

**NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y GOBERNANZA: UNA COMPARACIÓN DE DOS PARADIGMAS PARA HACER FRENTE A PROBLEMAS COMPLEJOS MODERNOS.
NEW PUBLIC MANAGEMENT AND GOVERNANCE: A COMPARISON OF TWO PARADIGMS TO ADDRESS MODERN COMPLEX PROBLEMS.**

Autores: ¹Héctor Wilson Cárdenas Vallejo, ²Derlin Javier Lino Domínguez y ³Laura Azucena León August

¹ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4434-592X>

²ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8299-382>

¹E-mail de contacto: hcardenasva@ucvvirtual.edu.pe

²E-mail de contacto: linodominguezderlin@gmail.com

³E-mail de contacto: p7002327747@ucvvirtual.edu.pe

Artículo recibido: 27 de Julio del 2020

Artículo revisado: 2 de Agosto del 2020

Artículo aprobado: 14 de Septiembre del 2020

¹Licenciado en Ciencias de la Educación especialización Comercio y Administración egresado de la Universidad de Guayaquil (Ecuador) con 16 años de experiencia dentro de experiencia laboral. Posee una maestría en la Universidad de Guayaquil (Ecuador), mención Educación Superior.

²Licenciado en Ciencias de la Educación especialización Informática egresado de la Universidad de Guayaquil (Ecuador) con 11 años de experiencia dentro de experiencia laboral. Posee una maestría en la Universidad de Guayaquil (Ecuador), mención Educación Informática.

³Licenciada en Ciencias de la Educación especialización Asignaturas Secretariales egresada de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil (Ecuador) con 14 años de experiencia dentro de experiencia laboral

Resumen

En las últimas dos décadas han surgido dos grandes enfoques como alternativas al gobierno burocrático clásico, la nueva gestión pública y el enfoque de gobernanza. Aunque ambos aprenden hasta cierto punto el uno del otro y evolucionan tomando ideas el uno del otro, de muchas maneras, pueden posicionarse como opuestos con los que los gobiernos pueden abordar la creciente complejidad de los procesos de políticas, implementación y prestación de servicios ayudando a la gobernabilidad. Si bien la nueva gestión pública se enfoca en lograr los objetivos correctos y luego deja la implementación a órganos separados, la gobernanza está muy preocupada por combinar diferentes percepciones sobre los objetivos y trata de mejorar la cooperación interorganizacional.

Palabras claves: Nueva gestión pública, Enfoque de gobernanza, Gobernabilidad, Cooperación interorganizacional.

Abstract

In the last two decades, two major approaches have emerged as alternatives to the classic bureaucratic government, the new public

management and the governance approach. Although both learn to some extent from each other and evolve by taking ideas from each other, in many ways they can be positioned as opposites with which governments can address the increasing complexity of policy, implementation and service delivery processes by helping to governance. While new public management focuses on achieving the right goals and then leaves implementation to separate bodies, governance is very concerned with combining different perceptions about goals and tries to improve inter-organizational cooperation.

Keywords: New public management, Governance approach, Governance, Interorganizational cooperation.

Sumário

Nas últimas duas décadas, duas abordagens principais surgiram como alternativas ao governo burocrático clássico, a nova gestão pública e a abordagem de governança. Embora ambos aprendam até certo ponto um com o outro e evoluam tomando ideias um do outro, de muitas maneiras eles podem ser posicionados como opostos com os quais os governos podem abordar a complexidade

crescente dos processos de política, implementação e prestação de serviços, ajudando a governança. Enquanto a nova gestão pública se concentra em alcançar os objetivos certos e, em seguida, deixa a implementação para órgãos separados, a governança está muito preocupada em combinar diferentes percepções sobre os objetivos e tenta melhorar a cooperação interorganizacional.

Palavras-chave: Nova gestão pública, Abordagem de governança, Governança, Cooperação interorganizacional.

Introducción

Los gobiernos de todo el mundo parecen estar experimentando con nuevas formas de gobernanza horizontal, como asociaciones público-privadas (Narbaev, 2020), gobernanzas colaborativas (Whetsell, 2020) participación de las partes interesadas (Polo Mauricio, 2020); y otras formas de participación ciudadana (Blok, 2020). Se han ofrecido muchas razones para explicar este fenómeno, siendo la más común que el papel de los gobiernos está cambiando en la sociedad red moderna (Silva, 2020). En los últimos años, los gobiernos se han vuelto más dependientes de los actores sociales para lograr sus objetivos debido a la creciente complejidad de los desafíos que enfrentan. Muchos de estos implican valores en conflicto, y abordarlos requiere gobiernos multifacéticos y cada vez más horizontales (Morales, 2020). Las crecientes demandas de prestación de servicios integrados también estimulan las redes horizontales mediante, por ejemplo, la cooperación entre varias organizaciones.

