

## Editorial

Con este número, *Estado abierto* cierra su segundo año de vida. Y lo hace confirmando una identidad que pretendió construir desde su lanzamiento, es decir, una revista dedicada a dilucidar los grandes interrogantes que suscita el conocimiento del Estado, su organización, actuación y transformación. Esta publicación centra el objeto de su atención en América Latina, pero no descuida una mirada permanente a la discusión internacional sobre su principal objeto de estudio; que pretende acoger contribuciones académicas de consagrados autores y de jóvenes investigadores; y que procura difundir en sus páginas, de manera equilibrada, los aportes de académicos de distinto origen geográfico y diferente género.

El número abre con un artículo del autor mexicano Harvey S. Sánchez Restrepo que, con el título «Autonomía de los organismos de evaluación: ¿voluntad o derecho?», pone en evidencia que la «educación para todos» en América Latina constituye un mito que debe abandonarse, reconociendo que una mayor equidad es condición necesaria para mejorar la calidad educativa. El trabajo expone los motivos de la fragilidad de los sistemas educativos y los resultados generados por la vigencia de las que denomina *políticas líquidas*. El autor propone mejorar la arquitectura institucional del Estado mediante un modelo de gobernanza basado en la confianza, pero, sobre todo, en la creación de organismos de evaluación autónomos que promuevan el uso de evidencias y ayuden a garantizar los derechos a, y en, la educación. Y concluye señalando que, para instalar el uso de evidencias como un estilo de vida, es necesario ejercitarlo en todas las instituciones del Estado, impulsarlas en las relaciones humanas, en lo profesional, en lo educativo, en la salud, en lo social y en lo lúdico.

Bing Ran y Huiting Qi, profesores de la Penn State University, aportan a este número con el trabajo «Gobernanza colaborativa: las contingencias del poder compartido». Proponen, al respecto, que los estudios sobre la dinámica de las relaciones de poder juegan un papel significativo en la literatura sobre gobernanza colaborativa, debido a que muchas

cuestiones y desafíos en este campo pueden vincularse con las asimetrías de poder en la colaboración. Para analizar este tema, proponen un encuadre de contingencia sobre la asimetría de poder en la gobernanza colaborativa, que incluye seis factores contingentes sobre compartir poder desde las perspectivas contextual, de red y de nodo. Desde estos ángulos, observan cómo cada factor contingente influye la relación entre compartir poder y la efectividad del Gobierno colaborativo y sugieren que, en lugar de colocar el foco en el intento de balancear el poder y compartirlo en la actividad colaborativa, resulta más fructífero diseñar e implementar arreglos de colaboración basados en contingencias dinámicas. Según los autores, este marco contingente puede ayudar a académicos y a decisores a desarrollar una comprensión conceptual de la relación de poder en instancias de colaboración y proporcionar una mejor percepción sobre cómo puede gestionarse la dinámica del poder en tales instancias.

El artículo «El programa Conectar Igualdad en la Argentina (2010-2015): un proceso decisional concertado para una arquitectura político-administrativa innovadora», de Damien Larrouqué, profesor de la Universidad de Paris 2, analiza las alternativas que condujeron a la exitosa implementación de este programa. El autor destaca que su arquitectura institucional fue verdaderamente innovadora, ya que reunió a varios organismos para su gestión y desarrollo. También lo fue por los actores sociales y sectoriales que intervinieron en ella. Dada esta lógica intersectorial, Larrouqué sostiene que la búsqueda de mayor eficiencia a través de alianzas público-privadas y la integración de la sociedad civil al proyecto permitirían considerar que, en la Argentina, prevaleció en este caso una orientación neweberiana. Conectar Igualdad no solamente simbolizó un real *retorno del Estado* en materia económica y social, sino que operacionalizó una nueva forma de gestión político-administrativa. El autor la contrasta con la orientación neogestionaria, que, a su juicio, caracterizó en Uruguay al llamado *Plan Ceibal*, un programa similar al de Conectar Igualdad. Al final, el trabajo propone profundizar las investigaciones para comprobar si se concretaron lógicas neweberianas en otras políticas públicas llevadas a cabo durante el mandato kirchnerista o si se están desarrollando en la administración del presidente Macri.

En la misma línea de analizar innovaciones producidas en la gestión pública, aunque, en este caso, vinculadas al tema del Gobierno abierto, Rita Grandinetti, profesora de la Universidad Nacional de Rosario, presenta los resultados de su trabajo «Innovación en la gestión pública: más allá y más acá del Gobierno abierto». Su objetivo es determinar qué tipos de innovación se han producido históricamente en la gestión pública y establecer en qué medida el paradigma del Gobierno abierto constituye una real innovación. Identifica, así, diferentes tipos de innovación: 1) la búsqueda de nuevas ideas, productos, procesos e instituciones en la gestión pública, que transforman su accionar, resultado de esfuerzos intencionales para responder a los nuevos desafíos y escenarios, y que muestran continuidad a través del tiempo; 2) un corrimiento de la génesis de la innovación desde espacios de decisión técnica internos a las organizaciones hacia el exterior de estas o, más propiamente, hacia espacios híbridos y deslocalizados con múltiples entrecruzamientos y trayectos; 3) una ampliación de actores desde los considerados inicialmente centrales —técnicos y políticos— hasta diversos tipos de organizaciones sociales y económicas, ciudadanos, activistas; 4) una diversificación de los procesos: de procesos muy lineales determinados por las tecnologías a procesos innovadores diversos, coexistentes y complejos; y 5) un cambio de enfoque, de la búsqueda de la eficiencia, eficacia y calidad a la producción de valor público y la construcción de ideas y productos comunes. Por lo tanto, la historia de la innovación en la administración pública reconoce mutaciones orientadas a un mayor ajuste a las características del contexto en el que operan las organizaciones públicas y los actores de las políticas.

