

Génesis y caracterización de la Nueva Gestión Pública en Latinoamérica

PABLO PINEDA ORTEGA*

Resumen

El mediocre desarrollo en Latinoamérica tiene distintas raíces, y de entre ellas sin duda se encuentra el pobre desempeño de su aparato público. En ese orden de ideas, el artículo analiza las características más sobresalientes de la relativamente nueva propuesta de gestión gubernamental en la región. Para ello, se hace un apretado recuento de los modelos más socorridos de gestión pública en la historia reciente, para detenernos en el que se ha constituido en un verdadero paradigma, la Nueva Gestión Pública, del que se presenta su caracterización actual, y de manera particular, la versión latinoamericana. Se concluye que no obstante sus bondades, su instrumentación en esta región es aún insuficiente y, en algunos países es, inclusive, apenas incipiente.

Introducción

El mediocre desarrollo que ha alcanzado la región latinoamericana en las últimas décadas tiene múltiples y variadas raíces, que se explican a partir de su pobre inserción a la economía global a donde no ha logrado encontrar un motor para su crecimiento, y atraviesan por los ignominiosos términos de la distribución de su ingreso, que la convierten en una región muy desigual y que, por ello, tiene importantes limitaciones para fortalecer su mercado interno y constituirlo así en una verdadera fuente de desarrollo endógeno y sostenido.

Ante esta complejidad, y en cierta medida como uno de los factores explicativos de la misma, se encuentra el mediocre desempeño de su aparato gubernamental, que ha sido incapaz no sólo de atender con oportunidad y eficacia las endémicas carencias de su sociedad, sino que tampoco se ha logrado constituir en un factor crucial para el crecimiento, con estrategias tales como la promoción eficiente de la inversión privada, el ser garante de la competitividad y del respeto del estado de derecho, así como de la preservación racional del medio ambiente. Las limitaciones del desempeño público en los países de la región pueden analizarse, desde una perspectiva institucionalista, diferenciando entre el entorno o arquitectura institucional, y las capacidades gubernamentales propiamente dichas. Ambos componentes, entorno y capacidades, son al final del día los que determinan la eficiencia del desempeño público y, en distinto grado, estos componentes son considera-

* Correo electrónico: ppinedao@yahoo.com.mx.

Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara. Guanajuato No. 1045, Col. Alcalde Barranquitas, C.P. 44260. Guadalajara, Jalisco. Teléfono: 38.19.33.00 e. 23373.

dos en el paradigma de la llamada *Nueva Gestión Pública*, NGP, que no sólo analiza el desempeño del gobierno sino que además propone su reorientación en base a un conjunto de lineamientos que aquí se estudian.

Las rasgos más distintivos de este paradigma han sido retomados en los lustros recientes en Latinoamérica con el propósito de superar las importantes limitaciones del desempeño gubernamental en los países de la región, y de manera particular, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD, lo ha *tropicalizado* para adaptarlo a las peculiares condiciones de ella. En ese orden de ideas, en el siguiente apartado se hace un apretado recuento de los orígenes de esta importante escuela de pensamiento, a partir de lo cual se analizan sus aspectos de mayor relevancia, para analizar en la tercera sección cómo ha sido asimilada esta escuela en la realidad latinoamericana, de manera particular en el CLAD que, es sin ninguna duda, una de las instituciones más emblemáticas en el análisis social en el subcontinente. Finalmente, en las conclusiones se destacan las implicaciones de mayor importancia para la instrumentación del paradigma en la realidad latinoamericana.

Las raíces de la Nueva Gestión Pública

Recién se dijo que los dos importantes componentes de una gestión gubernamental lo son su *entorno* y sus *capacidades* institucionales, y por *entorno* se hace alusión al contexto en que se instrumenta una política pública, que abarca factores tales como la transparencia y la rendición de cuentas en que ésta se instrumenta, así como el apego a la legalidad y el grado de participación ciudadana en su diseño y evaluación. Como se puede entender, un mayor desarrollo institucional así entendido favorece una mejor eficacia y eficiencia en la tarea pública, y son justamente éstas un reflejo de las capacidades con que dispone un gobierno para atender su encomienda. De este modo, se entiende que ambos componentes van de la mano, y de manera señalada la llamada *Nueva Gestión Pública*, NGP, se detiene en el análisis de tales capacidades.

