Textos
1	1	2	OSZLAK, Oscar (2000) "Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego" Centro de Estudios Avanzados, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
2	3	1	ABAL MEDINA, Juan Manuel y CAO, Horacio (2012) "Manual de la Nueva Administración Pública" Ariel - Buenos Aires
3	2	3	O'DONNELL, Guillermo (2010) "Democracia, agencia y estado" Prometeo, Buenos Aires.
4	6	4	BERNAZZA, Claudia y LONGO, Gustavo (2014) "Debates sobre capacidades estatales en la Argentina - Revista Estado y Políticas Públicas N° 3 FLACSO, Buenos Aires
5	4	6	CAO, Horacio; REY, Maximiliano y LAGUADO, Arturo (2015) "El Estado en cuestión. Ideas y Política en la Administración pública Argentina 1958/2015" Editorial Prometeo - Buenos Aires

Fuente: AAEAP/CIAP (2017 y 2019)  
Referencias: (a) Total  
(b) Investigador - Docente  
(c) Gestor, empleado, funcionario público

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Se ha pasado revista a la metodología con que se construyeron la primer y segunda Encuesta de Normas y Textos en Administración Pública, realizadas respectivamente en los años 2017 y 2019, y que cuentan con previsiones de continuar realizándose bienalmente.

Asimismo, se han presentado los resultados obtenidos en ambos casos, con el objetivo de permitir su comparación.

Desde lo metodológico el principal desafío fue el de sostener una estructura que resulte lo más simple posible –que permitiera alcanzar un número importante de respuestas por la vía de cuestionario web– en un tema poco recorrido, dirigido a una población heterogénea.

Para enfrentar esta asimetría entre –instrumento simple para situación compleja– se desarrolló un esquema de validaciones secuenciales del instrumento antes de su aplicación masiva. La similitud de los resultados alcanzados ente la primera y segunda encuesta parece mostrar que la estrategia seguida tuvo resultados positivos.

En cuanto a los resultados obtenidos sobre la consulta de normas: una primera lectura mostraría la importancia de las reformas estructurales de los '90: por mucho, las dos principales normas seleccionadas son de esa época. Aventuramos una hipótesis al respecto: mientras la Presidencia de Alfonsín ha quedado, en lo que hace a la gestión estatal, muy atrás en el tiempo, durante el ciclo kirchnerista se aprobaron normas importantísimas que impactaron sobre el Estado – y que ocupan un lugar preponderante en el ranking de las encuestas– pero no estuvieron centralmente orientadas por voluntad de reforma estatal y, en tal sentido, no son visualizadas con la nitidez con que se resaltan las del ciclo anterior.

En el caso del gobierno de Mauricio Macri, la reforma estatal fue parte de su agenda y, al respecto, pueden ocurrir dos cosas que hacen que tal situación no se refleje en la encuesta: el escaso tiempo transcurrido –que impide una percepción adecuada de su importancia–, o bien que las mismas tuvieron un alcance menor que el esperado.

<sup>9</sup> Esto también se refleja en otras actividades del campo como, por ejemplo, la masividad del "Consenso por una función pública profesional para la argentina del Siglo XXI" <https://aaep.org.ar/aaep/consenso-por-una-funcion-publica-profesional-para-la-argentina-del-siglo-xxi/>

En cuanto a los autores, destacamos la importancia que se asigna a los textos que plantean nuevos modelos de gestión. Varios de los textos que tuvieron mayor frecuencia en las encuestas se dirigen a tratar estos temas, lo que, evaluamos, estaría indicando la aspiración de establecer en la Administración Pública pautas diferentes a las vigentes.

Otra cuestión a hacer notar al respecto es que, posiblemente, algunos textos sean reconocidos no solamente por sus bondades, sino que se esté dando un reconocimiento a trayectorias en el campo de estudio. Un sesgo difícil de eludir.

