

Panel: La Modernización del Estado y de la Gestión Pública como Construcción e Incremento del Capital Social

Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública

Koldo Echebarria Ariznabarreta

División Estado, Gobernabilidad y Sociedad Civil
(Banco Interamericano de Desarrollo)

I. INTRODUCCIÓN

Las teorías del desarrollo han experimentado una renovación considerable en los últimos años, acercándose a fuentes de pensamiento que hasta hace poco habían permanecido ajenas a sus líneas principales de razonamiento. Las expresiones desarrollo humano, desarrollo político o desarrollo sostenible quieren expresar la apertura hacia nuevas dimensiones que permitan una comprensión más integral de los problemas del desarrollo.

La noción capital social ha hecho fortuna como uno de los desarrollos conceptuales más prometedores para explicar las causas del desarrollo o del subdesarrollo y proponer alternativas, más allá de las inversiones tradicionales en capital físico o humano. El capital social expresa el valor de prácticas informales de conducta derivadas de valores integradores de relación basados en la reciprocidad y la confianza. El capital social opera en sociedades y comunidades, pero de su conceptualización se puede hacer una extrapolación a las organizaciones, que puedan perfeccionar su funcionamiento a través de la inversión en capital social.

Esta ponencia defiende la importancia y aplicabilidad de estrategias de desarrollo del capital social a las organizaciones públicas. La emergencia de la noción del capital social es inseparable del nuevo institucionalismo, en cuyo marco se examina. A continuación, se analiza el tratamiento de la informalidad en las organizaciones y la noción de cultura organizativa, pasando a considerar la inadaptación cultural de las organizaciones públicas como un déficit de capital social. Finalmente, se examina este déficit a la luz de uno de los problemas centrales del diseño de las organizaciones públicas como es la coordinación horizontal, realizándose algunas para el desarrollo de capital social favorable a lo que se ha llamado gestión de la transversalidad.

II. INSTITUCIONES INFORMALES Y CAPITAL SOCIAL

El interés de la teoría del desarrollo en las instituciones no es nuevo, como tampoco lo es la dificultad de definir estas expresiones y darles una utilización metodológica coherente en estrategias y proyectos (ver Moore, Stewart y Hudock, 1995: 9 y ss.). La palabra institución siempre se ha definido en un continuo, que va desde su acepción más restringida, que la identifica con una organización formal dada, hasta la acepción sociológica de carácter mucho más amplio y abstracto que la define como una pauta de comportamiento social reiterada; entre ambas, hay posibilidades intermedias en su grado de generalidad y abstracción, que identifican las instituciones con normas y reglas formales e informales, culturas, valores y principios que enmarcan el comportamiento de actores políticos y sociales.

Los esfuerzos por definir las instituciones desde un sustrato informal que las diferencia de las organizaciones tiene cierta tradición. Habría que citar la noción de Selznick (1957), para

quien institucionalizar significa infundir de valor a una tarea más allá de sus requerimientos formales y técnicos. Una institución sería una organización que ha adquirido una identidad derivada de unos valores, lo que le convierte en un fin en sí misma, más allá de su valor instrumental.

A pesar de esta distinción y sus consecuencias, la capacidad institucional era mayoritariamente percibida como un “factor residual no explicado” (Hirschman, 1967). El desarrollo era visto más como una función de la acumulación de capital, asumiéndose de manera implícita que las capacidades institucionales seguirían a la dotación de recursos. La atención recaía en la planificación, las políticas e inversiones, no en la implantación, ni en la gestión. De ahí que el desarrollo institucional fuera percibido como el componente “blando” de los proyectos, tratado mayormente con criterios técnicos y formalistas en su sentido más restringido equivalente al de organización.

Desde finales de los años ochenta asistimos a un cambio de tendencia que eleva las instituciones a un papel que nunca habían desempeñado ni en la teoría ni en la práctica del desarrollo. Esta evolución se explica por la aceptación progresiva de al menos dos corrientes de pensamiento diferentes: en primer lugar, la asociación necesaria del desarrollo a la vigencia y perfeccionamiento de la economía de mercado, justifica el interés en las tesis que explican la expansión y profundización de los mercados bajo una lógica institucional; en segundo lugar, la importancia creciente de las dimensiones política y social del desarrollo, más allá de énfasis casi exclusivo otorgado hasta ahora a las variables macroeconómicas, ha resaltado la importancia de mecanismos institucionales que permitan asegurar un desarrollo humano, equitativo y sostenible.