La NGP surge en el mundo anglosajón en buena medida para dar cuenta y superar las limitaciones del viejo modelo de desempeño gubernamental, estudiado en las primeras décadas del siglo pasado por Max Weber, razón por la cual al modelo de gobierno que él estudió se le conoce como el paradigma weberiano. Como es sabido, ese modelo de organización y operación gubernamental, también llamado de la Administración Pública Progresiva, APP¹, surge en el contexto en que se da el paso del viejo régimen hacia el estado liberal y constitucional en el siglo XIX, lo que significó a nivel administrativo el cambio de una administración pública patrimonial a una

de carácter burocrático, a donde los grandes retos del gobierno consistían en alcanzar la separación del patrimonio público del privado, así como el consolidar el respeto a la ley (Bresser, 2001). En ese tenor, la APP se caracterizó por el establecimiento de esquemas decisionales normativos y técnicos con un fuerte componente racional, que implicaban mecanismos de dirección y control burocrático enfocados a objetivos calculables (Arellano, 2004:14). Se trataba así de un modelo de operación en el que se plantea la necesidad de mantener separada la gestión de gobierno de la decisión política, para lo cual se hacía necesario fortalecer técnicamente a la burocracia, mantener su neutralidad y concederle cierta autonomía, especialmente de los grupos de poder económico y político que buscaban incidir en ella a su favor, pero sobre la cual, también, se hacía necesario contar con instrumentos de control y vigilancia en su ejercicio.

El procurar tal independencia, demandaba asimismo desarrollar un tipo de gestión distinto al de la administración de los negocios privados, que se caracterizara sobre todo por una calidad ética y de servicio de valor público; se trataba entonces de perfilar y alcanzar una identidad propia para la gestión de gobierno:

ante el poderío de los intereses económicos, un sólido aparato burocrático, técnico, capaz de dar sentido a la política pública en su impacto económico; ante los vaivenes de los políticos electos, un sistema artificial... de desarrollo del personal burocrático con sus propias reglas y aislado de la influencia política (el servicio civil de carrera); ante la dificultad de tomar el criterio de eficiencia y racionalidad económicas como el criterio básico de acción, dadas las posibilidades de ser capturado por los intereses políticos y económicos, el desarrollo de un sistema detallado, rígido, en constante perfeccionamiento, de reglas, procesos y normas, vigilados constantemente por instancias técnicas (Arellano, 2004: 21).

Al decir de este autor, entre los lineamientos característicos de la APP se incluyen los siguientes, enmarcados en una lógica administrativista que supuso una enorme confianza en su capacidad de corregirse a sí misma para una mejor consecución de sus objetivos (Arellano, 2004: 22):

- Regulación gubernamental generalizada y administrada por tecnócratas.

1 "Se le ha catalogado como la era "progresiva" debido a la conceptualización muy extendida en ese momento de que el papel del gobierno implicaba un compromiso sustantivo con el desarrollo general de una nación, como motor principal incluso". (Arellano, 2004:18)

- Formación de una carrera en el servicio público estructurada con reglas transparentes que eviten el compadrazgo y el nepotismo.
- Desarrollo de sistemáticas normatividades que redujeran la probabilidad, vía el detalle de la ley y lo específico de la norma, de actos corruptos o socialmente inequitativos.