Cierra el conjunto de artículos de este número la contribución de Pamela Cáceres, profesora de la Universidad Católica de Córdoba, Argentina. En «La rendición de cuentas en el nivel local como instrumento para la democratización. El caso de los planes de metas en ciudades latinoamericanas», la autora también aborda el examen de una real innovación institucional promovida desde la sociedad civil. En efecto, los planes de metas son normativas adoptadas, por lo general, en gobiernos locales, que obligan a alcaldes a presentar, al iniciar sus gestiones, programas de gobierno expresados en metas mensurables y a rendir

cuentas periódicamente por el estado de avance de aquellas. Estos planes presentan un gran potencial para la democratización en la medida en que generan mejores condiciones para procesos de rendición de cuentas más interactivos, dialógicos y argumentativos; favorecen la interacción entre gobernantes y ciudadanos y la participación ciudadana en los procesos políticos en el nivel local. El trabajo expone las características ideales que deben reunir los procesos democráticos de rendición de cuentas y, a partir de los resultados de un estudio comparativo de casos, analiza algunos avances y limitaciones en los procesos de implementación de planes de metas en ciudades latinoamericanas.

En la Comunicación incluida en este número, «El acceso a las TIC y su uso en los aglomerados urbanos en Argentina en 2011 y 2016», Frank Feider y Pablo Garibaldi describen y analizan la distribución territorial, en el nivel local, del acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación y de su uso en la Argentina. Proponen, luego, la elaboración de un índice que integra indicadores de acceso a computadora e Internet y de su uso en los principales aglomerados urbanos en 2011 y 2016. De este modo, buscan contribuir al campo de investigaciones que aborda la brecha digital entre las regiones, los países y en el interior de ellos. El aporte es importante porque la dualidad geográfica, que registra un mejor acceso a las TIC en las capitales de países y zonas metropolitanas, en relación con la periferia, no ha recibido un estudio sostenido y sistemático en el caso argentino. En este sentido, resulta relevante proveer, como lo hace este trabajo, un instrumento de medición que permita sistematizar información a nivel local y, posteriormente, elaborar una descripción de la dimensión territorial de la brecha digital.

Dos reseñas bibliográficas completan la edición de este número, referidas en ambos casos a obras recientes. En la primera, Oscar Oszlak comenta el número especial de la Revista *Administration & Society* (Vol. 50, N.º 5, mayo, 2018), que los editores Chad Newswander, Sara Mattingly-Jordan y Daniel Boden, titulan *The Renovation of the Refounding*. Ya el título da por sentado que el lector está familiarizado con la corriente de pensamiento denominada *Refounding Public Administration*, al mencionar simplemente que el número

está dedicado a «la renovación y reafirmación de la Refundación», sin indicar de qué. Los editores se proponen reflotar uno de los múltiples paradigmas que conoció este campo especializado del conocimiento hace varias décadas. Propuesto en 1982, este enfoque planteaba que la administración pública estadounidense debía refundarse a fin de adquirir legitimidad y eficacia. Ahora, los autores de este número especial reconocen que el viejo Manifiesto y las ideas difundidas décadas atrás han perdido seria consideración académica y, por lo tanto, se proponen renovar y reafirmar sus principios refundacionales en una revisita que permita descubrir nuevas respuestas a apremiantes cuestiones contemporáneas del *management* público en una época de dispersión, divisionismo y diferenciación.

La otra reseña, elaborada por Maximiliano Rey, analiza los diversos capítulos del libro *Profesionales e intelectuales de Estado. Análisis de perfiles y trayectorias en la salud pública, la educación y las fuerzas armadas*, editado en 2018 por Laura Rodríguez y Germán Soprano para Prohistoria Ediciones. La compilación se inscribe en la tradición de los estudios etnográficos e históricos, que, en este caso, se enfoca en los agentes estatales y abre una interesante perspectiva que enriquece el desarrollo del tema. La obra identifica y analiza a partir de enfoques diversos dos grupos altamente relevantes desde el punto de vista del desarrollo de la estatalidad: sus profesionales e intelectuales. Como objeto de estudio, los trabajos se concentran en tres categorías de agentes estatales: médicos y enfermeros del sistema de salud pública, militares del Ejército Argentino, y maestros y profesores egresados de la Escuela Normal. Los nueve capítulos del libro logran articular un conjunto uniforme de trabajos de alto nivel conceptual y empírico, al apuntar a la construcción de los perfiles de los profesionales o intelectuales que nutren el Estado. Y, al dar cuenta de los sentidos y usos interpretativos que se les ha otorgado, también contribuyen a la investigación sobre la estatalidad en la Argentina.

Queda solo agradecer el renovado compromiso de nuestros lectores y la invitación permanente a que nos envíen artículos, comunicaciones y reseñas sobre cualquiera de la amplia lista de temas que tienen cabida en *Estado abierto*.