El concepto de institución que asume el neoinstitucionalismo económico equivale a reglas del juego o restricciones convencionalmente construidas para enmarcar la interacción humana en una sociedad dada. El avance de la economía de mercado ha exigido históricamente la reducción del coste de las transacciones o intercambios, siendo la incertidumbre uno de los principales factores de descuento. Las instituciones aparecen como el mecanismo de reducción de esta incertidumbre, estableciendo garantías para el ejercicio de derechos y obligaciones que reducen el riesgo de comportamientos arbitrarios. Las instituciones son normas, tanto formales como informales, ya que lo importante es su interiorización por los individuos en su proceso de adaptación al orden social.

En este contexto surge la noción de capital social (Putnam, 1993). Con ella se quiere explicar el diferente rendimiento que ofrecen las mismas instituciones formales en distintos lugares (en la investigación de Putnam son las regiones italianas) en base al grado de desarrollo de elementos informales de origen socio-cultural. El capital social representa un activo para la coordinación y cooperación, basado en un acuerdo básico informal de valores y principios de actuación alcanzado entre un conjunto de actores sociales, públicos y privados. El capital social lubrifica las relaciones formales y hace posible un desempeño mucho más efectivo de las instituciones formales. El grado de confianza entre los miembros de la comunidad, el asociacionismo y las normas de comportamiento cívico serían indicadores del capital social (ver sobre los indicadores, Boix, 2000). Para Putnam el contexto social y la historia son determinantes en el proceso de acumulación del capital social.

El capital social constituye un potente instrumento para análisis del desarrollo y, al margen de las precisiones conceptuales y metodológicas que requiere, está adquiriendo un gran peso

en la teoría y en la práctica (Kliksberg, 2000). Su aplicación admite un amplio abanico de posibilidades y experincias, formando parte de la perspectiva más amplia de un revigorizado análisis institucional.

III. EL DÉFICIT DE CAPITAL SOCIAL EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS

La reflexión anterior puede trasladarse a la manera en la que las propias organizaciones y, en particular, las organizaciones públicas disponen de un "stock" de capital social que les permite actuar de forma más eficaz en las relaciones internas y con su entorno de trabajo inmediato. Esto nos lleva a analizar la dimensión informal de las organizaciones y su revaloración reciente a través de las teorías de la cultura organizativa, para analizar, a continuación, el caso de las organizaciones públicas.

1. Dimensión informal y cultura organizativa

El análisis de la dimensión informal ha estado siempre presente en la teoría de la organización, pero bajo un prejuicio básicamente negativo. La llamada organización informal era concebida como el compendio de cuantos aspectos resultan ajenos al diseño organizativo formal, considerándose una intrusión no deseada que, como mínimo, es potencialmente perjudicial para alcanzar los objetivos de la organización.

Con el trascurso del tiempo, avanza una visión más positiva del papel de la organización informal, como cobertura las carencias del diseño formal, proporcionando canales de comunicación más eficaces y manteniendo la cohesión y la estabilidad en el seno de la organización. A partir de este punto, han sido numerosos los estudios que se han dedicado a profundizar en las manifestaciones y efectos de todo orden de la organización informal (Moore, 1951; Merton, 1957; Thompson, 1976). Este último autor, en particular, realiza una aportación reseñable que se traslada a la literatura posterior sobre cultura organizativa. Para Thompson, la organización informal o "natural", como él la denomina, aunque es principalmente espontánea en su origen, también puede ser creada intencionadamente para satisfacer necesidades individuales y colectivas, compensando las lagunas e imperfecciones del diseño formal.

La imagen cultural de las organizaciones, se popularizó a lo largo de los años ochenta. Representa la traducción del viejo concepto de la organización informal a un nuevo orden semántico. La interpretación cultural de la organización asume los conceptos sociológicos y antropológicos que destacan el papel del hombre como creador de símbolos, lenguajes, creencias, visiones, ideologías y mitos, que expresan un sistema de significados aceptados pública y colectivamente en un grupo dado y para un determinado periodo de tiempo. Como destaca Pettigrew (1979: 576), el lenguage, los símbolos, creencias y mitos de un grupo "concentran la atención en la movilización de propósitos, en la codificación de los significados, en la emergencia de patrones normativos y en el ascenso y caída de los sistemas de liderazgo y las estrategias de legitimación."