Sin embargo, es claro que el fenómeno público en las democracias liberales modernas es mucho más complejo que este esquema de separación artificial entre el componente político de los funcionarios electos y una lógica puramente técnica de la burocracia, pues ésta misma se integra de un cúmulo de actores con intereses propios y peso específico particular, que en modo alguno puede considerarse un simple andamiaje neutral de la estructura política de un país. Esta visión del comportamiento burocrático que comenzó a desestimar la vieja perspectiva de la APP fue desarrollada en primer lugar por Niskanen y Ostrom, en los años setenta, y sus estudios abrieron paso a nuevos análisis que provenían tanto de la economía como de las corrientes gerencialistas y organizacionales:

Desde esta perspectiva el juego no se llama mejora tecnológica continua de la administración y sus espacios, sino creación de mecanismos organizacionales e institucionales para generar los comportamientos racionales que a la sociedad convienen ante políticos y funcionarios oportunistas y racionales (es decir, calculadores de su beneficio) (Arellano, 204: 23).

Para este autor, en consecuencia, la visión convencional de la APP podría inclusive interpretarse como una coartada para que los grupos de la burocracia mantuviesen y acrecentaran su poder *de facto*, conservando su influencia al obstaculizar su evaluación en base a resultados (mediante el servicio civil de carrera), restringiendo y limitando la competencia externa (a través de la recreación de cuasi mercados protegidos), y manteniendo su control sobre el aparato administrativo (vía una enmarañada estructura de procesos de presupuestación, así como la salvaguarda implicada por el servicio civil de carrera) (ibid, loc cit).

Es justo de estos posicionamientos críticos a la APP que surge la corriente de la NGP que, como queda dicho, tiene de entre sus ascendientes la teoría económica que sostiene que no sólo el ciudadano promedio sino también el burocracia en su conjunto se integra de individuos racionales y calculadores, prestos a aprovechar oportunidades que deriven de situaciones tales como la asimetría de la información, la capacidad de los actores de ocultar sus preferencias y otras *imperfecciones* que, como en el sector privado, también se presentan en el ámbito gubernamental. En ese contexto, los tomadores de decisiones

en el sector público, al igual que en el privado, operan negociando y aún coptando en sus procesos de acuerdo, razonando en una lógica que entremezcla el interés general que debían asumir con su propio interés.

Si es éste un diagnóstico más puntual de las burocracias, y si entonces no existe una separación tajante entre política y administración pública ni la hay –o al menos no en la dimensión asumida por la APP– entre ésta y la administración privada, entonces el nuevo paradigma propone un énfasis en las capacidades gerenciales más que en la política pública en abstracto; en los resultados de la gestión más que en sus procesos; en la competencia en espacios de mercado o cuasi mercados más que en jerarquías ordenadas, y en la evaluación del desempeño y la retribución en base a tal desempeño más que en la seguridad laboral y salarios fijos a la burocracia (Aucoin, citado en Arellano, 2004: 31).

En ese orden de ideas, Ormond (1999: 3) señala que de la NGP puede haber dos visiones principales, la primera de carácter restringido y una segunda con un contenido más amplio. La primera tiene su origen en la conjunción de dos importantes corrientes, por un lado la economía institucional que analiza nuevos desarrollos administrativos tales como la transparencia, la elección del usuario o el análisis de las estructuras de incentivos, y por otro, los estudios y prácticas gerenciales del sector privado aplicados o aplicables al sector gubernamental. Derivada de esta visión restringida, la NGP se asocia a la gerencia de contratos, la utilización de mecanismos de mercado en el sector público y esquemas de pago por desempeño, entre otros. Este tipo de desarrollos como es sabido ya tienen algunos lustros aplicándose con variado éxito en países como Nueva Zelanda, Gran Bretaña y Dinamarca, entre otros.

La visión más amplia de la NGP referida por Ormond, y que recoge los que él denomina “rasgos clave” de las reformas ya en práctica en diferentes países, incluye los siguientes, que buscan consolidar una administración orientada a resultados:

- devolver autoridad, otorgar flexibilidad;
- asegurar el desempeño, el control y la responsabilidad;
- desarrollar la competencia y la elección;
- proveer servicios adecuados y amigables a los ciudadanos;
- mejorar la gerencia de los recursos humanos;
- explotar la tecnología de la información;
- mejorar la calidad de la regulación;
- fortalecer las funciones de gobierno en el centro.

