

A cuarta revolución: a carreira global para reinventar o Estado

La cuarta revolución: la carrera global para reinventar el Estado

The Fourth Revolution: The Global Race to Reinvent the State



JOHN MICKLETHWAIT | ADRIAN WOOLDRIDGE

Galaxia Gutenberg, 2015

Recibido: 15/11/2016 | Aceptado: 22/11/2016

É común tanto entre os políticos como entre os académicos occidentais que, á hora de buscar marcos de referencia para a reforma da Administración ou a mellora da gobernanza dos seus respectivos países, se faga só dentro do propio marco occidental. Os expertos do noso ámbito só consideran digno de imitar prácticas que xorden no noso marco de referencia e só se permiten implantar reformas tanto na Administración como no seu goberno medidas que sexan avaladas por un bo desempeño nun país dos considerados como avanzados. É dicir, o noso marco de referencia xeográfico para a mellora e innovación administrativa son os países da Unión Europea ou do ámbito anglosaxón, como os Estados Unidos, Canadá, Australia ou Nova Zelandia. Calquera proposta de imitación dalgunha práctica administrativa fóra deste ámbito será moi probablemente recibida con condescendencia ou con indiferenza no mellor dos casos.

Non é esta, non obstante, a realidade que nos describen Micklethwait e Wooldridge. Estes autores xa nos deran probas da súa orixinalidade en traballos anteriores, como en *A hora dos gurús*, sobre as modas na xestión empresarial ou en *Un futuro perfecto*, sobre as consecuencias da globalización, e caracterízanse nas súas obras pola súa apertura a cosmovisións distintas da occidental á hora de analizar varios dos fenómenos máis transcendentos do noso tempo. A súa visión do mundo é verdadeiramente global e neste libro non defraudan tal perspectiva.

No libro, tras analizar de forma histórica as diversas revolucións que experimentou o goberno dos asuntos públicos desde a orixe dos Estados modernos no século XVI, discute a orixe do Estado, a súa transformación nun Estado liberal constitucional, a súa ulterior trans-

formación tras a Segunda Guerra Mundial en Estado social e, por último, a semirrevolución neoliberal dos anos oitenta do pasado século, que só conseguiu a medias os seus obxectivos.

A achega principal do libro, non obstante, non é a análise dos cambios históricos no goberno do público, que xa foron estudados detalladamente por autores como Michael Mann, Theda Skocpol, Charles Tilly ou Daniel Bell, entre moitos outros, senón a de explicar a cuarta revolución, a que se está a dar actualmente en moitos lugares do planeta, e que non son precisamente aqueles en que pensamos habitualmente cando queremos innovar en cuestións de gobernanza.

Os teóricos da gobernanza como antes apuntamos buscaron sempre modelos occidentais para intentar atopar boas prácticas para imitar e pensaron sempre neste tipo de sociedades, as nosas, como o destinatario natural das súas propostas. O resto do mundo foi case sempre sistematicamente ignorado. En Latinoamérica, Asia ou África non parecían ter achegado nada nunca á arte de gobernar e, en todo caso, o que se presumía é que deberían imitar as prácticas e condutas do mundo occidental desenvolvido, a pesar de que burocracias como a chinesa contaban con centos de anos de desempeño administrativo, que admiraron no seu momento aos estudosos da Administración pública, e influíron moito na creación dos modernos sistemas administrativos europeos (o exame de oposición, por exemplo), como ben recoñecen historiadores da Administración pública como Gladden. Nin sequera o Xapón, malia a súa avanzada Administración pública, é fonte de inspiración. África non só non é citada, senón que constitúe un claro contraexemplo das prácticas que hai que evitar.

Non obstante, este libro descóbrenos que na amplitude do mundo hai moito que aprender aínda e que nos pode servir de exemplo. É máis, as grandes revolucións na gobernanza están sendo desenvolvidas no suroeste asiático, na India e mesmo en África, e o mundo occidental xa non é a principal fonte de imitación no que se refire ao bo funcionamento do goberno. Os autores describennos, por exemplo, o funcionamento dos hospitais Shetty en Bangalore, a capital do estado indio de Karnataka. O doutor Shetty estableceu unha rede de hospitais, especializados en cirurxía cardíaca, que conseguen a través de novos métodos de organización e xestión hospitalaria pulverizar os custos das operacións cardíacas (o que nos Estados Unidos custa 100.000 dólares alí realízase por uns 2.000), permitindo a millóns de persoas acceder a servizos médicos de altas prestacións por un custo razoable. O modelo de hospitais estase a estender por Asia e África, e mesmo pretende acceder ao mercado sanitario norteamericano coa apertura de hospitais nas Illas Caimán. É máis, o doutor Shetty estableceu, en colaboración co Goberno do estado de Karnataka, un pioneiro seguro médico privado, o Yeshasvini, que cobre sanitariamente millóns de campesiños indios por 20 céntimos (sí, céntimos) ao mes. Isto, tarde ou cedo, con resistencias ou sen elas, afectará á forma de xestión da nosa xestión sanitaria. Xa o está a facer, pois a tales prezos o turismo sanitario axiña será unha realidade que afectará mesmo ás nosas aseguradoras. A competencia nestes servizos pronto será algo inevitable.

