



## De la gobernanza al nuevo servicio público: servir, no dirigir

Sánchez González, J.J. (2024). *Nueva Gobernanza Pública: implicaciones para un Nuevo Servicio Público*. Tirant lo Blanch.

Recibido: 04 de Diciembre de 2025

Jem Alexis Fernández Sánchez

Aceptado: 05 de Diciembre de 2025

Tanto en la política como en la administración pública, se debe servir, no dirigir. A finales del Siglo XX y en las dos primeras décadas del Siglo XXI, con las democracias contemporáneas, surgió la gobernanza, es decir, una nueva forma de gobernar de los gobiernos. Este concepto tomó relevancia en el debate académico y se volvió parte de los discursos político, social y económico, por vincularse (aunque superficialmente), al quehacer del Estado, con apoyo de la sociedad civil y del mercado.

Sin embargo, su utilidad superficial dista mucho de la propia definición de la gobernanza, sus características y su desarrollo como un paradigma en el Administración Pública. Por ello, para hablar de gobernanza, es necesario identificar y reconocer a la gobernabilidad como base fundamental de la misma, es decir, sin gobernabilidad no hay gobernanza.

Se debe comprender que la gobernanza es una nueva forma de gobernar que se construye desde la lógica de la co-gestión, la cooperación y la corresponsabilidad del gobierno en conjunto con la sociedad civil y el mercado, con el objetivo de atender asuntos públicos.

La gobernanza, como nuevo campo estudio, da lugar a la Nueva Gobernanza Pública (NPG), un nuevo paradigma que consiste “en una amplia variedad de mecanismos, procesos, instituciones y relaciones (incluida las asociaciones), a través de las cuales ciudadanos [...], grupos y organizaciones, pueden expresar sus intereses, sus derechos y responsabilidades, y mediar sus diferencias. (Sánchez González, 2024, pp. 324). De ahí que es fundamental el estudio e implementación del NSP para la consolidación de la NPG y, a la vez, como una alternativa viable a los modelos tradicionales y gerencialistas.

Así, sin que el Estado pierda su rectoría, coordina esfuerzos, experiencias y recursos entre los actores y los sectores, los cuales además de atender problemas públicos, crean valor público.

El libro de José Juan Sánchez González (2024) tiene una posición conciliadora respecto al estudio de la Administración Pública, durante cuatro capítulos, el autor busca generar debate sobre la NPG como un posible nuevo paradigma de la Administración Pública y, con ello, exponer las implicaciones del Nuevo Servicio Público (NSP).

---

Primero, el autor inicia el capitulo con la exposición de la evolución de la Administración Pública desde finales del Siglo XX hasta lo que va del Siglo XXI; posteriormente analiza la NPG y el NSP; y, por último, explica las implicaciones del SNP tanto en los servicios como en los servidores públicos. A continuación, se desglosa el contenido de cada uno, para su consulta.

En el primer capítulo, el autor hace un recorrido analítico por los paradigmas de la Administración Pública: integra de forma propositiva los últimos estudios del Siglo XXI y los agrupa en tres grandes apartados: la Administración Pública Progresista (APP), la Nueva Gerencia Pública (NGP) y la Nueva Gobernanza Pública (NPG, por sus siglas en inglés). En este último se resalta el estudio del Nuevo Servicio Público (NSP).

El primer apartado sobre la APP, engloba el modelo tradicional de la Administración Pública, el cual se distingue por la dominación racional aplicada en modelos como la dicotomía política-administrativa, la administración científica y el modelo burocrático, que tienen como precursores a Woodrow Wilson (1887), Frederick Taylor (1923) y Max Weber (1944).

El segundo apartado integra los modelos de la Nueva Gerencia Pública (NGP), enfocados en la aplicación de las herramientas empresariales (sector privado) en la Administración pública, y en lo que se resalta el modelo de la elección pública (public choice). Este paradigma de la NGP se desarrolla con más impulso bajo la lógica de un modelo de mercado con mayor competitividad, capacidad de respuesta, calidad de productos, gestión pública, eficiencia y eficacia de los servicios públicos al consumidor. El análisis se centra en los estudios de Simón (1957), Osborne y Gaebler (1992), Warner y Hefetz (2008), Dunleavy y Hood (1994), Savas (1987), por nombrar algunos.

