

## Mi Coral de Demonios La Administración del Desarrollo

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2019.47.6-23>

Recebido em: 20/11/2017

Aceito em: 9/10/2018

Marco Aurélio Denis Zazyki,<sup>1</sup> Gilnei Luiz de Moura<sup>2</sup>

### RESUMEN

Tal vez no haya en la historia de las ciencias sociales un concepto tan interdisciplinario como el del desarrollo. En su polisemia e interdisciplinariedad, el desarrollo es un constructo que históricamente se está modelando a intereses diversos. Tiene una red poderosa de significados que abarca desde las potencialidades genéticas de los seres vivos, del crecimiento económico, de la promoción del bienestar social, pasando por la sostenibilidad y llegando al concepto de pós-desarrollo. La Administración *latu sensu* necesita responsabilizarse de la construcción de una propuesta alternativa a los resultados alcanzados en todo el mundo, para conducir la dirección de nuestro destino, hasta aquí orientado por la Sociología y la Economía. Este ensayo teórico, realizado por medio de una revisión de literatura sobre el fenómeno del desarrollo en las ciencias sociales, tiene como objetivo presentar las principales perspectivas relativas al concepto de desarrollo y analizar los factores que, entre finales de los años 60 y principios de los años 70, provocaron un vuelco decisivo en el abordaje del concepto y en sus prácticas, llevando a una intensa búsqueda de nuevas formulaciones, en que la expresión ‘desarrollo’ va a aparecer vinculada a una ciencia administrativa y a una variedad de adjetivos, de los cuales resultan en nuevos conceptos, con fundamentación científica y reconocimiento institucional, a finales del siglo 20. Se exploran los conceptos de desarrollo, a quien cabe su estudio, administración del desarrollo y cuales son los caminos y obstáculos para su efectividad. Se argumenta que la Administración, como uno de los pilares de las Ciencias Sociales, a su vez tiene una significativa responsabilidad en lo que se refiere al estudio de los fenómenos ligados al desarrollo.

**Palabras-clave:** Desarrollo. Administración del desarrollo. Estado.

### MY DEMONS CORAL: THE ADMINISTRATION OF DEVELOPMENT

### ABSTRACT

Perhaps there is no concept in the history of Social Sciences as interdisciplinary as that of development. In its polysemy and interdisciplinarity, development is a construct that historically has been molding itself to diverse interest. It has a powerful network of meanings ranging from the genetic potential of living beings, economic growth, social welfare, sustainability and the concept of post-development. The Administration *latu sensu* needs to bring to itself the responsibility of building an alternative proposal to the results achieved throughout the world, in order to lead the direction of our destiny, until now oriented by the Sociology and Economy. This theoretical essay, realized by a literature review about the development phenomenon in the social sciences, aims to present the main perspectives related to the concept of development and examines the factors that, in the late 1960s and early 1970s, brought about a decisive shift in approach to the concept and its practices, leading to an intense search for new formulations, in which the term “development” will appear linked to an Administrative Science and a variety of adjectives, which result in new concepts, with scientific basis and Institutional recognition, at the end of the twentieth century. The concepts of development are explored, who are responsible for their study, administration of development and the ways and obstacles to its implementation. It is argued that de Administration as one of the pillars of Social Sciences in turn has a significant responsibility in relation to the study of phenomena tied to development.

**Keywords:** Development. Development administration. State.

<sup>1</sup> Doutorando em Administração na Universidade Federal de Santa Maria/RS. Mestre em Economia & Desenvolvimento – Universidade Federal de Santa Maria/RS. [zazyki@hotmail.com](mailto:zazyki@hotmail.com)

<sup>2</sup> Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo (USP). Professor da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). [mr.gmoura.ufsm@gmail.com](mailto:mr.gmoura.ufsm@gmail.com)

En el transcurrir del desarrollo del campo de la administración, las ideas fueron mejoradas, sistematizadas, de modo para contribuir con la consolidación y ampliación de la ciencia administrativa. Hoy, entiendo que la complejidad de los abordajes y profundización metodológicos dan a la Administración el *status* de ciencia, aunque haya estudios contradiciendo este enfoque. Y como toda ciencia, ella no está pronta ni acabada. Se encuentra en constante movimiento para ocupar su espacio en la historia del conocimiento humano. Estudios referentes a las cuestiones de producción, finanzas, mercados, personas, informaciones, logística y otras componen un conjunto ordenado de saberes que dan forma y contenido a la ciencia administrativa. Pero, el estudio en el campo de la Administración no puede restringirse solo a esas cuestiones. Y aquí alberga mi *coral particular de demonios*, mi angustia mayor.

¿Al final qué es el desarrollo?

¿A quién le cabe ese estudio?

¿El desarrollo es objeto de estudio de la Administración?

¿Cuáles son sus caminos y obstáculos?

¿Ante de más nada, usted debe estar preguntándose, lo que es un coral particular de demonios? Pues bien, voy a tratar de explicar. Es una metáfora para hablar de ciertas cosas que nos atormentan hace miles de años y a cada día de nuestro cotidiano. La filosofía, en su origen griega, surge como “oposición” a las religiones y sus mitos en el intento de responder a ese coral de demonios. Religiones y mitos existen, entre otras cosas, para explicarlo. Usted puede preguntarme el porqué, al final, yo uso esa metáfora aquí. Voy a aclarar.

La idea de coral de demonios viene del cristianismo antiguo, cuando los monjes iban para el desierto (siglos 2º, 3º, 4º) y buscaban enfrentar todos los tipos de tentación. Esas tentaciones, en general asociadas a mujeres, riquezas y poder, venían como visiones y voces bautizadas de coral de demonios. Al usar esa metáfora, quiero traer para este análisis su sentido de ansiedad y riesgo. Existen preguntas que nos atormentan, especialmente para mí, la Administración del Desarrollo es una de esas preguntas. Se suman a esas preguntas las respuestas que muchos sociólogos, economistas, administradores y afines, cada uno a través de sus perspectivas, produjeron a lo largo de la vida.

Este trabajo es un intento de citar algunas de las preguntas y algunas de sus respuestas, sin buscar agotar ninguna. Recuerdo que no tengo ninguna intención de resolver todas las cuestiones en este ensayo; jamás hubiese tenido tal pretensión. En los siguientes párrafos, siguiendo grandes estudiosos del área del desarrollo, terminaré retomando algunos de esos demonios. En esta introducción, mi intención es dejarlo un poco atormentado e instigado con ese coral infernal. Véalo como una especie de “adelanto” para lo que viene después. Propongo algunas sencillas reflexiones, pequeños demonios para templar el análisis. Solo vale la pena discutir sobre lo que nos saca el sueño.

Como ya dije antes, cuando discutíamos mi pequeño coral de demonios, estoy lejos de creer soluciones imprescindibles o exponer puntos de vista incuestionables. Este es un campo poco explotado que requiere extensa revisión de literatura dentro y fuera de la Ciencia de la Administración con la finalidad de construir el sistema conceptual

que permita explicar y comprender la sociedad actual y la sociedad del futuro. Entiendo que la Administración *latu sensu* precisa traer para sí la responsabilidad de la construcción de una propuesta alternativa a los resultados alcanzados en todo el mundo, de manera a conducir la dirección de nuestro destino, hasta aquí orientado por la Sociología y Economía.

