

Hacia un nuevo concepto de gestión pública

Germán Guerrero Chaparro*
Claudia Patricia Hernández Díaz**

BIBLIOTECA CENTRAL
SALA UNIVERSIDAD NACIONAL

Aspectos generales

Los múltiples y rápidos cambios tecnológicos, socio-culturales, políticos y económicos acontecidos durante las dos últimas décadas han inducido a la mayoría de las administraciones públicas hacia un proceso de cambio y modernización. Estos procesos de transformación de la administración buscan dar un cambio de imagen hacia el exterior, hacia el ciudadano que se ha convertido, en las nuevas relaciones, en un cliente y como tal exige mejor calidad en la prestación de servicios.

Este nuevo contexto en el que, por un lado, se limitan los recursos a la administración para reducir el déficit

público pero, por otra parte, se le demandan más y mejores servicios, exige un cambio de paradigma en la gestión pública. La administración ya no se concibe como una simple "tramitadora de expedientes" sino que empieza a adquirir una imagen de corporación pública orientada a prestar servicios a unos clientes que son los ciudadanos (LÓPEZ Y GADEA; 1992).

En esta dirección, los valores y principios de la administración se transforman imponiendo una nueva jerarquía. Es así como la legitimidad legal deja de ser el principal y exclusivo valor de la gestión pública; éste se complementa con otros valores que corresponden al nuevo entorno social y económico, como son la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad, etc.

Las anteriores ideas conducen a la elaboración de un nuevo concepto de *management* público, que permita abandonar la noción de relación entre administrador y administrado para considerar que la administración es un servicio cuyo cliente es el público (OCDE; 1991). Una administración receptiva y con capacidad real de respuesta a la evolución de las demandas de los ciudadanos.

* Contador público. Universidad Nacional de Colombia. Administrador público. Escuela Superior de Administración Pública. Especialista en finanzas. Universidad de los Andes. Máster en Banca y Finanzas. Universidad Pompeu Fabra Barcelona-España. Instructor Asociado. Departamento de Finanzas. Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Colombia. E-mail: gguerrec@bacata.usc.unal.edu.co

** Economista. Universidad Nacional de Colombia. Administradora Pública. Escuela Superior de Administración Pública. Maestría en Gestión Pública. Programa Interuniversitario Universidades de Barcelona-ESADE-Pompeu Fabra. España.

En este camino, a partir de la década de los años ochentas se empezó a construir un nuevo enfoque gerencial. Inicialmente se introdujeron nuevos valores a la gestión pública esquematizados a partir de un concepto económico de las "tres E" –eficiencia, eficacia y economía– dirigido a la erradicación del despilfarro, la reducción de los servicios y la especificación de los objetivos para asegurarse de que los recursos se asignan correctamente a los problemas (METCALFE; 1993). Bajo este contexto, el movimiento de mejora de la gestión pública utilizó conceptos, herramientas y técnicas de gestión desarrollados inicialmente por el sector privado.

Sin embargo, los valores de eficiencia y economía impuestos a las actuaciones de la administración no pueden orientarse exclusivamente por criterios de rentabilidad económica. Es decir, la eficiencia en la administración no puede entenderse únicamente por aspectos como la reducción de los gastos o la eliminación de programas que no son financieramente rentables. La eficiencia en la administración debe ser complementada y analizada en conjunto con el impacto de sus actuaciones en la comunidad, la mejora en la calidad de los servicios prestados y la prestación de nuevos servicios exigidos por los ciudadanos.

El anterior modelo de las "E" como base de la reforma de la gestión pública supone un entorno estable, es decir, un alto grado de estabilidad constitucional e institucional, algo que en los años noventas no se puede garantizar debido al rápido ritmo de cambio y la mayor complejidad de las tareas de los gobiernos. Por ello, en un entorno dinámico como el actual se debe avanzar hacia un concepto de eficiencia *adaptativa*, en donde, además de buscar la reducción de los costes, el objetivo principal de la gestión esté dirigido hacia el exterior, hacia el impacto de sus actuaciones en la sociedad, hacia las exigencias de los ciudadanos.