El tercer apartado se centra en la Nueva Gobernanza Pública (NPG), la cual surge como una respuesta al declive de la Nueva Gerencia Pública y propone un nuevo modelo de interacción entre el gobierno, la sociedad civil y el mercado, bajo la lógica de la coparticipación, coproducción y cogestión.

En este nuevo paradigma se resalta la participación de la sociedad civil (el tercer sector) en la cooperación y atención de los asuntos públicos; y se destaca el estudio del Nuevo Servicio Público (NSP) con su propia teorización, definición y características, cuyo objetivo es servir a los ciudadanos. El análisis de este apartado se centra en los textos de Kooiman (2003), padre de la gobernanza; y en los textos de Osborne (2006 y 2010), Maynetz (2000 y 2001), Peters y Pierre (2008), Rhodes (1997, 1998 y 2005) Denhart y Denhart (2000, 2010 y 2015), entre otros.

En el segundo capítulo, Sánchez González analiza la transición de la APP y la NGP, a la Nueva Gobernanza Pública (NPG) desde el contexto de la globalización; el uso de las tecnologías de la información; la complejidad de las sociedades contemporáneas, y la necesidad de generar cambios en la forma de gobernar de los gobiernos. Si bien la evolución de la Administración pública es inevitable, esta debe estar acompañada de cogestión y corresponsabilidad entre el gobierno, la sociedad civil y el mercado; así como de la “eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos y la mejora de la calidad de la atención de la ciudadanía” (Sánchez, 2024, p. 105), es decir, debe configurarse con la Nueva Gobernanza Pública (NPG).

El surgimiento del paradigma de la Nueva Gerencia Pública (NPG) buscó la modernización de lo tradicional (hoy APP), con el uso de herramientas del sector privado en el sector público, bajo la lógica del mercado; sin embargo, Sánchez González (2024) hace una crítica propositiva en la que el modelo gerencialista debe ser revisado, ya que gobernar no es negocio y no se puede categorizar al ciudadano como un cliente. De ahí que la modernización de la APP a la NPG sea una etapa de transición y no un paradigma en sí mismo, a diferencia de la NPG, la cual se integra en el estudio de la Administración Pública como un nuevo paradigma de debate.

Por esta razón, el capítulo se centra en definir qué es la Nueva Gobernanza Pública (NPG), los ejes principales de la misma y el avance que ha tenido en los últimos años del Siglo XXI. La definición la ubica como un paradigma en construcción que se expande rápidamente en los quehaceres político, institucional, empresarial, profesional y popular en la sociedad contemporánea.

El autor define este nuevo paradigma en tres vertientes integrales: la gobernanza pública, como las relaciones e interacciones institucionales entre actores del gobierno, la sociedad civil (tercer sector) y el mercado; la gobernanza del sector público, como las relaciones entre los sectores público, privado y social; y la Nueva Gobernanza Pública (NPG), que integra los anteriores y resalta la interactividad entre los sectores y los actores, a través de redes colaborativas, donde el Estado requiere de la sociedad y el mercado para atender los asuntos públicos. En este último, Sánchez González (2024) reitera que es un factor primordial generar valor público.

En el mismo capítulo, el autor da a conocer distintos ejes de la NPG los cuales define con sus respectivas características. Entre ellos se aprecian: el nuevo orden global con la nueva gobernanza global y la metagobernanza; el valor público y el bien público con el nuevo servicio público y la gobernanza inteligente; los acuerdos de partes interesadas con la gobernanza de las relaciones contractuales mediante asociaciones público-privadas; la participación ciudadana efectiva con la gobernanza participativa; la gobernanza interactiva y la gobernanza colaborativa; y, por último, el enfoque de las asociaciones con la gobernanza de la red interorganizacional y la gobernanza con asociaciones.