Como se ve, estos aspectos implican el reconocerle mayores atribuciones a los gobiernos locales (devolverles la autoridad) bajo la familiar hipótesis de que siendo tales

gobiernos quienes mejor conocen las demandas de sus comunidades, entonces son ellos quienes las pueden satisfacer de una manera más adecuada. Asimismo, estos “rasgos” se vinculan con los llamados Mecanismos Tipo Mercado (MTM), cada vez más socorridos en la gestión pública, y de entre los que más se utilizan destacan la Contratación Externa, los Vouchers y los Cobros al Usuario (Ormond, 1999: 7).

En su conjunto, las medidas implicadas en la reforma de la NGP han sido favorablemente acogidas en los países desarrollados no sólo porque han contribuido a otorgarle mayor flexibilidad al aparato público, sino también porque han ayudado a racionalizar su desempeño reduciendo con ello sus costos, y han permitido también focalizar y delimitar mejor las responsabilidades del gobierno. Sin embargo, su eficacia ha sido variada no sólo por las dificultades de su instrumentación en contextos culturales muy disímiles sino también por las distintas capacidades de sus operadores, quienes no siempre han sido preparados adecuadamente para utilizar los nuevos instrumentos técnicos asociados a la reforma. Más aún, la NGP ha tenido también importantes efectos no deseados en su instrumentación, algunos de los cuales ya han sido referidos, pero hay uno de especial relevancia que se cita de manera recurrente en la literatura, si bien su verdadera importancia también se ha discutido: las reformas de la NGP han contribuido en distinta medida en cada contexto a la precarización del trabajo burocrático.

La Nueva Gestión Pública en Latinoamérica:

El enfoque del CLAD

La NGP no ha sido ajena a las importantes reformas del aparato público latinoamericano en las décadas recientes, a donde como en el mundo desarrollado también se ha buscado optimizar el desempeño del gobierno en todas sus expresiones. Sin duda, una de las formulaciones más esclarecedoras del paradigma de la NGP en su versión *tropicalizada* para nuestra región es la del CLAD², misma que aquí presentamos.

Como ya se adelantó, también en esta versión del paradigma se enfatiza que su apropiación tiene el propósito de alcanzar mayores niveles de eficiencia y eficacia en la gestión gubernamental, señalando que el mismo se mueve en dos vertientes:

- Mediante un acercamiento del sector público al privado en áreas tales como personal, remuneraciones y métodos de gestión, y
- A través de la disminución de reglas y procedimientos en la gestión con acciones tales como la desregulación, descentralización, la competencia y la rendición de cuentas.

Para mayor abundamiento y retomando a García (2007), el CLAD enlista los modelos teóricos en que se sustenta la NGP y que, a su juicio, le habrían dado contenido a las “fases sucesivas” que han seguido los países en la modernización de sus administraciones públicas, a saber:

- Las teorías de “Public Choice” y de los “Costos de Transacción” (en base a las cuales se han emprendido las privatizaciones y los esquemas de competencia) correspondiente a la fase de Reforma de la Estructura;
- El “Neo-Taylorismo” (que promueve la racionalización normativa expresada, por ejemplo, en la desburocratización y racionalización de procesos) asociada a la fase de Racionalización de las funciones, y
- La “Teoría de la Agencia” (que han sustentado las acciones en favor de la transparencia y rendición de cuentas) que se corresponde con la fase de Transparentar la Administración

El esquema en su conjunto puede apreciarse en la tabla 1.