Non son menos revolucionarios os cambios na xestión pública que se están a desenvolver no sueste asiático, en especial en Singapur. Este pequeno país, a pesar dos seus déficits en materia democrática, está a ser un acelerador de cambios na rexión, en especial en materia de xestión sanitaria e de pensións. Singapur estableceu un modelo público de capitalización, evitando os problemáticos modelos de repartición do noso contorno, que capitaliza as pensións de retiro a través dunha xestora pública de fondos de pensións, pero que lle permite a

cada usuario modular a súa pensión futura e adecuarse ás súas propias circunstancias e necesidades, acostumando os seus cidadáns á cultura do aforro.

O vello mundo do estado do benestar tampouco está a ser insensible a estes cambios. Os cambios operados na xestión pública sueca tamén lles merecen aos nosos autores un capítulo no seu libro. O veterano estado social sueco, modelo durante moito tempo de reformas no noso contorno, parece ter aprendido tamén a lección e agora é tamén modelo a imitar polos cambios que está a realizar na súa forma de funcionar. Os hospitais privados San Göran, por exemplo, que funcionan en partenariado co Goberno, cuestionan o mito de que a saúde pública debe ser xestionada a través de elefantiásicos sistemas estatalizados e abren a porta a novas, máis económicas e máis flexibles formas de entender a administración sanitaria. Tamén Suecia parece ter entendido a necesidade de reformar os seus sistemas de pensións públicas e estableceu sistemas multipiases de xestión do retiro, combinando sistemas públicos de repartición, con xestoras públicas de capitalización ao estilo de Singapur e sistemas de capitalización privadas. Os traballadores suecos son agora un dos colectivos mellor informados de Europa en cuestións financeiras, pois eles deciden sobre a xestión dunha parte da súa pensión a través de xestoras privadas.

Pero é quizais o mundo da educación o que está evolucionado a un ritmo máis rápido no mundo, e é probablemente o que a medio prazo teña que adaptarse máis rápido. O libro abórdao superficialmente, pero aquí habería que destacar a revolución nas escolas que se está a desenvolver nestes momentos en varios dos suburbios máis pobres de África –como ben documenta James Tooley no seu libro *A bela árbore*–, na cal pequenas escolas privadas situadas en lugares aparentemente abandonados da man de Deus están a conseguir resultados espectaculares. Non se pode esquecer tampouco a revolución que no mundo universitario están a provocar novas formas de ensino, como Coursera ou a Academia Khan, mediante a cal os alumnos teñen acceso por internet de forma gratuíta a clases en directo ou gravadas, ordenadas e secuencializadas en forma de graos universitarios, de tal forma que millóns de persoas poden acceder de xeito gratuíto aos mellores profesores do mundo. Estas academias estableceron mesmo partenariados con universidades convencionais para validar créditos ou cursos, cando non son elas mesmas as que os certifican a través de probas ou exames en liña.

Os desafíos á Administración e ás formas tradicionais de facer política son máis que evidentes. Os autores inciden na esclerose, xa apuntada hai tempo por Mancur Olson no seu *Auxe e decadencia das nacións*, das modernas sociedades occidentais (o paradigma disto é para os autores Italia), que, de seren sociedades dinámicas e activas, pasaron a ser sociedades estancadas en moitos ámbitos e que, de non reaccionar como o fixeron os suecos, corren o risco de entrar nunha prolongada etapa de declive. Gobernos atados ao xeito de Gulliver en Liliput por decenas de grupos de interese que lles impiden moverse teñen que ser conscientes dos cambios que no libro se apuntan. A medio prazo, por exemplo, tanto a sanidade como a educación, entendidas ao estilo tradicional, vanse ver cuestionadas, da mesma forma que os taxis ou outros servizos son afectados pola chamada economía colaborativa. Non sería de recibo pretender manterse á marxe destes cambios, primeiro porque, de non o facer, as nosas economías axiña deixarían de ser competitivas a nivel global e, segundo, porque é case impensable que os usuarios de servizos públicos do noso contorno renunciasen ás enormes vantaxes que estas revolucións poden traer ás súas vidas. Non obstante, o libro, e este é se cabe o seu principal defecto, sobrevalora a capacidade de cambio dos nosos sistemas políticos. No libro antes citado de Mancur Olson expúñase como os gobernos occidentais,

saturados de regulacións e anquilosados polas presións de innumerables grupos de interese, son moi refractarios a calquera tipo de cambio que poña en cuestión intereses ben asentados. As resistencias ao cambio poden derrotar a curto e medio prazo os intentos de cambio, impondo aínda máis regulacións e trabas e blindando con novos estatutos e leis os servizos xa existentes. Só habería que imaxinar as presións que se darían nos estamentos educativos e sanitarios de países como o noso para resistirse á implantación de medidas encamiñadas a incorporar, aínda de xeito tímido, solucións do tipo das aquí expostas. As presións do sector do taxi contra a implantación de aplicacións tipo Uber son un bo exemplo do tipo de resistencias que se darían. A curto prazo triunfarán pero, como di Olson, a longo prazo o estancamento que estas provocan resultarán nunha especie de colapso na gobernanza que levará a que este tipo de medidas, en vez de implantarse de forma gradual, o fagan de forma revolucionaria todas á vez, como acontece, por exemplo, despois dunha guerra ou dun desastre financeiro de grandes magnitudes. Da capacidade dos nosos gobernantes depende entender isto ou non pois a cuarta revolución descrita comezou e inexorablemente está destinada a triunfar e a asentarse entre nós.

Miguel Anxo Bastos Boubeta

Profesor titular de Ciencia Política e da Administración
Universidade de Santiago de Compostela
miguelanxo.bastos@usc.es