

GESTIÓN PARA RESULTADOS EN EL DESARROLLO: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE BUENA GOBERNANZA

Sergio Alberto Chica Vélez

Autor

Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Magíster en Administración Pública de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Candidato a Doctor en Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional. Docente e investigador de la Escuela Superior de Administración Pública. Miembro del grupo de Investigación "Redes-OGP".

Correo electrónico: sergio.chica@esap.gov.co
Dirección postal: Calle 44 N.º 53-37, Bogotá D. C.

Fecha de recepción: 20.04.2015
Fecha de aprobación: 20.05.2015

JEL: D73, H83, L17, O16, R50.

Cómo citar este artículo

Chica Vélez, S. (2015). Gestión para resultados en el desarrollo: hacia la construcción de buena gobernanza. *Administración y Desarrollo*, 45(1), pp. 71-93. Recuperado de <http://esapvirtual.esap.edu.co/ojs/index.php/a/article/view/7>

Financiación: El presente artículo se desarrolló en el marco del proyecto de investigación "Gestión para resultados en el desarrollo en Colombia: hacia una buena gobernanza", de la Facultad de Investigaciones de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)

Conflicto de interés: ninguno

Agradecimientos: a Cristian Salazar y Linda Niño por su colaboración y aportes.

Resumen

El presente artículo gira en torno al enfoque de la nueva gestión pública denominado gestión para resultados en el desarrollo (GpRD), y en torno a la construcción de una buena gobernanza basada en la articulación de las políticas de gestión pública con los nuevos enfoques de gobierno abierto y goce efectivo de derechos, que plantean un escenario de posnueva gestión pública.

Palabras clave: gestión para resultados en el desarrollo, nueva gestión pública, buena gobernanza, gobierno abierto, goce efectivo de derechos, políticas de gestión pública.

Management for the results: towards a good governance construction

Abstract

This article revolves around the approach of the New Public Management called Managing for Development Results, MfDR, and the construction of good governance based on the articulation of Public Policy Management with new approaches of open government and Realization of Rights, establishing a scenario of Post New Public Management.

Keywords: Managing for Development Results, New Public Management, Good Governance, Open Government, Realization of Rights, Public Policy Management.

Gestão para resultados no desenvolvimento: a construção de uma boa governança

Resumen

O presente artigo gira em torno do enfoque da nova gestão pública denominado gestão para resultados no desenvolvimento (GpRD) e da construção de uma boa governança baseada na articulação das políticas de gestão pública com os novos enfoques de governo aberto e goze efetivo de direitos, que propõem um cenário de pós nova gestão pública.

Palavras-chave: gestão para resultados no desenvolvimento, nova gestão pública, boa governança, governo aberto, goze efetivo de direitos, políticas de gestão pública



A&D

Introducción

La gestión para resultados de desarrollo (GpRD) es una estrategia metodológica basada en los fundamentos de la nueva gestión pública que busca facilitar el logro de objetivos socioeconómicos y la inclusión de los ciudadanos en procesos de gestión gubernamental, con miras a consolidar una buena gobernanza a partir de la participación de actores públicos y privados en la gestión pública.

Este trabajo busca hacer un análisis propositivo para el desarrollo de capacidades y competencias organizacionales para la construcción de una administración pública eficaz, incluyente, transparente, participativa, centrada en el ciudadano y orientada al goce efectivo de sus derechos mediante la resolución efectiva de los problemas del desarrollo socioeconómico colombiano.

En esta línea, se han desarrollado diferentes enfoques que critican la administración pública tradicional fundada en la mera eficiencia, el control y la autoridad vertical, la inflexibilidad estructural y las funciones compartimentadas.

La administración pública tradicional le ha dado más peso al rígido control legal que al logro de resultados, lo cual se evidencia en aspectos tales como la alta desconfianza frente a las iniciativas innovadoras, la falta de conocimiento sobre las necesidades de los ciudadanos y la prevalencia del control jerárquico normativo, la reglamentación y el procedimiento funcional desligado de la preocupación por la calidad y la generación de valor público (Barzelay, 1998, p. 177).

Pareciera que hoy la ciudadanía está más preocupada por conocer los resultados de las administraciones públicas que

ellas mismas. El énfasis de estas últimas sigue siendo la medición de su desempeño en términos de cumplimientos reglamentarios y procedimentales.

Para el caso colombiano es importante hacer una lectura de la realidad de la administración pública y su entorno frente a la implementación de la gestión para resultados en el desarrollo (GpRD). El propósito de ese ejercicio es desarrollar modelos más acordes y eficaces para el logro de políticas de buena gobernanza (Villoria, 2012) basadas en lógicas de transparencia y rendición de cuentas. Estas últimas deben establecer marcos institucionales para el diseño de buenas organizaciones públicas que, más allá del discurso unidireccional de eficiencia centrado en el Estado, busquen desarrollar estrategias dialógicas de participación público-privadas que incidan de manera directa y activa en la gestión de intereses compartidos.

Lo anterior, a su vez, implica el desarrollo de una cultura de lo público fundada en la solidaridad social, intersectorial y multinivel (nación-departamentos-municipios). Por lo anterior, se requiere consolidar nuevos conocimientos, valores, normas, actitudes y comportamientos incluyentes, coherentes con el sentido de lo público, la garantía de los derechos humanos y la potenciación de las diferencias étnoculturales y regionales, desde la creación de instituciones inclusivas (Acemoglu y Robinson, 2012).

La gran demanda de la sociedad contemporánea es una gestión pública garante y promotora de derechos, de cara al desarrollo humano, que se enmarca en la existencia de nuevas dinámicas (Banco Mundial, 1997), como:

La existencia de sistemas de administración pública supranacionales que no tienen como referente primario al

Estado-nación, donde los organismos supranacionales (Naciones Unidas, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Monetario Internacional, Mercosur, Unión Europea, entre otros) se consolidan como unidades reguladoras, promotoras e interventoras (Guerrero, 2004).

Los problemas de gobernanza hoy se tramitan desde lógicas que traspasan las fronteras nacionales y se configuran desde nuevas agendas sociales, culturales, políticas y económicas globales, que no tienen necesariamente como referente a los Estados. Hoy, los Estados son los que tienden cada vez más a supeditar sus agendas de política pública a las agendas de la sociedad civil (Bresser, 1998, pp. 29-30).

Los medios masivos de comunicación, las redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram, YouTube, Google Plus, etc.) y las aplicaciones (WhatsApp, Skype, CityCop, etc.), soportadas en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), son espacios privilegiados para la construcción de opinión pública y de reclamos públicos, que trastocan las formas tradicionales de representación política y debate público, tradicionalmente centradas en los partidos políticos, los parlamentos y demás corporaciones públicas. Estas últimas atraviesan una crisis de legitimidad, “sobre todo en sus funciones de agregación de demandas e intereses” (Bresser, 1998, p. 32).

Parte o toda la cadena de producción de bienes y servicios públicos estratégicos (servicios públicos domiciliarios, sistemas de transporte masivos y comunicacionales, salud, educación, etc.), tradicionalmente administrados por monopolios estatales, en la actualidad son producidos y / o prestados por actores de mercado o por actores mixtos (empresas-Estado-ciudadanos) (Banco Mundial, 1997). Tal es el caso de los contratos de las asociaciones público privadas (APP).

Frente a estas transformaciones del entorno, la gestión pública, más que transformarse, tiene el reto de reinventarse (Osborne, 1992). Por lo tanto, la innovación en la gestión pública se constituye en uno de los retos más relevantes de la disciplina.

La gestión para resultados en el desarrollo (GpRD)

El enfoque de la gestión para resultados en el desarrollo (GpRD) emerge de una serie de debates sobre el desarrollo que se dieron en el seno de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de Cooperación para el Desarrollo (OCDE), las agencias internacionales para el desarrollo y los organismos multilaterales, como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) (Chica, 2011).

La GpRD está siendo aplicada por diversos Gobiernos, tales como Estados Unidos, el Reino Unido, España, Alemania, Nueva Zelanda y Australia; y en el ámbito latinoamericano, Gobiernos como México, Chile, Brasil y Colombia. Estos últimos tienen en común que presentan los mejores indicadores en su implementación y son asistidos por organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cual apoya con asistencia técnica en el marco de líneas de crédito para el desarrollo. (Chica, 2011)

El término “gestión para resultados” cobra cada vez más fuerza y tiende a reemplazar términos como “gestión por resultados” o “gestión orientada a resultados”.

El tránsito lingüístico de pasar de una gestión por resultados a una gestión para resultados es un buen punto de partida. En el documento conjunto del BID y el CLAD (2007) “Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público” se muestra cómo el término “gestión para resultados” fue empleado en la literatura de la gestión por primera vez en el título del libro de Peter Drucker *Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions*.

Su traducción correcta correspondería a *gestión para resultados*, dado que el propio Drucker utilizaba el término *Management by Objectives* para definir la dirección por objetivos. En su obra, Drucker emplea las preposiciones *by and for* (*por y para*) de una manera muy precisa para diferenciar la gestión para resultados de la dirección por objetivos.

Pensar por objetivos es la base para conseguir los mejores resultados. De acuerdo con Drucker, pasar de una “gestión por resultados” a una “gestión para resultados” implica un cambio de mentalidad respecto a la cadena de resultados, lo que significa pensar primero en los efectos e impactos deseados y luego establecer productos, procesos y, finalmente, los insumos necesarios que mejor apunten al logro de los resultados deseados (OCDE et al., 2004).

En el trabajo del BID y el CLAD se entiende la GpRD como una estrategia metodológica que busca superar problemas administrativos propios de la administración pública; propone cambios en las formas tradicionales de gestión gubernamental y hace un énfasis especial en los resultados e impactos que se logran a favor de la satisfacción y el bienestar de los ciudadanos (BID y CLAD, 2007).

La GpRD busca la superación de problemas socioeconómicos relevantes, tales como 1) la superación de la pobreza, 2) el crecimiento económico sostenible, 3) el mejoramiento en la calidad de vida, 4) el incremento de la esperanza de vida, 5) el aumento de los promedios de escolaridad, 6) la

disminución del costo de operación gubernamental y 7) el mejoramiento de la definición y medición de los resultados de desarrollo por parte de las instancias estatales y supra-estatales (BID y CLAD, 2007).

Estos objetivos tienen como antecedente el informe del Banco Mundial del año 1997, denominado “El Estado en un mundo en transformación” (1997), que analiza la evolución del papel del Estado y resalta la importancia de darle un mayor énfasis a los criterios de eficacia y de resultados en el desarrollo. Lo anterior con el fin de asentar sus cimientos sociales y económicos, fundados en el diseño de instituciones más acordes a las nuevas realidades, que permitan acercar cada vez más el Estado a la sociedad. También busca promover acciones cooperativas locales, regionales e internacionales en pro de la solución de problemas globales que rebasan las fronteras naciones, como por ejemplo las enfermedades pandémicas, los

cambios climáticos, las constantes tensiones geopolíticas y los posibles ataques cibernéticos a sistemas estratégicos de comunicaciones y de provisión de servicios públicos.

