



La nueva gestión pública: retos y oportunidades

The new public management: challenges and opportunities

A nova gestão pública: desafios e oportunidades

Xavier Enrique Soledispa-Rodríguez ^I
xavier.soledispa@unesum.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-8754-9159>

Carlos Artemidoro Zea-Barahona ^{II}
carlos.zea@unesum.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-7546-7148>

Karina Lourdes Santistevan-Villacreses ^{III}
karina.santistevan@unesum.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-3085-1151>

Correspondencia: xavier.soledispa@unesum.edu.ec

Ciencias económicas y administrativas
Artículo de investigación

***Recibido:** 05 de julio de 2020 ***Aceptado:** 20 de agosto 2020 * **Publicado:** 01 de septiembre de 2020

- I. Especialista en Proyectos de Consultoría, Economista, Universidad Estatal del Sur de Manabí, Jipijapa, Ecuador.
- II. Magíster en Docencia Universitaria e Investigación Educativa, Diplomado en Autoevaluación y Acreditación Universitaria, Economista, Universidad Estatal del Sur de Manabí, Jipijapa, Ecuador.
- III. Magíster en Docencia Mención Gestión en Desarrollo del Currículo, Doctora en Administración, Diplomado en Autoevaluación y Acreditación Universitaria, Ingeniero Comercial, Universidad Estatal del Sur de Manabí, Jipijapa, Ecuador.

Resumen

Los cambios y transformaciones en cualquier rama de la sociedad o institucionalidad siempre son positivos, siempre y cuando los objetivos para los cuales se iniciaron se hayan cumplido. De esto no escapa el Estado como procurador del estado de bienestar a la población. Por medio de la administración pública se materializa la gestión pública hacia el ciudadano, el problema radica cuando la gestión pública se vuelve ineficiente e incapaz de resolver problemas, esto gracias a las trabas y procesos burocráticos que en lo público están a la orden del día. Es por ello, que en muchas ocasiones se desea que la administración pública se parezca al sector privado, por su capacidad de efectividad y manejo eficiente de recursos. La metodología de la investigación, es una revisión bibliográfica amparada en medios electrónicos como páginas web en donde se consiguió información relevante para esta investigación. Las conclusiones generales es que la nueva gestión pública tiene retos por delante que afrontar, para que realmente sea perfecta, si bien es cierto que el proceso administrativo es más eficiente, gracias a la tecnología, la disminución de trabas, flexibilización y apertura al ciudadano, no es menos cierto que hay un peligro latente en querer convertir los dineros públicos y la administración en algo privado, cuando el Estado es más complejo y esta para servir a una sociedad, lo privado esta para la obtención de la plusvalía por medio de su actividad económica.

Palabras Claves: transformación; gestión; administración; público; estado.

Abstract

Changes and transformations in any branch of society or institutionality are always positive, as long as the objectives for which they were started have been met. The State does not escape from this as a proctor of the welfare state to the population. Through public administration, public management is materialized towards the citizen, the problem lies when public management becomes inefficient and unable to solve problems, this thanks to the obstacles and bureaucratic processes that are the order of the day in the public sphere. That is why, on many occasions, it is desired that the public administration resembles the private sector, due to its capacity for effectiveness and efficient resource management. The research methodology is a bibliographic review supported by electronic media such as web pages where relevant information for this research was obtained. The general conclusions are that the new public management has challenges ahead to face, so that it is truly perfect, although it is true that the administrative process is more efficient, thanks to technology, the reduction of obstacles, flexibility and openness to the citizen, It is no less true that there is a latent danger in wanting

to turn public money and administration into something private, when the State is more complex and is to serve a society, the private is to obtain capital gains through its activity economical.

Keywords: transformation; management; administration; public; state.

