

PRESENTACIÓN DEL LIBRO

Resituar la Gobernanza como respuesta efectiva para la transformación de Puerto Rico

Entre opiniones, análisis, críticas e interrogantes crece la impresión de que se cierra el ciclo de gobierno que se abrió en los años ochenta del siglo pasado para afrontar los problemas fiscales y políticos que agobiaban a los estados sociales de bienestar, el cual se reafirmó con el derrumbe del orden social comunista (1989,1991) y el desmoronamiento de los gobiernos desarrollistas autoritarios de nuestra región. Este cierre del ciclo del gobierno del Estado es denominado descriptiva o críticamente como neoliberal.

Su instauración fue decisiva para impedir la crisis de los gobiernos democráticos por ingobernabilidad, la que el libro *La crisis de la democracia* (1975) vaticinó como inminente y que imputó a su modo normalizado de gobernar. En este no se disponía de los recursos financieros suficientes ni de la aceptación política para responder a la demanda social, lo que a su vez creaba un peligroso desajuste entre esa demanda y la oferta gubernamental para satisfacerla. Ello se manifestaba en cuestionamientos, movilizaciones, y en un difuso escepticismo sobre la capacidad y efectividad directiva de los gobiernos democráticos. El reajuste de la relación entre el gobierno y la sociedad fue la condición exigida, indispensable para impedir la crisis de las democracias o para salir de ella. Era necesario y urgente incrementar la capacidad gubernamental y redireccionar la demanda social centrada en el gobierno hacia otras agencias de la sociedad, hacia las empresas económicas y las organizaciones de la sociedad civil, cuyas actividades y productos aportan con igual, o acaso mejor calidad, los bienes, servicios y oportunidades que la mayoría de los ciudadanos acostumbran exigir y recibir de las entidades gubernamentales.

La aportación del consenso neoliberal mundial fue resucitar la importancia de los mercados para el crecimiento, la estabilidad, el bienestar de la sociedad. Sus iniciativas habían sido inhibidas por rigurosas regulaciones y controles o menospreciadas y hostigadas. Eran, pues, la causa de males sociales y no de beneficios. La reestructuración de las relaciones entre el Estado y el mercado transformó la economía política de la sociedad; relanzó el crecimiento económico y las oportunidades de bienestar y progreso; restringió el dirigismo económico gubernamental innecesario y el gasto público desproporcionado; reactivó las libertades económicas, intelectuales y políticas; despertó las iniciativas de la sociedad civil; y aprovechó las potencialidades de la revolución digital de la informatización y la conectividad.

El éxito del arreglo neoliberal fue diferente en las naciones y dependió de la fortaleza institucional de los Estados, la calidad de la cultura política de las sociedades, la consistencia financiera, productiva y comercial de sus empresas, su capital humano y su capital social. Los beneficios de la nueva relación entre los Estados y los mercados propulsaron su expansión mundial, su globalización.

Sin embargo, el Estado neoliberal empezó a mostrar fisuras. Los ciudadanos cuestionaron a los políticos, gobernantes y funcionarios por sus repetidas fallas directivas y transgresiones, ilegalidad, corrupción, discriminación, entre otros ejemplos. Los movimientos ambientalistas imputaron la destrucción de los ecosistemas terrestres y marinos a las corporaciones económicas globales y a gobiernos cómplices de sus negocios o negligentes en exigirles el acatamiento de las normas legales. Los movimientos sociales reprobaron la actuación de los gobiernos y las corporaciones por la desigualdad que ocasionaban entre las naciones y entre las regiones, sectores y personas. Otros factores críticos del debilitamiento neoliberal fueron la crisis financiera global del 2008 a consecuencia de la desregulación económica y la incuria gubernamental; la difusión de una cultura individualista y consumista, indiferente o desafecta al interés público; la polarización política; la relativización ética; la expansión transterritorial de la criminalidad y de los tráficos; y el sacudimiento mundial de la pandemia Covid con sus ruinosos impactos sanitarios y económicos. Todo ello revaloró la importancia del dirigente gubernamental que, con sus normas, poderes y recursos, tiene la autoridad y capacidad para bloquear las amenazas a la vida asociada y personal y para dar respuesta a necesidades y problemas que los mercados y las actividades solidarias de las organizaciones civiles no pueden resolver. A todo esto, hoy se puede añadir el reordenamiento geopolítico en curso por medios bélicos.

El rendimiento decreciente del ciclo neoliberal ha motivado la exigencia de su reestructuración. En un extremo, están los políticos, intelectuales y ciudadanos que satanizan al neoliberalismo, demandan su demolición y reclaman el retorno del estatismo interventor y de presidencialismos populistas autoritarios. En el otro extremo, se ubican los políticos, intelectuales y ciudadanos que reconocen la necesidad y aun la urgencia de reestructurar la economía política neoliberal y eliminar sus efectos injustos e indeseables. Sin embargo, estos advierten al mismo tiempo que los Estados nacionales, los gobernantes y la clase política no poseen los recursos institucionales, políticos, financieros, informativos, cognoscitivos, tecnológicos, humanos ni la credibilidad discursiva para creer que ellos por sí mismos, sólo mediante su mando y control y sus relatos sociales emotivos, son capaces y suficientes para determinar los objetivos de la sociedad, justificar su valía, realizarlos y producir los bienes y servicios que los ciudadanos demandan y a los que tienen derecho. La dirección social del agente gubernamental es necesaria, pero es insuficiente. No puede por sí sola construir la sociedad humana a la que se aspira con buenas razones. La dirección de la sociedad actual requiere más recursos y más agentes que los gubernamentales y, obviamente, más recursos y agentes que las corporaciones económicas. El reclamar y proclamar una economía política exclusivamente estatista, gubernamentalista, chovinista, está destinado a limitaciones insalvables que aporten a entender y resolver los apremiantes problemas y cambios actuales.