Todo ello implica generar capacidades institucionales que no solo incorporen instrumentos técnicos de gerencia pública, sino que también estimulen capacidades políticas para enfrentar los retos contemporáneos en contextos de cambio e incertidumbre.

Lo anterior se articula con la Cumbre del Milenio, celebrada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el año 2000, que reunió a 189 países. En la Declaración del Milenio, los firmantes se comprometieron a lograr un mundo más pacífico, más próspero y más justo, a partir del desarrollo de ocho objetivos concretos acordados para conseguir en el año 2015 los objetivos de desarrollo del milenio (ODM).

Tabla 1. Declaración del Milenio

Objetos	Metas	Indicadores
Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	<p>Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que sufren hambre.</p> <p>Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas cuyos ingresos son inferiores a un dólar diario.</p> <p>Conseguir pleno empleo productivo y trabajo digno para todos, incluyendo mujeres y jóvenes, además rechazando rotundamente el trabajo infantil.</p>	<p>1.1 Proporción de la población con ingresos inferiores a un dólar por día, según la paridad del poder adquisitivo (PPA).</p> <p>1.2 Coeficiente de la brecha de pobreza.</p> <p>1.3 Proporción del consumo nacional que corresponde a la quinta parte más pobre de la población.</p> <p>1.4 Tasa de crecimiento del producto interno bruto por persona empleada.</p> <p>1.5 Tasa de población ocupada.</p> <p>1.6 Proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a un dólar por día, según la paridad del poder adquisitivo.</p> <p>1.7 Proporción de la población ocupada total que trabaja por cuenta propia o en un negocio familiar.</p> <p>1.8 Niños menores de cinco años con peso inferior al normal.</p> <p>1.9 Proporción de la población que no alcanza el nivel mínimo de consumo de energía alimentaria.</p>
Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal	<p>Asegurar que en 2015 la infancia de cualquier parte, niños y niñas por igual, sean capaces de completar un ciclo completo de enseñanza primaria.</p>	<p>2.1 Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria.</p> <p>2.2 Proporción de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al último grado de la enseñanza primaria.</p> <p>2.3 Tasa de alfabetización de las personas de entre 15 y 24 años, mujeres y hombres.</p>
Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer	<p>Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales de 2015.</p>	<p>3.1 Proporción de niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior.</p> <p>3.2 Proporción de mujeres con empleos remunerados en el sector no agrícola.</p> <p>3.3 Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales.</p>

Objetos	Metas	Indicadores
Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil	Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores de cinco años.	4.1 Tasa de mortalidad de niños menores de cinco años. 4.2 Tasa de mortalidad infantil. 4.3 Proporción de niños de un año inmunizados contra el sarampión.
Objetivo 5: Mejorar la salud materna	Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna. Lograr el acceso universal a la salud reproductiva.	5.1 Tasa de mortalidad materna. 5.2 Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado. 5.3 Tasa de uso de anticonceptivos. 5.4 Tasa de natalidad entre las adolescentes. 5.5 Cobertura de atención prenatal (al menos una consulta y al menos cuatro consultas). 5.6 Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar.
Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA en 2015. Lograr, para 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesiten. Haber detenido y comenzado a reducir, en 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves.	6.1 Prevalencia del VIH en las personas de entre 15 y 24 años. 6.2 Uso de preservativos en la última relación sexual de alto riesgo. 6.3 Proporción de la población de entre 15 y 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA. 6.4 Relación entre la asistencia escolar de niños huérfanos y la de niños no huérfanos de entre 10 y 14 años. 6.5 Proporción de la población portadora del VIH con infección avanzada que tiene acceso a medicamentos antirretrovirales. 6.6 Incidencia y tasa de mortalidad asociadas a la malaria. 6.7 Proporción de niños menores de cinco años que duermen protegidos por mosquiteros impregnados de insecticida y proporción de niños menores de cinco años con fiebre que reciben tratamiento con los medicamentos contra la malaria adecuados. 6.8 Incidencia y tasa de mortalidad asociadas a la tuberculosis. 6.9 Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa.
Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente. Haber reducido y haber ralentizado considerablemente la pérdida de diversidad biológica en 2010. Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento. Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales.	7.1 Proporción de la superficie de tierras cubierta por bosques. 7.2 Emisiones de dióxido de carbono (totales, per cápita y por cada dólar del producto interno bruto (PPA) y consumo de sustancias que agotan la capa de ozono. 7.3 Proporción de poblaciones de peces que están dentro de unos límites biológicos seguros. 7.4 Proporción del total de recursos hídricos utilizada. 7.5 Proporción de zonas terrestres y marinas protegidas. 7.6 Proporción de especies en peligro de extinción. 7.7 Proporción de la población con acceso a mejores fuentes de agua potable. 7.8 Proporción de la población con acceso a mejores servicios de saneamiento. 7.9 Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales.

Objetos	Metas	Indicadores
<p>Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo</p>	<p>Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.</p> <p>Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.</p> <p>Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el programa de acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General).</p> <p>Encarar de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales para que la deuda sea sostenible a largo plazo.</p> <p>En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios asequibles.</p> <p>En cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las de la información y las comunicaciones.</p>	<p>8.1 AOD (asistencia oficial para el desarrollo) neta, en total y para los países menos adelantados, como porcentaje del ingreso nacional bruto de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE).</p> <p>8.2 Proporción del total de AOD bilateral y por sectores que los donantes del CAD/OCDE destinan a servicios sociales básicos (enseñanza básica, atención primaria de la salud, nutrición, agua potable y saneamiento).</p> <p>8.3 Proporción de la AOD bilateral de los donantes del CAD/OCDE que no está condicionada.</p> <p>8.4 AOD recibida por los países en desarrollo sin litoral en proporción a su ingreso nacional bruto.</p> <p>8.5 AOD recibida por los pequeños Estados insulares en desarrollo en proporción a su ingreso nacional bruto.</p> <p>8.6 Proporción del total de importaciones de los países desarrollados (por su valor y excepto armamentos) procedentes de países en desarrollo y países menos adelantados, admitidas sin pagar derechos.</p> <p>8.7 Aranceles medios aplicados por los países desarrollados a los productos agrícolas y textiles y las prendas de vestir procedentes de países en desarrollo.</p> <p>8.8 Estimación de la ayuda agrícola de los países de la OCDE en porcentaje de su producto interno bruto.</p> <p>8.9 Proporción de AOD destinada a fomentar la capacidad comercial.</p> <p>8.10 Número total de países que han alcanzado el punto de decisión y número total de países que han alcanzado el punto de culminación de la iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados (acumulativo).</p> <p>8.11 Alivio de la deuda comprometido conforme a la iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados y la iniciativa multilateral de alivio de la deuda.</p> <p>8.12 Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios.</p> <p>8.13 Proporción de la población con acceso sostenible a medicamentos esenciales a precios accesibles.</p> <p>8.14 Líneas de teléfono por cada 100 habitantes.</p> <p>8.15 Abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes.</p> <p>8.16 Usuarios de Internet por cada 100 habitantes.</p>

FUENTE: Asamblea General, ONU (2000). Declaración del Milenio, ONU, Nueva York.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a partir de la Conferencia de Monterrey de 2002, ha incluido de forma estructurada la estrategia de la GpRD en su agenda, basada en los postulados de medición, monitoreo y gestión para resultados, que se articuló a lo dispuesto por la primera mesa redonda internacional sobre resultados organizada por los bancos multilaterales en Washington D. C. en el mismo año.

En el 2004, en la segunda mesa redonda internacional sobre resultados de Marrakech (OCDE y otros, 2004), la OCDE, en asocio con diferentes agencias de desarrollo¹, dio

1 Banco Africano de Desarrollo, Banco Árabe para el Desarrollo Económico en África, Banco Asiático de Desarrollo, Banco de Desarrollo del Consejo Europeo

respaldo a los cinco principios para gestionar para resultados en el desarrollo, presentados en la tabla 2.

(CEB), Comisión Económica para África (CEA), Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, Banco Europeo de Inversiones, Fondo Global de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, G24, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), Fondo Monetario Internacional, Organización Internacional de la Francofonía, Banco Islámico de Desarrollo, Campaña del Milenio, Nueva Colaboración Estratégica para África, Fondo Nórdico de Desarrollo, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Organización de los Estados del Caribe Oriental (OECS), OPEC, Fondo para el Desarrollo Internacional, Secretaría del Foro de las Islas Pacíficas, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), Banco Mundial.

Tabla 2. Declaración Marrakech

Principios	Contenidos
<p>En todas las fases, desde la planificación estratégica, pasando por la ejecución, hasta la terminación, concentrar el diálogo en los resultados para los países socios (OCDE), agencias de desarrollo y otros interesados.</p>	<p>En la gestión para resultados es importante tener un enfoque coherente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Ex ante, en la fase estratégica y de planificación, cuando se articulan los resultados esperados y son analizados sus costos probables y los impactos esperados en la reducción de la pobreza y el desarrollo. b) Durante la implementación de programas/proyectos, cuando el seguimiento es necesario para evaluar el progreso e identificar las correcciones necesarias de medio término. c) Ex post, una vez concluido, cuando los resultados son evaluados respecto a los objetivos y otros factores. d) También cuando ha pasado el tiempo suficiente para poder evaluar la sostenibilidad.
<p>Alinear la programación real, el seguimiento y la evaluación de actividades con los resultados esperados acordados.</p>	<p>Cuando los países socios (OCDE), agencias de desarrollo e interesados se centran en resultados esperados e indicadores de resultados asociados, ellos pueden mejorar la alineación de la programación real (incluyendo ayuda financiera), seguimiento y evaluación de actividades con los objetivos de resultados acordados.</p> <p>Las prioridades y restricciones de los países socios deben ser el punto de partida de las estrategias de apoyo de agencias de desarrollo; y los planes operacionales de las agencias desarrollo, apoyo analítico y la asistencia técnica deben ser consistentes con la estrategia coherente de desarrollo de los países socios.</p>
<p>Mantener el sistema de información de resultados tan simple, costo-efectivo y amigable como sea posible.</p>	<p>El marco indicativo para la gestión para resultados deberá, en lo que sea posible:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) Ser simple. (b) Depender de los sistemas del país, apoyando al máximo el fortalecimiento institucional. (c) Orientado al aprendizaje, así como a la función de rendición de cuentas. (d) Armonizado para minimizar costos de transacciones y facilitar análisis comparativos. <p>Los países socios (OCDE) y las agencias de desarrollo deberán consultar en una lista corta de indicadores claves, preferiblemente a partir de una lista estandarizada, para el seguimiento de avance y evaluación del cumplimiento de resultados. Es importante tomar en consideración la cadena de los resultados esperados.</p> <p>La gestión para resultados busca mejorar la eficiencia, y por lo tanto, es esencial ser selectivo (y no intentar medir cada cosa) y realista (en términos de factibilidad y costos) en la selección de los indicadores.</p> <p>El sistema de información de resultados debe ser pragmático; comenzar con cualquier línea base de datos disponibles, incluyendo subrogados (<i>proxies</i>); usar indicadores cualitativos para complementar indicadores cuantitativos, o para compensar si no están disponibles indicadores cuantitativos; e incluir apoyo para medidas costo-eficientes para mejorar los datos disponibles y los sistemas de seguimiento del país o proyectos.</p> <p>El propósito final debe ser un sistema coherente basado en la gestión de resultados que incluya indicadores específicos y cuantificables, asociados a una línea de tiempo con una base de datos de referencia y evaluaciones periódicas de desempeño de proyectos y programas contrastados con metas definidas.</p>
<p>Administrar para y no por resultados.</p>	<p>La gestión para resultados involucra un cambio de mentalidad, inicialmente con la planificación de insumos y acciones, después, con el análisis de sus resultados probables e impactos, hasta centrarse en los resultados e impactos deseados (por ejemplo en la reducción de la pobreza) y luego identificando qué insumos y acciones son necesarias para llegar allí.</p> <p>Ello también involucra el establecimiento de líneas de base y la identificación, desde un inicio, de metas de desempeño e indicadores para evaluar el progreso durante la implementación y finalización del programa.</p> <p>No alcanzar metas clave debe ser una indicación para que los socios (OCDE) analicen juntos si o por qué las cosas se han salido del sendero y cómo pueden encauzarse si es necesario. Esto no debe activar la aplicación estricta de penalidades.</p>