Resumo

Mudanças e transformações em qualquer ramo da sociedade ou institucionalidade são sempre positivas, desde que os objetivos para os quais foram iniciadas tenham sido cumpridos. O Estado não escapa disso como procurador do estado de bem-estar da população. Através da administração pública, a gestão pública se materializa voltada para o cidadão, o problema reside quando a gestão pública se torna ineficiente e incapaz de solucionar problemas, graças aos entraves e processos burocráticos que estão na ordem do dia na esfera pública. Por isso, em muitas ocasiões, se deseja que a administração pública se assemelhe ao setor privado, pela sua capacidade de eficácia e gestão eficiente dos recursos. A metodologia da pesquisa é uma revisão bibliográfica apoiada em meios eletrônicos, como páginas da web, onde foram obtidas informações relevantes para esta pesquisa. As conclusões gerais são que a nova gestão pública tem desafios pela frente, para que seja verdadeiramente perfeita, embora seja verdade que o processo administrativo é mais eficiente, graças à tecnologia, à redução de obstáculos, à flexibilidade e à abertura ao cidadão, Não é menos verdade que existe o perigo latente de querer converter o dinheiro e a administração públicos em algo privado, quando o Estado é mais complexo e deve servir a uma sociedade, o privado é obter ganhos de capital com a sua atividade. econômico.

Palavras-chave: transformação; gestão; administração; público; Estado.

Introducción

El Estado es una organización económica a la que se pertenece sin demasiada elección y que tiene derechos coactivos y responsabilidad para comportarse según la confianza que se le otorga en función de una legitimidad que no se deriva de la propiedad sino del proceso electoral. Como consecuencia de esta responsabilidad fiduciaria que rige la administración pública existen importantes restricciones en la discrecionalidad con la que se pueden administrar los recursos. Estas limitaciones a la gestión inherentes a la naturaleza económica del sector público afectan tanto a los recursos humanos como a los restantes aspectos de la gestión (Ortún, 1995).

En la actualidad, se espera que el Estado responda, a través de buenas prácticas de gestión, a las demandas de los ciudadanos. El resultado de su accionar, que no es otra cosa que la

generación de valor público, debe procurar mejorar su calidad de vida. El reclamo social respecto de un Estado mejor es incuestionable para cualquier agenda política y para cualquier gestión de gobierno que pretenda superar los tradicionales escollos a la eficiencia de la gerencia pública (Ferreira, 2014).

Imagen 1. Diferencias entre una gestión pública burocrática y no burocrática

LA AGENCIA BUROCRATICA	LA AGENCIA POSTBUCROCRATICA
<ul style="list-style-type: none"> • enfoque hacia sus propias necesidades • definición de su importancia en base a recursos y tareas que desarrolla 	<ul style="list-style-type: none"> • enfoque hacia las necesidades del cliente • definición de su importancia en base a los resultados que alcanza en favor de sus clientes
<ul style="list-style-type: none"> • énfasis en el control de costos por sobre el de resultados 	<ul style="list-style-type: none"> • énfasis en el valor agregado neto
<ul style="list-style-type: none"> • enfoque en la rutina de los procedimientos 	<ul style="list-style-type: none"> • enfoque en la flexibilidad de los procedimientos según demandas de los clientes
<ul style="list-style-type: none"> • compite por su esfera de influencias 	<ul style="list-style-type: none"> • compite por sus negocios
<ul style="list-style-type: none"> • tendencia a anunciar políticas y planes 	<ul style="list-style-type: none"> • tendencia a comunicarse con sus clientes para revisar y definir su operación estratégica
<ul style="list-style-type: none"> • separación entre el pensar y el hacer 	<ul style="list-style-type: none"> • involucramiento del pensar y del hacer para incrementar el valor agregado a clientes
<ul style="list-style-type: none"> • énfasis en cumplir con solamente con el presupuesto financiero 	<ul style="list-style-type: none"> • énfasis en cumplir con resultados y calidad de los servicios
<ul style="list-style-type: none"> • sujeta a control burocrático 	<ul style="list-style-type: none"> • sujeta a control social y político

Fuente: (Oszlak & Malvicino, 2001).