Pretendo aquí analizar los factores que, entre fines de los años 60 y principios de los años 70, provocaron un cambio decisivo en el abordaje del concepto y en sus prácticas, llevando a una intensa búsqueda de nuevas normas, en que la expresión “desarrollo” va a aparecer ligada a una Ciencia Administrativa y a una variedad de adjetivos, de los cuales resultan en nuevos conceptos, con fundamentación científica y reconocimiento institucional, al final del siglo 20.

Tengo el propósito en este ensayo, de caracterizar ese cambio de paradigmas de transformación institucional del Estado y de la administración pública de forma para diseñar (desde el punto de vista empírico y normativo) una trayectoria de transformaciones en dirección a una nueva Administración para el Desarrollo. Los dos próximos segmentos presentan la caracterización de los paradigmas de transformación institucional del Estado, denominados, respectivamente, “reforma del Estado” y “revitalización del Estado”.

Cabe destacar, por último, que este análisis está, inevitablemente, marcado por el “coeficiente personal” (a la Institucionalista) de su autor, en la medida en que mi experiencia académica en el Programa de Postgrado en Economía y Desarrollo Económico y áreas de investigación e interés, dejaron sus marcas bien profundas en la percepción y abordaje de las cuestiones del desarrollo. Esa es una “marca” de que prevengo desde ya al lector. Al contrario de que ciertas concepciones pretensamente científicas quisieron hacer creer, el científico no es neutro ni 100% objetivo (supuestamente como el agua pura, o sea, sin olor, sin sabor y sin color...). La subjetividad y las emociones son parte constituyente importante de su personalidad y de su mirada sobre la realidad y, por lo tanto, de sus matrices de interpretación y de las etapas de construcción del conocimiento, como el famoso neurólogo portugués António Damásio (1995) bien fundamentó en su *best-seller*, *El error de Descartes*, “Más vale, por eso, explicitar esa *marca*, al contrario de escamotearla”. Este ensayo teórico, realizado por medio de una revisión de literatura que presenta las principales perspectivas sobre el fenómeno del desarrollo en las ciencias sociales, tiene como propuesta explorar los conceptos de desarrollo, a quien cabe su estudio, administración del desarrollo y caules son los caminos y obstáculos para su efectividad.

En Brasil y en América Latina debemos aprender a ser competitivos a partir del reconocimiento profundo de lo que somos y tenemos. Para responder a esta cuestión necesitamos antes de cualquier cosa, buscar definiciones para entender el significado de la palabra desarrollo. Entre la diversidad de conceptos aludidos a la palabra, traemos algunas consideraciones importantes al respecto.

### ¿AL FINAL QUÉ ES DESARROLLO?

Tal vez no haya en la historia de las ciencias sociales un concepto tan interdisciplinar como lo del desarrollo. En su polisemia e interdisciplinariedad, desarrollo es una construcción que históricamente viene moldándose a los diversos intereses. Posee

una red poderosa de significados que abarca desde las potencialidades genéticas de los seres vivos, del crecimiento económico, de la promoción de bienestar social, pasando por la sustentabilidad y llegando al concepto de post desarrollo. En virtud de eso, a lo largo de los dos últimos siglos, muchos adjetivos fueron incorporados a la construcción del desarrollo, como: biológico, económico, social, político y ambiental. Esos adjetivos, a veces, imprimen en el desarrollo contenidos ideológicos, valorativos y de visión del mundo, a veces complementares, otras veces divergentes, transformándolos en un concepto multidimensional y con fuerte enfoque político (FURTADO, 1988; ESTEVA, 2000; FREY, 2001; FISCHER, 2002; MONTENEGRO GÓMEZ, 2006; ESCOBAR, 2007; VIZEU; MENEGHETTI; SEIFERT, 2012; JUSTEN; MORETTO NETO, 2013).

El origen de la palabra está en la biología, empleada como proceso de evolución de los seres vivos para el alcance de sus potencialidades genéticas (ESTEVA, 2000). Con Darwin (1850), desarrollo pasó a tener un significado de movimiento, trayectoria, evolución en dirección a la forma más apropiada, en vista de que el organismo se desenvuelve a la medida que progresa en dirección a su madurez biológica. Pero, fue con el darwinismo social del siglo 19 que la construcción del desarrollo llegó a las ciencias sociales, defendiendo la tesis de que el progreso, la expansión y el crecimiento no eran virtudes intrínsecas, inherentes a todas las sociedades humanas, sino, propiedades específicas de algunas. En la condición de objeto de estudio, en las ciencias sociales, desarrollo tiene sus raíces en el campo de la economía. De manera preliminar, los trabajos de Adam Smith (1776), Thomas Malthus (1798), David Ricardo (1817), Karl Marx (1867) e Joseph Schumpeter (1911) presentan el desarrollo como un fenómeno importante para la consolidación del sistema capitalista. Pero, fue en la década de 40 con Rosenstein-Rodan (1943) que el desarrollo ganó status de objeto científico, con el surgimiento de economía del desarrollo. Esa disciplina construyó todo un sustrato teórico y metodológico para explicar y promover el desarrollo como algo próximo a una sociedad industrial, urbana y poseedora de riqueza, por medio del acúmulo de renta monetaria (FURTADO, 1988). Así, se obtuvo inmenso suceso en términos de producción científica y repercusión social, sirviendo de base para la formulación de políticas públicas de muchos países del mundo postguerra. Su base teórica fue compuesta, inicialmente, por el pensamiento anglosajón, posteriormente por el pensamiento latinoamericano, principalmente por el pensamiento elaborado en la Comisión Económica para América Latina y Caribe (Cepal).

En el campo político, el término fue empleado por la primera vez como elemento de un programa de gobierno por Harry Truman, presidente de los Estados Unidos de América, cuando en su discurso de posesión, en 1949, utilizó el término para decir que se iniciaba una nueva era en el mundo – la era del desarrollo (ESTEVA, 2000). Con él, se inauguró el deseo de los países ricos de auxiliar las naciones dichas atrasadas en su desarrollo; en ese contexto, la palabra subdesarrollado aparece por la primera vez, evocando la idea de cambios posibles a un estado final. Nos parece que, hasta aquí, las relaciones Norte/Sur tenían intereses opuestos: colonizados y colonizadores y la dicotomía hasta entonces existente entre desarrollo y subdesarrollado propusieron una nueva relación, un mundo en que todos fuesen iguales de derecho y no de hecho. De esta manera, hay un sentido de continuidad entre los términos subdesarrollado y desarrollado. El mundo pasa a ser pensado no en la perspectiva de colonizados y colonizadores, sino como una colección de naciones individuales, sin embargo, con países desarrolla-

dos y subdesarrollados. Esa visión fue inmediatamente impugnada por el pensamiento latinoamericano de Cepal en la segunda conferencia anual (1949), en Cuba por Raúl Prebisch, en el documento “El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus problemas principales”, cuando presentó los conceptos de centro periferia y deterioro de los términos de cambios; y, posteriormente, por los pensadores de la teoría marxista de la dependencia (WANDERLEY, 2015).