Sánchez González (2024) cataloga a la NPG como un nuevo movimiento en la Administración Pública que va más allá de lo tradicional y del gerencialismo, ya que tiene alcances como consolidar los valores democráticos que establece al Estado como garantía del valor público; asegurar la gestión pública como un servicio al público y para el público, con ciudadanos que tienen la capacidad de deliberar y participar en la atención de problemas públicos; brindar mayor transparencia y rendición de cuentas, y conseguir que el gobierno promueva un diálogo con los ciudadanos con el que se obtengan respuestas.

En el tercer capítulo se analiza el Nuevo Servicio Público (NSP), como parte del eje “Valor Público y Bien Público” y en el marco de la Nueva Gobernanza Pública (NPG); y se desarrolla el debate sobre la problematización, teorización e implementación del NSP en la Administración pública. En esta sección, las palabras “servir, no dirigir” (Sánchez, 2024, pp. 207 y 216), se convierten en el pilar principal del capítulo debido a que funcionan como la idea fundamental en la que se basó el autor para escribir y publicar el presente libro “Nueva Gobernanza Pública: implicaciones para un Nuevo Servicio Público”.

En esta sección, Sánchez González (2024) expone que la problematización del NSP se origina al analizar el desgaste que ha tenido la Nueva Gerencia Pública (NGP) en el quehacer de los gobiernos, la cual, en palabras del autor, la ha llevado a su propio fracaso. Esta crítica propositiva a la NGP se basa en el trabajo de autores como Denhardt y Denhardt (2000, 2010 y 2015), Osborne (2006 y 2010), King y Camilla (1998), Pastor Albaladejo (2013), Martínez Navarro (2013) y, Pereira y Jaráiz (2015), entre otros, con el objetivo de definir el NSP, sus raíces, sus características teóricas-descriptivas, sus principios y la importancia del mismo en la democracia contemporánea.

El autor explica a detalle los ejes necesarios para constituir una plataforma democrática en el NSP: la inteligencia cívica (inteligencia colectiva), vinculada a los desafíos compartidos entre los actores involucrados; la democracia, entendida como el ideal en el que se desarrolla el NSP; el Gobierno Abierto, como un modelo de gestión vinculado al uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC's); la transparencia y rendición de cuentas, la participación, la colaboración y los cambios en la cultura organizacional de las instituciones públicas; y por último, la deliberación online como proceso de comunicación directa con el uso de las TIC's, para la toma de decisiones vinculada principalmente a la inteligencia cívica (Sánchez-González, 2024, p. 194). Un marco que permite la creación de valor público en la administración pública.

En este sentido, la sustentación, definición y caracterización del valor público se fundamenta en autores como Moore (1955), Bozeman (2007), Meynhardt (2009) y, Bryson, Crosby y Bloomberg (2014) entre otros. En estos trabajos se resaltan los beneficios que los ciudadanos perciben (valoran) y obtienen por el quehacer de la administración pública. Esto se refleja en el consenso normativo vinculado a los derechos y obligaciones; en la comunicación para la emisión de juicios informados; en la capacidad de la administración pública para atender a los ciudadanos a través del servicio público y, en la consolidación de la relación e interacción entre los ciudadanos en la sociedad.

Para cerrar el capítulo, Sánchez González (2024) aborda la implementación del NSP bajo la lógica de siete principios, los cuales explica de forma amplia y detallada en el texto. Entre ellos se encuentran: “servir en lugar de dirigir”; “el interés público como objetivo, no como subproducto”; “pensar estratégicamente, actuar democráticamente”; “servir a los ciudadanos, no al cliente”; “rendición de cuentas”; “valorar a las personas, no solo la productividad”; y “el valor público y nuevo servicio público” (pp. 212-232).

Estos principios buscan generar nuevas actitudes en los administradores públicos quienes, bajo la lógica de servir asuman un nuevo rol en el cual el quehacer de los gobiernos y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos sean posibles.