La gestión pública es el proceso de articular estratégicamente las acciones de una organización estatal a su misión y objetivos, de acuerdo con las prioridades fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo, con el propósito de garantizar la mayor coincidencia entre las decisiones derivadas de la planeación y las acciones que se reflejan en el presupuesto aprobado para la respectiva vigencia fiscal (Calizaya Condori, 2019).

La modernización administrativa surgida en las últimas décadas del siglo pasado, trajo consigo la necesidad de implementar nuevos modelos de gestión que dieran respuesta a la crisis por la que atravesaba el Estado. Así, la Nueva Gestión Pública, constituyó una respuesta a los problemas crecientes del gobierno: déficit fiscal, ineficiencia de los servicios públicos y la desconfianza ciudadana. La modernización administrativa trajo consigo la necesidad de crear herramientas que permitieran el involucramiento de la ciudadanía en la solución de problemas

en los que el Estado no tenía la capacidad para intervenir, ya sea por falta de recursos públicos o por la excesiva burocratización (Meléndez Martínez, 2016).

La Nueva Gestión Pública (NGP), que según muchos observadores ha llegado a ser conceptualmente incoherente e incluso un “fantasma de aspecto naturalmente terrible”, penetró en lo más hondo de las Administraciones Públicas de todo el mundo, contribuyendo en la redefinición del rol de Estado en cada uno de los países donde se produjo su adopción. El modelo NGP se ha comprendido útil y de alcance universal, replicable en todas las administraciones públicas, independientemente de las características, estructuras, institucionalidad, grados de desarrollo y problemas de cada país (Araya & Cerpa, 2009).

Metodología

La metodología de la investigación, es una revisión bibliográfica, apoyada en medios electrónicos en donde se pudieron ubicar diferentes autores que hablan de la gestión pública y sus nuevas tendencias, así, como lo que tiene que ver con todos los elementos que la relacionan.

Resultados

La reforma del Estado se ha convertido en el tema central de la agenda política mundial. El origen de este proceso tuvo lugar cuando el modelo de Estado montado por los países desarrollados en la postguerra, propulsor de una era de prosperidad sin precedentes en el capitalismo, entró en crisis hacia fines de la década de 1970. Después de algún tiempo se constató que la solución no estaría en el desmantelamiento del aparato estatal, sino en su reconstrucción (Ferreira, 2014).

El denominado “nuevo paradigma de la gestión pública”, ha tenido un carácter rector en las reformas estatales conocidas como de “segunda generación”. La Nueva Gestión Pública (NGP), se inserta en un proceso global de transformación del Estado, se ha difundido a nivel mundial como eje central para el cambio y la modernización de las administraciones públicas. En el ámbito interno de los gobiernos estas transformaciones confluyen en lo que se ha dado en llamar nueva gestión pública, lo que implica asumir una serie de principios que definen una nueva forma de pensar la gestión gubernamental y la incorporación de nuevas pautas de desempeño institucional (Ferreira, 2014).

Para muchos la limitación fundamental del paradigma de la NGP, radica en trasladar la lógica del sector privado, basada en la racionalidad económica individual, al sector público porque

esta lógica está concebida para una organización independiente lo que lleva a que este sistema presente insuficiencias, ante la necesidad de observar valores colectivos (Ferreira, 2014).

Lo que implica la Nueva Gestión Pública (NGP)

- La nueva gestión pública implica, en términos generales, un Estado más descentralizado, con menos control jerárquico y mayor rendición de cuentas.
- Promueve la participación como insumo que produce resultados significativos y asegura el éxito y la efectividad, y potencia las capacidades organizacionales.
- Su ejercicio conduce a un gobierno más económico y eficiente, con servicios de mayor calidad y programas más eficaces.
- Obligan a generar una nueva cultura de gestión que empieza por abandonar costumbres y reglas escritas que han prevalecido y que sin duda constituyen los principales obstáculos para el cambio y programas de modernización (Ferreira, 2014).