Hablando de sesgos, en el capítulo metodológico comentamos las posibles distorsiones que pudieran tener los resultados y las lecturas posibles. Las mismas tienen su origen en situaciones estructurales –se dirige a un universo de límites difusos– como en cuestiones operacionales: las diferentes subjetividades puestas en juego en un trabajo como el presente.

En todo caso, más allá de estos eventuales sesgos y limitaciones –que, creemos, se podrán ir reduciendo con la reiteración de trabajo– consideramos que los resultados son un importante aporte para conocer la percepción de las políticas públicas entre los expertos, como así también da pistas relevantes sobre la evolución de los estudios en un campo que crecientemente acapara la atención del mundo académico.

## REFERENCIAS

1. AAEAP y CIAP. Administración Pública: Consulta sobre normativa y textos de autores argentinos. Informe Setiembre 2017. AAEAP/CIAP. 2017. Buenos Aires. Web <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2016/01/Metodolog%C3%ADa-y-resultados-consulta-normas-y-textos-AP.pdf>. Accedido 30 oct. 2020
2. AAEAP/CIAP(a). Administración Pública: Consulta sobre normativa y textos de autores argentinos. Informe Metodológico. AAEAP/CIAP. 2017. Buenos Aires. Web <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2016/01/Metodolog%C3%ADa-1%C2%AA-consulta-sobre-normas-y-textos-AP.pdf>. Accedido 10 nov. 2020
3. AAEAP/CIAP. Administración Pública: 2ª Consulta sobre normativa y textos de autores argentinos. Informe octubre 2019. AAEAP/CIAP, 2019. Buenos Aires. Web <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2019/11/Resultados-2%C2%AA-Consulta-de-Normas-y-Textos-AAEAP-CIAP-2.pdf>. Accedido 30 oct. 2020
4. AAEAP/CIAP(a). Administración Pública: Consulta sobre normativa y textos de autores argentinos. Informe Metodológico. AAEAP/CIAP. 2019. Buenos Aires. Web <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2016/01/Informe-Metodol%C3%B3gico-2%C2%AA-encuesta.pdf>. Accedido 10 nov. 2020
5. Arias, Aymara. “Calidad de las publicaciones científicas: visibilidad y acceso”. *Dossier. Revista Compendium*, vol. 13, no 25, p. 43-45. 2010. Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado. Venezuela. Web <https://www.redalyc.org/pdf/880/88019355004.pdf>. Accedido 06 de noviembre de 2020
6. Bulcourf, Pablo y Vázquez Carlos. “La ciencia política como profesión”. *Revista POSTData*. N° 10. p. 225-304. Diciembre 2004. Buenos Aires. Web <http://www.revistapostdata.com.ar/2012/01/laciencia-politica-como-profesion-pablo-bulcourf-juan-cruz-vazquez/>. Accedido 06 de noviembre de 2020
7. Bulcourf, Pablo y Cardozo, Nelson. “El desarrollo de los estudios sobre administración y políticas públicas en la Argentina a partir del proceso democratizador”. *Revista Nuevo Espacio Público* N° 5. p. 13-54. IPAP. 2010. Viedma, Río Negro. Web [https://www.academia.edu/3814541/El\\_desarrollo\\_de\\_los\\_estudios\\_sobre\\_administraci%C3%B3n\\_y\\_pol%C3%ADticas\\_p%C3%BAblicas\\_en\\_la\\_Argentina\\_a\\_partir\\_del\\_proceso\\_dematizador](https://www.academia.edu/3814541/El_desarrollo_de_los_estudios_sobre_administraci%C3%B3n_y_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_en_la_Argentina_a_partir_del_proceso_dematizador). Accedido 11 de noviembre de 2020
8. Pereyra, Elsa. “El Estado y la Administración Pública nacional en perspectiva histórica. Análisis crítico de la producción académica sobre el período 1930-1976”. *Revista PolHis* 2012. Año 5, N° 9. p. 92-112. Web [http://historiapolitica.com/datos/boletin/Polhis9\\_PEREYRA.pdf](http://historiapolitica.com/datos/boletin/Polhis9_PEREYRA.pdf). Accedido 11 de noviembre de 2020.