Por lo tanto, la perspectiva de la gobernanza determina que se deben incluir varios actores en el proceso de formulación e implementación de políticas. Los actores privados, los alineamientos sociales y los ciudadanos son en sí mismos recursos importantes, con el poder de obstruir las intervenciones políticas. Si bien la gobernanza enfatiza la coordinación horizontal

para resolver problemas de políticas y unir recursos para la acción colectiva, esa no es la única dirección del movimiento. Dependiendo de la naturaleza de las dependencias de recursos entre los actores, la gobernanza aún puede mostrar viajes verticales o asimétricos.

Al mismo tiempo, existe un desarrollo diferente en el gobierno moderno; que es una continuación de la Nueva Gestión Pública, que se originó en los años ochenta. Aquí, los gobiernos están tratando de proporcionar prestación de servicios y políticas públicas a través de una amplia gama de actores privados y sin fines de lucro. Utilizando técnicas de gestión racional y mediante la separación de la formulación implementación de políticas, los gobiernos tratan de mejorar la eficiencia y eficacia de la prestación de servicios.

En realidad, también se podría considerar tanto la Nueva Gestión Pública como la gobernanza como respuestas a la creciente complejidad de la sociedad y las dificultades del estado de bienestar clásico para hacer frente a esa complejidad. La creciente especialización en la sociedad moderna provoca crecientes interdependencias (Morales, 2020), mientras que la creciente individualización ha dado lugar a ciudadanos que tienen una actitud más crítica hacia sus gobiernos, pero también en sociedades donde varias formas tradicionales de lazos (familia, religión, vecindario) parecen tener perdido al menos algo de su fuerza. i Esto crea la necesidad de acuerdos gubernamentales hechos a medida que tengan en cuenta los deseos de los ciudadanos. Estos acuerdos deben satisfacer las demandas de una prestación de servicios más integrada con la participación de los ciudadanos, por un lado, sin embargo, por otro lado, los acuerdos deben abordar la creciente complejidad de la toma de decisiones resultante de la interdependencia y de ciudadanos y otros grupos de interés más

"asertivos". Tanto la Nueva Gestión Pública como la gobernanza reconocen esta creciente complejidad, pero tienen diferentes actitudes para afrontarla.

Desarrollo

Diferencias entre la Nueva Gestión Pública y la Gobernanza.

Ambas tendencias, la continuación de la Nueva Gestión Pública desde los años ochenta y el surgimiento de la gobernanza a finales de los noventa, son claramente visibles en el mundo real de la administración pública. Separarlos está lejos de ser simple, ya que los documentos de política y los gerentes se basan libremente en argumentos que provienen de dos perspectivas diferentes. Aunque en esencia son bastante distintos, a menudo se confunden, sin embargo, ambos paradigmas principales se refuerzan mutuamente.

La Nueva Gestión Pública conduce a una proliferación de órganos separados, compuestos por actores que se concentran en su tarea especializada. Pero esa proliferación en sí misma crea una red (Casetti, 2020), que intenta asegurar la prestación de servicios y políticas a través de otras agencias. Éstos deben coordinarse a su vez y especialmente si se desea una prestación de servicios integrada o una formulación de políticas. Y luego encontrar en una red de gobernanza donde los actores necesitan los recursos de los demás. Y las dificultades de coordinar redes exigen pautas e indicadores de desempeño más claros para crear orden en el caos.

La Nueva Gestión Pública: lucha por la eficiencia interna.

La Nueva Gestión Pública como práctica y como conjunto de ideas en la administración pública surgió a finales de los setenta y ochenta. Fue más fuerte en los países angloamericanos como el Reino Unido, Nueva Zelanda, Australia

y Estados Unidos. La solución Nueva Gestión Pública consta de varios elementos. Es fundamental la noción de que cuando la formulación de políticas se separa de la ejecución, las incertidumbres se vuelven más manejables; esto incluye la separación de responsabilidades.