Esta eficiencia adaptativa supone una mayor flexibilidad para la reformulación de objetivos y un rápido ajuste a los cambios del entorno. La eficiencia adaptativa se apoya en la creación de estructuras temporales y la promoción de flujos de información que den señales oportunas sobre las necesidades de cambio (METCALFE; 1989: p. 62).

Este concepto de eficiencia al proponer la revisión y redefinición de objetivos, hace evolucionar el concepto de eficacia. Ahora la eficacia en la administración no sólo se mide por la consecución de objetivos previstos sino que se complementa con términos como innovación, adaptabilidad, aprendizaje organizacional y capacidad para gestionar el cambio. Es decir, en este caso la efica-

cia, en vez de concentrarse exclusivamente en el cumplimiento de objetivos analiza si el sistema ha funcionado de la manera más adecuada para conseguir resultados, su impacto en la sociedad. Una visión de eficacia que puede ser interesante para el *management* público, ya que una de las principales objeciones a las organizaciones públicas es que los objetivos se encuentran mal definidos.

Este enriquecimiento y expansión de los conceptos de eficiencia y eficacia ha conducido a la utilización, por parte de algunos enfoques de la nueva gestión pública, de más criterios de actuación para definir con mayor claridad las nuevas responsabilidades de ésta. Dentro de dichos criterios están:

- *Efectividad*. Nivel de impacto final de la gestión sobre el total de la población.
- *Equidad*. Posibilidad de acceso a los servicios públicos de los grupos sociales menos favorecidos (regiones pobres, personas desvalidas, tercera edad, indigentes, etc.) en comparación con las mismas posibilidades de la media del país.
- *Excelencia*. Calidad de los servicios prestados.
- *Sostenibilidad*. Capacidad de mantener un servicio con una calidad aceptable durante un largo tiempo.
- *Ecología*. Evaluación y cuantificación del impacto de la gestión pública en los recursos naturales





Alcanzar la eficiencia, eficacia y demás criterios bajo los anteriores parámetros requiere una mejora y modernización en el *management* público, algo que dadas las características propias de lo público no se alcanzará solamente mediante la adopción de técnicas de gestión utilizadas en el sector privado, sino que exige una labor de innovación y desarrollo de nuevos principios según el entorno, las necesidades de los clientes-ciudadanos y las relaciones de poder entre los sectores que actúan en la administración.

En este sentido, METCALFE (1989: p. 67) afirma que la administración debe enfrentarse al nuevo reto de la innovación más que confiar en la imitación. La mejora del *management* público no es sólo una cuestión de ponerse al día sobre lo que se está haciendo en la empresa privada, significa también abrir nuevos caminos.

Por ello, la reforma de la gestión pública no es sólo una búsqueda apolítica de la eficiencia técnica dentro de una estructura institucional determinada. La gestión pública de los próximos años deberá desarrollar nuevos conceptos y modelos de gobierno, los cuales alterarán los procesos de las políticas públicas, redefinirán los criterios de eficacia de una política y transformarán las pautas y procesos de responsabilidad pública, así como desplegarán técnicas de gestión más comunes (METCALFE; 1993: p. 80).

Cabe anotar que en este proceso de modernización del *management* público existen diversas perspectivas. Por eso es frecuente encontrar diferentes etiquetas como "nueva gestión pública" (HOOD, 1991); "administración pública basada en el mercado" (*market-based public administration*), (LAN Y ROSENBLOOM, 1992); o "gobierno emprendedor" (*entrepreneurial government*), (OSBORNE Y GAEBLER, 1992).