La intersección entre la cultura y la organización tiene una perspectiva funcional o instrumental. La cultura adopta el papel de una variable capaz de influir poderosamente en el comportamiento finalista de la organización. Desde el punto de vista interno, la cultura permite visulizar a las entidades públicas y privadas como pequeñas sociedades,

que, al margen de producir bienes y servicios, están dotadas sus propias culturas y subculturas que crean y sostienen a través de lenguajes, mitos y símbolos. A la cultura corporativa se atribuye el papel de conglomerado social de normas y creencias que mantiene unida a toda la organización, cumpliendo las siguientes funciones: transmitir una sensación de identidad común a todos sus componentes, facilitar la aparición de un compromiso colectivo, fortalecer la estabilidad social del sistema, perfilar el comportamiento de los miembros de la organización hacia estándares comunes. En su ausencia, la organización corre el riesgo de dividirse interiormente en diversas subculturas e incluso contraculturas que, dejadas a su propia inercia, pueden competir e incluso neutralizarse entre ellas. En este sentido, la cultura sería un indicador del capital social de la organización.

2. Cultura burocrática y capital social

La cultura administrativa pública se identifica habitualmente con la cultura burocrática. Sin desconocer las limitaciones de semejante generalización, es fácil reconocer en la Administración pública el esquema de valores derivado de los principios burocráticos. El verdadero problema, ilustrado por los análisis comparativos de cultura organizativa en los sectores público y privado (Jabes y Zussman, 1989) es que las "europatologías" tienden a exacerbarse en la Administración pública, como consecuencia de su aplicación indiscriminada y excesiva.

Las patologías de esta cultura burocrática serían las siguientes:

- falta de apoyo al esfuerzo global: como consecuencia de su especialización, las organizaciones burocráticas tienden a fragmentar su actividad en compartimentos estancos; las relaciones con el resto de los departamentos se contemplan en términos de competencia y conflicto y los incentivos a la coordinación son escasos; cada unidad tiende a desarrollar una subcultura exclusiva, arropada por su propia jerga profesional que hace sus actividades difícilmente comprensibles para el resto de la organización; la aparición de entidades, organismos y agencias autónomas hace aún más acusada la disolución de la cultura común;
 - reducida capacidad de innovación; la cultura burocrática favorece la adhesión rígida a las normas existentes y su continuidad en el tiempo, penalizando los esfuerzos por cambiar las cosas; el exceso de formalización de los comportamientos obliga a reunir una desmedida cantidad de energía para efectuar cambios insignificantes; el énfasis se sitúa en evitar la comisión de errores, lo que disuade la asunción de riesgos y favorece la inhibición y la resistencia al cambio;
 - insuficiente socialización; la impersonalidad de la adscripción de responsabilidades perjudica la asunción individual de responsabilidades tanto en el seno de la organización, como ante el entorno exterior; las decisiones tienden a imputarse a la jerarquía organizativa y firmarse protocolariamente por personas que no han participado en su elaboración; bajo procedimientos formales y rutinarios, el interesado externo no es percibido como una persona diferenciada, sino como un sujeto abstracto titular de derechos y obligaciones;
- ausencia de responsabilidad personal; la aplicación estricta del principio jerárquico

conduce a una centralización a ultranza de las decisiones que coharta la autonomía individual; junto a esto, el sistema de incentivos y sanciones, descompensado hacia su vertiente negativa, ignora la capacidad de iniciativa, castigando los errores y dejando sin premiar los resultados;

Muchas de las frustraciones habituales de la gestión pública tienen su origen en la cultura descrita. De acuerdo con ello, las instituciones públicas en el sentido formal se verían perjudicadas por una cultura que inhibe la creación de capital social y perjudica el rendimiento.

IV. APLICACIÓN A LA GESTIÓN DE LA COORDINACION HORIZONTAL: LA CULTURA DE LA TRANSVERSALIDAD

La apelación a la transversalidad expresa un intento de ruptura de este círculo vicioso en la coordinación de estructuras organizativas a través de mecanismos burocráticos. Como hemos señalado al analizar los déficits culturales del sector público, el principio de especialización que guía la división del trabajo, tiende a disgregar el tratamiento de los problemas, creando estructuras en extremo compartimentadas que tienen dificultades crecientes para obedecer a una lógica común. La reacción burocrática ante esta disgregación, tan típica de las administraciones públicas, consiste en el reforzamiento de la centralización, elevando hacia arriba la toma de decisiones o imponiendo estándares de actuación a las unidades periféricas.