La Nueva Gestión Pública como inspiración: mecanismos similares al mercado

Es difícil proporcionar una imagen definitiva de la Nueva Gestión Pública. Arroyo Herrera, R. (2020) concluye que la Nueva Gestión Pública es un camaleón ya que cambia su apariencia para integrarse en el contexto local. Pero, en general, se puede decir que la Nueva Gestión Pública puede caracterizarse por una serie de características que están conectadas entre sí pero no necesariamente tienen que estar presentes todos al mismo tiempo. Las principales características se centran en: (Casetti, 2020)

- Mejorar la eficacia y eficiencia del desempeño del gobierno;
- Ideas y técnicas que se originan en el sector privado;
- El uso de la privatización y la subcontratación de servicios gubernamentales o partes de organismos gubernamentales para mejorar la eficacia y la eficiencia;
- La creación o uso de mercados o mecanismos de semi-mercado, o al menos en el aumento de la competencia en la prestación de servicios y la realización de políticas públicas;
- El uso de indicadores de desempeño u otros mecanismos para especificar el resultado deseado de la parte privatizada o autonomizada del gobierno o del servicio que se ha subcontratado. Esto también significa un cambio del control.

A través de instrumentos como la subcontratación y la privatización, no solo se

adquiere una relación diferente entre el sector público y el privado, sino que también se desenreda las complejas responsabilidades que se crearon durante la evolución del estado de bienestar (Christensen, 2020).

La agenda de reformas de la Nueva Gestión Pública en sí misma necesita mucho trabajo para tener éxito. Se requiere una regulación estricta para crear las condiciones para la separación y crear posibilidades de monitoreo y control. No es sorprendente que varios autores enfatizan el surgimiento de un estado regulador y capitalismo regulatorio (Sztulwark, 2020) o destaquen el enorme crecimiento de la auditoría y el control (Tepper, 2020). Otros han enfatizado que las reformas posteriores a la Nueva Gestión Pública abogan por un enfoque más holístico y ponen más énfasis en la dimensión horizontal de las reformas.

Responsabilidades separadas esbeltas, eficaces y claras

El objetivo de la mayoría de las reformas de la Nueva Gestión Pública era transformar a los gobiernos en organizaciones directivas más ágiles, pero más eficaces o, según dos de los proponentes de estas reformas gubernamentales, hacer más con menos (Casetti, 2020). Los gobiernos deberían estar dirigiendo, es decir, estableciendo metas y tratando de alcanzarlas, haciendo todas las provisiones de servicios por sí mismos.

“Los gobiernos que se centran en la dirección activa dan forma a sus comunidades y naciones. Toman más decisiones políticas. Pusieron en movimiento más instituciones sociales y económicas. Algunos incluso regulan más. En lugar de contratar más comunes empleados, que hacen seguro de otras instituciones están entregando los servicios y la satisfacción de la necesidad

de la comunidad ” (Osborne David–Gaebler, 1992)

La petición de Osborne y Gaebler (1992) por un gobierno emprendedor se reduce esencialmente a una petición de una especificación clara de los productos o servicios deseados y los resultados que deben lograrse. Esta información debe provenir de los titulares de cargos políticos y proporcionar más control sobre la burocracia u otras unidades ejecutoras. Pero también implica una separación de responsabilidades entre la toma de decisiones y la entrega y entre los actores políticos y los proveedores. Con estas ideas se da nueva sustancia a la doctrina de la primacía de la política porque los actores políticamente responsables necesitan enfocarse solo en formular objetivos y puntos de partida.

Por supuesto, algunos autores han observado que las promesas de la Nueva Gestión Pública parecen albergar algunas contradicciones. Christensen (2020) identifica diez de lo que llamo declaraciones incompatibles. Estos incluyen elementos como: la tensión entre ganar control político sobre las burocracias versus administradores libres; hacer ahorros versus mejorar el desempeño, motivar al personal versus debilitar la permanencia y mejorar la calidad versus reducir los costos. Otra observación importante que se ha hecho es que la imagen de las innovaciones y prácticas de la Nueva Gestión Pública ha estado fuertemente dominada por la literatura angloamericana, mientras que las reformas de la Nueva Gestión Pública en Europa han sido menos fuertes y ciertamente teñidas por los contextos institucionales nacionales de estos países (Christensen, 2020). Otros autores han cuestionado el énfasis en la soberanía del consumidor porque podría debilitar la posición de los titulares de cargos políticos electos y no siempre es fácil adaptarse a las características de los bienes (Casetti, 2020).

