

Bresser-Pereira Luiz Carlos; Cunill Grau Nuria; Garnier Leonardo; Oszlak Oscar; Przeworski. Adam. (2008): *Política Y Gestión Pública*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Fondo de Cultura Económica. Argentina, 2004, 215 p.

Reseñado por: Abraham Enrique Andara M*
Profesor de la Universidad de los Andes.
Departamento de Teoría Política

La prestación de servicios públicos básicos y esenciales para la existencia de la comunidad -como agua, electricidad y seguridad- está en crisis en América Latina. Esta situación lleva directamente a una confrontación radical entre los principales componentes de nuestras sociedades, como lo son: el sector público (el Estado); el sector privado (la sociedad civil) y el sector social (la comunidad). Este problema va más allá de factores empíricos, ya que todos los paradigmas teóricos-administrativos que se construyeron para resolver estos conflictos han demostrado deficiencias en cuanto a las soluciones propuestas hasta el momento. El modelo administrativo clásico “weberiano” que delegaba en el Estado la responsabilidad de ser el servidor eficiente de los servicios públicos, convirtió al funcionario público en un burócrata ineficiente que, como servidor público, estaba a merced y atado a los designios del político elegido, a quien tenía que responder directamente, más no a su comunidad. Esto hacía que el sistema administrativo tendiera directamente hacia un sistema burocrático autoritario. El paradigma neoliberal moderno que delega en el sector privado la responsabilidad de administrar los servicios públicos a través de una progresiva despolitización de la actividad pública y por ende antiestatista, tampoco resolvió eficientemente el problema. No

sólo encareció los costos de estos servicios (con su afán de lucro) sino que también excluyó a amplios sectores sociales de los bienes públicos y se hizo radicalmente irresponsable ante cualquier mecanismo de fiscalización y contraloría pública (regulación estatal).

Tanto el paradigma administrativo clásico-autoritario (westminsteriano) como el moderno-neoliberal cayeron en un déficit de responsabilidad social (*accountability*), que terminó imponiendo la necesidad de buscar y ensayar nuevas alternativas teóricas administrativas que resolvieran los conflictos generados por el prestamo ineficiente de servicios públicos en América Latina. Este es el tema fundamental que se desarrolla en el libro *Política y Gestión Pública* organizado por el CLAD. Su principal propuesta es apostar por la construcción de una “Nueva Gerencia Pública” (NGP), que dentro de la región latinoamericana, sea capaz de resolver las contradicciones inherentes de los modelos anteriores toda vez que se propone reconciliar elementos que tradicionalmente se han considerados antitéticos como lo son: la colaboración del sector público estatal y el sector privado; democracia y eficiencia administrativa; representación pública y responsabilidad social; participación ciudadana y neutralidad administrativa. En términos generales, esto implica la reconciliación entre política y administración pública dentro del campo de la ciencia política y la teoría política, que terminaría por generar un nuevo tipo de Estado para nuestra región.

El nuevo tipo de funcionario emergente de la NGP en su papel de gestor y/o gerente público tiene que estar capacitado técnicamente para llevar un servicio eficiente a la comunidad pero a la vez tiene que estar politizado para responder directamente ante la misma de manera responsable (*accountability*). Ya no tiene que depender del político de acción, ahora, como dice Bresser-Pereira se debe terminar con esa ficción burocrática autoritaria y darle mayor autonomía de acción al nuevo gerente público que puede ser elegido directamente por su comunidad, lo que exige mayor madurez democrática y compromiso neorepublicano del ciudadano con lo público en esta región. La apuesta de Bresser-Pereira es

que los servicios públicos también pueden ser distribuidos eficientemente tanto por una colaboración funcional entre el sector público estatal (como creador de infraestructura) y el sector privado (más eficiente en la parte de administración de recursos y en la formulación y ejecución de políticas públicas) siempre y cuando las mismas sean organizaciones competitivas (por calidad y prestigio), sin fines de lucro y no dividida por intereses partidista, algo que critica incisivamente Adam Przeworki por ser poco realista.