Sin embargo, pese a estas diferentes perspectivas de la nueva gestión pública, de acuerdo con HUGHES (1994) existen seis puntos en común en el nuevo programa gerencial:

1. Existe un cambio de perspectiva de la administración pública tradicional a un modelo que da más importancia a los resultados y que otorga una mayor responsabilidad a los gestores.
2. Se comparte explícitamente la intención de trasladarse de la burocracia clásica hacia organizaciones, recursos humanos y condiciones contractuales más flexibles.
3. Los objetivos organizativos y los recursos humanos deben establecerse claramente, permitiéndose así medir su consecución a través de indicadores.
4. Es más probable que actualmente el personal con cargos de responsabilidad esté comprometido con el gobierno, y no que sea tan neutral o *no partisano* como hasta hace poco tiempo.
5. Las funciones gubernamentales estarían más sometidas a condicionantes de mercado.
6. Existe una tendencia hacia la reducción del número de funciones gubernamentales a través de la privatización. A pesar de que esto último pueda no constituir, en sí mismo, parte del nuevo enfoque de la gestión pública, es un proceso que se viene desarrollando de manera paralela, razón por la cual es de importancia su mención.

De la administración a la nueva gestión pública

Enunciadas algunas características generales de la nueva gestión pública, el presente apartado desarrolla más en detalle este nuevo enfoque gerencial con los objetivos de mostrar la evolución y diferencias entre el modelo tradicional de administración pública y la nueva gestión pública, y analizar cuáles son las funciones que el *management* público realiza con el fin de intro-

ducir la importancia del control de gestión dentro del enfoque de la nueva gestión pública.

Los conceptos de administración y gestión tienen dos significados diferentes. En esencia, administrar significa seguir instrucciones, mientras que gestionar significa conseguir resultados (HUGHES; 1994: p. 104).

ALLISON (1982) define tres funciones generales de la gestión que pueden compartir tanto la gestión pública como la privada:

Estrategia

1. *Establecer objetivos y prioridades para la organización* (basados en la previsión del entorno exterior y en las capacidades de la organización).
2. *Establecer planes operativos* para poder alcanzar estos objetivos.

Gestión de los elementos internos

3. *Organización de los recursos humanos*: respecto a la organización, el gestor público establece una estructura (unidades de trabajo con autoridad y responsabilidades asignadas) y unos procedimientos para la coordinación de sus actividades. Respecto a los recursos humanos, el gestor público intenta encajar las personas adecuadas en los puestos clave.
4. *Personal de dirección y gestión de personal*: la capacidad de la organización emana primordialmente de sus miembros, de sus capacidades y de sus conocimientos. El sistema de gestión de personal recluta, selecciona, socializa, entrena, recompensa, castiga y da viabilidad al capital humano de la organización, el cual constituye el potencial de la organización para conseguir sus objetivos y para responder a las directrices provenientes de los directores.
5. *Control de la actuación*: diversos sistemas de información para la gestión –incluyendo los presupuestos de capital y de operaciones, los balances, los informes y los análisis estadísticos, los estudios de producción y la evaluación de resultados– ayudan al gestor público a tomar decisiones y a progresar hacia los objetivos.

Gestión de los elementos externos

6. *El trato con unidades externas de la organización* pero que comparten una autoridad común: para lograr sus objetivos, en organizaciones grandes los

gerentes generalistas deben tratar con los gerentes generalistas de otras unidades, sean éstos de un escalafón organizativo inferior, superior o de su mismo nivel.

7. *El trato con organizaciones independientes*: agencias de otros departamentos o niveles de gobierno, grupos de interés y empresas privadas que pueden afectar la capacidad de la organización para conseguir sus objetivos.
8. *El trato con la prensa y los ciudadanos*: su participación, consentimiento o aprobación son estrictamente necesarios.

La función estratégica es la primera fase del proceso de gestión. Es la planificación del futuro de la organización, el establecimiento de objetivos y prioridades, y los planes para conseguirlos. En la nueva gestión pública esta función es dinámica y más integral, entendida como la gestión del entorno de la organización.