Para el caso de Latinoamérica, el CLAD señala que son tres las fuentes doctrinarias y académicas que más han incidido en la implementación del paradigma de la NGP, a saber:

- El Consenso de Washington. En el contexto del colapso latinoamericano por el peso de la deuda, Williamson sintetiza en 1989 los acuerdos que se venían alcanzando por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Tesoro de EU, en el sentido de elevar el papel del mercado en la región, así como reorientar el Estado hacia él.
- Consenso de Santiago. Los países latinoamericanos acuerdan en 1998 en el marco de la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, una mayor responsabilización del gobierno, para lo cual deba éste elevar su eficiencia y eficacia, al tiempo que mejore sus mecanismos de rendición de cuentas y su gobernabilidad.
- La Nueva Gestión Pública para América Latina, del CLAD.

Como se analiza a continuación, esta última fuente sintetiza las preocupaciones que subyacen a la implementación del enfoque de la NGP en nuestra región, mismas que le otorgan un contenido particular a la propuesta. No está por demás señalar que se trata de un ideario –inteligente, sustentado y sistemático– de la orientación que debiera tomar nuestro sector público, pero que se encuentra aún lejos de ser una realidad en nuestro medio; en ese sentido,

2 “Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe, a través del aprendizaje Sur-Sur y del intercambio de conocimientos”, disponible en http://www.clad.org/siare_isis/innotend/evaluacion/taxonomia.html

Tabla 1

| Public Choice | Costes de Transacción | Neo Tailorismo | Teoría de la Agencia |
|--|---|---|--|
| Introducción del sector privado en la producción pública. Introducción de mecanismos de competencia | Reestructuración organizativa en relación con la función de costos más óptima | Reducción de la burocracia y sus normas de actuación. Simplificación de la estructura jerárquica. Perfeccionamiento de los mecanismos de motivación, vinculados a sistemas de control | Implantación de herramientas de control vinculadas al ejercicio de responsabilidades. Implantación de procesos de rendición de cuentas. |
|  |  |  |  |
| NUEVA GESTIÓN PÚBLICA | | | |
| Reformas en la estructura orgánica | | | |
| Racionalización normativa y cultural | | | |
| Transparencia de la administración. | | | |

Fuente: García, 2007, citado por CLAD

su revisión en este ensayo cumple el propósito de ser un referente que contribuya a evaluar los avances y limitaciones de la gestión pública en la región.

La iniciativa de NGP latinoamericana del CLAD se enmarca en el reconocimiento de la ineficacia tanto del modelo de gestión gubernamental anterior, el modelo weberiano que en nuestra región tuvo un corte interventor –pero que ni siquiera fue completado a plenitud como en las experiencias europeas y de EU-, como de las propuestas de carácter neoliberal que se centraron mayormente en la contracción del aparato público. En este sentido el CLAD enfatiza que más allá de la necesidad de alcanzar una reforma que mejore sustancialmente la eficiencia gubernamental para esta región, agobiada por la inequidad,

el déficit democrático y por las endémicamente pobres tasas de crecimiento económico, se requiere además un estado fuertemente responsabilizado por los rezagos sociales pero amigable a la inversión y el crecimiento:

Se trata de construir un Estado para enfrentar los nuevos desafíos de la sociedad postindustrial, un Estado para el siglo XXI, que además de garantizar el cumplimiento de los contratos económicos, debe ser lo suficientemente fuerte como para asegurar los derechos sociales y la competitividad de cada país en el escenario internacional. Se busca, de este modo, una tercera vía entre el laissez-faire neoliberal y el antiguo modelo social-burocrático de intervención estatal (CLAD, 1998: 7).