El desafío pasa por la transformación de las organizaciones públicas siguiendo un modelo acorde con la era de la información. Principalmente, el movimiento modernizador, pretende cambiar la administración pública y la cultura administrativa focalizando en los resultados organizacionales, la gestión individual y los incentivos del mercado. De este modo, las estructuras y culturas burocráticas del pasado, regidas por reglas, serán sustituidas por entidades más pequeñas, flexibles y orientadas al usuario (Ferreira, 2014).

La Reforma de gestión de la administración pública abarca tres dimensiones:

- Una dimensión institucional-legal: Leyes de ministerios- estructuras orgánicas, y demás normas que rigen el quehacer de la burocracia.
- Una dimensión cultural, basada en el cambio de los valores burocráticos hacia los gerenciales, de autorresponsabilidad y de trabajo en equipo.
- Poner en práctica esas ideas gerenciales nuevas, y ofrecer a la sociedad un servicio público de mejor calidad, en el que el criterio de éxito sea siempre el de la mejor atención al ciudadano-cliente y obtener esto al menor costo, posible para el resto de los miembros de la sociedad (Krieger, 2005).

El nuevo modelo de gestión pública

- La separación de los órganos formuladores de políticas, situados en el núcleo estratégico del Estado, de las unidades descentralizadas y autónomas, ejecutoras de los servicios;
- Combinar el planeamiento estratégico de las organizaciones públicas, la programación presupuestaria, los contratos programa con las reparticiones, el contrato de gestión con

cada una de las unidades de objetivos y resultados y los incentivos a los recursos humanos serán la clave en el cambio del modelo de gestión propuesto.

- El control gerencial de los organismos públicos, que dejan de ser principalmente un control burocrático, de procedimientos, realizado por los propios administradores y por instituciones de control interno y externo para ser, adicionalmente, la combinación de cuatro tipos de control:
 - El control de resultados, evaluados partir del cumplimiento de metas, realizado a partir de indicadores de desempeño estipulados de forma precisa en los contratos de gestión;
 - El control contable de costos, que puede ser también pensado como un elemento central de control de resultados;
 - El control externo del legislativo;
 - El control social, a través del cual los ciudadanos ejercen formas de control directo;(audiencias públicas, control por parte de clientes, control por parte de la comunidad y otras formas de control previstas en el ejercicio de la democracia directa (Krieger, 2005).

Imagen 2. Propuestas de la NGP según Hood

Nº	DOCTRINA	SIGNIFICADO	JUSTIFICACIÓN
1	Profesionales prácticos en la administración del sector público.	Control discrecional activo y visible en las organizaciones.	La rendición de cuentas (accountability) requiere claridad en la asignación de responsabilidad.
2	Estándares explícitos de medición en el actuar.	Definición de Metas, objetivos e indicadores de éxito preferentemente expresados en términos cuantitativos.	La rendición de cuentas (accountability) requiere claridad en la declaración de Metas.
3	Gran énfasis en el control de los resultados.	La asignación de recursos e incentivos, unidos a la medición del desempeño disuelven el extenso centralismo burocrático.	Poner la atención más en los resultados que en los procedimientos.
4	Cambio en la desagregación de las unidades en el sector público.	Cambios en las anteriores unidades monolíticas no atándolas a los formularios y descentralizándolas en base a un presupuesto propio con un control básico.	Necesidad de crear unidades administrables separadas de la provisión de intereses, obteniendo ganancias y ventajas en la eficiencia.
5	Hacer competitivo el sector público.	Cambiar los términos contractuales del personal y procedimientos públicos.	La rivalidad es la llave para disminuir los costos y mejorar los estándares.
6	Poner atención en el sector privado y en sus estilos de administración.	Erradicar el estilo militar de administración por mayor flexibilidad en la contratación y premiación.	Necesidad de provisión de herramientas del sector privado al sector público.
7	Poner atención en el uso de los recursos.	Disminución de los costos directos, aumento de la disciplina laboral, resistencia a la unión de demandas limitando los costos complacientes de los negocios.	Necesidad de frenar la demanda por el uso de recursos públicos "hacer más con menos".