Condiciones que hacen que las ideas de la Nueva Gestión Pública funcionen

Desde el punto de vista de la Nueva Gestión Pública, los gobiernos operan como compradores hábiles que deciden lo que quieren, especifican los resultados y luego deciden qué organización (pública pero autónoma, sin fines de lucro o privada) puede brindar mejor el servicio. Además, el proceso se puede probar con indicadores de rendimiento de productos bien definidos. Pero para que esta idea funcione, además de algunos cambios institucionales en la regulación que, por ejemplo, permiten que las agencias sean relativamente independientes, etc., se deben cumplir dos condiciones muy importantes: la especificación de objetivos y las posibilidades de seguimiento.

La especificación del producto es esencial porque debe saber con precisión qué está subcontratando. También es importante porque permite evaluar el desempeño del contratista. Algunos autores han argumentado que esto hace que el enfoque de la Nueva Gestión Pública sea más adecuado para problemas relativamente simples, como la recolección de basura, la construcción de carreteras y escuelas (aunque estos ya son más difíciles) y menos exitoso con problemas más complejos donde definir el problema y elegir indicadores de desempeño. (Moreno, 2020)

Debido a que la calidad de la producción depende del esfuerzo que el contratista ponga en el proceso de producción, el monitoreo es importante. Después de todo, el contratista podría tener un incentivo para hacer menos esfuerzo (Casetti, 2020). Por lo tanto, el monitoreo se utiliza para proteger contra el potencial de comportamiento egoísta.

El oportunismo se vuelve más importante a medida que los actores se vuelven más dependientes entre sí debido a inversiones específicas (Morales, 2020). Las salvaguardias en el contrato se utilizan a menudo para protegerse contra el comportamiento oportunista de otros actores. Pero el seguimiento y la inclusión de salvaguardias en los contratos asumen que las interacciones pueden controlarse y que el comportamiento al menos en cierta medida puede preverse.

La gobernanza como concepción directiva emergente.

La nueva gestión pública puede ser difícil de definir; sin embargo, los problemas probablemente sean aún mayores en el caso de la gobernanza. Se han utilizado muchas definiciones y conceptualizaciones en la amplia variedad de literatura sobre gobernanza. En su artículo ampliamente citado, Rhodes (1996) proporcionó seis interpretaciones de la palabra gobernanza. Su visión general abarcó el gobierno corporativo, la nueva gestión pública, el buen gobierno como sistema socio cibernético, el gobierno como una red autoorganizada y otros aspectos. Surge el interrogante si es provechoso ampliar la definición de tal manera porque parece no haber límite a lo que puede significar la gobernanza.

Se podrían incluir formas de gobierno aún más clásicas, para una discusión más elaborada (Blok, 2020), pero para ello se necesita una definición más estrecha de gobernanza para compararla con la Nueva Gestión Pública. Siguiendo las ideas de Rhodes (1996) este estudio se centrará en el significado de gobernanza como redes. En el mejor de los casos, se puede hacer una leve distinción al decir que la gobernanza se relaciona con el proceso de interacción y su orientación, ya sea

que se llame gestión de red (Whetsell, 2020) o meta gobernanza (Salomons, 2020).

Por su parte, las redes se relacionan con el fenómeno empírico de cuestiones de política o servicios públicos que se resuelven dentro de redes de actores. Por tanto, las redes de gobernanza se utilizarán aquí como una indicación de patrones más o menos estables de relaciones sociales (interacciones, cogniciones y reglas) entre actores mutuamente dependientes (públicos, semipúblicos y / o privados), que surgen y se construyen alrededor de complejas cuestiones de política o programas de política. La gobernanza se refiere entonces a los procesos de interacción que tienen lugar dentro de esas redes. Sus características más importantes destacan:

- Un fuerte enfoque en la dimensión interinstitucional de la formulación de políticas y la prestación de servicios y las interdependencias de las organizaciones en el logro de los objetivos de las políticas y la prestación de servicios
- Tipos horizontales de dirección (gestión de red, metagobernanza, etc.) que se supone que pueden adquirir mejor la cooperación de los actores sociales (Rhodes, 1996). Estos tipos horizontales de dirección supuestamente aseguran que los actores usarán su poder de veto con menos frecuencia (mejorar el apoyo);
- Utilizar el conocimiento de los actores sociales para mejorar la calidad de las políticas y los servicios públicos y hacer un mejor uso de la información dispersa por varios actores (mejorando la calidad y la capacidad innovadora).
- La participación temprana de los actores sociales, las partes interesadas y los grupos de ciudadanos para que se mejore la legitimidad de las decisiones (mejorando la

legitimidad democrática) (Sztulwark, 2020);