Principios	Contenidos
Usar información de los resultados para administrar aprendiendo, tomar decisiones, informar y rendir cuentas	<p>La información de resultados debe estar públicamente disponible.</p> <p>Mientras uno de los fines de la gestión para resultados es usar información de seguimiento de resultados para informar y rendir cuentas (tanto para países socios OCDE como para agencias de desarrollo), esto puede activar potencialmente comportamientos que abiertamente eviten riesgos. Dos caminos pueden mitigar estas posibilidades:</p> <p>(a) Usar información sobre resultados de una manera positiva para administrar aprendiendo y tomar decisiones teniendo en cuenta las lecciones para mejorar acciones futuras.</p> <p>(b) Cuando se usan los informes para la rendición de cuentas se establecen medidas de desempeño que reflejan el nivel de responsabilidad del actor (ya sea un país, agencia de desarrollo, ministerio, institución, ONG, y otros interesados) y resultados que el actor puede lograr razonablemente. Esta opción reconoce que, aun con un buen desempeño en la administración para resultados, factores externos pueden obstaculizar el logro de los resultados esperados.</p>

FUENTE: OCDE et al. (2004). Promoviendo un camino armonizado para la administración para resultados de desarrollo. Declaración de Marrakech 2004.

En el 2005, la OCDE lideró el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en París, donde los países socios de la OCDE y las agencias para el desarrollo firmaron la Declaración de París, que establece seis compromisos relacionados con la gestión para resultados:

Tabla 3. Gestión para resultados. Administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientadas a resultados

<p>Gestión para resultados La gestión para resultados significa gestión e implementación de la ayuda con vistas a los resultados deseados y utilizando la información para mejorar las tomas de decisiones</p>	<p>Los países socios se comprometen a:</p> <p>Reforzar los vínculos entre las estrategias de desarrollo nacional y los procesos presupuestarios anuales y multianuales.</p> <p>Procurar establecer marcos de presentación de informes (<i>reporting</i>) y de supervisión orientados a resultados que supervisen el progreso de acuerdo con dimensiones clave de las estrategias de desarrollo nacionales y sectoriales, y que estos marcos sigan un número de indicadores de fácil gestión cuyos datos son disponibles sin costes excesivos.</p>
	<p>Los donantes se comprometen a:</p> <p>Vincular la programación y los recursos con los resultados y alinearlos con los marcos de evaluación del desempeño de los países socios, evitando introducir indicadores de desempeño que no sean coherentes con las estrategias de desarrollo nacionales de los países socios.</p> <p>Trabajar con los países socios para apoyarse lo más posible en los marcos de evaluación del desempeño orientados a los resultados de los países socios.</p> <p>Armonizar sus requerimientos del concepto de supervisión y de realización de informes con los países socios. Ponerse de acuerdo en formatos comunes para informes periódicos, de la manera más extensa posible, hasta que puedan confiar más ampliamente en los sistemas de evaluación estadística y de supervisión de los países socios.</p>
	<p>Los países socios y los donantes se comprometen conjuntamente a:</p> <p>Trabajar juntos en enfoques participativos para reforzar las capacidades de los países para desarrollar una gestión basada en los resultados y la necesidad de la misma.</p>

FUENTE: OCDE et al. (2005). Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo.

En el año 2007 tuvo lugar la Tercera Mesa Redonda Internacional sobre Gestión para Resultados, en Hanoi, Vietnam, en la que se reafirmaron los principios de la Declaración de París y se hizo especial énfasis en la gestión de los recursos y en la toma de decisiones orientadas a resultados.

En los últimos años, el BID ha sistematizado un conjunto de experiencias globales (BID, 2008) y latinoamericanas (BID, 2012) sobre el diseño y la ejecución de programas y proyectos orientados desde la GpRD, que tienden a ser estudios descriptivos y comparativos en cuanto al proceso en sí. Sin embargo, se evidencia la preocupación de estos trabajos investigativos por establecer lecciones y dar recomendaciones frente a futuros procesos similares.

La GpRD hace énfasis en la medición de los resultados de la gestión en términos de efectos e impactos de sus productos (bienes y servicios) percibidos como cambios socioeconómicos. Por eso, el eje central de la GpRD es la creación de valor público (Moore, 1995), logrado por medio de acciones público-privadas que generan beneficios sociales y económicos a mediano y largo plazo. En tal sentido, el valor público:

Es una respuesta efectiva para la resolución de necesidades y demandas socioeconómicas que a) es políticamente deseada (legítima); b) su propiedad es colectiva e inclusiva; y c) requiere la generación de transformaciones sociales que modifican aspectos de la sociedad (resultados). (Martins, & Marini, 2010, p. 57)

El Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES) y el Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad del Desarrollo (Prodev), órganos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), desde mediados de la primera década del siglo XXI, han venido perfeccionado la estrategia metodológica de la GpRD.

Inicialmente el programa fue aplicado, en una etapa de diagnóstico, en los Gobiernos centrales, luego se aplicó a la elaboración de planes de acción, y, en una segunda fase, se empezó a trabajar con Gobiernos subnacionales (GSN). Actualmente se encuentra en una tercera fase en la que se está trabajando con sectores (infraestructura, educación y salud, principalmente).

El elemento central de la gestión del Prodev ha sido la elaboración de una herramienta para medir la capacidad de implementar la GpRD en los diferentes niveles de gobierno. Esta herramienta se denomina Sistema de Evaluación del Prodev (SEP) (BID, 2011) (Kaufmann, Sanginés, & García, 2015).

El SEP va de lo general (ciclo de gestión) a lo particular (requisitos mínimos). Para abordar el SEP se debe tener claro el panorama del ciclo de la gestión pública, que inicia en la identificación de la situación socioeconómica existente (como punto de partida de la planeación) y *preconcluye* en la rendición de cuentas (como punto de llegada de la evaluación). Se dice *preconcluye* porque la evaluación de impacto de la gestión es, a su vez, insumo para la planeación (retroalimentación) (BID, 2011).

Los pilares del SEP siguen la lógica del ciclo de proyecto: 1) Planificación orientada a resultados, 2) Presupuesto basado en resultados, 3) Gestión financiera, 4) Ejecución de programas y proyectos, y 5) Monitoreo y evaluación. Los cinco pilares del SEP giran alrededor de tres elementos: la

identificación de un marco legal y su vigencia en cada uno de los temas; la aplicación de las TIC, y el carácter inclusivo de la ciudadanía.

Dado que el SEP se basa en un trabajo de autodiagnósticos y de implementación de planes de mejoramiento de manera autónoma por parte de las administraciones subnacionales, el INDES, en conjunto con el Prodev, ha venido capacitando equipos de gobierno subnacionales de toda América Latina y el Caribe en la GpRD desde la perspectiva de los lineamientos y criterios desarrollados desde el SEP.

El trabajo del Prodev y del INDES ha tenido mucho éxito y reconocimiento en la región y ha contado con una alta demanda por un gran número de Gobiernos subnacionales (Lozano y Chica, 2012). Pero dado que en América Latina hay más de 16 000 Gobiernos locales (municipios, distritos, cantones, partes y comunas), más de 100 Gobiernos estatales de las naciones federadas y un aproximado de 250 regiones o departamentos en las naciones unitarias, como Colombia (Rosales y Valencia, 2008), la capacidad de respuesta del INDES y del Prodev es limitada.

Por lo tanto, han desarrollado una estrategia de articulación de una comunidad de profesionales y expertos en Latinoamérica y el Caribe de la GpRD, CoPLAC y GpRD en sus diferentes pilares.

En última etapa en curso, el INDES y el Prodev están implementando la acreditación de universidades y centros de formación para la difusión de la GpRD, incluyendo a la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en Colombia.

Mediante el desarrollo de cursos de tutores y coordinadores en GpRD, y la expedición de licencias a recursos abiertos de aprendizaje en GpRD para que las universidades y demás centros de formación acreditados por el INDES de toda América Latina y el Caribe puedan difundir con calidad la GpRD a un mayor número de Gobiernos subnacionales, el INDES ha desarrollado un nuevo curso masivo *online* abierto (MOOC), dirigido al logro de una mayor cobertura, dado que la profundización será desarrollada por la red de universidades aliadas para la formación de capacidades en la GpRD.

En la experiencia brasilera, el instituto Publix, dirigido por los profesores Caio Marini y Humberto Martins, han desarrollado un modelo denominado gestión matricial para resultados. Este modelo interrelaciona elementos estratégicos (misión, objetivos, programas, proyectos, etc.) con elementos estructurales (organizaciones y/o unidades organizacionales, funciones, procesos, responsables, recursos, etc.) con el fin de identificar y valorar la contribución de

los elementos de la estructura formal respecto a la estrategia monitoreada y a la evaluación frente al impacto en el entorno organizacional (Martins, & Marini, 2010, p. 88).

El modelo está basado en una perspectiva de gobernanza para resultados, dado que la creación de valor público implica más que gobierno y más que gestión (Martins, & Marini, 2010, p. 9). Se basa en arreglos institucionales donde intervienen múltiples actores estatales y no estatales.

