

RESEÑA

Waissbluth, M., Pizarro, X., y Medrano, A. (Eds.) (2021). *Introducción a la gestión pública: un Estado al servicio de la ciudadanía*. Santiago: Penguin Radon House. 457 pp.

Tomás Soto Jara 

Universidad de Chile

LA forma en como se desempeña un Estado es fundamental para mejorar la calidad de vida y los estándares de una sociedad. Un mejor Estado significa, entre otras cosas, tener un mejor desarrollo económico (Evans y Rauch, 1999; Acemoglu et al., 2015), una mayor protección de los derechos humanos (Englehart, 2009), una mejor salud pública (Cingolani et al., 2015), una mayor competitividad y calidad regulatoria de mercados (Nistotskaya y Cingolani, 2016), menos pobreza (Henderson et al., 2007) y menos corrupción (Dahlström et al., 2011). Además, el Estado tiene un rol clave al momento de explicar, por ejemplo, el descontento ciudadano y el estallido social en Chile (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2017; Tenemos que hablar de Chile, 2021), y los actuales niveles de desconfianza en Chile, donde las instituciones públicas no superan el 10% de confianza ciudadana, superando solamente al gobierno de turno, al congreso y a los partidos políticos (Centro de Estudios Públicos, 2021). Esta responsabilidad podría explicarse por su ausencia en problemas públicos que aquejan a la sociedad o la insuficiencia de las respuestas que el Estado ha entregado o también por estándares inferiores a los demandados por la ciudadanía en los bienes y servicios públicos que este produce (Egaña et al., 2021), que cada vez son más altos y con mayores exigencias en probidad, transparencia, igualdad y justicia.

Introducción a la gestión pública: un Estado al servicio de la ciudadanía, lanzado a comienzos del 2021 y fruto de un trabajo en conjunto entre una docena de profesores y colaboradores del Centro de Sistemas Públicos de Ingeniería Industrial de la U. de Chile, liderados por Mario Waissbluth, representa un esfuerzo para explicar cómo hacer un mejor Estado que se haga cargo de algunas problemáticas como las antes expuestas y cómo responder a las demandas ciudadanas. Por cierto, los coautores del libro son: Alejandro Barros, Iván Braga, Carlos Castro, Rafael del Campo, Javier Fuenzalida, Pablo Galaz, José Inostroza, Analía Medrano, Claudio Pizarro, Ximena Pizarro y Vivien Villagrán (en el capítulo final del libro, como un anexo, se nos presentan los curriculum de los coautores. Sería deseable para una próxima edición del libro contar

con la información en el índice de quiénes escribieron cada capítulo).

El libro, que consta de 19 capítulos divididos en tres secciones: “1. Conceptos generales”, “2. Diseño estratégico” y “3. Herramientas de Gestión”, llega para responder la pregunta del “cómo (hay que) hacer” en el Estado, refiriéndose concretamente a la gestión de los directivos públicos y a las herramientas con las que cuentan para la implementación de políticas públicas. Para ello, recogiendo la experiencia de varias décadas en la gestión pública de sus autores, se identifican una serie de reformas organizacionales y operacionales fundamentales para empujar al Estado y sus organizaciones a que produzcan mejores servicios, con una mayor calidad y cobertura a sus ciudadanos; como la modernización del Estado, la gestión del cambio, la gestión de personas, la revolución (transformación) digital, el control de la corrupción, entre varios otros temas.

En esa línea, en su primera página este libro advierte que no está dirigido a aquellos directivos públicos que consideren sus designaciones como trampolines políticos o para enriquecerse o bien, con inclinaciones exclusivamente tecnocráticas y visiones gerencialistas. En palabras de sus autores, el público objetivo son los directivos públicos que busquen servir a la ciudadanía y con las habilidades e inclinaciones adecuadas para combinar aspectos técnicos, políticos y comunicacionales en sus gestiones, además de universidades dedicadas a formar a este tipo de perfil.