También es bien conocido que el efecto de esta reacción es muy decepcionante en organizaciones que se enfrentan a entornos complejos y dinámicos y que disponen de una fuerte base de profesionales en sus estructuras. Lejos de neutralizarse por la estandarización normativa, la centrifugación se acelera espoleada por la capacidad de los operadores de ignorar normas que se contradicen con los requerimientos de su trabajo. El otro recurso centralizador, la elevación de las decisiones hacia arriba, provoca la sobrecarga de la jerarquía, que termina abrumada por problemas que conoce defectuosamente y ante los que reacciona con lentitud.

Estos círculos viciosos convierten a la burocracia en un racimo de paradojas (ver Perrow, 1979), donde conviven rigideces formales con flexibilidades operativas, uniformidades normativas con diversidades materiales y una fuerte centralización de la capacidad decisoria con un gran poder de hecho de los “operadores a nivel de calle”. El precipitado de todo ello es un sistema en el que las responsabilidades se confunden y diluyen entre los actores de la organización, que están siempre en condiciones de negar o afirmar su incumbencia.

1. Interdependencia y coordinación

La coordinación puede definirse genéricamente como el proceso de creación o utilización de reglas de decisión por el que dos o más actores se ocupan colectivamente de un entorno de trabajo compartido. Esta definición englobaría la coordinación jerárquica y no jerárquica (dependiendo de que el actor que crea o utiliza la regla de decisión se sitúe por encima de los actores coordinados o sean los propios actores los que lo hagan), así como la coordinación intraorganizativa (en la que la jerarquía es un recurso disponible) e interorganizativa (donde no es posible la solución jerárquica). La aplicación práctica de la coordinación a las relaciones entre unidades dentro de una

misma organización o entre organizaciones, requiere atender a una serie de razonamientos desde donde se destaca el valor de la coordinación transversal u horizontal, frente a la coordinación jerárquica.

En primer lugar, la necesidad de coordinación surge de la interdependencia, es decir, del hecho de que dos unidades de la misma o diferentes organizaciones comparten un entorno de trabajo. Esto ocurre por el hecho de actuar sobre la misma realidad externa (un sector de la población), porque intercambian recursos (coordinación con proveedores o clientes) o porque comparten objetivos generales (de la organización o del sistema de organizaciones al que pertenecen). Lo importante es reconocer que hay diferentes grados y niveles de interdependencia que generarán diferentes necesidades de coordinación (ver Thompson, 1976); no es lo mismo, por ejemplo, la interdependencia bilateral (entre dos unidades) que la multilateral (entre numerosas unidades), ya que expresan necesidades de coordinación muy diferentes.

En segundo lugar, la interdependencia como factor desencadenante de la coordinación está mediatisada por su percepción. Con ello queremos decir que hasta que dos unidades no se reconozcan como mutuamente dependientes será difícil que acepten espontáneamente la necesidad de coordinación. Este déficit de percepción es frecuente en organizaciones y unidades cuya introspección y aislamiento les hace miopes a visualizar la coincidencia con otras en un entorno de trabajo. Reforzar la capacidad de comprensión del entorno y el reconocimiento de los actores intervenientes es, por lo tanto, un primer paso para fundar capacidades de coordinación.

En tercer lugar, la existencia de diversos grados de interdependencia entre unidades organizativas y los diferentes factores de contingencia que rodean su trabajo (como el grado de estabilidad y complejidad del entorno), nos obligan a pensar en términos de alternativas y posibilidades de coordinación y no de soluciones ideales y universales. La coordinación está sujeta, como el conjunto del diseño organizativo al criterio de contingencia, por el que “dime cuál es tu grado de interdependencia y los factores que le rodean y te diré cuál es el sistema de coordinación más adecuado”, parafraseando a Lawrence and Lorsch (1967). En esta orientación contingente puede deducirse las ventajas y desventajas de la utilización de sistemas jerárquicos de coordinación (como la supervisión directa) y no jerárquicos (como la adaptación mutua).