Las investigaciones adelantadas por el Instituto Publix también han abordado el tema de las competencias en el servicio público desde el enfoque de la gobernanza para resultados (Oliveira et al., 2011) (Portela et al., 2011), el desarrollo de modelos de monitoreo y evaluación en Gobiernos estatales y municipales (Campos, 2011), las dinámicas de alineación estructural respecto a estrategias para resultados (Braga et al., 2011; Granja, 2011) y las dinámicas de implementación de la gestión para resultados en Gobiernos subnacionales (Santana et al., 2011).

También en Brasil, la red investigativa liderada por el profesor Carlos Homero Giacomini, de la Escuela de Gobierno de Paraná (Giacomini, 2012a), viene estudiando experiencias de implementación de la gestión para resultados en la región y en el ámbito global.

Su trabajo es reconocido internacionalmente por el caso del movimiento de la gestión (para) resultados en Curitiba, dados los avances en la materia que ha logrado esta ciudad brasilera. El modelo integra el triángulo de gobierno propuesto por Matus (1996), que se basa en la interacción del proyecto de gobierno con la capacidad de gobierno y la gobernabilidad, haciendo un énfasis especial en la gestión de competencias hacia la excelencia y el logro de resultados (Giacomini, 2012b).

Respecto al caso colombiano, en materia de estudios e investigaciones relacionadas con la gestión para resultados, como antecedente se encuentran los documentos Conpes 2790 de 1995, "Gestión pública orientada a resultados", y el Conpes 3294 de 2004, "Renovación de la administración pública: gestión por resultados y reforma del Sistema Nacional de Evaluación".

De ellos se desprenden una serie de trabajos institucionales realizados por el Departamento Administrativo de Planeación (DNP), en especial en las temáticas de seguimiento y evaluación (Sinergia), el índice de desempeño integral municipal² y en lo referente a presupuestos basados en resultados (Briceño, 2009).

2 El índice de desempeño integral municipal se basa en la medición de los resultados que obtienen de los municipios en los componentes de *eficacia* (avance en el plan de desarrollo y cumplimiento de las metas de producto); *eficiencia*

Sin embargo, existe un buen número de experiencias nacionales y subnacionales de implementación que deben ser sistematizadas y analizadas por la academia y que se enlistan a continuación:

Entre el año 2007 y el 2013, el BID, a través del INDES y el Prodev, han desarrollado el proceso de inserción de la GpRD en administraciones tales como el departamento de Antioquia, el departamento de Cundinamarca y ciudades como Bogotá D. C., Manizales, Bucaramanga, Pereira, Medellín, Barrancabermeja, Fusagasugá, Bucaramanga, entre otras³.

Entre octubre del 2013 y mayo del 2014, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en asocio con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), desarrolló el diplomado virtual denominado "Gestión para resultados en el desarrollo en Gobiernos subnacionales GPRD-GSN (ESAP-BID)", en el cual participaron equipos de Gobiernos de tres departamentos (San Andrés Islas, Caldas y Tolima) y 43 municipios⁴. De ellos, concluyeron el proceso de formación los tres departamentos y 33 municipios. Los departamentos y catorce municipios involucrados desarrollaron planes de acción en materia de GpRD avalados por la autoridad de gobierno (alcalde o gobernador)⁵.

La experiencia de la ESAP-BID en Colombia se orientó a la formación de capacidades individuales y de equipos de gobierno en GpRD. Con ello se buscaba desarrollar como producto del diplomado la puesta en marcha de un plan de acción en GpRD, lo cual se logró en la totalidad de los Gobiernos departamentales involucrados y en un poco menos del 50 % de los Gobiernos municipales, que en su mayoría son administraciones de municipios de más de 100 000

(análisis de productividades; definición de mejoras potenciales en productos e insumos y comparación de los productos obtenidos frente a los insumos utilizados; [eficiencia relativa] en educación, salud y agua potable); *gestión* (capacidad administrativa y desempeño fiscal) y *cumplimiento de requisitos legales* (Ley 715 de 2001, SGP y Ley 1176 de 2007). A cada uno de los componentes se les asigna una ponderación de igual peso.

3 Información suministrada por el INDES (BID).

4 Municipios: Puerres, Chía, Sapuyes, Santiago de Cali, Manizales, Quibdó, Tunja, Argelia, Palmira, Tierralta, Facatativá, Zipaquirá, Taminango, El Cerrito, Montelíbano, Buga, Roldanillo, San Juan de Pasto, Buenaventura, Cajamarca, Ipiales, Arjona, Cartago, Santa Rosa de Osos, Florencia, Galapa, Villa Garzón, Magangué, Sabanalarga, Jamundí, Soacha, Los Andes, Barrancabermeja, Candelaria Valle, Ibagué, Envigado, Mosquera, Yopal, Tuluá, Yumbo, Leticia y Montería

5 De ellos, los tres departamentos y 33 municipios concluyeron el proceso de formación. Los tres departamentos y catorce municipios involucrados desarrollaron planes de acción en materia de GpRD avalados por la autoridad de gobierno (alcalde o gobernador). Información suministrada por el grupo GpRD (ESAP-BID), Subdirección de Proyección Institucional ESAP.

habitantes⁶ y con mayores capacidades organizacionales e institucionales que el promedio colombiano.

Los planes en GpRD de los departamentos y municipios que concluyeron el proceso de la ESAP-BID desarrollaron estrategias de movilización de saberes dentro de sus administraciones. Los participantes del equipo de gobierno que tomaron el diplomado en GpRD (cinco a seis servidores públicos de diferentes secretarías y/o áreas administrativas por administración) a su vez desarrollaron procesos de formación para otros servidores públicos de las áreas de planeación y presupuesto, financiera, programas y proyectos estratégicos, y de las áreas de control interno, seguimiento y evaluación de la gestión.

Esto con el fin de construir acuerdos institucionales para la implementación de la GpRD, por lo cual el aval y la participación de sus autoridades de gobierno (alcaldes y gobernadores) fue determinante para el diseño e implementación del Plan de Acción en GpRD⁷.

Precisamente, este último factor, el aval y la participación en el proceso de la autoridad de gobierno, fue lo que produjo en mayor medida que solo menos del 50 % de los Gobiernos subnacionales participantes desarrollaran un plan de acción en GpRD, a pesar de que la totalidad de los equipos de Gobierno participantes hubiesen concluido con las demás actividades académicas del diplomado.

La experiencia de la ESAP-BID en el componente de formación de capacidades para la GpRD, deja entrever que la participación de las autoridades de gobierno es un factor decisivo en el desarrollo de los procesos de capacitación con incidencia en las administraciones. Ello se debe a que los otros equipos de gobierno, en su mayoría de municipios de menos de 100 000 habitantes, al no lograr la participación y compromiso de su alcalde, aunque hayan logrado el cumplimiento de las actividades de formación individual, no consiguieron los objetivos como equipo en la medida que no pudieron concretar la implementación de la GpRD en conjunto mediante su formalización en el plan de acción GpRD.

En el año 2014, ante el congreso anual del CLAD realizado en Quito, Ecuador, la ESAP presentó el panel denomina-

6 Municipios con plan de acción en GpRD en implementación al 2014: Cali, Tunja, Chía, Pasto, Quibdó, Facatativá, Zipaquirá, Barrancabermeja, Soacha, Manizales, Yopal, Roldanillo (Valle), Candelaria (Valle), Taminango (Nariño). Información suministrada por el grupo GpRD (ESAP-BID) Subdirección de Proyección Institucional ESAP.

7 Información suministrada por el grupo GpRD (ESAP-BID), Subdirección de Proyección Institucional, ESAP.

do “Retos de la gestión para resultados en el desarrollo (GpRD) en Colombia”, en el cual compaginó y analizó su experiencia en el territorio respecto a la difusión y el acompañamiento de la implementación de la GpRD en Colombia, haciendo énfasis en su propósito de coadyuvar en “[...] el logro de los objetivos de la gestión y la inclusión de los ciudadanos en procesos de gestión gubernamental, con miras a la dinamización de una gobernanza eficaz, justa e incluyente”⁸ (Chica, 2014; David, 2014; Garzón, 2014).

Zully David (2014), en el mencionado trabajo de difusión del quehacer de la ESAP, aborda la pregunta por la integración y la armonización del nivel nacional y los niveles subnacionales respecto a la implementación de la GpRD en Colombia. En este sentido, da cuenta de las relaciones intergubernamentales entre el nivel nacional y los subnacionales respecto a sus funciones frente a la implementación de una GpRD que impacte de manera eficaz el desarrollo económico y social en Colombia, en una administración pública que propende hacia la descentralización.

David (2014) plantea la pregunta por la planificación del desarrollo frente a la GpRD y su articulación con los procesos y los sistemas de financiamiento del desarrollo, desde la relación nación-niveles subnacionales y las capacidades de autonomía administrativa para la orientación de una GpRD a mediano y largo plazo. El trabajo de este investigador también se interroga respecto a la estructura organizacional de las entidades territoriales para la implementación de una GpRD e identifica las líneas de acción que desde el Gobierno nacional se han vendido impulsando para la implementación de la GpRD en los departamentos y municipios colombianos, así como las tensiones que se han generado entre el nivel central y los niveles territoriales en dicho proceso.

El trabajo de David (2014) se complementa con los desarrollos de Garzón (2014), en los cuales se abordan los nuevos modelos de alianzas público-privadas, el papel de la sociedad civil y de la academia desde la perspectiva de la GpRD. Garzón (2014) se enfoca en la GpRD como una estrategia metodológica orientada a la construcción de gobernanza que alinee actores públicos y privados en la construcción de procesos de gestión continuos, dialógicos y concertados.

Garzón (2014) considera que las capacidades de concertación y negociación, tanto en el sector público como en el privado, implican la integración de cadenas de valor

8 Chica, Sergio (coordinador); David, Zully (Panelista); y Garzón, Vladimir (Panelista). (2014) Retos de la Gestión para Resultados en el Desarrollo. En: XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, 11-14 nov. 2014.

público-privadas que involucran bienes e intereses diversos, en las cuales el centro de reflexión se ubica en las tensiones entre utilidad privada y utilidad pública, mientras que la capacidad institucional canaliza sus efectos.

La propuesta de Garzón (2014), en su análisis de la GpRD desde los procesos de generación de valor público, plantea la importancia de involucrar actores gubernamentales y sociales en la consecución de objetivos públicos y concluye que se requieren herramientas metodológicas que propicien procesos de interrogación, seguimiento y control social para el ejercicio de las funciones públicas. Por lo tanto, el desarrollo desde esta perspectiva de la GpRD implica la construcción de instrumentos metodológicos para la armonización y alineación de intereses, esfuerzos y recursos públicos y del capital privado con respecto al logro de objetivos comunes y particulares.