Para ese propósito la reforma de gestión gubernamental debía tener un corte gerencial que recuperase la capacidad estatal, y que superara con ello el viejo esquema de un estado intrusivo e interventor, pero ensimismado y auto-referido en sus procesos y sin interlocución con los actores sociales y económicos (Aguilar, 2008). Como los hechos lo demostraron, este tipo de estado no tuvo la capacidad de prever y enfrentar adecuadamente el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, y antes bien, agudizó sus efectos a través de recurrentes déficits públicos y excesivo proteccionismo que contribuyeron al colapso, mismo que el modelo neoliberal –aún con los ajustes fiscales necesarios- no revirtió del todo, ni atendió el problema de las crecientes inequidades de la región latinoamericana. Ante este escenario, se volvía absolutamente necesario fortalecer la eficiencia gubernamental alejada del viejo estado auto-referido, pero con renovada responsabilidad social:

En resumen, eficiencia, democratización del servicio público y flexibilización organizacional, son ingredientes básicos para la modernización del sector público que el paradigma organizacional de la administración pública burocrática no contempla (CLAD, 1998: 11).

De manera sintética, son 9 las características que debe atender la NGP latinoamericana propuesta por el CLAD, a saber:

- La profesionalización de la burocracia, no sólo en aspectos técnicos de política pública sino también en materia de negociación y “responsabilización” ante el sistema político y la sociedad.
- La administración gubernamental debe ser transparente y sus cuadros deben responsabilizarse ante la sociedad, pues la sola profesionalización no la vuelve inmune a la corrupción.
- La descentralización de la ejecución y provisión de servicios públicos.
- Para aquellos casos a donde la descentralización no sea conveniente, se deben emprender acciones de desconcentración organizacional con lo que se responsabiliza a las nuevas agencias.
- La gestión pública propuesta está orientada a resultados, contrario al modelo weberiano centrado mayormente en los procedimientos y normas. Sin embargo, ello no significa que se minimice la importancia de éstas, pues debido a la fragilidad que secularmente ha tenido en la región el Estado de Derecho, no se puede descuidar un piso mínimo de normatividad, y que ésta en efecto sea aplicable. El aspecto novedoso ahora es el control a posteriori de resultados, a donde se concede una confianza parcial al funcionario, diferente a la desconfianza plena del modelo weberiano debido a lo cual se buscara regular al máximo su ope-

ración. Este nuevo tipo de control tiene mayor sentido porque se establecen de antemano metas y su nivel de cumplimiento permite evaluar resultados pero además permite un aprendizaje organizacional.

Ahora bien, la definición de objetivos no basta para medir resultados pues para ser plenamente útil el proceso son necesarios tres mecanismos adicionales: a. el establecimiento de un modelo contractual en el que las agencias descentralizadas asumen alcanzar ciertas metas cuantitativas; b. la modificación de la rígida jerarquía anterior otorgándoles capacidades decisionales a los funcionarios (*empowerment*) que los motiva a responsabilizarse; y c. la administración basada en resultados implica la construcción de nuevas instituciones que hagan posible sistemas de evaluación del desempeño.

- La mayor autonomía gerencial requiere un nuevo tipo de control que supere al viejo esquema burocrático centrado en la supervisión de cumplimiento de procedimientos. El nuevo control tiene cuatro modalidades:
 - a. Control de resultados, a partir de índices de desempeño establecidos en los contratos de gestión.
 - b. Control contable de costos, que va más allá de la relación de gastos y que ahora estimula una “conciencia de costos” para alentar mayores ahorros.
 - c. Control por competencia administrada o por cuasi mercados, a donde distintas agencias buscan ofrecer un mejor servicio a los usuarios y ello puede traer ganancias de eficiencia al obligar a un uso más racional de los insumos.
 - d. Control Social, a través del cual los ciudadanos evalúan la eficiencia de los servicios o inclusive participan en la gestión de los mismos.
- En el nuevo modelo gerencial es importante distinguir dos tipos de unidades autónomas, en primer lugar están las que realizan funciones exclusivas del estado y en consecuencia son por definición monopólicas y a donde lo que se requiere es darle mayor flexibilidad. En segundo lugar están aquellas que implementan la política social con determinados servicios, y en ellas el estado seguirá proporcionando financiamiento y manteniendo la regulación, pero la actividad propiamente puede ser transferida a un sector público no estatal. En este caso es importante entender un tercer marco institucional a donde los conceptos *privado y estatal* no son excluyentes –y en consecuencia no hay privatizaciones- pues aquí el concepto público sobrepasa a lo estatal. Son cuatro las razones que justifican el transferir la provisión de servicios públicos sociales a un sector público no estatal.
 - a. Necesidad de flexibilizar la administración pública para alcanzar ganancias de eficiencia y efectividad.