Por lo tanto, a través de formas más horizontales de dirección y organización (como asociaciones, toma de decisiones interactiva, etc.) también adquirimos, al igual que con la perspectiva de la Nueva Gestión Pública, diferentes relaciones entre actores sociales y (semi) privados y actores gubernamentales. Donde en la Nueva Gestión Pública esta es una relación fuertemente contractual en la gobernanza, es una relación horizontal más interdependiente. Esto no significa que las redes de gobernanza sean completamente horizontales.

En las redes de gobernanza también hay elementos verticales porque los actores tienen diferentes recursos y estos causan desigualdades en las relaciones a través de dependencias asimétricas de recursos, mientras que los contactos formales entre varias capas de niveles gubernamentales, por ejemplo, crean algunas relaciones verticales. Pero incluso en estos hay a menudo una dependencia mutua.

Por lo tanto, la prestación de servicios y políticas se logra en redes de actores que pueden ser redes públicas solo intergubernamentales o gobernanza multinivel o mezclas de actores públicos y privados. El esfuerzo gerencial en el sentido de facilitar, principalmente llamado gestión de redes (Whetsell, 2020) o meta gobernanza (Salomons, 2020) es entonces crucial para que estos procesos de gobernanza funcionen.

Gobernanza: resolución de problemas perversos en una red interdependiente de actores.

La gobernanza se utiliza o anuncia principalmente en situaciones que involucran problemas perversos (Alonso, 2020). Estos

surgen de cuestiones de política que involucran a muchos actores, donde los actores a menudo no están de acuerdo sobre la naturaleza del problema y la solución deseada. En adición, los actores suelen ser obstaculizados por el conocimiento insuficiente o controvertido. No es tarea fácil encontrar una solución para problemas políticos complejos, ya que casi siempre implican conflictos delicados entre valores. ¿Qué valores debemos priorizar en la toma de decisiones ambientales: valores de transporte, ¿Valores de habitabilidad, valores económicos o valores ambientales? En los casos de prestación de servicios integrados, la gobernanza también tiene que resolver problemas difíciles de coordinación y valor.

Esto significa que en la mayoría de los procesos de gobernanza no es posible especificar las definiciones y las metas al principio (Ostrom, 2020). En realidad, varios actores están involucrados con diferentes definiciones de problemas, juicios de valor y soluciones deseadas (Alonso, 2020). Los actores pueden carecer de la capacidad para resolver problemas, tener intereses creados o no tener los recursos necesarios, etc. Un requisito central es que los actores involucrados estén conectados entre sí de alguna manera (interdependencia). La solución de problemas políticos o la prestación de servicios públicos deben lograrse mediante la cooperación.

En la literatura sobre gobernanza, los administradores públicos y los funcionarios políticos se describen como hábiles administradores de redes capaces de unir a los actores, buscar soluciones que satisfagan varios valores y sustentar coaliciones ganadoras para procesos difíciles de toma de decisiones (Arroyo Herrera, 2020). Las características básicas de la gobernabilidad crean un poco más de dificultades con el modelo de democracia

representativa en comparación con la Nueva Gestión Pública.

Condiciones para el éxito: participación de las partes interesadas y coordinación horizontal.

En la literatura sobre gobernanza se mencionan muchas condiciones como el sentido de urgencia, las fuertes interdependencias, la integración de los actores, las reglas de proceso disponibles que guían las interacciones, pero la más importante es la participación de las partes interesadas y la gestión activa de la red (Alonso, 2020). La gobernanza funciona desde el supuesto de que los problemas de políticas y la prestación de servicios se forman e implementan en redes de actores interdependientes (organizaciones públicas y partes interesadas involucradas).

La participación de estos actores en el proceso de toma de decisiones es fundamental, así como el empleo de sus recursos para resolver un problema. Pero dado que los actores perciben diferentes problemas y tienen diferentes intereses, es importante desarrollar soluciones políticas que satisfagan las percepciones e intereses de los problemas de los diferentes actores. Después de todo, ¿por qué los actores involucrados darían su apoyo y recursos para hacer avanzar el proceso? De ahí la flexibilidad en el desarrollo de contenidos y actividades para facilitar que sean importantes en los procesos de gobernanza.