En un tono más crítico, Nuria Cunill Grau apuesta por la democratización de la administración pública eficiente, equitativa y bajo control de la ciudadanía como mitos a vencer. En un tono más realista afirma que no sólo hay que estar de acuerdo con la NGP, sino “asegurarse que sus condiciones de su realización estén dadas”, es decir, para no terminar o bien incrementando el poder burocrático del Estado (modelo westminsteriano) o favoreciendo los intereses de sectores privados en detrimento de la discrecionalidad de los administradores y su gestión pública de impacto social. Esto se puede evitar convirtiendo a la ciudadanía en actor político y dotándola de medios de influencia (representación social para la toma deliberada de decisiones, elección de servidores públicos y coproducción basada en la cooperación entre lo público y lo privado) a fin de tener mayor control sobre la administración y su gestión pública. Y es que a fin de cuenta lo fundamental de esta estrategia es dotar a la ciudadanía de mejores servicios y controles públicos para que “todos puedan construir sus propias vidas con dignidad”.

Para Leonardo Garnier, la democratización de la Administración Pública es un tema esencial pero no suficiente para producir un “buen gobierno” o buena gestión pública, ya que hay que tomar en cuenta el aspecto técnico financiero de los costos en sociedades que, como las nuestras, tienen altos déficit de recursos fiscales y están fuertemente centralizadas administrativamente. La opción es “hacer más con menos” y para ello se tiene que poner en práctica “nuevos contratos de gestión” entre las entidades políticas y las empresas descentralizadas a las que les

corresponde la ejecución. Siguiendo los lineamientos del CLAD, Garnier plantea la aplicación de un modelo basado en: 1) La flexibilización organizacional para hacer más ágiles a los gobiernos. 2) Montaje de una red de relaciones democráticas entre la prestación de servicios y los ciudadanos consumidores y 3) Implantar el modelo contractual competitivo de acción estatal, para aumentar la eficiencia y efectividad de las políticas implementadas. Esto se puede lograr creando una estructura de intereses selectivos y esquemas de rendimiento de cuentas en redes de poder que sea capaz de vencer el clientelismo que caracteriza a la función gubernamental en América Latina.

Teniendo como marco el caso argentino, Oscar Oszlak hace énfasis en un tema poco tratado en este campo como lo es el de la regulación estatal luego de la actividad privatizadora emprendida recientemente en la región. Esto implica directamente la capacidad fiscalizadora que el Estado debe tener sobre las actividades de servicios públicos transferida a empresas privadas para que no abusen de su capacidad monopolizadora en detrimento de los consumidores so pena de obtener sanciones o ganar incentivos positivos para generar una buena prestación de servicios públicos. La conclusión de Oszlak es clara y contundente

los entes creados por los gobiernos de la región para regular los servicios públicos privatizados presentan importantes déficit de capacidad institucional para llevar a cabo su misión con el alcance y la profundidad que exige esta tarea, sobre todo en vista de la importancia de resguardar el interés público involucrado y el de los usuario (p.186).

En el cierre del trabajo Adam Przeworski argumenta en un tono realista que todo gobierno naturalmente busca maximizar egoístamente sus intereses partidarios en detrimento del interés general (universal) de toda la comunidad como bien común. Para evitar esta tendencia natural y lógica, que lleva en muchos casos a dilemas tipo “prisionero”, en las democracias, los gobiernos deben estar sometidos a un equilibrio

funcional de poder (frenos y contrapesos) que asegure una administración pública en interés de todos. Y esto se logra, bien sea a través de presiones de las coaliciones partidistas (multipartidarias o contramayoritaria), o con sanciones del parlamento contra el ejecutivo abusador de su poder político o, en última instancia, a través de sanciones electorales en contra de estos gobiernos por parte de los votantes.

En conclusión, la construcción de una NGP para América Latina está ya planteada, pero ahora tiene que vencer nuevos retos, como la tendencia de nuestro sistema a los liderazgos neopopulistas, a los conflictos ideologizantes que dividen la opinión pública y polarizan nuestras sociedades latinoamericanas, tendencias que dificultan la prestación eficiente de servicios públicos.