Ese debate, en pleno período histórico de la guerra fría, contribuyó para introducir en el concepto de desarrollo la dimensión social, configurada en el Estado de Bienestar Social. Pensar el desarrollo, ahora, debería ir más allá del crecimiento económico y de sus indicadores cuantitativos. Era necesario intensificar las acciones de valorización de los seres humanos, por medio de un sistema de protección al ciudadano, imponiendo al Estado la responsabilidad de asumir la oferta de servicios esenciales (alimentación, habitación, educación, salud y jubilación) de asistencia humana y social (HICKS; STREETEN, 1988; MONTENEGRO GÓMEZ, 2006). Así, las críticas del pensamiento latinoamericano al concepto de desarrollo con énfasis apenas en la evolución del sistema productivo y de acumulación de capital, sin una mirada para las mejorías de las condiciones sociales de la población, contribuyeron para que la dimensión social ganase relevancia en el concepto de desarrollo. Ante esto, gobiernos de todo el mundo y organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización Europea de Cooperación Económica (OCEE), Organización para Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comisión Económica para América Latina y Caribe (Cepal), entre otras, introdujeron instrumentos de medidas para cuantificar el desarrollo social.

La dimensión ambiental, en el concepto de desarrollo, ganó destaque en la década de 70, cuando se intensifican las críticas al modelo de gestión del desarrollo por medio del crecimiento económico. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud) acompaña el desempeño de los países en la promoción de políticas públicas volcadas para el desarrollo de las personas, por medio del Índice de Desarrollo Humano (IDH), concebido en 1990 por los economistas Amartya Sen y Mahbubul Haq (SANTAGADA, 1993; MOURA; SAUER, 2009).

Como es posible comprender, desarrollo es un fenómeno social capaz de movilizar personas, gobiernos, naciones y una infinidad de recursos monetarios y no monetarios en favor de una promesa de bienestar que ni siempre es, de hecho, percibida por todos. El desarrollo se presenta como una red de conceptos, adjetivos y significados resultantes de la idea de progreso, igualdad, libertad y felicidad humana, elaborados por el pensamiento occidental, por medio de amplias vertientes epistemológicas y praxiológicas, con la finalidad de concretizar el proyecto de la modernidad. ¿Siendo el desarrollo una construcción social interdisciplinar y multiparadigmática, de que forma, entonces, la ciencia trabaja con ese fenómeno? Para mejor comprender el problema que involucran estas cuestiones, destacamos, en las secciones siguientes, algunas posibilidades teóricas y empíricas para la reflexión.

### ¿A QUIÉN CABE SU ESTUDIO?

Unas de las ramas de las Ciencias Sociales que se dedica al estudio del fenómeno del desarrollo es la *Sociología del Desarrollo*, ramo de la Sociología que, adoptando una perspectiva de interdependencia entre las dimensiones económica, social y política, se

ocupa del análisis de los efectos de la mecanización generalizada de la producción. El estudio de las condiciones necesarias al acceso de los países no industrializados a la revolución industrial ocupó varios autores, en particular los de la “teoría de la modernización”, como Bert Hoselitz y Nash (1977). En los años 60 del siglo 20, en un contexto histórico en que la mayor parte de las colonias de los países europeos habían encontrado su independencia política, la posición de la sociología del desarrollo era optimista y veía la industrialización como benéfica y recomendable al progreso de los países llamados de tercer mundo. Sin embargo, la constatación de que las descolonizaciones no habían acarretado independencia económica para los nuevos países llevó a una relativización de esa perspectiva, con los sociólogos de inspiración marxista de los años setenta a denunciar o cariz de interés de las ayudas de los países occidentales a la industrialización en el tercer mundo. Actualmente la Sociología del Desarrollo alerta, precisamente, para la imposibilidad de transposición mecánica de modelos de desarrollo entre países en todo diferentes. Autores que incluyen en sus reflexiones las preocupaciones de este ramo de Sociología son, entre otros, Robert Nisbet (*History of the Idea of Progress*, 1980), Tom Bottomore (*Theories of Modern Capitalism*, 1985), David Booth (*World Development*, 1985) y, en Portugal, Alfredo Bruto da Costa y Celso Furtado.

La *Sociología del Desarrollo* estudia los fenómenos asociados al proceso de diferenciación y de cambios sociales. Aborda el concepto de desarrollo, tal como se presenta en la literatura sociológica contemporánea. El énfasis de sus estudios teóricos involucra interfaces con los temas más relevantes de la escena presente: Globalización y desarrollo; Estado y políticas de desarrollo; trabajo y desarrollo; evaluación de políticas públicas; Estado de bienestar social, pobreza y desigualdad social; Educación y desarrollo; ciencia, tecnología y desarrollo; políticas públicas; políticas de salud y desarrollo; modernización, valores y desarrollo; desarrollo rural; democracia, valores y desarrollo; diversidad género y desarrollo; otras temáticas relacionadas. Particularmente en la *Sociología del Desarrollo*, el desarrollo no puede ser inducido por cambios en el plano individual, sin embargo por transformaciones institucionales en las relaciones entre países centrales y periféricos y, dentro de ellos, en las relaciones entre Estado y la sociedad y entre las clases sociales. Ese supuesto es la fundamentación de la Teoría de la Dependencia. Esa teoría, de origen latinoamericana, de cuño marxista, analiza las relaciones entre los países industrializados y las sociedades de economía colonial y/o en transformación.

La *Economía del Desarrollo*, por su vez, es el ramo de la Ciencia Económica que intenta mostrar como las economías pobres del mundo pueden de hecho desarrollar. Tuvo su origen en las décadas de 40 y 50. Una de sus ideas iniciales fue la de que las economías de los países menos desarrollados estaban presos a un ciclo de pobreza y necesitaban de un fuerte “empujón” (*Big Push*) para proseguir. Ese empujón fue visto como un gran impulso en la inversión, auxiliado por gasto del estado en el área social y de infraestructura, por la inversión del capital privado extranjero, así como, por la ayuda de gobiernos de los países desarrollados. Autores como Paul Rosenstein-Rodan (1943), Arthur Lewis (1954), Raúl Prebisch (1962), Albert Hirschman (1981) plantean estos aspectos. Todavía en el campo de la *Economía del Desarrollo* otra corriente de pensamiento denominada nuevos clásicos, entre los cuales el gran líder de la nueva macroeconomía y premio Nobel de Economía, Robert Lucas, da Universidad Chicago, formularon el

concepto de desarrollo endógeno, en el cual el volumen de producción (Y) era función de dos factores, Capital (K) y Trabajo (L), pudiendo todavía agregarse, al máximo, Tierra (N):  $Y = f(K, L)$ , medidas por coeficientes llamados de *productividades* marginales de los factores. A partir de ahí factores antes considerados exógenos en la determinación del crecimiento pasaron entonces a ser encarados como endógenos, lo que posibilitó factores como capital humano, conocimiento, información, investigación y desarrollo, etc., a dividir con los tradicionales capital y fuerza de trabajo la composición de la función de producción agregada.

Así, la tesis propuesta por esa corriente de pensamiento es que un país, región o local mejor munidos de estos factores pueden aumentar, con mayor facilidad, el valor agregado a la producción, la productividad del sistema productivo, acelerar el crecimiento, aumentar el producto y posibilitar una mejor distribución de renta.