Por su parte, la administración pública supone dado y establece el contexto en el que la organización actúa y su proceso de planificación se basa más en la especialización funcional que en un proceso integral. La administración pública requería una mínima concepción estratégica, ya que se tomaba como dada. Los funcionarios públicos administraban en el significado más estricto del término: simplemente llevaban a cabo las instrucciones de los políticos, a los que se les suponía responsables del desarrollo de la estrategia y del proceso de elaboración de políticas públicas. Sin embargo, si las organizaciones se concentran en las tareas diarias, aparece el peligro de perder la perspectiva de los objetivos a largo plazo. La administración pública tradicional ha tendido a considerar los objetivos a corto plazo como los propios de la organización.

En contraste con la administración pública, la nueva gestión pública apunta hacia el largo plazo y hacia las relaciones entre la organización y el entorno exterior. De esta manera, un mayor número de organizaciones públicas desarrollan objetivos y prioridades, en vez de asumir que las políticas vienen dadas por los políticos (HUGHES; 1994: p. 107). Este es el gran cambio de la gerencia pública, aceptar la "politización" de su actuación. Es entender que los objetivos son fijados políticamente y que su actuación y papel como *management* es establecer y alcanzar objetivos, por lo cual debe participar en la definición de éstos y no trabajar dentro de un marco de objetivos que le han sido fijados externamente. De este modo podrá asumir la responsabilidad total de la actuación del sistema.

La segunda función es la gestión de los componentes internos, es decir, los recursos humanos, el establecimiento de estructuras y sistemas que permitan conseguir los objetivos identificados por la estrategia. Esta función también implica una actuación "política", ya que en las organizaciones conviven personas y grupos con intereses y recursos distintos, que compiten entre sí por posiciones de poder o protagonismo (SUBIRATS; 1993: p. 158).

La administración pública tradicional necesitaba dedicar mucho esfuerzo a estas funciones y en varias ocasiones no lograba cumplir con sus tareas como consecuencia de la inexistencia o un débil sistema de control. La gestión pública a través de la implantación de sistemas de información de control para la medición del funcionamiento de la organización de los individuos ha variado sustancialmente la forma y el esfuerzo dedicado a esta función.

Finalmente, la tercera función se centra en la relación de la organización con su entorno, en la tarea de gestionar los elementos externos. En el modelo tradicional, los conceptos de anonimato y neutralidad del servicio público significaban que esta función era asumida por los políticos, y no por los gerentes. Cualquier trato con la prensa, con los ciudadanos o con otras organizaciones no era considerado un asunto que concerniera a los administradores públicos (HUGHES; 1994: p. 107).

La nueva gestión pública asume de modo muy diferente su relación con los elementos externos. Aquí la gestión del entorno se convierte en el elemento más importante y característico de la actuación pública, al ser un entorno eminentemente político. La gestión pública no puede hacer caso omiso del entorno en que se mueve, o entenderlo sólo como incrustación irracional o limitación estructural que afecta únicamente las fases no estrictamente técnicas del proceso gerencial. El análisis de políticas, como perspectiva capaz de "comprender" científicamente la forma de elaboración de la agenda de actuación de los políticos y de trabajar en la relación entre valores, objetivos y resultados, sirve de soporte teórico a la necesaria instrumentación y puesta en práctica de esas decisiones por parte de los gestores públicos. No explica quizá de manera suficientemente concreta el "cómo hacer las cosas", pero sí puede facilitar el comprender los límites de ciertos objetivos, su multiplicidad o, por ejemplo, los efectos no previstos que provoca el proceso implementador y que pueden ser contradictorios con el sistema de valores y las pautas de consenso que sirvieron en la elaboración de la política en cuestión (SUBIRATS; 1993: p. 159). Por ello gestión pública y análisis de políticas no se pueden considerar y analizar como

elementos separados y aislados, sino que, por el contrario, son interdependientes, forman parte de un mismo concepto.