El trabajo de Chica (2014) expone los retos de la ESAP frente a los procesos de profesionalización de la función pública en Colombia desde la difusión de la GpRD. Plantea la importancia en la GpRD de pasar de la capacitación de individuos a la preparación de equipos de trabajo en torno al logro de resultados frente a la resolución de los problemas relevantes del desarrollo.

Esta apuesta es un reto metodológico, pero es determinante para la consolidación de una GpRD enfocada en el ciudadano y en la resolución efectiva de los problemas del desarrollo integrado, sustentable y sostenible. La apuesta de Chica (2014) no solo se enfoca en la importancia de la formación de equipos gubernamentales en GpRD, sino que, al centrar su mirada en el concepto de ciudadanía activa, plantea la necesidad de avanzar en nuevas estrategias de formación de saberes, habilidades y prácticas *gestiológicas* en la sociedad civil que cualifiquen la participación ciudadana.

La gestión para resultados en el desarrollo (GpRD) en el marco de la nueva gestión pública (NGP) y su posible interrelación con otras miradas contemporáneas de la gestión pública

La GpRD es uno de los tantos enfoques de la NGP, que no presenta una sola línea, dado que posee diversos enfoques que continuamente se transforman e interrelacionan (Chica, 2011, p. 61). La reinención del Gobierno, el buen gobierno, el paradigma posburocrático, el enfoque de gestión por procesos, el enfoque de creación de valor público, el gobierno abierto, entre otros aspectos, comparten argumentos y conceptos presentes en la GpRD.

Luego de hacer un recorrido sobre la génesis y desarrollo de la GpRD, especialmente en América Latina y en Colombia, es menester teórico abordar la GpRD desde el trabajo adelantado en torno a la NGP. Dicho trabajo es extenso en cuanto a casos descriptivos de diseño y desempeño de programas y proyectos en diferentes administraciones públicas nacionales en los últimos treinta años (Barzelay, 2003, p. 16; Banco Mundial, 1997; Martins y Caio, 2010; BID, 2008 y 2012; OCDE y Banco Mundial), a los que se les atribuyen cambios en las lógicas tradicionales de la administración pública, que involucran conceptos innovadores como *valor público*, *Estado promotor*, *cadena de resultados*, *gestión por procesos*, entre otros. En este sentido, la NGP es un conjunto de tendencias internacionales difundidas a partir de casos ejemplificados de ciertos países (en especial los países socios de la OCDE) (Barzelay, 2003).

Dar el apelativo de “nuevo” a algo de lo que se ha hablado por más de treinta años, como la NGP, no es nada novedoso (Larbi, 1999), pero, sin duda, esta ha tenido transformaciones desde sus orígenes.

En sus principios, la NGP se concentró en propagar un discurso sobre la necesidad de realizar un cambio en las políticas de gestión pública orientadas hacia la reducción de costos basados en la medición cuantitativa del desempeño y la eficiencia en la prestación y entrega de los bienes y servicios públicos (Aucoin, 1996). A finales de la década de los ochenta y hasta mediados de los noventa se empieza a hablar de la reinención del Gobierno (Osborne y Gaebler, 1992) y se propone superar el paradigma burocrático weberiano. A comienzos del nuevo milenio se introduce con fuerza el discurso de la gobernanza, que evoluciona al de buena gobernanza multinivel, que va de la mano del concepto de *gobierno abierto*.

La NGP es una filosofía administrativa de carácter doctrinario (Hood, & Jackson, 1997) que tiene como centro argumental y persuasivo su postura crítica frente a la administración pública tradicional (Chica, 2011). Su consigna es superar el “burocratismo”.

Para Osborne, & Gaebler (1992), los aspectos tradicionales y positivos de la administración pública se tornan en distorsiones, a finales del siglo xx; un ejemplo de ello es la administración rígida de los recursos financieros, que tenía la noble tarea de impedir el desvío de dinero y eliminar la corrupción. Esta termina dificultando la administración de los recursos y el logro de los resultados.

En esa misma línea, la inflexibilidad y la estabilidad laboral, fundadas en la adopción de exámenes de selección orientados a consolidar un cuerpo administrativo blin-

dado de las contingencias políticas, intenta recompensar el conocimiento descontextualizado –pues aquel que se considera importante examinar de entrada pierde sentido con el pasar del tiempo– y la permanencia en el cargo, más que las habilidades, las aptitudes implícitas y las actitudes frente al trabajo orientado al logro de resultados.

Tal como lo señalan Osborne, & Gaebler (1992, p. 14),

Al controlar virtualmente todo (la administración burocrática) pasó a ignorar los resultados. El resultado fue el Gobierno con un *ethos* especial: Gobierno lento, ineficiente e impersonal.

La NGP, como conjunto de doctrinas argumentales, se presenta como un cuerpo de soluciones efectivas frente a los problemas generados por la división y especialización funcional de los servicios, la verticalidad jerárquica de las estructuras y de la autoridad, la falta de discrecionalidad en la toma de decisiones, la ausencia de conocimiento sobre las necesidades ciudadanas, la limitación y productividad del gasto público y la prevalencia del control legal fundado en la eficiencia, la reglamentación y el procedimiento funcional, en detrimento de la eficacia, que es medida en los resultados (Barzelay, 1998, p. 177).

Barzelay (2003) describe un giro en la NGP, entendida como un conjunto de formas no tradicionales de la acción gubernamental que se separan de la preocupación permanente por la racionalización y la eficiencia de los medios, desligada de la eficacia basada en procesos orientados a la obtención de resultados.

La NGP es la expresión de un caudal acumulado de decisiones sobre políticas públicas contemporáneas que ha logrado un cambio en la acción gubernamental en países tales como el Reino Unido, Nueva Zelanda, Australia, Escandinavia y América del Norte (Barzelay, 2003, p. 16).

Para Barzelay, estudiar la nueva gestión pública desde casos ejemplificados, entendidos como tendencias, no conduce a un progreso de la investigación, dado que establece un marcado interés en discernir similitudes entre casos. Además, tiende a dar explicaciones de su éxito en términos de fuerzas rectoras, tales como la tensión fiscal, la aceptación de ideas o la implementación de innovaciones y tecnologías. “Señalar una tendencia no es lo mismo que llevar adelante una investigación de las políticas públicas sobre una base comparativa” (Barzelay, 2003, p. 21).

Políticas de gestión pública

Para el estudio del diseño y la ejecución nos debemos remitir al trabajo de aquellos expertos que construyen explicaciones, conclusiones y recomendaciones frente a datos y acontecimientos (hallazgos) en programas y políticas de gestión compatibles con los componentes de la NGP (Barzelay, 2003, p. 17).

Los programas se entienden como paquetes de actividades que buscan crear valor público (Moore, 1995) en sectores diversos de la acción de intervención gubernamental. Su diseño implica preguntar por los marcos conceptuales sobre los que se demarcan necesidades y demandas, se construyen objetivos, se inscriben poblaciones (Tilly, 1998) y se confeccionan roles institucionales y estrategias de intervención, desde los cuales se despliegan herramientas de implementación de políticas de gestión.

Barzelay (2003, p. 18) entiende por políticas de gestión los medios autorizados para intentar guiar, constreñir y motivar a la función pública en su conjunto. Se trata de reglas institucionales generales de gobierno en cinco áreas:

1. Planeación de gastos y gestión financiera
2. Función pública y relaciones laborales
3. Contratación
4. Organización y métodos
5. Auditorías y evaluación

En torno a estas cinco áreas se estructura el funcionamiento de las organizaciones en el marco de los procesos de implementación de políticas públicas (Tapia, 2012).

Es desde estas reglas de gestión (políticas) que se diseñan y rediseñan unidades organizacionales, tanto estatales como no estatales (ej.: unidades jurídicas de empresas contratistas del Estado o firmas de consultoría en políticas públicas), que intervienen en el campo de diseño, ejecución e institucionalización de políticas públicas.

Los campos propuestos por Bozeman se caracterizan tal como se presenta en la tabla 4 (Tapia, 2012)⁹.

9 El profesor Edwin Tapia es integrante del Grupo de investigaciones Redes ocr. El marco conceptual citado hace parte de los desarrollados por su equipo en la tradición de problemas sobre políticas de gestión pública.

Tabla 4. Campos propuestos por Bozeman

Políticas de gestión pública	Caracterización
Planeamiento de gastos y gestión financiera	Conjunto de directivas mediante las cuales se definen la asignación de recursos, la programación y ejecución de los recursos financieros expresados en programas, proyectos y estructuras de servicios para las políticas que manejan las organizaciones.
Función pública y relaciones laborales	Directivas que regulan la gestión del factor humano organizacional en cuanto al establecimiento de los sistemas de carrera de personal, los grados de flexibilidad en la vinculación, las reglas de medición del desempeño, la definición de si la organización cuenta con un personal de planta o si prefiere sistemas flexibles (posburocráticos), en los cuales las políticas se orientan a la subcontratación con organizaciones no estatales, o el uso de nóminas de contratistas basadas en prestaciones de servicios, es decir, personal vinculado directamente a proyectos, con lo cual se tiende a que plantas de personal temporal asuman la gestión de servicios permanentes, o que exista una significativa sobrecarga de funciones administrativas (presupuesto, contabilidad, manejo del personal, etc.) al personal de carrera.
Contratación	Reglas que regulan los procesos de adquisición de servicios e insumos para el funcionamiento de la organización. En este orden se distinguen dos grandes tendencias: las lógicas de contratación formalistas y las lógicas que prefieren opciones de mercado.
Organización y métodos	Conjunto de lineamientos a partir de los cuales se establecen los diseños organizacionales de las burocracias. En este campo se encuentran doctrinas administrativas que apuntan a temas como: 1) Tamaño de la organización; 2) Grado de inclusión de las unidades para la prestación de un servicio; 3) Ordenación/articulación de las unidades internas para el desarrollo de la función o política; y 4) Uniformidad de las unidades.
Auditoría y evaluación	Reglas que orientan los procesos de auditoría y evaluación de los funcionarios y contratistas que prestan servicios a las organizaciones públicas. Según el segmento que se analice, se identificarán reglas e instancias diferentes de control y evaluación.

FUENTE: (Tapia, 2012).

Desde esta mirada, las organizaciones estatales y no estatales (que se interrelacionan en mayor o menor grado con el Estado), son también objeto de intervención de las políticas de gestión pública. La gestión de lo público desde este campo de reglas se articula a reglas preexistentes de la gestión privada (planeación operativa y estratégica, gestión por objetivos, gestión para resultados, gerencia del servicio, gestión de la calidad, etc.), y a modelos organizacionales derivados de la economía que se configuran en lo que se ha denominado NGP (Rodríguez y Tapia, 2008).