Eso significa que la coordinación horizontal, o como se la denomina principalmente gestión de redes, es crucial (Whetsell, 2020) para explorar nuevos contenidos, activar y vincular actores, organizar plataformas de interacción. o desarrollar reglas temporales para las interacciones (Casetti, 2020). En realidad, investigaciones recientes sobre la gestión de redes muestran que estas actividades son

cruciales para lograr resultados (Christensen, 2020). Por lo tanto, contrariamente a la Nueva Gestión Pública, no es la definición precisa del problema y el monitoreo lo que es crucial, sino la voluntad de los actores involucrados de participar en el proceso de gobernanza y su capacidad para gestionar ese proceso.

Nueva gestión pública versus gobernanza: una comparación.

Las dos perspectivas principales en la administración pública retratan tipos ideales, pero las descripciones dejan claro que las perspectivas difieren considerablemente en el enfoque, las ideas clave, las estrategias de gestión y el papel de la política.

Si bien la gobernanza tiende a enfatizar las relaciones horizontales entre el gobierno y otras organizaciones, la Nueva Gestión Pública puede considerarse un paradigma opuesto a la gobernanza de muchas maneras, ya que enfatiza la dirección central y el control político donde la gobernanza tiende a enfatizar los límites del control central.

Así, donde la Nueva Gestión Pública es principalmente intra organizacional, tratando de mejorar el funcionamiento interno de los gobiernos, la gobernanza tiene una orientación principalmente interorganizacional, tratando de mejorar la coordinación de los gobiernos con los otros actores que son necesarios para brindar servicios o implementar políticas. También se podría decir que la Nueva Gestión Pública está más ocupada con la eficiencia y la mejora de los servicios y políticas existentes, mientras que la gobernanza se preocupa más por ofrecer nuevas soluciones para problemas complejos mejorando la coordinación entre los diversos actores

El papel de los funcionarios electos: ¿Dirección central o meta gobernador?

Una diferencia importante es cómo los dos enfoques ven el papel de los políticos electos. Ciertamente, al principio, la Nueva Gestión Pública se presenta como técnica. Los objetivos los establecen los políticos electos y el papel de la Nueva Gestión Pública es implementar sus deseos.

También se podría decir que la Nueva Gestión Pública está más enfocada en la legitimidad del producto (Casetti, 2020) en el sentido de que quiere lograr productos que cumplan con las metas políticas. La Nueva Gestión Pública, ciertamente en su primera aparición, introduce la separación entre política y administración. La política establece las metas mientras que los implementadores, sean quienes sean, hacen el trabajo.

Por supuesto, uno de los problemas es que los políticos hacen no siempre se formulan claros objetivos o cuando ellos no tienden a cambiar ellos si las circunstancias cambian (Morales, 2020); una reacción natural si se desea sobrevivir en el panorama político. Pero cambiar los objetivos después de un tiempo no es muy compatible con la organización de la prestación de servicios y la implementación de políticas mediante contratos e indicadores de desempeño. No es tan fácil romper el contrato

para incluir nuevos indicadores de desempeño. La representación del método Nueva Gestión Pública como puramente técnico no es del todo correcta. Como se ha dicho, existe la idea de poner al consumidor en el centro y eso podría entrar en conflicto con el papel destacado de los políticos.