### ¿EL DESARROLLO ES OBJETO DE ESTUDIO DE LA ADMINISTRACIÓN?

La *Administración del Desarrollo* campo de estudio de la Administración, volcado para un análisis de gestión de las relaciones sociales de producción, distribución y consumo de la sociedad (SANTOS; SANTANA, 2010). Ella se distingue de los Estudios Organizacionales (EOs) por dos motivos: primero por no tener como objeto de estudio la organización, sino la gestión; segundo, porque, mientras los Estudios Organizacionales se centran en la investigación de organizaciones modernas o mismo postmodernas, la Administración del Desarrollo, por su vez, le da prioridad al estudio de las sociedades, países, regiones, organizaciones, que muchas veces, se encuentran más allá de la modernidad (COOKE, 2004; SANTOS, 2004; GULRAJANI, 2010).

Tiene su origen en lo ortodoxo del pensamiento administrativo, en el mundo postguerra, precisamente, en los planos de recuperación económica – Plano Marshall (1947), Plano Colombo (1951), Alianza para el Progreso (1961) – y en el deseo de los países ricos de auxiliar técnicamente los países menos desarrollados con programas de ayuda mutua. Sin embargo con el surgimiento de los Estudios Organizacionales el campo de la Administración fue de a poco descuidando el estudio de la gestión del desarrollo transmitiendo para otras ciencias, sobre todo, para la Economía del Desarrollo. Así mismo, después de pasar casi 40 años de ese abandono epistemológico, se nota un esfuerzo, por parte de los estudiosos, en el área de los Estudios Críticos en Administración (ECA) y de los Estudios Críticos en Desarrollo (ECD), en querer retomar las cuestiones intrínsecas del desarrollo, precisamente, en lo que se refiere a la gestión (COOKE, 2004; DAR; COOKE, 2008; ESCOBAR, 2008; GULRAJANI, 2010). En el Brasil, esa retomada epistemológica se dio con la edición especial conmemorativa de los 35 años de la Revista de Administración Pública (RAP) de la Escuela Brasileña de Administración Pública y de Empresas (Ebape), cuando, en la ocasión, fueron publicados en Clásicos de la Revista de Administración Pública los 10 trabajos más citados en periódicos académicos brasileños.

En la relación de aquellos considerados clásicos de la RAP, tres plantean, específicamente, el tema de la Administración del Desarrollo, son ellos: Administración para el desarrollo: la asignatura en busca de la relevancia, de Paulo Roberto Motta; Un nuevo modelo de planteamiento para una nueva estrategia de desarrollo, de Anna Maria Campos, y La nueva ignorancia y el futuro de la administración pública en América Latina,

de Alberto Guerreiro Ramos. En el periódico *Governança & Desenvolvimento*, Martins (2004) retoma el trabajo de Motta (1972 – Administración para el desarrollo: la asignatura en busca de la relevancia) para destacar la importancia de una asignatura dentro del campo de la Administración, capaz de observar, describir y explicar los fenómenos actuales del desarrollo. Hoy presenciamos, de alguna forma, un elevado interés por parte de la comunidad científica brasileña, por temas pertinentes a la gestión del desarrollo. Esto, de alguna forma, puede ser observado en los anales de encuentros, congresos y simposios del área de administración, así como en las líneas de los editoriales de algunos periódicos.

Santos, Santos y Braga (2016) realizaron una investigación exploratoria con los participantes del XXXV Encuentro Nacional de la Asociación Nacional de Postgrado y Pesquisa en Administración (Enanpad), efectuado en la ciudad de Rio de Janeiro, en el año 2011. Fruto de este trabajo, concluyeron que la Administración del Desarrollo se constituye en un saber disperso y fragmentado que sobrevive en campos de conocimiento, cuyo fenómeno del desarrollo es objeto de análisis.

Los resultados revelaron, además que, el campo de la Administración del Desarrollo debe ser constituido por una serie de posiciones epistemológicas y ontológicas que transiten entre el universo de la ciencia moderna y postmoderna, ya que, además de los paradigmas epistemológicos de Burrell y Morgan (funcionalismo, interpretativismo, estructuralismo y humanismo), también se citaron otras posibilidades paradigmáticas como: teoría crítica, complejidad sistémica, fenomenología, multiculturalismo, histórico estructural y metaparadigma. Esto, de alguna forma, demuestra avances en el campo de la administración, puesto que trasciende el dominio de los estudios ortodoxos y supera los límites del modelo de Burrell y Morgan (1979). Actualmente esos nuevos abordajes toman espacios en los estudios sobre el desarrollo, principalmente, entre los pensadores del postdesarrollo (RIST, 2001; ESCOBAR, 2005a, 2008; GULRAJANI, 2010). De ahí la necesidad de percibir lo epistemológico, por parte de la comunidad científica de la administración, sobre la temática de la gestión del desarrollo.

La administración del desarrollo es un notable esfuerzo para alcanzar un modelo de administración de instituciones que responde competitivamente a los desafíos de la abertura mundial de las economías, de los cuales solamente se puede obtener éxito tomando como punto de partida las condiciones socioeconómicas, culturales y tecnológicas de la región o país en foco.

## ¿CUÁLES SON LOS CAMINOS Y OBSTÁCULOS?

¿Recuerda mi coral de demonios? Él toma forma aquí. La administración es una de esas actividades humanas que, de modo que su presencia permanente y al hacerse necesaria en lo cotidiano, se convierten en campos de estudio, carreras universitarias, profesiones y asignaturas científicas. La historia moderna de la administración se acomoda en esta lógica aunque todavía no obtenga reconocimiento suficiente entre las Ciencias Sociales. Ante lo expuesto, mis inquietudes, sobre el coral de demonios aquí colocados reside fundamentalmente en los caminos y obstáculos enfrentados por la administración del desarrollo para su efectividad.



En julio/septiembre de 1972 en la edición de la Revista de Administración Pública trajo un texto que se tornó clásico del profesor Paulo Roberto Motta, cuyo título es “*Administração para o desenvolvimento – A disciplina em busca da relevância*”. En él, el autor reflexiona sobre la asignatura que, en aquel momento, ya buscaba desde hace algunos años establecer el puente entre la planificación gubernamental desarrollista y la capacidad de los gobiernos para implementarla. Motta (1972) destaca dos problemas básicos – tanto de la perspectiva empírica como de la teórica – de la administración para el desarrollo. Primero, en lo que se refiere a los fines, constata que la visión de futuro de los países subdesarrollados es la imagen y semejanza de los países desarrollados. En este sentido, la administración para el desarrollo estaría buscando mapear las diferencias y obstáculos para conversión de sociedades tradicionales en transicionales y, sucesivamente, modernas (los países desarrollados). Por lo que, se refiere a los medios, constata que la forma básica de promoción de capacidad de gobierno consiste en la implementación de un patrón de burocracia gubernamental ortodoxa, inspirada en el modelo-ideal weberiano, orientada para eficiencia y eficacia, reflejando un deslumbramiento por la evolución de las concepciones de gestión de los países desarrollados.

Esa visión evolucionista comportaba tres diferentes posturas: a) la racionalidad moderna puede ser transferida y aprendida integralmente; b) la racionalidad moderna no puede ser transferida porque es limitada y condicionada por aspectos culturales peculiares; y c) la racionalidad moderna puede ser parcialmente transferida, desde que ajustada. En todos los casos, la “racionalidad moderna”, conforme se asemeja a los países desarrollados, es considerada la última etapa a ser buscada.