Barzelay explica cómo la literatura de la NGP en materia de políticas de gestión pública se tiende a enfocar sobre el contenido de las políticas, describiendo “nuevos” procedimientos que usualmente se contrastan respecto a cómo se “hacían las cosas antes”. Pero también se encuentran trabajos que se ocupan del proceso de formulación de las políticas de gestión, que a pesar de realizar descripciones también dan explicaciones a los acontecimientos concernientes a las políticas, tales como el lanzamiento de una iniciativa

gubernamental o el grado en que cambian efectivamente sus procedimientos (Barzelay, 2003, p. 19).

Los postulados teóricos de la NGP se entrelazan y tienden a reemplazar el término *administración* por el de *gestión* (Aucoin, 1996), lo cual ha venido muy bien para el desarrollo de discursos pragmáticos, dado que recurren a aproximaciones activas frente a la descripción del quehacer de los empleados públicos, destacando actitudes como por ejemplo: ser estratégico, forjar liderazgo, plantear prioridades, tener una misión y visión, ser innovador, asumir riesgos, promover el desempeño, orientar a resultados y fomentar el emprendimiento.

En la GpRD, la elección de medios e instrumentos organizacionales se relaciona estrechamente con la cadena de valor en tanto insumos, acciones, productos, efectos e impactos que están acompañados de acciones administrativas, denominados pilares (García, & García, 2010):

1. Planificación orientada a resultados
2. Presupuesto basado en resultados
3. Gestión financiera
4. Ejecución de programas y proyectos
5. Monitoreo y evaluación

Esta visión gestiológica se sobrepone y articula con la mirada tradicional del ciclo Deming, más conocido hoy como ciclo PHVA (planear, hacer, verificar y actuar), ampliamente difundido en la gestión empresarial. Sin embargo, desde la visión de políticas de gestión pública de Barzelay (2003), la GpRD debe contemplar la inclusión de un sexto pilar que desarrolle instrumentos de función pública y relaciones laborales acordes con la GpRD. Lo anterior con el fin de consolidar competencias laborales orientadas a resultados, lo cual implica avanzar en los cambios cognitivos, fundados en la innovación y la creatividad en la gestión pública.

Buena gobernanza

El concepto de *buena gobernanza*, desde la mirada europea (COM, 2001), hace un especial énfasis en la transparencia, la rendición de cuentas, el desarrollo de los derechos del Estado liberal y en los sistemas constitucionales de pesos y contrapesos (Villoria, 2012).

La buena gobernanza se ha venido consolidado desde los trabajos neoinstitucionales respecto a la pregunta por las “buenas instituciones”, es decir, reglas del juego legítimas, equitativas, eficientes, estables y flexibles (Nort, 2005). La pregunta por las “buenas instituciones” se suma al concepto de *gobernanza*, donde el Estado no se entiende como el único actor protagónico de la dirección, gestión y resolución de los problemas relevantes de la sociedad contemporánea (Aguilar, 2006).

El concepto *buena gobernanza* avanza en forma significativa frente a los conceptos *buen gobierno* y *buenas instituciones*, implícitos en la reinención del Gobierno (Osborne y Gaebler, 1992).

Se podría decir que de la fusión de los conceptos *buenas instituciones* y *gobernanza* emerge el nuevo concepto de *buena gobernanza*. En este sentido, Villoria (2012) la define como:

(El) conjunto de reglas, procesos y conductas que afectan a la forma en la que se ejerce el poder, en concreto, en lo relacionado con la apertura, la participación, la rendición de cuentas, la eficacia y la coherencia. (Villoria, 2012)

Esta definición se encuentra en la línea de lo establecido por la Comisión Europea en su trabajo denominado *El*

libro blanco de la gobernanza” (COM, 2001), que definió cinco principios básicos de una buena gobernanza:

1. Apertura
2. Participación
3. Responsabilidad
4. Eficacia
5. Coherencia

Solo que al reemplazar la responsabilidad por la rendición de cuentas, se incorpora a la concepción del deber de los Gobiernos de crear valor público y rendir cuentas (responsabilidad), así como el derecho de la sociedad a exigir resultados y rendición de cuentas (exigibilidad).

La rendición de cuentas, como responsabilidad (Estado) por un lado y como exigibilidad (sociedad) por el otro, plantea el reto para el Estado frente a la sociedad de desarrollar información cualificada, abierta, comprensible y oportuna (cuantitativa-cualitativa) frente a la acción o no del aparato estatal.

El desarrollo de buena gobernanza en materia de rendición de cuentas implica también desarrollar procesos de formación ciudadana que posibiliten:

El desarrollo de saberes, habilidades y prácticas para interpretar y analizar datos e información gubernamental; descifrar y cuestionar justificaciones y relatos oficiales; desarrollar destrezas argumentales para posicionar posturas en el discurso; y conocer las rutas de acción para exigir sanciones (y reparaciones) frente a la vulneración de sus derechos por parte de los actores gubernamentales. (Chica, 2013, p. 18)

Gobierno abierto

El concepto *Open Government* o *Gobierno abierto* se alinea con el concepto *buena gobernanza*, dado que hace énfasis en el estudio de las relaciones Estado-sociedad. En él se destacan otras tres políticas de gestión, junto a las políticas de buena gobernanza (ya abordada) que le dan sustento: las políticas de gobernanza regulatoria, las políticas de participación ciudadana y las políticas de eficiencia de la gestión pública (Villoria, 2012).

Las políticas de gobernanza regulatoria se refieren a la capacidad del Gobierno para ejercer sus competencias regulatorias mediante el uso de la información pública, como medio para el desarrollo de programas y procesos de toma de decisiones en pro del beneficio colectivo. La gobernanza regulatoria implica desarrollos de apertura de datos (*Open Data*) y reutilización de los datos por medio de mecanismos

y sistemas que permitan procesar los datos en códigos abiertos y en “lenguaje de máquina” (Villoria, 2012).

Las políticas de participación ciudadana, por su parte, exploran nuevos caminos, más allá de la democracia electoral representativa, en los cuales el referente es la participación concreta de actores no gubernamentales en cada componente de los procesos de diseño, dirección, ejecución, control, seguimiento y evaluación de políticas públicas. La participación ciudadana plantea la apertura de espacios y mecanismos comunicacionales dialógicos y deliberatorios contruidos a partir de la apertura de datos e información pública (Villoria, 2012).

Las políticas de eficiencia de la gestión pública incorporan tres elementos a esta: plataformas tecnológicas, aplicativos para dispositivos móviles (*apps*) y plataformas digitales colaborativas (redes sociales).

Los datos y la información adquieren nuevos roles en la gestión pública, dado que al ser procesados y alimentados también por los ciudadanos y demás actores no gubernamentales, generan nuevas trayectorias en cuanto al diseño y demás componentes de las políticas públicas (Villoria, 2012).

Goce efectivo de derechos (GED)

El término *goce efectivo de derechos* (GED) ha venido cobrando fuerza en los debates sobre institucionalización de los derechos humanos en los programas de la administración pública en Colombia, en especial en los discursos sobre posconflicto. El término cobró fuerza desde el contexto jurídico a raíz de la sentencia T-025 de 2004, por la cual se declaró un estado de cosas inconstitucionales en materia de desplazamiento en Colombia. Esto significa que hay una notoria población en Colombia respecto a la cual la garantía de sus derechos constitucionales no es una realidad, o en palabras de la Corte, que no realiza un efectivo goce de sus derechos (Chica, 2013).

Este término se ha expandido a otros ámbitos de intervención de la administración pública, en especial a poblaciones diferenciadas por condiciones estructurales con carácter de permanencia o “cambio lento” a partir de dinámicas de instituciones socioeconómicas históricas (Chica, 2013).

Los grupos poblacionales afectados por condiciones de vulnerabilidad estructural [...] se caracterizan por un bajo nivel de realización de derechos, una débil política pública para la realización y protección de los derechos. Limitada presencia del Estado para la realización de los derechos [...] y para poblaciones en condiciones de vulnerabilidad situacional que están asociadas al género, etnia, procedencia o edad que aumentan sus niveles de exposición de factores de vulneración de sus derechos y a sufrir los efectos de dichas vulneraciones. (Defensoría del Pueblo, 2009, pp. 18-19)

El discurso del goce efectivo de derechos de la Corte Constitucional (ej.: Sentencia T-11001/09. Protección de los derechos fundamentales) y de instancias como la Defensoría del Pueblo se ha desplegado a diferentes instancias de la administración pública colombiana (Contraloría, Procuraduría, Congreso de la República, programas de Presidencia de la República, etc.) y hace énfasis, por un lado, en la búsqueda de resultados en materia de la superación de los factores de vulnerabilidad persistentes (ej.: Ley 1482 de 2011 “contra el racismo y la discriminación en Colombia”), y en la medición¹⁰ del goce efectivo de derechos universales (Mora, 2013) (en especial de poblaciones vulnerables) de los siguientes derechos universales, sin desconocer la afección de la totalidad del cuerpo de derechos constitucionales o estado de cosas inconstitucionales:

1. Derecho a la vida digna
2. Derecho a la integridad física
3. Derecho a la salud
4. Derecho a la seguridad alimentaria
5. Derecho al trabajo
6. Derecho a la salubridad pública
7. Derecho a la seguridad social
8. Derecho a la igualdad
9. Derecho a la participación
10. Derecho al mínimo vital
11. Derecho a la educación
12. Derecho a la vivienda digna
13. Derecho al acceso a la justicia
14. Derecho a una buena administración pública

Moncayo (2010), en el resultado de la investigación jurídica denominada *El derecho a la ciudad en los instrumentos internacionales y la Constitución Política colombiana de 1991*, plantea que el derecho a la ciudad es un derecho colectivo que jurídicamente se desarrolla desde tres facetas necesarias: a) el usufructo equitativo de lo que la ciudad tiene para ofrecer a sus habitantes, b) el mandato de construcción

¹⁰ La Corte Constitucional, en el Auto de Seguimiento 116 de 2008 a la Sentencia T-025 del 2004, establece una serie de indicadores de goce efectivo de derechos (GED).

colectiva y participativa de los asuntos de ciudad y c) el goce efectivo de los derechos humanos en los contextos urbanos.

Frente a esta última faceta, Moncayo hace alusión a la clasificación jurídica de Abramovich y Courtis, en la cual el goce efectivo de derechos humanos, desde esta perspectiva jurídica, se basa en la capacidad del Estado de no interferir, obstaculizar o impedir, él mismo o terceros, el acceso al goce de los bienes (y servicios) que constituyen el núcleo del derecho, así como de garantizar y promover el acceso a los bienes (y servicios) que constituyen el núcleo del derecho (Mocayo, 2010, p. 144). En tal sentido, el goce efectivo de los derechos humanos establece la agenda de lo que una ciudad o municipio debe ofrecer “y determina lo que no queda supeditado al vaivén de las voluntades políticas” (Mocayo, 2010, p. 145).