Fuente: (Araya & Cerpa, 2009).

Caso chileno

Es posible observar importantes transformaciones en Chile, las que se fueron acumulando conforme el paso del tiempo. Siguiendo el esquema planteado por la OCDE se pueden mencionar como ámbitos de modernización alcanzados a la fecha. OCDE.

- **Administración abierta.**

Efectivamente la Administraciones Pública chilena hoy es más abierta y transparente y, se puede acceder a ella y consultarla más fácilmente. Este fenómeno se ha plasmado en nueva legislación y nueva institucionalidad creada o en vías de creación. (Ley de Transparencia y Acceso a la Información, Operación de los proyectos de Gobierno Electrónico, Consejo para la Calidad de las Políticas Públicas, Comité de Auditoría Interna de Gobierno) (Araya & Cerpa, 2009).

- **Mejorar los resultados del sector público.**

La Administración Pública chilena se centra de mejor manera en resultados. En esa dirección son importantes los instrumentos asociados a la estructuración de planes y mecanismos de control de gestión, tales como el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), y el Balance de Gestión Integral BGI) y el control presupuestario. Y, los instrumentos para la evaluación de impacto y evaluación en profundidad. Así como la entrega de recursos condicionada a resultados o los fondos competitivos (Araya & Cerpa, 2009).

- **Modernizar los sistemas de responsabilidad y de control.**

La OCDE señala que en la práctica, se ha observado en los países que la integran un desplazamiento desde la ineficiente, pero relativamente segura, comprobación de la regularidad y legalidad de las transacciones individuales (trámites administrativos o control del acto administrativo) hacia la más eficiente, pero relativamente insegura, técnica de verificar el correcto funcionamiento del sistema (Araya & Cerpa, 2009).

Imagen 3. Propuestas OCDE y Reformas chilenas.

Propuestas OCDE 2005	Contenidos
Administración abierta	Ley de Transparencia y Acceso a la Información, Operación de los proyectos de Gobierno Electrónico, Consejo para la Calidad de las Políticas Públicas,
Mejorar los resultados del sector público	Política de Balance estructural en el mediano plazo Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), Balance de Gestión Integral BGI) Indicadores de desempeño. Evaluación: de Programas, de Impacto de programas, de programas nuevos, evaluación comprehensiva del gasto. Fondo de modernización de la gestión pública Programas adscritos al presupuesto, método del Marco Lógico.
Modernizar los sistemas de responsabilidad y de control.	Sistema de Compras Públicas (Chilecompras), al Sistema de Información de la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) y al Sistema de la Alta Dirección Pública.(SADP)
Reasignación de recursos y reestructuración	El presupuesto nacional, progresivamente se transforma en un instrumento de gestión estratégica institucional. Superávit estructural del 0.5%. Entidades públicas que pueden traspasar sus excedentes del presupuesto no utilizados un año para el año siguiente.
Utilizar los mecanismos de mercado	Copago por algunos servicios por parte de los usuarios. Subvención a privados para atender ciertas necesidades públicas. Complementariedad entre el sector público y privado. Contrataciones de servicios, y profesionales para el sector público. Mecanismos de outsourcing (tercerización). Entrega de recursos de manera competitiva. Generación de mecanismos de incentivos. Incorporación de criterios de creación de valor público.
Modernizar el empleo público	Ley N° 19.882 de Nuevo Trato Laboral. Alta Dirección Pública. Perfiles de competencias directivas. Contratos y Salarios supeditados a los resultados.
El cambio de las estructuras	Flexibilización de estructuras: Instituto Nacional de Normalización Previsional, Servicio de Registro Civil Creación del Instituto de Previsión Social. Creación de Superintendencias. Cambios estructurales derivados de las reformas sectoriales. Incorporación de Programas que abordan un tema específico por un tiempo establecido, dando vida a las políticas públicas.
El control de la administración	Contraloría que ejerce el control de legalidad, por otro está la Auditoría Interna de Gobierno que ejerce funciones de control, mas allá la Facultad Fiscalizadora de la Cámara de Diputados. En el contexto de la discusión sobre la ley de Participación Ciudadana se ha hablado del Control Ciudadano.