Motta (1972) propuso tres líneas en que una nueva administración para el desarrollo debería seguir: a) que las organizaciones se vuelquen para objetivos peculiares del desarrollo, buscándose la relevancia mediante la efectividad organizacional (el impacto deseable en el ambiente), una forma estricta de administración por objetivos; b) concebir modelos más orgánicos de organización (en contraposición a la burocracia mecanicista típicamente weberiana), menos rígidos y permanentes, más temporales y aptos a la reflexión; y c) buscar el comprometimiento valorativo de las personas que integran las organizaciones y no apenas a adhesión neutra a la regla burocrática como forma de realización de resultados.

En el ámbito de esos movimientos surgieron nuevas concepciones de transformación institucional en el Estado, portadores de prescripciones sobre lo que los Estados deberían hacer en relación al desarrollo y como prepararlos para tal. En los años 80 representaran la decadencia de la vieja Administración para el Desarrollo. Además de las flagrantes disfuncionalidades de la burocracia ortodoxa, disminuía la idea de que cabía a los Estados papel central en la promoción del desarrollo. Los años 80 y 90 no produjeron una nueva administración para el desarrollo, sino un modelo de “Administración para el Ajuste Fiscal”, basado en la creencia de que el desarrollo requería una retirada del Estado y mayor autonomía del mercado. El nuevo milenio trae de vuelta la discusión sobre el desarrollo y sobre el papel de los Estados en su promoción. Esa discusión ilumina el surgimiento de un cambio de paradigmas de transformación institucional en el Estado y en la Administración pública y señala una nueva Administración para el desarrollo.

La cuestión es que prácticamente cualquier experiencia concreta, independientemente del nombre, deberá incluir elementos de ambos paradigmas. Para tal propósito, es fundamental que cualquier análisis a partir de esos paradigmas se desconsidere la cuestión terminológica – porque hay experiencias concretas que se denominan, genéricamente o no, “reforma del Estado” y se posicionan en la perspectiva del paradigma y de la “revitalización del Estado” y vice-versa. Aunque las nomenclaturas son problemáticas, lo que se busca es contrastar significaciones. Esa forma de pensamiento conlleva una hipótesis y una sentencia normativa. Por un lado, se supone (sin la pretensión de corroborar con análisis factual) que los procesos de transformación institucional del Estado tendrán una tendencia a incorporar progresivamente, de forma más o menos complementaria, características del paradigma de revitalización del Estado, indicando una nueva Administración para el Desarrollo. Por otro lado, se sostiene que, del punto de vista valorativo, ese debería ser el movimiento.

### ESTADO COMO PROBLEMA: LA REFORMA

La reforma del Estado puede ser caracterizada como un paradigma de transformación institucional porque contiene definiciones peculiares con relación al carácter y papel del Estado (contenido o dirección) y también con relación a cómo implementarlo (proceso). En lo que se refiere al contenido de la propuesta de la reforma del Estado, la crisis del Estado es su principal discurso argumentativo justificador. El discurso de crisis del Estado, según la vertiente predominante, tiene dos pilares centrales que tejen argumentos doctrinarios el ideal liberal en la década de los 70 a partir del agotamiento del paradigma keynesiano y de las condiciones que forjaron el surgimiento del Welfare State. Apoyado en la visión hobbesiana utilitarista de la naturaleza humana y en la idealización de la eficiencia del mercado preconizado por la economía neoclásica, el liberalismo celebra las virtudes del mercado como instancia, por excelencia, eficiente en la ubicación de los recursos.

Diferentemente de los liberales clásicos, que creían en la capacidad auto regulatoria del mercado, los neoliberales reconocerían la existencia de fallas de mercado, lo que imponía alguna regulación. La caracterización modelo de la crisis del Estado conforme elaborado por la crítica neoliberal evoca algunos elementos contextuales que se interrelacionan en diferentes medidas: a) fin del desarrollo postguerra, por el fin de *Bretton Woods*, las crisis del petróleo, las crisis de liquidez y la inestabilidad del mercado financiero internacional, los nuevos requisitos de integración competitiva de la globalización etc.; b) crisis de *Welfare State* keynesiano, por las disfunciones y desventajas de la intervención estatal en la garantía del bienestar o de la estabilidad económica, relativamente a los atributos del mercado; c) disfunciones burocráticas o crisis del modo de implementación estatal de servicios públicos; y, entre otras, d) ingobernabilidad: sobrecarga fiscal, exceso de demandas y crisis de legitimidad. Salía de escena el desarrollo empujado por el Estado, entraba en escena el desarrollo traído por el mercado en escala global.

Pero la contribución del denominado neoinstitucionalismo económico al discurso de la crisis del Estado es que las instituciones importan (*institutions matter*) en los principales sentidos. Primero, son vitales para la producción de resultados, pero son una especie de selección de segunda (*second best*), un mal necesario, porque el mercado por sí solo no podría asegurar las transacciones sin estructuras u organizaciones forma-

les. Según, las organizaciones no son instancias tan racionales así, la racionalidad (de la eficiencia económica) es limitada, sujeta a una serie de “interferencias” e incomodado resultante de la su naturaleza multifacetada (política, humana, cultural, etc.). De ahí la necesidad de “esquemas de encuadramiento” bajo la forma de organizaciones formales: estructuras, reglas, procedimientos, incentivos, inducidos y controlados que, por un lado imponen costos de transacción, pero, por otro, evitan los problemas de agencia – la subversión de las reglas y resultados establecidos de forma convergente con los intereses de los “principales” de la organización, aquellos detentores de los derechos de propiedad. Instituciones ineficientes son aquellas que no maximizan la relación estructuras-resultados y la burocracia gubernamental es considerada disfuncional por ser intensamente sujeta a excesivos costos de transacción y problemas de agencia. Por lo tanto, estructuralmente ineficiente e inconfiable.

A partir de esos fundamentos, la concepción de reforma del Estado considera el Estado un problema, sobre todo – por eso, la solución sería menos Estado y más mercado y sociedad civil. El Estado había, según esa óptica, alcanzado un punto de estrangulamiento, un punto de ingobernabilidad. La sociedad civil debería rescatar su determinación y capacidades propias, depender menos del Estado (finalmente habría al principio del siglo 21 condiciones tecnológicas para tal) y controlarlo más. El Estado debería reducirse a sus funciones mínimas: las funciones clásicas (defensa, recaudación, diplomacia y policial), un aparato mínimo de protección social (que reconozca pocos derechos sociales y de forma bastante selectiva y se basa en la prestación privada de servicios de relevancia social) y una gestión mínima da orden económica (con destaque para el control, más allá de la gestión macroeconómica).

La implementación de ese modelo de Estado mínimo consistía en procesos de reducción del Estado según una orientación predominantemente fiscal vía reducción de gastos (cortes y contingenciamientos presupuestarios), de organizaciones (mediante variadas formas de descentralización tales como la privatización, devolución, descentralización, socios colaboradores, etc.) y de cuadros funcionales (reducción, tercerizaciones, voluntariado, etc.). La implementación del Estado mínimo consiste en una agenda negativa, de desconstrucción.