Tabla 1 *Dos perspectivas dominantes en la administración pública*

	Nueva administración pública	Gobernanza
Atención	Cambios y adaptaciones organizacionales e institucionales dentro del sector público (enfoque intra organizacional)	Cambios y adaptaciones en las relaciones entre gobiernos y otros actores (enfoque interorganizacional)
Objetivos	Mejorar la eficacia y la eficiencia del públicoprestación de servicios y público	Mejorar la coordinación interorganizacional y calidad de la decisión
Ideas centrales / técnicas de gestión	Utilizar instrumentos comerciales (técnicas modernas de gestión, mecanismos de mercado, indicadores de desempeño, juntas deconsumidores) para mejorar el servicio entrega	Uso de la gestión de redes: activación de actores, organización de la investigación y recopilación deinformación (búsqueda conjunta de hechos), exploración de contenido, organización, reglas deproceso, etc.
Política	Los funcionarios electos establecen metas y la implementación se logra mediante agencias independientes o mecanismos de mercadosobre la base de indicadores claros de desempeño	Los objetivos se desarrollan durante los procesos de interacción y toma de decisiones, los funcionarios electos son parte del proceso o los meta gobernadores
Complejidad	La sociedad moderna es compleja, pero necesitamos objetivos claros y una implementación flexible para eso. Manténgase alejado de las complejas interacciones con la sociedad. Si es necesario, utilice juntas de consumidores o incentivos de mercado para regular las unidades de implementación.	La sociedad moderna es compleja y requiere interdependencia, los ciudadanos no toman las decisiones de los actores públicos al pie de la letra.Participar en la complejidad mediante la interacción con los actores de la sociedad es inevitable y / o necesario para alcanzar resultadosatisfactorios.

Fuente: Los autores

En la gobernanza, la posición de los funcionarios electos y los políticos es menos clara, o se podría decir que es más problemática. Si la gobernanza permite que otras partes interesadas entren en el proceso de toma de decisiones y la formulación de metas, entonces la consecuencia es que los funcionarios electos tienen que compartir su autoridad en al menos algunos aspectos con otros actores.

En realidad, este es un objetivo explícito de algunos de los experimentos de gobernanza, como la toma de decisiones interactiva (Alonso, 2020) y diversas formas de participación de los ciudadanos y las partes interesadas. Ya sea que se haga con la idea de que estos actores son necesarios para lograr los objetivos de las políticas porque vencen al poder o si esto proporciona legitimidad democrática en ambos casos, el papel de los políticos electos tiende a cambiar de ser el único iniciador de las decisiones políticas a la autoridad conjunta o meta- gobernador que establece restricciones y

reglas básicas en las que pueden tener lugar las interacciones.

Por lo tanto, la perspectiva de la gobernanza también tiende a considerar la legitimidad de los insumos, especialmente desde que la discusión recientemente ha cambiado a qué reglas y principios organizacionales se requieren para mejorar la legitimidad democrática de sus procesos (Arroyo Herrera, 2020).

Manejo de la complejidad

La nueva gestión pública intenta ignorar o reducir la complejidad absteniéndose de una gobernanza detallada, pero en su lugar se centra en gobernar por criterios de producción y organizando el campo de juego a través de mecanismos de mercado, privatización, etc. En la Nueva Gestión Pública, el gerente trata de mantenerse lo más lejos posible de la interacción compleja del sistema en sí. El sistema se trata como una caja negra que reacciona a sus características emergentes

cambiando los criterios de salida u organizando la prestación del servicio de manera diferente eligiendo otros proveedores.

La gobernanza trata de abordar la complejidad entrando en el sistema complejo y diseñando mecanismos y estrategias que se dirigen específicamente a la situación y las características del proceso. Reconoce que los procesos son muy dinámicos y que los sistemas muestran propiedades emergentes que pueden abordarse al ser parte del sistema interactivo al influir en las estrategias y elecciones de los agentes y coordinar las interacciones de los agentes.

Conclusiones

La gobernanza y la Nueva Gestión Pública se originaron en dos conjuntos diferentes de preocupaciones y, en teoría, son bastante diferentes. Sin embargo, en la última década, ambas perspectivas han incorporado ideas entre sí. La literatura sobre gobernabilidad adoptó, por ejemplo, ideas de indicadores de desempeño y la literatura sobre Nueva Gestión Pública adoptó mecanismos de dirección más horizontales (Moreno, 2020).

Así, tanto en la vida real como en la literatura científica, las ideas sobre los dos aspectos se superponen. Estos pueden describirse como una cooperación más o menos sostenible entre actores públicos y privados en la que se desarrollan productos y servicios conjuntos y en la que se comparten riesgos, costos y ganancias. Los formuladores de políticas y los investigadores asumen que una cooperación más intensa entre las partes públicas y privadas agregará valor al producir resultados de políticas mejores y más eficientes (Christensen, 2020). Las partes privadas se involucran más temprano en el proceso de toma de decisiones y se dice que contribuyen más intensamente que

en el caso de las relaciones más tradicionales entre cliente y proveedor o entre principal y agente.