Fuente: (Araya & Cerpa, 2009).

La Nueva Gestión Pública es una respuesta a la necesidad de adaptación de la Administración Pública al entorno socioeconómico reciente, puesto que el Modelo Tradicional de gestión pública no responde a los cambios que se van produciendo en los distintos países. Esta nueva forma de gestión origina un cambio de orientación y de cultura dentro de la organización, dirigida hacia el ciudadano como cliente y está basada principalmente en el ahorro y reducción de costes, en la evolución de las tecnologías y en la mejora de la cantidad y calidad de los servicios públicos. La introducción de la Nueva Gestión Pública en las Entidades Públicas

Locales, como entidades prestadoras de servicios y más próximas a los ciudadanos, supone una repercusión en la concepción propia de la entidad, tanto en la organización como en la forma de actuación, contribuyendo a que sean más claras, más abiertas a los usuarios, más innovadoras y menos centralizadas (Santos, Fernández, & Pérez, 2008).

Conclusiones

- La nueva gestión pública tiene que ser más eficiente en la resolución de los problemas de la sociedad, así como en la eliminación de las trabas burocráticas en las áreas administrativas y operativas.
- La efectividad en la aplicación de los mecanismos de transformación de la administración pública, va a depender de la sociedad, de su cultura, de las costumbres de cada país.
- Hay críticas a la nueva gestión pública, ya que sus fundamentos en muchos casos, la hace parecer al sector privado, en cuanto a los procesos de descentralización, participación en el mercado, y la consideración del ciudadano como cliente.
- La nueva gestión pública, es más transparente, más flexible y abierta al ciudadano.
- Los aportes de la informática y de la era tecnológica, han tenido un buen impacto, como así también herramientas como la calidad, la carta compromiso con el ciudadano, pero ninguna herramienta logro una actuación al cien por ciento efectiva de la administración pública orientada al ciudadano.
- El tema de la calidad ha vuelto al debate en torno a los procesos de modernización del Estado, al revelarse como una importante alternativa para fortalecer la legitimidad de los gobiernos por medio del rediseño de las instituciones, la mejora continua y el énfasis en un mayor rendimiento de las organizaciones.

Referencias

1. Araya, E., & Cerpa, A. (2009). La nueva gestión pública y las reformas en la Administración Pública Chilena. *Tékhne-Revista de Estudios Politécnicos*, (11), 19-47.
2. Calizaya Condori, S. A. (2019). *La Gestión Pública y su Relación con el Valor Público en el Gobierno Regional de Tacna–Sector Comercio Exterior*, 2018.
3. Ferreira, C. L. (2014). *Capacidad de gestión estatal y herramientas que contribuyen a mejorar la gestión pública*.

4. Krieger, M. (2005). Recrear el estado y transformar el modelo de gestión pública. In Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración.
5. Meléndez Martínez, C. (2016). El presupuesto participativo en el marco de la nueva gestión pública, caso municipio de Puebla, ejercicio fiscal 2015.
6. Ortún, V. (1995). Gestión pública: conceptos y métodos. Revista Asturiana de Economía, 4, 179-93.
7. Oszlak, O., & Malvicino, G. (2001). Nuevos Modelos Institucionales para la Gestión Pública: Experiencias comparadas y aplicaciones potenciales al caso argentino. 1-34: Programa de modernización del Estado de Jefatura de Gabinete de Ministros.
8. Santos, Y. F., Fernández, J., & Pérez, A. (2008). Modernización de la Gestión Pública: Necesidad, incidencias, límites y críticas. Pecunia: revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, (6), 75-105.

©2020 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).