En lo que concierne a los procesos de transformación institucional en el sentido de implementarse el modelo de Estado contenido en el paradigma de la reforma del Estado, ese se basa en las apasionantes tecnologías gerenciales emergentes en las décadas de 80 y 90, lo que representa el camino de soluciones en busca de problemas. Se trata de una situación en la cual se supone que lo que funciona en determinado contexto/organización tiene validez universal. El deslumbramiento por modismos gerenciales e instrumentos y abordajes considerados panaceas (soluciones instantáneas para los problemas de previa problematización crítica) tiende a modelar la percepción sobre los problemas, generando una enorme propensión a la baja sustentabilidad desperdicio y estrés organizacional. Otra característica de los procesos de ajuste en el ámbito de la reforma del Estado es la búsqueda de resultados rápidos, frecuentemente de forma tecnocrática mediante procesos de transformación “de arriba para abajo”. Tal orientación resulta, a su vez, de la creencia de que resultados tienen que ser visibles y demostrarlos a corto plazo. La legitimación de los cambios ocurre a posteriori, por el resultado con-

creto; no por la discusión previa de la expectativa o aceptación. Esa concepción abre camino para las estrategias de “tomar y hacer” y para los “planos de gabinete”, mediante baja participación de partes esenciales (sean beneficiarios, sean implementadores).

Esas características no pueden, por otro lado, negar la utilidad de la crítica liberal, sea para colocar en destaque la cuestión de la eficiencia, que debe ser siempre un elemento central en los procesos de transformación del Estado, sea para levantar la necesidad de perfeccionamiento de control democrático sobre las instituciones estatales.

## ESTADO COMO SOLUCIÓN: LA REVITALIZACIÓN

El paradigma emergente de la revitalización del Estado constituye una apropiación del estado del arte de la Nueva Gestión Pública direccionado para el desarrollo de forma más consensual. En esta concepción, el Estado es visto más como parte esencial de la solución; no “la solución” o “el problema” en sí. Esto vale tanto para democracias consolidadas (en las cuales, de fato, el Estado nunca dejó de ser parte esencial de la solución), cuanto para, principalmente, los países emergentes y más aún para los Estados emergentes (en particular de África y Asia Central). Hay tres principales elementos en el discurso de la revitalización del Estado: la crisis de la reforma del Estado, la peculiaridad de los procesos de transformación institucional en países en desarrollo y los requisitos de modelaje institucional contemporáneos.

La crisis de la reforma del Estado constituye la falta de secuencia y los efectos colaterales perversos en la economía, en la política, en la sociedad y en las instituciones públicas a partir de la ola de ajustes liberales de los años 90, en la línea del Consenso de Washington (1989). En la economía, Stiglitz (2000), premio Nobel de Economía en 2001, argumenta que la ola de ajustes liberales fue excesiva para los países en desarrollo, disminuyendo sus posibilidades de invertir y crecer. Sin embargo, con relación a las economías desarrolladas, que no aplicaron el recetario liberal según como les fue recetado, los factores de crecimiento estarían más relacionados al advenimiento de nueva economía y el resultado de la reestructuración productiva, que al ajuste de las finanzas públicas per se.

En la política el gran problema fue la omisión: el ajuste liberal tenía foco en la economía y presuponía que las instituciones políticas o ya estaban suficientemente consolidadas (el caso de los países desarrollados, en que pesan las cuestiones suscitadas a partir de la última elección presidencial norteamericana) o estaban en vía de establecerse (a partir de la adopción de la forma democrática en la mayoría de los países, sin prestar atención para la cualidad de esas instituciones). En la sociedad, el gran efecto colateral del ajuste liberal de los años 90 fue el aumento de la pobreza y de la desigualdad en escala global. En las instituciones, el gran efecto colateral de los procesos de reducción del Estado fue agravamiento del déficit institucional, el deterioro de las instituciones y la consecuente disminución de la capacidad de gobierno. El paradigma de la revitalización del Estado posee clara orientación para el desarrollo, no pensado más solo como el efecto del crecimiento del producto fruto de la industrialización o de libre iniciativa del mercado, sino como efecto medido de incremento sostenible de bienestar general en términos de desarrollo humano y con responsabilidad ambiental. Esto requiere direccionamientos vía políticas públicas activistas de modo a promoverse la reducción de desigualdades (desde el punto de vista regional, étnico, social, etc.). La presunción de

esa postura activista en la creación del desarrollo es que hay una “primacía de las instituciones” como factor de desarrollo. De esta forma, se cree que los inmensos desafíos sociales en escala global, manifiestos por la creciente desigualdad y pobreza, no pueden ser vencidos por la simple acción de los mercados.

El segundo elemento es un agravante del primero: el hecho de que la mayor parte del mundo emergente debería implementar un proceso de ajuste que fue plasmado según la perspectiva de instituciones consolidadas en un contexto de disfunciones y brechas, institucionales. Esto hace una gran diferencia, porque, diferentemente de las democracias consolidadas, que inventaron y consolidaron un modelo de Estado de derecho y de Estado social (que mismo en crisis, presentando disfunciones, se implementó), los países emergentes presentan, en general, además de las mismas categorías de disfunciones de los Estados desarrollados, procesos incompletos de construcción institucional. Primeramente, porque en los países emergentes el Estado patrimonial no es residual, el Estado democrático de derecho tiene serias fallas y disfunciones estructurales (ilustrado en el formalismo jurídico, en la legislación casuista y en las limitaciones y precariedades de las instituciones democráticas como el proceso legislativo, el sistema electoral y partidario, el sistema federativo y la forma de gobierno) y el Estado social ídem (la exclusión acentuada, las barreras a la universalización de derechos humanos y sociales, la cualidad y abarcar la prestación de los servicios, la precariedad del aparato de protección y, en algunos casos, los problemas de financiamiento). En diferentes gradaciones, los Estados emergentes no están formados, son altamente sujetos a destrucciones internas y externas. Ese cuadro perverso de fragilidad y fragmentación institucional genera enclaves del no Estado: los guetos, las chabolas, las hordas tribales, las guerrillas, el terrorismo etc. En el mundo emergente, la crisis del Estado es la crisis del Estado sumada a la crisis generada por el no Estado.

Ese cuadro clama por una agenda positiva, de fortalecimiento y (re)composición de las instituciones estatales de modo a reducirse el déficit institucional, lo que se constituye una tarea mucho más compleja que en los países que tuvieron que lidiar apenas con las disfunciones de “superávits institucionales”. La agenda positiva no es necesariamente una agenda de difusión del tamaño del Estado, tampoco por medio de la estatización de actividades o de la expansión del funcionalismo, sino que es fundamentalmente una agenda de construcción de la gobernanza, de mejoría de la capacidad de gobierno para alcanzar resultados de desarrollo – lo que requiere estrategias, estructuras, procesos y personas alineadas con las finalidades en cuestión. La construcción de una agenda positiva debe procesarse en bases muy peculiares, buscándose la adecuación de diferentes soluciones personalizadas (sean ortodoxas, innovadoras o híbridas), los problemas previamente identificados, mensurados y calificados mediante diagnósticos institucionales (de tal forma que la visión del problema pueda condicionar la elección de las soluciones y no lo contrario).

Por esas razones, los procesos de transformación institucional volcados al fortalecimiento del Estado son altamente dependientes de la formación de consensos sobre problemas y soluciones de forma a legitimarse y asegurar resultados sustentables tanto en corto, medio y largo plazos, mediante la movilización política e involucrados directa e indirectamente de proveedores y beneficiarios vía distintos mecanismos de interlocución (foros, consejos, etc.).

El tercer elemento del discurso de la revitalización del Estado está relacionado a los requisitos de diseño institucional contemporáneo, conforme enunciados por Claus Offe (1998): la buena gobernanza social depende de un equilibrio (de capacidad y poder) entre las esferas del Estado (dominio de los políticos y burócratas), del mercado (dominio de los inversionistas y consumidores) y tercer sector (dominio de los ciudadanos organizados en torno de sus intereses, más públicos o en lo particular en diferentes extensiones).