b. Con frecuencia las instancias no estatales que ofrecen servicios públicos en materia social se integran de individuos cuya motivación va más allá de lo puramente pecuniario y tienen un fuerte sentido de solidaridad.

c. El estado necesita ampliar su capacidad de cooperación con la propia comunidad, el llamado tercer sector, así como con el mercado. A partir de esto se propone el concepto *Estado-Red* a donde distintas instancias participan activamente con el estado en la consecución de objetivos públicos.

d. El sector público no estatal tiene la virtud de hacer más democrática la gestión de programas y la provisión de servicios.

- El nuevo modelo gerencial del estado implica una orientación de servicios al usuario-ciudadano, lo que supone ir más allá del modelo auto referenciado del paradigma burocrático weberiano, esto es, centrado en la autoafirmación del estado más que en la satisfacción de una necesidad pública. Este nuevo esquema desde luego supone la participación del ciudadano en la operación y evaluación de políticas, particularmente en el ámbito social.
- Finalmente, se vuelve crucial democratizar el papel de la burocracia con relación al poder público, lo que implica fortalecer la responsabilidad del funcionario en los siguientes aspectos: i. ante la sociedad, lo que se asocia al fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas; ii. ante las autoridades elegidas democráticamente, y iii. ante los representantes formales e informales de la sociedad de la esfera pública no estatal, tal y como ésta se entendió antes.

Este cúmulo de provisiones, principios y enfoques es resumido por el CLAD en los siguientes términos, mismos que amén de reconocer el carácter eficientista del enfoque también reiteran el importante papel del estado como motor del crecimiento, factor crucial para el combate de la inequidad social y como sustento de la democracia.

En resumen, la Reforma Gerencial busca aumentar la eficiencia, la efectividad y la democratización del Poder Público, y a partir de esto, fortalecer la capacidad del Estado para promover el desarrollo económico y social (CLAD, 1998: 20).

Como se puede apreciar, en su versión latinoamericana la NGP le otorga un mayor énfasis a la responsabilidad pública y social del aparato gubernamental, y no podría ser de otro modo habida cuenta del pobre resultado de su desempeño para resolver, o acaso paliar, las enormes expresiones del déficit social que vive Latinoamérica. Ese enfoque se justifica asimismo por las concebidas prácticas clientelares y patrimonialistas de larga data y aún con fuerte presencia

en la región, que a través de una verdadera *captura* de las burocracias por una élite *de facto*, terminan *privatizando* en distinto grado los beneficios generados por una gestión de eminente naturaleza pública.

Conclusiones

La Nueva Gestión Pública es un paradigma que ha transformado no sólo el quehacer gubernamental al volverlo más flexible y orientado a resultados, sino que también le ha incorporado un nuevo sentido, cuyo origen se explica por las notables deficiencias de su anterior desempeño; a partir de la aparición y ulteriores desarrollos de este paradigma, ya no existe duda de que más allá del necesario apego a la legalidad en el desempeño público, en éste debe existir un fuerte compromiso con la eficiencia y la eficacia gubernamental.

Esta eficiencia, como lo ha explicado el enfoque de estudio, no sólo implica una adecuada y oportuna provisión de bienes y servicios públicos a la sociedad, sino que también supone que el aparato gubernamental en su conjunto funcione como un importante promotor del crecimiento y la creación de empleos, alentando la inversión con estrategias amigables al mercado, que atraviesan en primer lugar por el apego a la legalidad y la certeza jurídica en los negocios. Adicionalmente, la NGP recoge con buen juicio los instrumentos cotidianos de la gestión de negocios privada para alcanzar ahorros y eficiencias que permitan otorgarle una más elevada rentabilidad social al siempre insuficiente presupuesto gubernamental.