El desarrollo jurídico del término *gocce efectivo de derechos* (GED), que se evidencia en los autos de la Corte Constitucional, en la producción documental gubernamental en materia de población víctima de desplazamiento (Chica, 2013) y en los desarrollos investigativos de tipo jurídico (Moncayo, 2010), acude a conceptos propios de los enfoques de la NRP aquí abordados, tales como *valor público*, *gestión para resultados*, y da un especial énfasis a la medición en torno a indicadores de resultados y de impacto.

Considero, por el trabajo abordado frente al discurso técnico-jurídico del goce efectivo de derechos, que presenta un mayor alcance para el desarrollo de la gestión pública cuando se establecen los canales con conceptos más sólidos como *valor público*, *gobierno abierto* y *buena gobernanza*.

En el VII Seminario de la Red de Gobiernos Subnacionales en GpRD, que se llevó a cabo en Asunción, Paraguay, en el año 2014, organizado por el BID, la CoPLAC-GpRD y la municipalidad de Asunción, se firmó la declaración de Asunción por parte de un gran número de Gobiernos subnacionales de toda América Latina y el Caribe. En ella se señala la prioridad de abordar la GpRD con especial énfasis en la seguridad humana y los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) en los Gobiernos subnacionales.

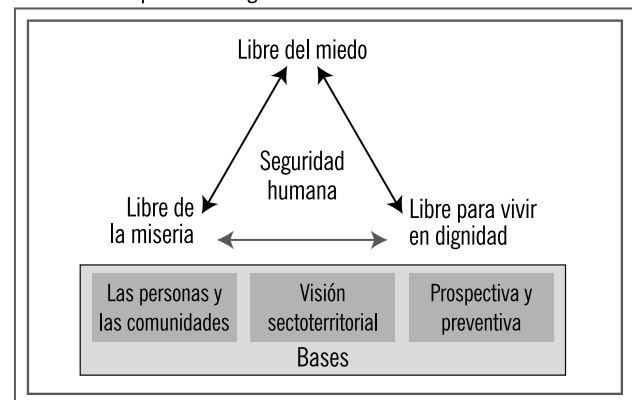
De la Declaración de Asunción se desprende la tarea de trabajar teórica y metodológicamente para formar una gestión para resultados en el desarrollo humano, basada en el goce efectivo de derechos que permitan liberar a las personas y a las comunidades del miedo, la miseria, y generar las condiciones para vivir en dignidad.

[...] la seguridad humana consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa utilizar procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano. Significa la creación de sistemas, políticas, sociales, medioambientales, económicas, militares y culturales, que en su conjunto brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad. (Comisión Seguridad Humana, 2003, p. 4)

Centrar la gestión para resultados en el goce efectivo de derechos basado en la seguridad humana implica pasar de la visión de la seguridad del Estado y las personas jurídicas (la empresa como base del mercado) a la seguridad de las personas y comunidades humanas. El Estado y el mercado han de estar al servicio del ser y la comunidad humana, y no al contrario, por lo cual es deber del Estado ser un promotor del desarrollo humano y un mediador entre los intereses del mercado y la sociedad desde un enfoque preventivo y prospectivo.

Esta visión también implica enfatizar en la idea de que hoy el ser y la comunidad humana se desenvuelven, ante todo, en redes locales territoriales y desterritorializadas (globales). Esto plantea la necesidad de abandonar la idea de llevar el Estado a lo local y dar paso a *la construcción de Estado desde y para lo local* territorial y desterritorializado (ej.: comunidades de sentido-ambientalistas, pacifistas, activistas políticos, movimientos culturales y académicos, etc.) en contextos globalizados.

Gráfica 1. Esquema de seguridad humana



FUENTE: elaboración propia.

Posnueva gestión pública

Cristian Plischoff (2012) plantea que el andamiaje burocrático está permeado por la destrucción de significados unívocos tales como los ideales de verdad, racionalidad, certeza y coherencia, lo cual se contrapone a la administración pública positivista, dando cabida al surgimiento de una administración pública posmoderna.

En este sentido, la posNGP responde a la crisis epistemológica del concepto tradicional de *administración pública*, donde al cambiar su andamiaje conceptual estamos ante una posadministración pública.

Esta mirada complementa la propuesta de Dussauge (2009), en la cual el acumulado argumental de la NGP (incluida la GpRD), al tratar de armonizar los discursos de buena gobernanza, se queda de alguna manera limitado al tratar de dar cuenta en el diseño de políticas de gestión de aspectos como la creación de confianzas (público-privada), la coordinación multinivel e intersectorial (público-privada), la comunicación inter e intragubernamental - sociedad civil, la colaboración (público-privada) para la consecución de objetivos comunes, y otros como: la construcción de Estado desde y para lo local con perspectiva global, la gestión de valores y derechos humanos (seguridad humana), y el desarrollo cognitivo para forjar competencias e innovación en la función pública.

Dussauge (2009), en su trabajo titulado *¿De las "E's" a las "C's"? Reformas administrativas en el mundo, 25 años después*, plantea cómo las E's de eficiencia, eficacia, efectividad y en últimas economía, reinantes en la administración pública, en los últimos años están siendo puestas al servicio de nuevos referentes tales como confianza, corresponsabilidad, compromiso ciudadano, concurrencia, colaboración, cooperación, comunicación y coordinación, los cuales tienen como horizonte la construcción de ciudadanía y cultura democrática.

Esto se refuerza con la mirada de Tom Christensen (2012), quien centra su trabajo investigativo en examinar las características típicas de la nueva ola de reformas de gestión pública en los países pioneros de la NGP, a las cuales denomina reformas posNGP.

Christensen encuentra que en unos momentos las reformas posNGP han reemplazado a la NGP y en otros la han complementado, de tal forma que emerge un nuevo híbrido en la gestión pública que hace énfasis en los elementos de la gobernanza y la coordinación horizontal (multisectorial), además de mejorar el control político.

El trabajo de Dussauge y Christensen señala que las nuevas reformas de la última década reafirman al Estado como el solucionador de última instancia de los problemas prioritarios de la sociedad, se enfocan en la repolitización de la administración pública –por años tutelada por la fuerza rectora de la economía– y hacen énfasis en la gobernanza, entendida como gobierno conjunto, y en la que la sociedad se autogobierna y el Estado pasa a ser un promotor del desarrollo socioeconómico.

Reflexiones finales

A partir del enfoque de gestión por políticas (Barzelay), y en especial del enfoque de gobierno abierto (Calderón, & Lorenzo, 2010; Guadián, 2010; Villoria, 2012), en la última década se han vislumbrado otros horizontes para la NGP en nuevas perspectivas tales como la visión europea (COM, 2001) de “políticas de buena gobernanza” (Villoria, 2012). Estas se basan en lógicas de transparencia y rendición de cuentas que establecen los marcos institucionales para el diseño de buenas organizaciones, que más allá del discurso de eficiencia centrado en el Estado, buscan desarrollar estrategias de participación público-privadas que incidan de manera directa y activa en la gestión de intereses compartidos.

Gráfica 2. De las E's a las C's



FUENTE: elaboración propia.

Estas nuevas perspectivas de la gestión se alinean hacia la construcción de una administración pública incluyente y orientada al goce efectivo de derechos (GED) (Chica, 2013), lo cual deja abierta una línea de trabajo en torno a la pregunta por el desarrollo humano, la seguridad humana y el enfoque del goce efectivo de derechos.

La NGP en escenarios de buena gobernanza, al introducir un papel más activo de parte de la ciudadanía en la acción pública, implica desarrollos teóricos, técnicos y normativos para innovar en las prácticas de Gobierno basadas en la interrelación entre actores públicos y privados, donde la coordinación entre actores deviene en el eje principal de la acción pública. Este planteamiento implica la recomposición de las apuestas de la NGP, que dan como resultado una posnueva gestión pública (Christensen, & Laegreid, 2007).

La posNGP busca incrementar los escenarios proclives a la buena gobernanza que potencien una mayor y mejor relación entre actores públicos y privados e institucionalicen mejores canales de seguimiento, control, evaluación y de rendición de cuentas. Ellos buscan superar los vacíos que entraña la implementación de estrategias basadas en el logro de resultados, la externalización y la discrecionalidad, en las cuales hay mayor riesgo de dejar las puertas abiertas a la ineficiencia administrativa y a la corrupción (Pliscoff, 2012).

La posNGP implica nuevos retos para la gestión del desarrollo en torno a la construcción de marcos teóricos y metodológicos respecto a los nuevos referentes de la gestión pública (confianza, corresponsabilidad, compromiso ciudadano, concurrencia, colaboración, cooperación, comunicación y coordinación), en torno a la construcción de ciudadanía activa y cultura democrática.

Finalmente, pensar una GpRD que se adapte a los nuevos referentes que se encaminan hacia la buena gobernanza, más allá de la NGP, lleva a pensar en el diseño de políticas de gestión en red no jerarquizadas, en las cuales los actores gubernamentales desarrollan capacidades institucionales para motivar a actores privados y ciudadanos a participar en forma activa en dichas redes, promoviendo procesos de negociación de acuerdos y de resolución de conflictos. Es decir, el autogobierno de la sociedad, donde el Estado se desplaza en múltiples centros como el promotor de los resultados en el desarrollo.

Referencias

- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Sección de obras de administración pública. México: Fondo de Cultura Económica.
- Asamblea General, ONU. (2000). *Declaración del milenio*. Nueva York: ONU.
- Aucoin, P. (1996). Reforma administrativa en la gestión pública: paradigmas, principios, paradojas y péndulos. En: Quim Brugue y Joan Subirats (comps.). *Lecturas de gestión pública*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 293-515.
- Aparecida, M. (2011). Desenvolvimento e implementação de modelo de monitoramento e avaliação para município de Contagem. En: Marini, Caio; Martins, Humberto. (2010). *Governança em ação*. Volume 2. Publix Editora.
- Aparecida de Oliveira, M. C., Borges Afonso, A., De Matos, F., & Silva, M. L. (2011). Políticas de Gestão de pessoas para resultados na prefeitura municipal de Curitiba. En: Marini, Caio; Martins, Humberto. (2010). *Governança em ação*. Volume 2. Publix Editora.
- Banco Interamericano de Desarrollo, BID. (2012). *Buenas prácticas de gestión para resultados en el desarrollo en Latinoamérica y el Caribe*. Washington D. C.
- Banco Interamericano de Desarrollo, BID. (2011). *Sistema de Evaluación Prodev(SEP). Gobiernos subnacionales*. Washington, D. C.: BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo, BID. (2008). *Buenas prácticas emergentes en la gestión para resultados en el desarrollo*. Libro de consulta. 3ª edición. Washington D. C.
- Banco Interamericano de Desarrollo, BID y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD. (2007). *Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público*. Washington D. C.: BID.
- Banco Mundial. (1997). *Informe sobre el desarrollo mundial 1997: El Estado en un mundo en transformación*. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Barzelay, M. (2003). *La nueva gerencia pública. Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas públicas*. México: FCE.
- Barzelay, M. (2001). La nueva gestión pública. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos (y otros). *Revistas del CLAD*, 19.
- Barzelay, M. (1998). *Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública*. FCE.