En cuarto y último lugar, la elección de un sistema de coordinación, de acuerdo con un criterio de contingencia, está sujeta a la evaluación de los costes y beneficios derivados del mismo. Nos referimos a una evaluación empírica que deberá apoyarse en las necesidades de coordinación derivadas del grado de interdependencia reconocido. Esta consideración es una advertencia contra la tentación típicamente burocrática de presuponer más interdependencia que la existente, recurriendo a mecanismos jerárquicos de coordinación (supervisión directa o estandarización de procedimientos), cuyos costes y beneficios tampoco resultan adecuadamente valorados. Al margen de la ineeficacia de las soluciones verticales en entornos complejos y dinámicos, no hay que olvidar que, la coordinación se hace mucho más costosa (en tiempo y en otros recursos como la actuación directiva o el procesamiento de información), en la medida en que se jerarquiza y se formaliza.

2. La cultura de la trasnversalidad

La transversalidad expresa una reacción crítica ante la coordinación burocrática. La transversalidad equivale al reforzamiento de la coordinación horizontal o lateral, frente a las limitaciones de la coordinación vertical. Supone la búsqueda de cauces de relación entre unidades, sin ascender por la línea de mando, ni arrebatar la capacidad de decisión a la base. La transversalidad es una apuesta por la convivencia de la especialización, que favorece a la profundidad de los conocimientos aplicándolos a los problemas, con la interdisciplinariedad en su tratamiento. La transversalidad puede aplicarse tanto en el interior de una misma organización, como entre diferentes organizaciones, atravesando sus fronteras por la base de la estructura para contribuir a la gestión conjunta de entornos compartidos.

El management de las dos últimas décadas ha redescubierto y positivizado la parte informal de la organización. La aproximación tradicional había consistido en considerar esta parte, también llamada "oculta", como una amenaza para la consecución de los objetivos y estrategias organizativas, ante la que sólo procedía su reducción y neutralización mediante instrumentos formales; predominaba, por tanto, una percepción básicamente reactiva y peyorativa de la misma. En los últimos tiempos, sin embargo, las tendencias se han invertido y la expresión cultura organizativa evoca la positivación de este fenómeno y el reconocimiento de su gestionabilidad por los directivos.

Desde este punto de vista la coordinación es un problema de cultura o si se prefiere de falta de una cultura creadora de capital social. Con ello se expresa la importancia que el sistema de principios y creencias que ordena el comportamiento de los miembros de la organización, tiene para lograr objetivos de coordinación horizontal. No es indiferente para gestionar la transversalidad que la percepción mutua entre los miembros de las unidades sea de desconfianza y competencia mutua, en lugar de serlo de aceptación y cooperación. Además, la cultura de coordinación es el sustento sobre el que se sostienen para ser eficaces los instrumentos de coordinación formal.

Autores como Chisholm (1987) destacan la importancia de la coordinación informal, su reducido coste y mayor flexibilidad frente a los instrumentos formales. Los sistemas informales, basados en cauces de información lateral, acuerdos y negociaciones informales y normas de reciprocidad, están más adaptados a las necesidades y problemas del día a día. A pesar de su apariencia desordenada y caótica, los sistemas informales hay que juzgarlos por sus resultados y no por su aparente falta de racionalidad burocrática.

La cultura de coordinación se activa con los instrumentos conocidos para la creación, desarrollo y mantenimiento de culturas organizativas o lo que sería lo mismo de inversión en capital social. Podemos apuntar sumariamente los siguientes:

- en primer lugar, las culturas de coordinación se favorecen mediante un sentido compartido de la misión de la organización, obtenido a través de procesos de gestión estratégica. Lo que se conoce como alineamiento ("alignment") expresa la necesidad de compartir un sentido del propósito común, trasladado a principios de actuación interna y externa. Sólo de este modo, la consideración del todo superará a la de cada una de las partes y la visión de la obra común prevalecerá sobre lógicas de actuación parceladas;