Cada una de esas tres esferas posee limitaciones y ventajas comparativas, bien lo demuestra la historia reciente. El Estado promueve igualdad, pero es menos eficiente. Lo debilita en perjuicio de las de más esferas puede llevar a la baja capacidad de gobierno, fortalecerlo puede llevar al estatismo dirigente y formas autoritarias perversas. El mercado es virtuoso en eficiencia, pero insensible en equidad. Debilitarlo en detrimento de las de más esferas puede llevar a la ineficiencia y pérdida de competitividad, fortalecerlo puede llevar a formas perversas de “mercado libre”, concentración y “capitalismo salvaje”. El tercer sector es virtuoso porque es el dominio del valor, de la causa, provee medio de expresión de iniciativas comunitarias y ciudadanías esenciales a la afirmación de la identidad cívica, aunque su naturaleza no es la regla de derecho.

Según esa visión, lo que está en cuestión es la construcción de un Estado red en el sentido institucional, un elemento concertador, activador e indicador de las capacidades del mercado y de la sociedad civil en la dirección del desarrollo. Se trata del Estado incrustado en la sociedad no apenas en el sentido de que reproduce sus demandas, sino también en el sentido de que promueve acciones conjuntas (sociedades y alianzas en el suministro de servicios de relevancia social y mismo emprendimientos) y constituye una “inteligencia” estratégica que se manifiesta en la interlocución y en la participación en la gestión de las políticas públicas.

No se trata, por tanto, apenas de un proceso de reforma del Estado, sino de un proceso de reordenamiento institucional de la sociedad contemporánea, que puede y debe, en alguna extensión, ser modelado, inducido, incentivado y controlado por el Estado, inclusive en relación a sí, pero no de forma autónoma, sino interdependiente.

## CONCLUSIÓN

En este ensayo me arriesgué aquí a exponer algunas definiciones, enfoques con respecto al desarrollo. Lo que hay más fascinante/frustrante en este intento es su carácter de incompleto. De cualquier modo, no hay dudas de que la Administración como uno de los pilares de las Ciencias Sociales a su vez, tiene una significativa responsabilidad en lo que corresponde al estudio de los fenómenos vinculados al desarrollo. En cuanto a los caminos y obstáculos con relación a su efectividad, se hizo oportuno resaltar que, en este mundo de grandes mudanzas y de avances rápidos y continuos la importancia de la administración es contundente: “La administración puede muy bien ser considerada el puente entre una civilización que se está volviendo rápidamente mundial y una cultura que manifiesta una tradición de valores, creencias y patrimonios divergentes”. Me atrevo a afirmar que “El desarrollo económico resulta de la administración”. Creo que aquí esté un punto de convergencia general. “El estudio del desarrollo se convertirá en, por tanto – y apropiadamente – cada vez más una cuestión de interés público y no un asunto reservado a sociólogos y economistas. La administración del desarrollo se preo-

cupará cada vez más con la manifestación de creencias y valores básicos tanto cuanto con la consecución de resultados mensurables. Defenderá cada vez más la calidad de la vida de una sociedad tanto como su modelo de vida”.

La transición del paradigma de la reforma del Estado para la revitalización del Estado no implica el completo abandono o negación de las características del primero, sino en la progresiva adhesión al segundo. Esto significa que, en la práctica, experiencias concretas de transformación institucional cargan características ambiguas y complementares de ambos paradigmas. Lo que se defiende en los tribunales es que adhesiones que tienden al paradigma de la reforma del Estado omiten las relevancias emergentes – traducidas bajo la forma de demandas y posibilidades de desarrollo. La implementación de una nueva Administración para el Desarrollo requiere una serie de acciones extremadamente desafiantes, que pasan por la formulación de estrategias efectivas de desarrollo, por la elaboración de planos de desarrollo, por la concepción de modelos de gestión por resultados y por el alineamiento de las organizaciones a los resultados establecidos. Sobre todo implementado de forma integrada el coeficiente coherente.

La formulación de estrategias de desarrollo debe rescatar la dimensión de la visión de futuro (lo que el país quiere ser) como expresión la última relevancia y efectividad, de forma no determinista en relación a las interdependencias como el ambiente externo. En ese sentido, la nueva administración para el desarrollo implica el advenimiento de un modelo de “gobernanza prospectiva” que se define por la capacidad de construcción del futuro. La nueva administración para el desarrollo también requiere la inversión de nuevo planeamiento gubernamental. No se trata más de equiparar el planeamiento gubernamental al proceso (inescapablemente burocrático) de hacerse planos de desarrollo, pero también esto no significa prescindir de ellos. Se trata de orientar los planos para la realización de la visión, volviéndolos programáticos dinámicos, sujetos y abiertos a reformulaciones continuas en sus diversas fases lógicas (elaboración, implementación y evaluación). Análogamente, los planos de desarrollo deben cada vez más abarcar de forma coherente e integrada múltiples dimensiones de la vida social: economía y producción, medio ambiente, demografía y condiciones sociales, tecnología, etc. Fundamentalmente, las políticas de la nueva administración para el desarrollo deben avanzar las concepciones e instrumentos basados en fomento y se posicionaron en la perspectiva de la activación de capacidades mediante la movilización, participación y actuación en red, politizándose el proceso de planeamiento, en vez de volverlo tecnocrático.

La gestión por resultados es otro elemento indispensable de la nueva administración para el desarrollo, posibilitando el desdoblamiento del Plano de Desarrollo en políticas y programas y la definición de sus arreglos de implementación. La llave de la organicidad y de la flexibilidad del modelo de gestión por programas está en ese intrincado relacionamiento, programas organizaciones (fines y medios). La concepción de modelos efectivos de gestión por programas demandará una evaluación precisa de la capacidad de las organizaciones envueltas en alcanzar resultados propuestos, que implicará, a su vez, en la implementación de planos de mejoría institucional centrados en la generación de resultados.

El último elemento de la nueva administración para el desarrollo es el plano de gestión, espacio que liga los objetivos del plan de desarrollo y su desdoblamiento en programas a los resultados concretos en la medida que se busca alinear las organizaciones para el alcance de los resultados visados. Ese esfuerzo impone instrumentos y una estructura de incentivos que actúe tanto en la perspectiva horizontal (promoviendo el alineamiento de organizaciones) cuanto en la perspectiva vertical (promoviendo el alineamiento de sistemas centrales de gestión, usualmente relativos a la organización gubernamental y a la gestión de las actividades de soporte relacionadas a recursos humanos, presupuesto, finanzas, compras y logística).

Los requisitos originalmente definidos por Motta (1972) para una nueva Administración para el Desarrollo permanecen válidos: orientación para resultados, modelos orgánicos de gestión y comprometimiento valorativo de los actores involucrados. Pero aún hoy la construcción de una asignatura que incorpore esos preceptos no es una tarea simple ni modesta, sin embargo un desafío que debe ser sistemáticamente buscado y experimentado, tanto en el sentido de afirmarse como corriente de pensamiento a respecto de los procesos de transformación del Estado, cuanto en el sentido de proporcionar instrumentos para su implementación. Frente a lo expuesto, mi coral de demonios está lejos de acabar, esa discusión está apenas iniciándose y este ensayo buscó, de alguna forma, contribuir para su desarrollo.