- Braga, E.; Borges, A.; Porto, G. (2011) Alinhamento dos processos com a estratégia na agencia de transportes terrestres (ANTT). En: Marini, C., & Martins, H. (2010). *Governança em ação*. Volume 2. Publrix Editora.
- Bresser Pereira, L. C. (1998). *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. Caracas, Buenos Aires, Argentina: CLAD, Editorial Paidós.
- Calderón, C. y Sebastián, L. (Coord.). (2010). *Open Government. Gobierno abierto*. Alcalá La Real: Algón Editores.
- Chica Vélez, S. A. (2014). Perspectiva de la gestión para resultados en el desarrollo desde la Escuela Superior de Administración Pública de Colombia. XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Quito, Ecuador, 11 al 14 de noviembre de 2014.
- Chica Vélez, S. (2013). La construcción de una administración pública orientada al goce efectivo de los derechos desde un enfoque diferenciado: estudio de caso. El programa regionalizado de la Defensoría del Pueblo en Colombia. XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Montevideo, Uruguay, 29 de octubre al 1 de noviembre de 2013.
- Chica Vélez, S. A. (2012). La etnografía organizacional como abordaje metodológico para el estudio de la cultura de las organizaciones públicas. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Cartagena, Colombia, 30 de octubre al 2 de noviembre de 2012.
- Chica Vélez, S. A. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración & Desarrollo*, 39(53), 57-74.
- CLAD. (1998). *Una nueva gestión pública para América Latina*. CLAD.
- Comisión Europea, COM. (2001). *Libro blanco sobre la gobernanza europea*. Unión Europea.
- Comisión Seguridad Humana, ONU. (2003). *Seguridad humana ahora*. New York.
- Christensen, T, & Per L. (2007). Reformas post nueva gestión pública. Tendencias empíricas y retos académicos. En *Gestión y Política Pública*, XVI(2), 2.º semestre de 2007, pp. 539-564.
- Christensen, T. (2012). Post-NPM and changing public governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1(2012).
- Culebro Moreno, J. (2014). Modernización administrativa y post-nueva gestión pública. De los dilemas y tensiones hacia las nuevas formas de coordinación y regulación. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública Departamento de Gestión Pública y Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno*, III(1), enero-junio 2014.
- Cruz-Rubio, C. N., & Ramírez-Alujas, A. (2012). *¿Políticas públicas abiertas? Apuntes exploratorios para el análisis y transformación de los diseños políticos bajo los principios del gobierno abierto*. Madrid: Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (IUIOG).
- David, Z. (2014). Perspectiva de la Gestión para resultados en el desarrollo, GpRD, desde la Escuela Superior de Administración Pública. XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Quito, Ecuador, 11 al 14 de noviembre de 2014.
- Dimaggio, P, & Powell, W. (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Walter Powell y Paul Di Maggio. México: Fondo de Cultura Económica.
- Drucker, P. (1986). *Administración por resultados. La era de la discontinuidad: las pautas a nuestra sociedad cambiante*. USA.
- Drucker, P. (1964). *Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions*. Harper & Row.
- Dussauge Laguna, M. (2009). ¿De las "E's" a las "C's"? Reformas administrativas en el mundo, 25 años después. En: M. C. Pardo (coord.). (2009). *Nuevas tendencias en la teoría y en la práctica de la administración y de las políticas públicas*. México: El Colegio de México, 413-452.
- Echavarría, K. (2001). Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública. VI Congreso Internacional del CLAD sobre reforma del Estado y de la administración pública. Buenos Aires, Argentina, 5 y 6 de noviembre de 2001.
- Funtowicz, S., & Ravetz, J. (2000). *La ciencia posnormal. Ciencia con la gente*. Colección Antrazyt. Icaria Editorial.
- García, R., & García, M. (2010). *Gestión para resultados en el desarrollo en América Latina y el Caribe: avances y desafíos*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Garzón León, V. (2014). Gestión para resultados de desarrollo como estrategia de armonización de intereses público-privados. XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Quito, Ecuador, 11 al 14 de noviembre de 2014.
- Giacomini, C. (2012). *Gestão para resultados em Curitiba. Da valorização do capital intelectual a produção do conhecimento*. Curitiba: Instituto Municipal de Administração Pública.

- Guadián, C. (2011). *Open Government: una nueva manera de entender las AA.PP.* Barcelona: Nuevas Ideas.
- Guadián, C. (2010). ¿Transparencia? *Open Government. Gobierno abierto.* Alcalá La Real: Algón Editores.
- Granja, S. (2011). Modelagem da rede de Melhoria de gestão para o desenvolvimento da cadeia de fornecedores de bens e serviços da Petrobrás. Contenido en: Marini, Caio; Martins, Humberto. (2010). *Governança em ação.* Volume 2. Publix Editora.
- Habermas, J. (1994). *Historia y crítica de la opinión pública.* México: Ediciones G. Gil.
- Hood, Ch., & Jackson, M. (1997). *La argumentación administrativa.* México: Fondo de Cultura Económica.
- Hood, Ch. (1996). Racionalismo económico en la gestión pública: ¿de la administración pública progresiva a la nueva gestión pública? En: Quim Brugué y Joan Subirats (comps.), *Lecturas de gestión pública.* Madrid: INAP, 469-490.
- Jiménez Gómez, C. E., & Mila G. (2012). Y ahora... gobierno abierto: nuevos términos en la constante búsqueda por la transparencia y la rendición de cuentas. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública, Cartagena, Colombia, 30 de octubre al 2 de noviembre.
- Kaufmann, J., Sanginés, M., & García Moreno, M. (2015). *Construyendo gobiernos efectivos. Logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe.* Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Larbi, G. A. (1999). *The New Public Management Approach and Crisis States.* Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Lozano, A., Chica, S., & Tapia, E. (2010). *Contextos, debates e interpretaciones sobre estructura organizacional: líneas de pensamiento, experiencias nacionales y privadas.* Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública. Escuela Superior de Administración Pública. Facultad de Investigaciones. Grupo Organizaciones, Gestión y Políticas Públicas.
- Martins, H., & Marini, C. (2010). *Una guía de gobernanza para resultados en la administración pública.* Brasilia: Publix Editora.
- Marini, C. (2004). Um governo matricial: estruturas em rede para geração de resultados de desenvolvimento. En: XI Congreso Internacional del CLAD sobre reforma del Estado y de la administración pública. Madrid: España.
- Moncayo, L. (2010). ¿Qué significa tener derecho a la ciudad? La ciudad como lugar y posibilidad de los derechos humanos. *Revista Territorios*, 22(2010), 125-149.
- Moore, M. (1995). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público.* Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica.
- Mora, D. (2013). *El goce efectivo de derechos de la población desplazada en Colombia.* Documento de trabajo de la CEPAL. Recuperado de http://www.cepal.org/dds/agenda/0/49810/Presentacion_Diego_Mora_12.13_junio_2013.pdf
- North, D. (2005). *Understanding the process of economic change.* Princeton University Press.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.* FCE
- OCDE y Banco Mundial. *Principios de GpRD en acción: libro de consulta de buenas prácticas recientemente identificadas.*
- OCDE et al. (2004). *Promoviendo un camino armonizado para la administración para resultados de desarrollo. Declaración de Marrakech.*
- OCDE. (2002). *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados.* OCDE.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *La reinención del Gobierno.* New York: Addison-Wesley.
- Peters, B. G. (1999). *La política de la burocracia.* México: Fondo de Cultura Económica.
- Pliscoff Varas, C. H. (2012). Dilemas teóricos post nueva gestión pública como parte de una revisión de la administración pública para América Latina: reflexiones a partir del eterno problema de la corrupción. En: XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Cartagena, 30 de octubre al 2 de noviembre de 2012.
- Portela, T., Engel, M., Caldas, J., & Silva, T. (2011). Plano de desenvolvimento por competências na companhia imobiliária de Brasília (Terracap). En Marini, C., & Martins, H. (2010). *Governança em ação.* Volume 2. Publix Editora.
- Pliscoff Varas, C. H. (2012). Dilemas teóricos post nueva gestión pública como parte de una revisión de la administración pública para América Latina: reflexiones a partir del eterno problema de la corrupción. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública, Cartagena, 30 de octubre al 2 de noviembre de 2012.

- Ramió Matas, C. (2001). *Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelos de Estado y cultura institucional*. CLAD.
- Ramírez, Á. (2011). Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 9(15), 99-125.
- Ramos, C. (2010). La apertura a la sociedad: una necesidad. En: *Open Government. Gobierno Abierto*. Alcalá La Real: Algón Editores.
- Riccucci, N. M. (2010). *Public Administration: Traditions of Inquiry and Philosophies of Knowledge*. Washington, D. C.: Georgetown University Press.
- Rodríguez Hernández, J., & Tapia Góngora, E. (2008). *Pensamiento administrativo y organizaciones públicas II. Módulo para educación a distancia*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Programa de Administración Pública Territorial.
- Rosales, M., & Valencia, S. (2008). América Latina: ciudades y gobierno locales.
- Santana, A., De Menezes, D., Mota, J., & Rodrigues, M. (2011). Gestão para resultados na capes. En Marini, C., & Martins, H. (2010). *Governança em ação*. Volume 2. Publix Editora.
- Tapia, E. (2012). Tendencias y modelos en diseño y rediseño organizacional en el sector público: análisis comparado de las reformas en ocho gobiernos centrales de América y Europa entre 2000-2010. xvii Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Cartagena, Colombia, 30 octubre al 2 de noviembre de 2012.
- Tapia, E. (2011). La configuración del saber administrativo público. Una mirada desde el rol de las doctrinas en la argumentación administrativa. *Administración y Desarrollo*, 39(53), 109-122.
- Tilly, Ch. (1998). *La desigualdad persistente*. Buenos Aires: Manantial.
- Valenzuela, R. (2013). Delimitar gobierno abierto para ampliar la colaboración con una sociedad más abierta. En *Estado, Gobierno, Gestión Pública*, 127-158.
- Vlk, B. (2011). Post-new public management under the Obama administration: an early snapshot. *The Michigan Journal of Public Affairs* 8 (Spring 2011).
- Villoria, M. (2012). Paradojas y tensiones de la innovación: el caso del Open Government. *P3T, Journal of Public Policies and Territories. Participation, citizen, control, governance*, 2(June-July), 11-14.