- en segundo lugar, los valores de actuación tienen un referente inmediato en el ejercicio del mando como modelo de comportamiento para los colaboradores. Si los directivos privilegian abiertamente su parcela sobre el conjunto, si la actitud que exteriorizan hacia otras partes de la organización es de desconfianza, menosprecio o competencia, los demás miembros de su unidad tenderán a reproducir esta actitud. Actuar sobre los estilos de dirección es, por tanto, una segunda recomendación importante;
- en tercer lugar, la forma en que las personas son socializadas en la organización tiene mucha importancia en lo que son sus actitudes en el desempeño de los puestos de trabajo. La tradicional socialización en cuerpos o, simplemente, en el seno de profesiones, contribuye a modelar culturas autónomas de lealtad con los demás miembros de la profesión, antes que con miembros de la propia organización de profesiones diferentes. Esto aconseja compensar los procesos de socialización profesional, que arrancan de la formación recibida antes de acceder al puesto de trabajo y que se refuerzan con el primer ejercicio del puesto, con programas de formación y movilidad interna, orientados a crear conciencia organizativa global a los futuros directivos;
- en cuarto y último lugar, aunque sin ánimo de agotar las posibilidades, no hay que olvidar el papel de las políticas de recompensa en sus diversas modalidades. La organización debe transmitir, en la asignación de incentivos y en la promoción, el valor de actitudes y comportamientos que respondan a una lógica más amplia que la estrictamente parcelada. El directivo debe entender en su desarrollo profesional el valor del todo, incluso mediante mecanismos de retribución variable, que incorporen no sólo el incentivo por los resultados de su unidad, sino por los del conjunto de la organización.

V. CONCLUSIONES

Este artículo constituye un intento de explorar en la intersección entre capital social, cultura organizativa y organizaciones públicas. Una vez reconocido el valor de la noción de capital social como componente informal de la institucionalidad de una comunidad o sociedad, analizamos su trascedencia en el análisis organizativo. El capital social sería una forma de cultura organizativa que fomenta la confianza y la cooperación entre los miembros de la organización, promoviendo relaciones más fluidas de intercambio y coordinación.

Este análisis es de particular interés para las organizaciones públicas, cuya cultura burocrática está muy alejada de las bases de creación del capital social. Hemos utilizado el problema de la coordinación horizontal para ilustrar sobre los problemas que genera la aproximación burocrática y la necesidad de aplicar estrategias de construcción de capital social, sobre la base de instrumentos informales de coordinación.

BIBLIOGRAFIA

- ARGYRIS, C. (1960): *Understanding Organizational Behaviour*. Homewood (IL): Dorsey Press.
- ARGYRIS, C. (1972): *The Applicability of Organizational Sociology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ARGYRIS, C. y SCHON, D. (1978): *Organizational Learning*. Reading (MA): Addison-Wesley.
- BAUMANN, S; PLUMPER, T; SCHNEIDER, G. (2000): *Bringing Putnam to the European Regions. On the Relevance of Social Capital for Economic Growth*. University of Konstanz, Germany
- BLAU, P.M. (1955): *The Dynamics of Bureaucracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- BOIX, C.; POSNER, D. (2000): *Social Capital and Democracy*. Revista Española de Ciencia Política.
- BOULDING, K. (1953): *The Organizational Revolution*. Chicago (IL): University of Chicago Press.
- CROZIER, M. (1964): *The Bureaucratic Phenomenon*. Chicaco (IL): University of Chicago Press.
- CROZIER, M. (1984): *No se cambia la sociedad por decreto*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- CHILD, J. (1972): "Organization structure, environment and performance: the role of strategic choice", en *Sociology*, Vol. 6, (1-22).
- CHILD, J. (1984): *Organization*. London: Harper & Row Publishers.
- CHISHOLM, D. (1987): "Ill-structured problems, informal mechanisms and the design of public organizations", en J.E. LANE (Ed.): *Bureaucracy and Public choice*. London: Sage, (76 - 93).
- CUSACK, T. (1999): *Social Capital, Institutional Structures, and Democratic Performance: A Comparative Study of German Local Governments*. European Journal of Political Research
- ETZIONI-HALEVY, E. (1985): *Bureaucracy and Democracy*. London: Routledge & Kegan Paul.
- FALK, I; KILPATRICK, S: (1999): *What is Social Capital? A Study of Interaction in a Rural Community*. Centre for Research and Learning in Regional Australia.
- FUKUYAMA, FRANCIS (2001): *Social Capital, Civil Society and Development*. Third World Quarterly 22 (1)
- GOULDNER, A.W. (1954): *Patterns of Industrial Bureaucracy*. Glencoe (IL): Free Press.
- GUGERTY, M. K; KREMER, M (2000): *Outside Funding of Community Organizations: Benefiting or Displacing the Poor?* Working Paper Series, NBER.
- HIRSCHMAN, A (1967): *Development Projects Observed*. The Brookings Institution, Washington, D.C.
- JABES, J. y ZUSSMAN, D. (1989): "Le management des ressources humaines: une comparaison entre la fonction publique et l'entreprise", en *Revue Politiques & Management Public*, Vol. 7, (15-35).
- KLIKSBERG, B. (2000): *Capital Social y Cultura: Claves Olvidadas del Desarrollo*. INTAL.
- KILMANN, R.H. (1985): "Five Steps for Closing Culture-Gaps", en R.H KILMANN (Ed.): *Gaining Control of the Corporate culture*. London: Jossey-Bass, (351-369).
- KILMANN, R.H. (Ed.) (1985): *Gaining Control of the Corporate culture*. London: Jossey-Bass.
- LAWRENCE, P. R. y LORSCH, J.W. (1967): *Organization and Environment*. Cambridge (MAS): Harvard University Press.
- MARCH, J.G. (1958): *Organizations*. New York: John Wiley & Sons.
- MARCH, J.G. (1981): "Footnotes to Organizational Change", en *Administrative Science Quarterly*, Vol. 26, (563-577).