Pero en las discusiones sobre políticas y la literatura científica encontramos que los supuestos básicos incorporados en la idea y la efectividad de las aplicaciones provienen tanto de la Nueva Gestión Pública como de la gobernanza (Narbaev, 2020). A partir de la literatura sobre la Nueva Gestión Pública, la idea parte del supuesto de que los cuerpos separados deben organizarse a cierta distancia de la vida política. Por otro lado, muchos documentos científicos y políticos destacan que los socios públicos y privados pueden agregar valor juntos intercambiando información y formando asociaciones reales.

Estas son ideas que claramente provienen de la literatura sobre gobernanza y demuestran la influencia que cada una tiene sobre la otra. Quizás ambas perspectivas reflejen la forma en que el orden y la complejidad en la administración pública se necesitan mutuamente. La Nueva Gestión Pública ofrece la posibilidad de ordenar y controlar, pero tiene dificultades para hacer frente a la complejidad de la vida real de gobernar, mientras que la gobernanza puede ayudar con eso, pero no puede satisfacer nuestro anhelo de formas de control y nuestra búsqueda de mecanismos para evaluar de manera clara el desempeño de los gobiernos.

Esto significa que las dos perspectivas principales probablemente continuarán coexistiendo y floreciendo porque dependen una de la otra. La perspectiva de la Nueva Gestión Pública será atractiva porque proporciona una respuesta a cómo gobernar una sociedad compleja desde un centro político. En un mundo dominado por los medios, donde el

proceso político es personalizado, se ajusta a nuestro deseo de líderes claros y fuertes. En ese sentido, la perspectiva de la gobernanza tendrá más dificultades para sobrevivir como marca. Por otro lado, queda la cuestión de si la gobernanza está en mejores condiciones para hacer frente a la complejidad diaria de la vida administrativa. Todavía hay espacio para el desarrollo de las dos perspectivas.

Referencias Bibliográficas

- Alonso, I. (2020). Asociación para lograr la gobernanza local en cinco municipios mexicanos en disputa territorial. *Terra: revista de desarrollo local*, (6), 15-41.
- Arroyo Herrera, R. M. (2020). Modelo de Gestión Pública para el Desarrollo de Ciudades-Comunidades Sostenibles.
- Blok, S. N. (2020). Exclusivity of citizens' initiatives: Fuel for collective action. *Journal of Civil Society*, 1-17.
- Casetti, M. M. (2020). Nueva Gestión Pública en Chile Orígenes y efectos. *Revista de Ciencia Política*, 34(2), 417-438.
- Christensen, T. &. (2020). Coordination quality in central government—the case of Norway. *Public Organization Review*, 20(1), 145-162.
- Morales, J. (2020). Educación y desarrollo humano: dimensiones para la elaboración de políticas públicas en tiempos de complejidad. *Revista Conrado*, 16(75), 372-383.
- Moreno, I. C. (2020). Los indicadores de desempeño y su relación con la innovación dentro de las organizaciones. *Red Internacional de Investigadores en Competitividad*, 12, 430-445.
- Narbaev, T. D. (2020). A multi-disciplinary meta-review of the public-private partnerships research. *Construction management and economics*, 38(2), 109-125.
- Osborne David-Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.*
- Ostrom, E. (2020). Más allá de los mercados y los Estados: gobernanza policéntrica de sistemas económicos complejos (continuación) *Beyond markets and states: Polycentric governance of complex economic systems (cont.)*. *Revista Mexicana de Sociología*.
- Polo Mauricio, W. J. (2020). Gestión municipal y participación ciudadana en la Municipalidad Distrital de Marcabalito, 2019.
- Rhodes, R. A. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Salomons, T. (2020). Collaboration between social entrepreneurs and local governments: a causation and effectuation view (Master's thesis, University of Twente).
- Silva, P. A. (2020). Understanding the role of communication and mediation strategies in community-led territorial innovation: a systematic review. *Interaction Design and Architecture (s) Journal (IXD&A)*.
- Sztulwark, S. (2020). La condición periférica en el nuevo capitalismo. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 51(200).
- Tepper, J. (2020). El mito del capitalismo: Los monopolios y la muerte de la competencia. Roca Editorial.
- Whetsell, T. A. (2020). Between promise and performance: Science and technology policy implementation through network governance. *Science and Public Policy*, 47(1), 78-91



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-No Comercial 4.0 Internacional. Copyright (c) Héctor Wilson Cárdenas Vallejo, Derlin Javier Lino Domínguez y Laura Azucena León August

