

La aparición de la NGP y de la nueva gobernanza: sus razones y enfoque

Si la burocracia pretendió resolver los defectos políticos del gobierno tradicional —su arbitrariedad, corrupción e incompetencia técnica, la segunda forma de AP, la nueva gestión o gerencia pública (NGP), pretendió resolver los problemas de ineficacia social e ineficiencia económica de los programas del gobierno del Estado social.

La rápida difusión de la NGP en los últimos 30 años se explica porque se presentó y justificó como la forma indispensable de administración pública para resolver y superar la crisis fiscal del Estado social (socialdemócrata, socialista, asistencial, de bienestar, de desarrollo) y restablecer la capacidad directiva de los gobiernos.

El Estado social llega a sus límites de operación social y legitimidad política cuando cae en un crónico desequilibrio entre ingreso–gasto, ocasionado, sobre todo, porque las demandas sociales en aumento rebasan las capacidades de gasto público.

La crisis fiscal obligó a una reestructuración financiera y administrativa del Estado social a fin de restablecer su capacidad de llevar a cabo sus funciones sociales constitucionales. La reestructuración fue lógicamente posestatal o "neoliberal"; y no podía ser de otra manera, puesto que para salir del déficit fiscal se consideró indispensable efectuar una rigurosa política de ajuste (entre ingreso y gasto).

La crisis fiscal o financiera del Estado social está en la base del nacimiento de la NGP o de la reconfiguración de la administración pública en modo gerencial. La NGP se piensa y desarrolla desde el enfoque de finanzas públicas y en el marco de la solución de la problemática financiera del Estado social mediante el ajuste.

Dentro de la NGP hubo dos corrientes distintas, aun si interdependientes: una de corte más administrativo y otra más institucional–estatal.

1. La primera no cuestionó ni consideró necesario un cambio radical del modo de gobernar o del sistema político. La crisis era un problema financiero y administrativo, no gubernativo ni institucional ni estatal, razón por la cual la solución se localiza en el campo de la gestión financiera de los organismos y programas de la administración pública. El gobierno regresa a gobernar apenas deje de ser big government y que los mercados y las organizaciones de la sociedad civil se hagan cargo de un buen número de sus actividades sociales.

2. La segunda corriente de la NGP es de mayor alcance, se enfoca en el Estado más que en el gobierno o en la AP, y considera que la crisis o el problema se manifiesta sintomáticamente en el nivel financiero y administrativo, pero en realidad se localiza en la misma constitución del Estado social y en sus instituciones, que han diseñado una sociedad en la que la vida de las personas y grupos, su desarrollo y prosperidad, dependen principalmente de la acción del Estado–gobierno. En este enfoque, la reforma administrativa gerencial presupone la reforma del Estado, una reforma constitucional, que autoriza y expande el terreno social de los mercados libres.

[En todo caso] el principio central de la NGP fue la descentralización decisional como condición del alto desempeño y el costo–eficiencia de las operaciones.

En sintonía con el movimiento de la NGP o a consecuencia de las reformas gerenciales llevadas a cabo a partir de los años ochenta empezó a surgir otro movimiento intelectual y cívico cuyo foco de atención no fue principalmente la administración pública, su eficiencia y su contribución al saneamiento de las finanzas públicas.

El cambio de los instrumentos que introdujo el consenso neoliberal y la NGP en el diseño de las políticas públicas y en la gestión de los servicios públicos habían contribuido parcialmente a encontrar una respuesta a la cuestión directiva en tanto era observable una mejora del desempeño o de la eficiencia del gobierno.

A la cuestión de la capacidad directiva del gobierno, no a su eficiencia y eficacia administrativas, quiere dar respuesta el enfoque de gobernanza (...) que se centra cognoscitivamente en el proceso de gobernar o de dirigir a la sociedad, se pregunta sobre su estructura y sus actividades constitutivas y, más a fondo, acerca de si la actividad directiva pueda ser realizada sólo por el gobierno con su aparato burocrático o si sea una actividad más amplia y compleja que incluye o ha de incluir las ideas, recursos y actividades de actores extragubernamentales.

La gobernanza o el modo como va a ser gobernada una sociedad (localidad, región, país), cómo van a resolver sus problemas y realizar sus futuros, se ha convertido en una actividad colectiva, agrupada, asociada, compuesta, en red, producto de una dirigencia colectiva o de un "sistema directivo" governance system.

En conclusión, la tarea directiva de gobernar a la sociedad, de definir futuros de valía común y de realizarlos, ha ido tomando la forma de una actividad conjunta, asociada o en red, en la que participan actores públicos y privados, gubernamentales y sociales, nacionales e internacionales, poseedores de diversos recursos financieros, cognoscitivos, tecnológicos, organizativos, morales) y de diversos niveles de poder (político, económico, de autoridad intelectual y moral), pero que acreditan contar con la capacidad y voluntad de crear un mundo de significación pública.

Aguilar, L. F. (2010). El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis. *Frontera norte*, 43 (22), 187-213.