Una característica de la gestión pública es que la unidad de actuación del *management* público a medida que se asciende en el nivel jerárquico del gobierno no se limita a un solo departamento o entidad sino que puede involucrar a varias organizaciones independientes. Si el *management* debe buscar que las cosas se hagan, es decir, obtener resultados, requiere una labor importante de gestión del entorno, de creación de redes de trabajo con unidades de diferente nivel gubernamental para que conjuntamente realicen actividades necesarias en la consecución de los objetivos.

En este sentido, METCALFE hace una distinción entre dos niveles: micro y macro gestión pública. El nivel "micro" se acercaría a la gestión de una organización o servicio concreto, con lo que la capacidad de "imitación" del sector privado sobre técnicas y experiencia podría mejorar la gestión, siempre y cuando sigan teniéndose en cuenta las características propias de la administración, sobre todo en lo relacionado con la articulación entre política y gestión. Como resultado de esta acción las organizaciones individuales aumentan su capacidad para gestionar el cambio incremental (METCALFE; 1993: p. 92).

En el nivel "macro" se presentan los elementos más distintivos entre la gestión pública y la privada. Por tanto, es aquí donde la "innovación" desempeña papel importante para la modernización de la gestión pública. El esfuerzo innovador de la gestión pública como un macroproceso es desarrollar nuevas y distintivas capacidades macroorganizacionales para tratar el cambio estructural a nivel interorganizacional.

La gestión pública es un macroproceso en el que las diferentes organizaciones e intereses implicados en el sistema de políticas públicas comparten responsabilidades para gestionar el cambio estructural mientras retienen su autonomía en el cambio de la gestión incremental (METCALFE; 1993).

En el mundo de las administraciones públicas, el concepto de estrategia no ha de entenderse como una respuesta a la competitividad entre instituciones-empresas, sino como una serie de acuerdos explícitos que reflejen las preferencias surgidas de un debate entre los actores colectivos e individuales presentes en el marco de juego de esas administraciones (STEWART-RANSON; 1988).

La gestión pública, superando de este modo forma el marco tradicional del *management* centrado en la planificación, organización, dirección y control de una unidad organizativa, asumiría así la tarea de ir desarrollando nuevas y diferenciadas capacidades que permitan el manejo de cambios estructurales en ese nivel interorganizativo (METCALFE; 1993).

En este contexto el control de lo conseguido no podrá basarse sólo en parámetros de eficacia y eficiencia, sino que también deberá tener en cuenta las influencias y efectos no esperados, así como la posible relación de estos resultados con los valores que se tuvieron o no en cuenta en el proceso de formación de las políticas (SUBIRATS; 1993).

En resumen, podrían considerarse cuatro los elementos distintivos de la nueva gestión pública que están presentes en la concepción de un sistema de control de gestión integral y que serán retomados más adelante:

Centrarse en los servicios (*outputs*)

La nueva relación administración –cliente ciudadano y la introducción de elementos de mercado en la gestión pública implican un cambio en el centro principal de actuación de las organizaciones públicas. Las organizaciones deben suministrar servicios de acuerdo con las demandas de los ciudadanos, tanto en cantidad como en calidad. De esta forma se evoluciona de una gestión dirigida a la reducción del coste (*inputs*) a una gestión flexible que dé respuesta a las cambiantes necesidades de los clientes (servicios). Lo anterior no quiere decir que ahora la gestión pública no se preocupa por los costes, sino que se entiende como un aspecto implícito en la actuación pública.

La eficiencia y la eficacia en la gestión pública dependen del valor añadido de los *outputs* y del impacto de sus actuaciones en la sociedad. Al ciudadano no le interesa cuál es el coste de producción de un servicio, él valorará la gestión de la administración de acuerdo con la calidad de los servicios. La gestión de los costes es algo que la administración debe resolver, pero teniendo como centro principal de su gestión los *outputs*.

Dirigir la gestión hacia los servicios (*outputs*) implica saber de modo permanente: qué se hace y para quién, con qué calidad se hace, quien lo hace y quién es el responsable de los resultados. Es decir, una nueva idea paradigmática enfocada hacia la obtención de resultados.