El presente ensayo ha permitido una aproximación al estudio de la administración del desarrollo donde se identifican los aspectos multidimensionales que inciden en sus objetos de estudio. Ahora bien, es preciso reconocer, además, la existencia de una serie de limitaciones, así como proponer algunas recomendaciones de cara a la realización de trabajos futuros.

La principal limitación con la que cuenta este trabajo es recorte recogido, lo que determina que las conclusiones extraídas en el mismo solo pueden extrapolarse al ámbito del objeto de estudio. En consecuencia, se hace necesario ampliar el enfoque al objeto, de encontrar unos niveles de representación que hagan factible la generalización acerca de la administración del desarrollo. Igualmente, consideramos relevante el poder contar dentro de la Ciencia Administrativa un espacio fértil para estudiar el desarrollo como un todo. Por otra parte, las conclusiones aportadas por la presente investigación aportan nuevas relaciones de interés que deberían ser analizadas con mayor amplitud y profundidad en posteriores trabajos de investigación.

## REFERENCIAS

- BURREL, G.; MORGAN, G. *Sociological paradigms and organizational analysis*. London and Exeter: Heinemann, 1979.
- CAMPOS, A. M. Um novo modelo de planejamento para uma nova estratégia de desenvolvimento. *Revista de Administração Pública (RAP)*, jul./set. [1980] 2008. (Edição especial: Clássicos da Revista de Administração Pública).
- COOKE, B. O gerenciamento do (Terceiro) Mundo. *Revista de Administração de Empresas – RAE*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, jul./set. 2004.
- COOKE, B. Participatory management as colonial administration. In: DAR, S.; COOKE, B. *The development management*. London; New York: Zed Books, 2008.
- COOKE, B.; DAR, S. The new development management. In: DAR, S.; COOKE, B. *The development management*. London; New York: Zed Books, 2008.



- COOKE, B.; FARIA, A. Desenvolvimento, administração e imperialismo do Atlântico Norte: para Eduardo Ibarra Colado. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, jun. 2013.
- DAMÁSIO, A. R. *O erro de Descartes*. Emoção, Razão e Cérebro Humano. 12. ed. Lisboa: Publicações Europa-América, 1995.
- DAR, S.; COOKE, B. *The new development management*. London; New York: Zed Books, 2008.
- DAVEL, E.; ALCADIPANI, R. Estudos críticos em administração: a produção científica brasileira nos anos 1990. *Revista de Administração de Empresas – RAE*, v. 43, n. 4, p. 72-85, out./dez. 2003.
- ESCOBAR, A. Economics and the space of modernity: tales of market, production and labour. *Cultural Studies*, v. 19, n. 2, p. 130-175, mar. 2005a.
- ESCOBAR, A. El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. In: MATO, D. *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2005b. p. 17-31.
- ESCOBAR, A. *La invención del Tercer Mundo*. Construcción y deconstrucción del desarrollo. Santafé de Bogotá: Norma, 2007.
- ESCOBAR, A. *Afteward*. In: DAR, S.; COOK, B. (Orgs.). *The Development Management*. London-New York: Zed Books, 2008. p. 198-203.
- ESTEVA, G. Desenvolvimento. In: SACHS, W. *Dicionário do desenvolvimento: guia para conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- FISCHER, T. *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.
- FREY, K. A dimensão político-democrática das teorias de desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local. *Revista Ambiente & Sociedade*, ano IV, n. 9, p. 1-34, 2001.
- FURTADO, C. Desenvolvimento. In: CAIDEN, G. E.; CARAVANTES, G. R. (org.). *Reconceituação do conceito de desenvolvimento*. Caxias do Sul: Educ, 1988. p. 45-70.
- GULRAJANI, N. New vistas for development management: examining radical – reformist possibilities and potential. *Public Administration and Development*, n. 30, p. 136-148, 2010.
- HICKS, N.; STREETEN, P. Indicadores de desenvolvimento: a busca de uma unidade de medida de necessidades básicas. In: CAIDEN, G.; CARAVANTES, G. *Reconsideração do conceito de desenvolvimento*. Caxias do Sul: Educ, 1988.
- HIRSCHMAN, A. O. *The rise and decline of development economics: in Essays in Trespassing*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- HOSELITZ, B.; NASH, M. *Essays on economic Development and cultural change in honor of Bert F. Hozelitz*. Chicago: University of Chicago Press, 1977.
- JUSTEN, C. E.; MORETTO NETO, L. Gestões do desenvolvimento e desenvolvimentos da gestão: da unilateralidade reificada à dialogicidade da simbiose homem/natureza. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 11, n. 2, p. 295-310, 2013.
- LEWIS, W. A. Economic development with unlimited supplies of labor. *Manchester School of Economic and Social Studies*, vol. 22, p. 139-91, 1954.
- MARTINS, H. F. Administração para o desenvolvimento: a relevância em busca da disciplina. *Revista Governança & Desenvolvimento*, n. 1, abr. 2004.
- MONTENEGRO GÓMEZ, J. R. *Desenvolvimento em (des)construção: narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural*. 2006. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, São Paulo, 2006.
- MOTTA, P. R. Administração para o desenvolvimento: a disciplina em busca de relevância. *Revista de Administração Pública (RAP)*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 39-53, jul./set. 1972.
- MOURA, F. A.; SAUER, L. Reflexões sobre a metodologia de construção do IDH e suas implicações quantitativas. *Desafio: Revista de Economia e Administração*, v. 10, n. 20, p. 114-128, 2009.
- OFFE, C. Reforma do Estado e trabalho. *Cadernos da Escola do Legislativo*, Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, v. 4, n. 7, p. 9-49, jan./jun. 1998.
- PREBISCH, Raul. The economic development of Latin America and its principal problems. *Economic Bulletin for Latin America*, v. 7, n. 1, p. 1-22, 1962.
- RIST, G. *Le developement: une històire de croyance occidentale*. Paris: Presses de Science. 2001.
- ROSENSTEIN-RODAN, P. Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. *Economic Journal*, vol. 53, 1943.
- SANTAGADA, S. Indicadores sociais: contexto social e breve histórico. *Revista FEE*, Porto Alegre, v. 20, n. 18, p. 245-255, 1993.

SANTOS, E. L.; SANTANA, W. P. Administração do Desenvolvimento: contexto, desafios e perspectivas. *Revista Brasileira de Administração Política*, v. 3, n. 2, p. 75-92, 2010.

SANTOS, R. S. *A administração política como campo do conhecimento*. São Paulo: Hucitec, 2004.

SANTOS, E. L.; SANTOS, R. S.; BRAGA, V. L. Administração do desenvolvimento: percepções e perspectivas da comunidade científica da Anpad. *Organizações & Sociedade*, v. 23, n. 77, 2016.

STIGLITZ, Joseph E. Capital market liberalization, economic growth, and instability. *World Development*, v. 28, n. 6, p. 1.075-1.086, 2000.

VIZEU, F.; MENEGHETTI, F. K.; SEIFERT, R. E. Por uma crítica ao conceito de desenvolvimento sustentável. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 10, n. 3, p. 569-583, 2012.

WANDERLEY, S. Estudos organizacionais, (des)colonialidade e estudo da dependência: as contribuições da Cepal. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 13, n. 2, p. 237- 255, 2015.