La primera sección del libro se presentan lineamientos conceptuales para situar al lector en un lenguaje de entendimiento común para el resto de las secciones. Aquí destaca notablemente el esfuerzo que hacen los autores por explicar el rol del Estado, la diferencia entre gestión pública y gestión privada, la insularidad, la institucionalidad, entre otros. Al terminar esta sección, entendemos, grosso modo, la complejidad que tiene el Estado y el por qué un gerente público en comparación a uno privado tiene más desafíos, de mayor exigencia, con mayor exposición y de mayor impacto de cara a la ciudadanía.



Dirección de correspondencia [Correspondence address]:

Tomás Soto Jara, Universidad de Chile

E-mail: tomas.soto@uchile.cl

Probablemente lo más notable de esta primera sección sea la presentación de tres casos de éxito en gestión de instituciones latinoamericanas (Uruguay, Chile y Brasil) como una suerte de motivación al lector después de repasar en términos simples lo abrumante que puede llegar a ser el Estado. Así, esta primera parte se encarga de justificar completamente la importancia que tiene este libro para un directivo público.

La segunda sección del libro se presenta como un manual útil para aquellos lectores que quieran iniciarse en estas materias, ya que no solo es breve sino que es bastante completo acerca de la elaboración de un diseño estratégico institucional, comenzando por un “mapa rutero de la modernización institucional” con un notable esfuerzo de síntesis por resumir en un solo esquema los pasos de la transformación institucional relevante: preparación previa, carrera operacional, ruta hacia la excelencia y gestión del cambio. En esta sección, se explica, además, cómo hacer un diagnóstico institucional en 6 pasos, con preguntas guía, ejemplos y orientaciones generales. El capítulo clave de esta sección, sin dudas, es el la “gestión estratégica”, ya que es el punto de partida para comenzar un correcto diseño organizacional. Aquí se pone el foco en las definiciones estratégicas que deben concordarse a nivel de la dirección superior y a la metodología para hacerlo, es decir, las actividades, los involucrados, la gobernanza del proceso y la forma de medirlo. Esta parte cierra con ocho síntomas que indican cómo y cuándo sabemos que es necesario rediseñar la arquitectura organizacional.

Hasta aquí el lector se encuentra en la mitad del libro (p. 199) y ya logrará dimensionar la complejidad y envergadura de la tarea de mejorar la gestión pública. El libro aporta con una explicación en simple, con muchas orientaciones y preguntas para reflexionar después de cada capítulo. La segunda sección está bien compenetrada con la primera y esto es importante destacarlo, porque a pesar de ser una docena de autores el libro fluye con el mismo estilo narrativo y con una misma coherencia.

Que la tercera y última sección represente a la segunda mitad del libro, es una declaración indirecta de intenciones por parte de los autores acerca de la practicidad del libro. “Herramientas de gestión” nos presenta en nueve capítulos una batería de instrumentos, mecanismos, métodos y técnicas útiles para mejorar la gestión del cambio, la gestión de los procesos, de los proyectos, del desempeño, de las personas, del riesgo, de la innovación y de la transformación digital (aquí llamada “revolución digital”), además de entregar reflexiones para cómo lidiar con la corrupción (que bueno sería tener un libro completo dedicado a esto).

En esta sección, el lector encontrará una breve explicación para generar un buen Sistema de Gestión de Control, aprenderá cómo generar indicadores de desempeño y de evaluación de impacto, del *Balance Score Card* o (Cuadro de Mando Integral), aprenderá del presupuesto por resultados, de la elaboración de convenios de desempeño, de reclutamiento y selección, de contrataciones y procesos de inducción, de capacitaciones y desarrollo de carrera, de la relación con asociaciones gremiales, posicionamiento estratégico, ma-

triz de riesgos, arquitectura tecnológica y las tecnologías de información (las TI), y obtendrá consejos para transformar la “ventanilla” de atención, entre muchas otras herramientas. Todo esto acompañado de ejemplos, consejos prácticos, errores frecuentes, advertencias y preguntas de síntesis para reflexionar.

Como se ve, esta sección contiene un esfuerzo importante por condensar en un solo lugar, todas esas herramientas útiles y necesarias para el día a día de los directivos públicos y jefaturas de un servicio público.