En otras palabras, la centralidad de los servicios públicos trasciende a un Estado plural, con interés y apoyo del sector privado, sin fines de lucro (tercer sector), y con la visión y el compromiso de hacer una diferencia en la administración pública, donde las personas servidoras públicas sirvan y la ciudadanía participe en los asuntos públicos.

El capítulo IV centra su análisis en las implicaciones del NSP en la NPG, específicamente sus implicaciones en los servicios públicos y en los servidores públicos.

---

Para ello, el autor primero explica a la NPG como un nuevo paradigma en construcción que está en debate en la Administración Pública, y cómo el NSP surge en el marco de este para contribuir a la generación de valor público, además de exponer la importancia de su implementación, para fortalecer la Nueva Gobernanza Pública (NPG).

Mediante una explicación detallada, Sánchez González (2024), expone que la NPG requiere de una mayor profundización teórica y empírica para subsanar en el debate tres críticas principales: primero, la historia comparada respecto a la evolución de la administración pública en diversos países; segundo, el problema de la evidencia en relación a la carencia de literatura sobre la NPG, para generar conocimiento empírico sobre la nueva realidad de gobernar de los gobiernos; y, tercero, el problema de la teoría en relación a los principios, afirmaciones razones y pruebas de la NPG, para pasar de lo descriptivo-analítico, a la conformación teórica (pp. 254-262).

Este apartado se desglosa en dos vertientes: los servicios públicos y en los servidores públicos y se basa en los trabajos de autores como Borjas (2003), Perry (2007), Hamilton (2007), Alford y O'Flynn (2012), Mulgan (2012), Dickinson y Sullivan (2014), el mismo Sánchez González (2024), entre otros.

Respecto a las implicaciones del NSP en los servicios públicos, resaltan distintos temas como: las reformas institucionales para mejorar la participación popular; las reformas estructurales salariales del servicio público; la competencia y la capacidad de fuerza laboral; el dinamizar la obra pública; revalorar el estatus de sueldos y salarios del servicios públicos; el rediseño de los sistemas públicos de jubilación; el énfasis del servicio público a través de los sistemas organizacionales; el repositonar la formación y el desarrollo como elemento rutinario del contrato de trabajo; y el repensar las estructuras de rendición de cuentas que acomoden el desempeño. (Sánchez González, 2024, pp. 282-295). Estas implicaciones generan un gran impacto en la administración pública y, a la vez, una mejora en las mismas, tanto en su quehacer institucional como en su relación con los ciudadanos con su participación.

Sobre las implicaciones en los servidores públicos, se resaltan temas como el cambio profesional; la renovación de la educación cívica; la fundamentación en valores y principios democráticos; la promoción de la democracia; del interés público y del valor y los valores; la implementación de políticas públicas; lo profesional, moral, ético, responsable y confiable; las habilidades técnicas y gerenciales; los modelos del rol del profesional del servicio público; el servidor público como agente de cambio social; el sentir y describir necesidades públicas; el proporcionar un acceso significativo a los procesos de políticas, y proteger vidas privadas (Sánchez González, 2024, pp. 295-319). De esta manera es posible observar que todas estas implicaciones están vinculadas al nuevo rol de los servidores públicos en el quehacer institucional, ante y con la participación de los ciudadanos, para generar valores públicos.

En conclusión, el libro de Sánchez González (2024) coloca en medio del debate el nuevo paradigma de la Nueva Gobernanza Pública (NPG) en la Administración Pública, al integrar el estudio del Nuevo Servicio Público (NSP), y sus implicaciones en el servicio público y en los servidores públicos. Y brinda la posibilidad de un debate amplio sobre su objeto de estudio gracias a que cuenta con sus propios elementos como problematización, teorización e implementación.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Sánchez González, J. (2024). Nueva Gobernanza Pública: implicaciones para un Nuevo Servicio Público. 1era Edición, Academia Internacional de Ciencias Político-Administrativas y Estudios de Futuro (IAPAS) & Tirant lo Blanch.