Sin embargo, el enfoque de estudio en las distintas variantes y modalidades que asumió en los países desarrollados no enfatizó de manera particular la preocupación social que tiene en Latinoamérica y que, como se revisó, recoge el propósito de elevar la responsabilización del aparato público para con su sociedad.

Esta preocupación merecía un particular énfasis justamente porque el paradigma aparece en nuestra región justo en el marco de la instrumentación prácticamente generalizada del llamado modelo neoliberal que, en aras de alcanzar los necesarios equilibrios fiscales, financieros y de balanza de pagos, condujo a los estados nacionales a tomar medidas drásticas que deterioraron los niveles de bienestar. También, para el caso de esta región, el paradigma tuvo un fuerte componente democrático que no se constriñe, más aún, ni siquiera se centra, en el ámbito electoral, sino en el relativo a la transparencia y la rendición de cuentas que implica el compromiso del servidor público no sólo a mostrar evidencia del legal ejercicio de los recursos sino también de la eficacia de su utili-

zación, sobre todo, en impactar positivamente en las demandas más sentidas de una sociedad.

Es en este último sentido que se entremezclan la arquitectura institucional de los gobiernos latinoamericanos con sus capacidades de gestión, para el claro propósito de alcanzar las demandas más sentidas de su sociedad. Lo cierto es que los avances han sido desiguales, y el CLAD (2007) ha destacado particularmente los logros alcanzados en Brasil, Chile y Colombia, con avances no menores en México, Uruguay y Costa Rica, entre otros, y con limitados progresos en muchos otros países de la región. Al final del día, las reformas de los últimos lustros enmarcadas en la NGP han buscado, con variado éxito, reposicionar el papel del estado en la región para avanzar, a ritmos aún limitados, en la consecución de las metas del desarrollo.

Bibliografía

Aguilar, Luis (2008). *Gobernanza y Gestión Pública*, México. FCE.

Aguilar, Luis (2013). *El estudio de las políticas públicas*. Antologías de política pública, México: MAPorrúa.

Arellano, David, Cabrero Enrique et al (2011) “¿Qué Agenda para el fortalecimiento de la institución municipal?”. En Enrique Cabrero Coord. *Los gobiernos municipales a debate*. México: CIDE.

Bresser, Luiz Carlos, *Reforma de la Nueva Gestión Pública: ahora en la agenda de América Latina, sin embargo...* En *International Journal of Political Studies*, n. 3 septiembre 2001: 143- 166.

Cejudo, Guillermo, Sánchez G et al. (2010). *La calidad del*

gobierno en el ámbito estatal: discusión conceptual y aplicación al caso de Jalisco. En Gómez Álvarez coord. *Capacidades institucionales para el desarrollo humano. Conceptos, índices y políticas públicas*. México: PNUD, Porrúa.

Feinstein, Osvaldo (2007) “Evaluación pragmática de políticas públicas”. En *Evaluación de Políticas Públicas*, ICE, no 836.

García Sánchez, Isabel María (2007) *Taxonomía para NGP*, en “La Nueva Gestión Pública NGP: evolución y tendencias”, Universidad de Salamanca.

González, Alejandro (2008). *¿Gobernar por resultados? implicaciones de la política de evaluación del desempeño del gobierno mexicano*. México: Gesoc AC.

North, Douglas (2006) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México, tercera reimpresión.

Parsons, Wayne (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.

Williamson, John. *What Washington Means by Policy Reform*, en *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*. Edited by John Williamson. Published April 1990. Updated November 2002

CLAD. *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*, 1998

CLAD (2007), “Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe, a través del aprendizaje Sur-Sur y del intercambio de conocimientos”, disponible en http://www.clad.org/siare_isis/innotend/evaluacion/taxonomia.html