Para finalizar esta reseña, es útil una de las reflexiones al cierre del libro, donde advierte a sus lectores que no siempre las transformaciones institucionales están basadas en grandes cambios de política pública, estrategia, o modelos de gestión. Muchas veces, existen “humildes prácticas” de trabajo de los directivos y funcionarios que tienen más que ver con ciertas disciplinas y valores profesionales que con grandes épicas conceptuales.

“¿Se solucionan todos estos problemas con rein-
genierías, reestructuraciones, mejoras de política pública, o cambios en los modelos de gestión?
Ciertamente no. Se solucionan con disciplina, rigurosidad y éticas de trabajo” (p. 443).

Efectivamente. Lo primero antes de pensar en grandes transformaciones con impactos significativos al interior de la organización, su cultura y su forma de entregar el servicio a la ciudadanía, es revisar aquellas prácticas no deseadas y corregirlas. Si esto está subsanado o en vías a estarlo, entonces un segundo buen paso sería comenzar a trabajar secciones de este libro acorde a las urgencias de la institución.

Por último, a pesar de que este libro tiene casi 460 páginas, en ningún momento se siente como una lectura pesada. Los autores de *Introducción a la gestión pública: un Estado al servicio de la ciudadanía* se encargan de simplificar al máximo todo el lenguaje académico volviendo didáctico, preocupándose de llevar constantemente las reflexiones a un plano práctico, con un “sentido del hacer” con las que un directivo público pueda sentirse identificado. Las preguntas para reflexionar después de cada capítulo dan cuenta de ello y pueden ser un excelente ejercicio práctico para que los directivos públicos trabajen con sus jefaturas y subdirectores. Este libro debe ser entendido como un manual y como cualquier manual no sirve si es leído de principio a fin, sin detenerse a reflexionar y responder las preguntas individualmente o en equipo, construyendo un diagnóstico que sirva para mejorar aquellos aspectos que deban ser mejorados. Este libro es para pensar, discutir, analizar, proponer y para observar a la institución, por lo que su lectura lineal desde la primera página hasta la última, solamente servirá para retener algunos conceptos y hacerse una idea general. Definitivamente no recomiendo que esa sea la forma de leerlo.

Referencias

Acemoglu, D., Naidu, S., Restrepo, P., y Robinson, J. A. (2015). *Democracy, redistribution, and inequality*.

- En *Handbook of income distribution*, pp. 1885–1966. Elsevier.
- Centro de Estudios Públicos (2021). *Estudio Nacional de Opinión Pública*. En línea: [enlace](#).
- Cingolani, L., Thomsson, K., y de Crombrughe, D. (2015). Minding weber more than ever? the impacts of state capacity and bureaucratic autonomy on development goals. *World Development*, 72: 191–207.
- Dahlström, C., Lapuente, V., y Teorell, J. (2011). Dimensions of bureaucracy ii: A cross-national dataset on the structure and behavior of public administration. *QoG Working Paper Series*, 6.
- Egaña, R., Fuenzalida, J., Soto, T., Doña, K., Vergara, P., y Meneses, A. (2021). Empleo público en Chile: Desafíos pendientes y recomendaciones para el nuevo marco institucional. *Informe de política pública*, 2. En línea: [enlace](#).
- Englehart, N. A. (2009). State capacity, state failure, and human rights. *Journal of Peace Research*, 46 (2):163–180.
- Evans, P. y Rauch, J. E. (1999). Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of “weberian” state structures on economic growth. *American sociological review*, pp. 748–765.
- Henderson, J., Hulme, D., Jalilian, H., y Phillips, R. (2007). Bureaucratic effects: “weberian” state structures and poverty reduction. *Sociology*, 3(41): 515–532. DOI: [10.1177/0038038507076620](https://doi.org/10.1177/0038038507076620).
- Nistotskaya, M. y Cingolani, L. (2016). Bureaucratic structure, regulatory quality, and entrepreneurship in a comparative perspective: Cross-sectional and panel data evidence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(26): 519–534. DOI: [10.1093/jopart/muv026](https://doi.org/10.1093/jopart/muv026).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). *Desiguales. Orígenes, Cambios y Desafíos de la Brecha Social en Chile*. New York: PNUD.
- Tenemos que hablar de Chile (2021). *Seis hallazgos de los primeros 1000 dialogos*. En línea: [enlace](#).