La voluntad de cambio ante las limitaciones del arreglo estatal neoliberal nos ha llevado lógicamente a plantearnos la cuestión acerca de la configuración y la conducción de la nueva estructura política y económica de la sociedad del siglo XXI a fin de eliminar los desvíos y daños de la gobernanza pasada y para evitar aventuras regresivas, experimentos inservibles o las ocurrencias de un líder unipersonal sin controles y

autocrítica. Ningún cambio social es creación de la nada, por lo que crecen las preguntas sobre las condiciones institucionales y sociales a respetar, preservar y corregir al igual que sobre las condiciones a descartar, o transformar, a fin de restituir la confianza social en la capacidad directiva de los gobiernos. La cuestión de la gobernanza de la sociedad está hoy de nuevo en el centro de la vida cívica y de la investigación académica. Se busca y requiere un gobierno líder, institucionalmente riguroso y capaz de dar respuesta a las circunstancias y problemas presentes y previsibles de la sociedad contemporánea.

Como toda gobernanza pública, la cuestión de la gobernanza actual implica la legitimidad del dirigente gubernamental y la efectividad directiva de ese gobernante a fin de que sus regulaciones y políticas tengan sentido, utilidad y aceptación social. Las propiedades y los componentes de la acción de gobernar han sido objeto de estudio en miles de investigaciones de ciencia política, sociología política, política pública, administración pública, derecho público, que han ofrecido descripciones y explicaciones de la estructura y funcionamiento, y del auge y caída tanto de los estados y gobiernos totalitarios, autoritarios como de los gobiernos democráticos. Estos estudios han analizado el ordenamiento normativo de las atribuciones y facultades del gobierno, la composición de sus relaciones políticas, el proceso de elaboración de la decisión de las políticas públicas, la organización y el desempeño de las entidades de la administración pública, la cultura política de las sociedades... De igual modo, han señalado sus pros y contras, criticado sus defectos y desviaciones a la par que han propuesto reformas y han contribuido a definir y mejorar las propiedades institucionales y ejecutivas de los gobiernos. La novedad de los resultados de las investigaciones recae en la importancia que tiene la gobernanza colaborativa, sinérgica y asociada entre el agente gubernamental y los agentes sociales: la cogobernanza.

El Centro de Gobernanza Pública y Corporativa de San Juan de Puerto Rico es un ejemplo regional de investigación académica. La Dirección Ejecutiva del Centro, la Dra. Eneida Torres de Durand y su destacado equipo de colaboradores académicos y de investigadores han sido fundamentales para la trascendencia de sus estudios y la contribución a las causas cívicas relevantes y a la calidad del gobierno de Puerto Rico. Este Centro se ha enfocado en el conocimiento de la gobernanza del sector público y de las corporaciones privadas, sin oponerlas o desvincularlas, puesto que coordinadas y asociadas se configuran en los activos básicos de una sociedad para avanzar hacia los futuros deseados de mayor bienestar, seguridad y justicia y para dejar atrás desviaciones, divisiones, vicios, necesidades, males.

Este texto, que se realiza por invitación generosa de la Dirección Ejecutiva del Centro, es congruente con sus propósitos y actividades y aspira a ser una de sus contribuciones académicas. El libro tiene dos partes: *Gobernanza y política pública* y *Administración y gestión pública*.

En la primera parte, se ofrece la definición de la gobernanza pública, de sus principios, dimensiones, componentes, propiedades, tipos, campos de acción, problemas. Se explica también el origen de la Nueva Gobernanza Pública, intergubernamental, gubernamental-social, público-privada, colaborativa, sinérgica, corresponsable. La

efectividad directiva de los gobiernos democráticos es la referencia que motiva y encuadra los textos.

La segunda parte se dedica a la administración pública, por cuanto el gobierno rige a la sociedad mediante las actividades de sus entidades administrativas. Se aborda el tema regionalmente sensible de la gobernanza social con énfasis en la inclusión social y posteriormente se abordan dos temas de frontera de la gestión pública. Se analizan la alta dirección o gobernanza de las entidades del sector público, asunto en el que el Centro ha sido pionero en la región, y la gestión del conocimiento en el sector público, de los cuales el de la alta dirección es básico. Ello es así porque se ha estudiado prácticamente toda la administración pública menos su dirección, cuyas decisiones son determinantes y perjudican su desempeño si su calidad institucional y ejecutiva es defectuosa, sin controles. Lo mismo puede decirse de la gestión del conocimiento en el sector público, un tema de importancia y urgencia. El trabajo público, los procesos administrativos y los servicios públicos se encuentran en reestructuración debido a la incorporación de los dispositivos y sistemas digitales de las tecnologías de información y comunicación y a los avances de la inteligencia artificial. Por todo lo cual, otra administración pública se perfila.

Algunos de los textos han sido publicados anteriormente. Pero a raíz de la invitación del Centro los he releído, analizado, corregido y recortado con el propósito de mejorar su claridad conceptual y su argumentación. Espero sean de utilidad.

La invitación del Centro de Gobernanza Pública y Corporativa ha sido una distinción honorífica que he valorado y que representa un reconocimiento alentador a mi trabajo académico, lo que me motiva a seguir ocupándome de los temas públicos de gobierno y de su efectividad directiva con muchos otros colegas y conciudadanos. Larga vida al Centro de Gobernanza Pública y Corporativa.

Luis F. Aguilar Villanueva