Cambios en la gestión de los insumos

La gestión de los insumos también ha sido objeto de cambio. Ante las limitaciones de recursos la gestión pública ha tenido que establecer un régimen presupuestario planificado, buscando ahorro de costos y en algunos casos recortes de gastos y programas. Para cumplir con lo anterior se han implantado sistemas de evaluación y control mediante la fijación de estándares. La creación de sistemas de control ha conducido a la descentralización en el manejo de los recursos presupuestarios y, por tanto, la imposición de mayor responsabilidad a los gerentes operativos, la introducción de nuevos sistemas de planificación que se preocupen por la consecución de objetivos concretos a corto plazo.

Igualmente, este cambio en la gestión de los *inputs* ha producido modificaciones en la gestión de los recursos humanos al permitir establecer unos sistemas de incentivos y recompensas de acuerdo con el rendimiento de cada trabajador; nuevas formas de evaluación del desempeño.

Cambios en las relaciones con los políticos y los ciudadanos

El enfoque de administración pública tradicional requería una separación entre aquellos que dan órdenes y aquellos que las cumplen. Por su parte, la nueva gestión pública se caracteriza porque el *management* público toma responsabilidad en la consecución de resultados, participando desde la definición de la estrategia y los objetivos hasta la implantación de las actividades.

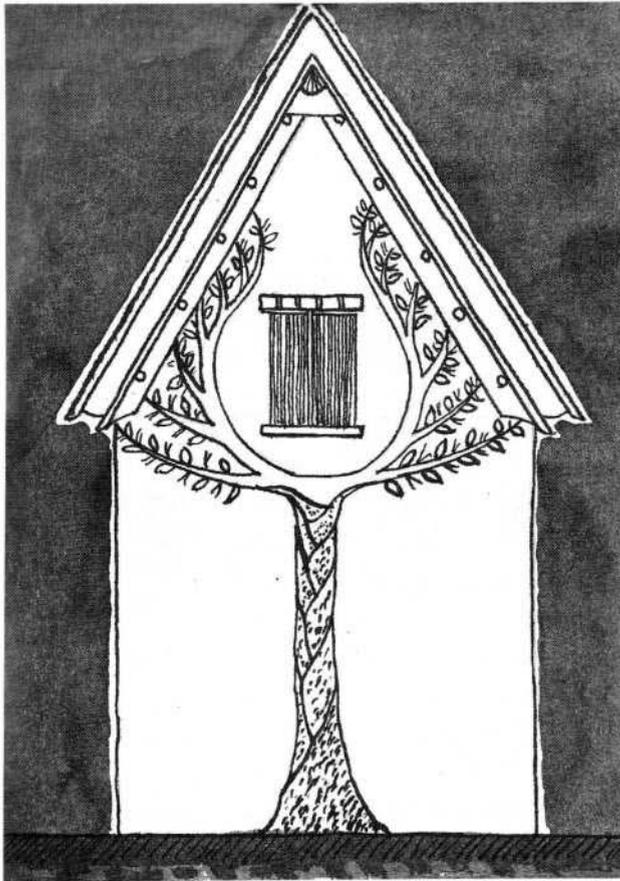
Lo anterior significa un cambio en las relaciones entre el *management* y los políticos y entre el *management* y los ciudadanos. En primer lugar, en un entorno cambiante existe un peligro de estructurar la administración en divisiones políticas y ejecutivas, es decir, entre quienes establecen políticas y objetivos y quienes ejecutan las mismas. La interdependencia entre la formulación de políticas y su ejecución es la que establece el principal papel coordinador del *management*. El papel de este último es mantener una interacción entre éstas dos, más que mantenerlas apartadas (METCALFE; 1989: p. 55). Las consideraciones políticas y técnicas están siempre entrelazadas al decidir buscar una mayor eficiencia.

La nueva gestión pública reconoce el carácter político de la acción de gobierno y, por tanto, los funcionarios públicos trabajan conjuntamente con los políticos en un proceso interactivo llamado gestión. Claro está, los políticos tienen la última palabra, pero la exclusión artificial

del *management* en los procesos de elaboración de políticas ha sido descartada (HUGHES; 1994).