- MARCH, J.G. y OLSEN, J.P. (1983): "Organizing Political Life: What Administrative Reorganization Tells Us about Government", en *American Political Science Review*, Vol. 77, (281-296).
- MARCH, J.G. y OLSEN, J.P. (1984): "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", en *American Political Science Review*, Vol. 78, (734-749).
- MERTON, R.K. (1957): *Social Theory and Social Structure*. Glencoe (IL): The Free Press.
- MINTZBERG, H. (1983): *Structure in fives: Designing Effective Organizations*. Englewood Cliffs (NJ): Prentice-Hall.
- MOORE, M., STEWRAT, S. y HUDOCK, A. (1995): *Institution Building as a Development Assistance Method. A review of Literature and Ideas*. Stockholm: SIDA Evaluation Report.
- MORGAN, G. (1986): *Images of Organization*. Beverly Hills (CA): Sage.
- PERROW, C. (1967): "A Framework for the Comparative Analysis of Organizations", en *American Sociological Review*, Vol. 32, (194-208).
- PERROW, C. (1977): "The Bureaucratic Paradox: The Efficient Organization Centralizes in order to Decentralize", en *Organizational Dynamics*, (3-14).
- PERROW, C. (1979): *Complex Organizations. A Critical Essay*. New York: Random House.
- PUTNAM, R. (1993): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- RICH, P. (1999): *American Volunteerism, Social Capital, and Political Culture*. Annals of the American Academy of Political and Social Science 565.
- SELZNICK, P. (1984): *Leadership in Administration*. Berkeley (CA): University of California Press.
- THOMPSON, V.A. (1976): *Bureaucracy and the Modern World*. Morristown (NJ): General Learning Press.

RESEÑA BIOGRAFICA

DR. KOLDO ECHEBARRIA ARIZNABARRETA

Doctor en Derecho y Abogado-Economista (Universidad de Deusto). En la actualidad es Especialista Principal en Reforma del Estado en la División de Estado y Sociedad Civil del Banco Interamericano de Desarrollo. Ha sido gerente de la División de Administración pública de una empresa multinacional de consultoría. Ha sido Director del Instituto de Dirección y Gestión Pública de ESADE (Barcelona). Ha sido Profesor en el Instituto Europeo de Administración Pública en Maastricht y del Colegio de Europa en Bruselas. Ha colaborado en diversos trabajos con la OCDE y otros organismos internacionales. Ha trabajado ampliamente como consultor, asesorado a numerosos gobiernos en la definición y puesta en práctica de estrategias de modernización y reforma de la administración pública, tema sobre el que ha publicado numerosos trabajos.

Actualmente se desempeña como Especialista Senior en Reforma del Estado en la División Estado, Gobernabilidad y Sociedad Civil del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

1.300 New York Avenue, 20577
Washington D.C., Estados Unidos
Teléfono (20-2) 623 2001 – Fax (20-2) 623 2001
e-mail: KOLDOE@iadb.org