En segundo lugar, se reconoce la necesidad de un control directo de los ciudadanos sobre el *management* público en su relación ciudadano-cliente que exige más y mejores servicios. Por ello es importante que la administración sea receptiva, que disponga de mecanismos para captar las demandas de los ciudadanos y que a la vez evalúe el impacto de sus actuaciones dentro de los límites establecidos por las políticas y las reglas democráticas.

La OCDE propone cuatro grandes campos para considerar una administración receptiva (OCDE; 1991 p. 40)



A. Comprensibilidad del sistema administrativo. Una de las consecuencias del aumento del número y de la complicación de las tareas administrativas, de las instituciones públicas y de los códigos jurídicos es la interdependencia, compleja y difícil de captar, de los sectores de la acción gubernamental, de las políticas y de sus estructuras de aplicación. Los clientes, y en especial los particulares o las pequeñas empresas, no comprenden cómo funciona la administración y por consiguiente tienen más dificultades en sus relaciones con ella. Es posible actuar sobre este aspecto de la receptividad mejorando la información, haciendo los procedimientos más accesibles a los clientes, o con una reorganización de la administración que tienda hacia la simplificación de sus estructuras. Lo más importante quizá sea que si los clientes no saben quién está encargado de qué, no pueden considerar responsable a nadie y no saben a quién dirigirse para obtener una prestación de servicios o para quejarse. Al intentar que la administración sea más comprensible, uno de los principales objetivos es definir con claridad las responsabilidades y las competencias y velar por la transparencia del aparato administrativo.

B. Responder a las necesidades de los ciudadanos. Muchas veces las políticas se conciben basándose en la in-

terpretación de los políticos o en las relaciones de los grupos de interés. Los clientes quieren tener la posibilidad de hacerse oír en el momento en que se adoptan las decisiones que les afectan. Éstos deben tener la posibilidad de adaptar el contenido y el proceso de las actividades administrativas para que puedan alcanzarse los objetivos de los programas. Las necesidades de los clientes no se definen únicamente a modo de actividades, sino que incluyen además otros factores, como la rapidez del servicio y el coste que para el cliente resulta satisfactorio.

C. Accesibilidad. Además de la comprensibilidad del conjunto administrativo, los clientes piden que toda

interacción particular pueda llevarse a cabo en condiciones de plena accesibilidad. Esta es al mismo tiempo espacial –situación de oficinas– material –instalaciones para los minusválidos u oficinas de atención al público que permitan fácil diálogo– temporal –horas de apertura adaptadas a los horarios laborales de la población) y cognoscitiva –instrucciones, formularios o comunicaciones fácilmente comprensibles–.

D. Fomentar una participación activa. Gran parte de la administración debe, o al menos puede, hacerse más eficaz si se logra que los clientes participen activamente en los procesos de producción. Desde el punto de vista del cliente, esta participación le produce una sensación de responsabilidad en las gestiones y le permite velar porque la administración satisfaga sus necesidades. Puede verse en esta cooperación un remedio contra la imagen "tutelar" de la administración. Dicha cooperación podrá llevar a la concepción de nuevos tipos de organización administrativa, tanto para las funciones de prestación de servicios como para las relaciones con obligaciones, como los servicios fiscales, en los que la buena voluntad del contribuyente es un factor decisivo para el rendimiento del impuesto y para los costes de recaudación.

Reducción del alcance del gobierno

La reducción de las actividades gubernamentales no es un proceso que se establezca claramente dentro del proceso modernizador de la gestión pública. Sin embargo, debido a su importancia y a que viene desarrollándose casi en forma paralela, se presenta como una tendencia de la administración pública.

Buena parte de este movimiento se ha incluido en la etiqueta general de la "privatización". Sin embargo, es evidente la forma como algunos gobiernos o sectores políticos y sociales han desdibujado el sentido de la privatización, definiéndola exclusivamente como la transferencia de la propiedad del sector público al sector privado con la finalidad de hacer desaparecer el sector público o reducirlo a su mínima expresión.

La privatización comprende temas diversos, como la desreglamentación, cobrar por los servicios públicos, contratar en el exterior, adoptar métodos comerciales en la administración pública y transferir la propiedad del sector público al sector privado (METCALFE; 1987: p. 231).

En este sentido, la privatización implica un proceso de doble vía; por un lado, la transferencia de responsabilidades del sector público al sector privado; y, otro, la adopción, por parte del sector público, de prácticas e ideas de gestión privada.

Este proceso, más que ser considerado como un hecho aislado, debe entenderse como parte de una visión más amplia de la economía y de la sociedad y de una estrategia radical de cambio cultural e institucional que tiene por objeto dar una mayor libertad a la iniciativa privada, ampliar el ámbito de la elección individual, aumentar la eficiencia de las fuerzas del mercado y depender más del esfuerzo individual frente a los cuidados del "Estado niñera" (METCALFE; 1987: p. 230).

Por ello mismo, la privatización no puede ser presentada como una forma de elección excluyente entre los sectores público y privado. La elección pública y la elección privada son elementos interdependientes en todo el proceso, no elementos alternativos. El verdadero reto para la gestión pública radica en encontrar formas más efectivas de combinarlos.

Por más que se introduzcan elementos de mercado –competencia– para mejorar la eficiencia en el manejo de los recursos públicos, la responsabilidad de la gestión pública no puede desaparecer, debiendo suministrar los servicios que constitucionalmente le han sido asignados, ya sea en forma directa o mediante la participación del sector privado.

Referencias bibliográficas

- Albi, Emilio y otros (1997): *Gestión pública: Fundamentos, técnicas y casos*, Barcelona, Ariel.
- Chias I Suriol, Josep (1991): *El mercado son personas*, Madrid, McGraw-Hill.
- Chias Josep (1996). *Marketing público: Por un gobierno y una administración al servicio del público*. Madrid, McGraw-Hill.
- Eiglier, Pierre Y Eric, Langeard (1989): *Servucción. El marketing de los servicios*, Madrid, McGraw-Hill.
- Fayol, Henri. (1987): *Administración industrial y general. Coordinación, control, previsión, organización, mando* Henri Fayol. Buenos Aires, El Ateneo Cop.
- Hughes, Owen E. (1994): "La nueva gestión pública", en *Lecturas de gestión pública*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1996.
- Klisberg, Bernardo (1989): *Gerencia pública en tiempo de incertidumbre*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas. Instituto Nacional de Administración Pública.
- López, Jordi y Albert, Gadea (1995): *Servir al ciudadano*, Barcelona, Gestión 2000.
- López, Jordi y Albert, Gadea (1992): *El control de gestión en las administraciones públicas*, Barcelona, Gestión 2000.
- Mallo, Carlos. *El cuadro de mando estratégico como sistema integrado de información empresarial*. Mimeografiado.
- Metcalfe, Les (1993): *Gestión Pública: "De la imitación a la innovación"*, en *Lecturas de gestión pública*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1996.
- Metcalfe, Les y Sue, Richards (1989): *La modernización de la gestión pública*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Parasuraman, A. y Zeithmal (1985): "A conceptual model for service quality and its implications for future research". En *Journal of Marketing*, 49, pp. 41-50.
- Organización de cooperación y desarrollo económico (OCDE) (1991) : *La administración al servicio público*, Ministerio para las Administraciones Públicas. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Osborne, David y Gaebler Ted (1994): *La reinención del gobierno*, Barcelona, Paidós.
- Subirats, Joan (1989): *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Subirats, Joan (1993): "Análisis de políticas públicas y gestión pública", en *Lecturas de gestión pública*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1996.
- Zerilli, Andrea (1992): *Fundamentos de organización y dirección general*. Madrid, Deusto DL.