

Introducción a la **Gestión Pública**

Gestión en el Estado



INTRODUCCIÓN A LA GESTIÓN PÚBLICA

GESTIÓN EN EL ESTADO

Un Estado al servicio de la ciudadanía

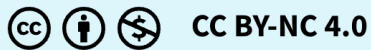
Mario Weissbluth – Editor General

Ximena Pizarro y Analía Medrano – Editoras

Centro de Sistemas Públicos

Universidad de Chile

2019



Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International

This license requires that reusers give credit to the creator. It allows reusers to distribute, remix, adapt, and build upon the material in any medium or format, for noncommercial purposes only.

BY: Credit must be given to you, the creator.

NC: Only noncommercial use of your work is permitted. *Noncommercial means not primarily intended for or directed towards commercial advantage or monetary compensation.*

Este libro se distribuye bajo la licencia

Creative Commons Atribución–NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0).

Usted es libre de compartir (copiar y redistribuir) y adaptar (remezclar, transformar y construir a partir del material), siempre que otorgue el crédito correspondiente a los autores y no utilice el material con fines comerciales.

Para más información sobre los términos de esta licencia:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

SECCION I: CONCEPTOS GENERALES

4. EL DIRECTIVO PÚBLICO: INTRAEMPRENDEDOR DEL ESTADO

Analia Medrano con la colaboración de Mario Weissbluth

Es probable que usted sea, o que aspire a ser un directivo público exitoso. Lo que esperamos en este capítulo es que usted se pueda mirar en un espejo conceptual y contraste sus características individuales con aquellas aquí descritas, facilitándole así un ejercicio de introspección y mejoramiento. Le sugerimos tener a la vista los tres casos exitosos del capítulo anterior, no necesariamente como una guía mecánica, pero como fuente de inspiración sobre el qué hacer, y sobre todo, *qué no hacer*. De paso le señalamos que los buenos directivos públicos tienen una característica en común: *awareness*, palabra inglesa que traducida podría ser consciencia de sí mismos, en términos de lo que sienten y cómo perciben la realidad. Eso que es producto de conocerse y saber cómo reaccionan frente al entorno, les permite no sólo dirigir y gestionar adecuadamente, sino que también liderar.

¿Quién es un Directivo Público?

Un directivo público es quien asume un cargo, en el que tiene la responsabilidad de utilizar recursos y dirigir empleados para fines definidos y autorizados por el Estado, siendo el corazón de su quehacer la prestación de un servicio a la ciudadanía y/o instituciones privadas y públicas, agregando valor público.

Un directivo público puede ser el director de una escuela, de un grupo de escuelas, la máxima autoridad de un servicio penitenciario, el gerente de una empresa sanitaria o de transporte local; o bien el directivo que tiene la jefatura de un instituto de patentes a nivel nacional, el responsable del planeamiento de un estado federal, o de una unidad de gobierno electrónico adjunta a la Presidencia, como fueron los casos descritos en el capítulo anterior.

Lo relevante aquí es el espacio donde se ejerce la gerencia y como este establece ciertas condiciones y reglas que resultan propias y específicas de las instituciones del Estado valga la siguiente anécdota, de como una recién estrenada directiva pública describe su llegada al mundo público y lo compara con lo que fue su llegada a la alta gerencia de una institución privada.

En lo que sigue de este capítulo iremos desgranando algunos de los aspectos aquí referidos. La buena gestión tiene bastante más de arte que de ciencia, sin desmerecer las necesarias cuotas de esta última.

La buena gestión: ¿arte o ciencia?

En el libro de Mintzberg "*Managers not MBAs*"[1], se hace una distinción muy importante sobre lo que se entiende como la buena gerencia, describiéndola como la capacidad para lograr un balance entre tres ámbitos:

El caso de Vivien Villagrán, una de las autoras de este texto

“El proceso a través del cual fui seleccionada para ser la Gerente de Nuevos Negocios para Microsoft Chile, tomó cerca de 6 meses. Fui pasando etapas cuyo objetivo era constatar que cumplía con el perfil de habilidades y competencias, no solo técnicas, sino que actitudinales y psicológicas que se requerían para desempeñar el cargo. Una vez que esto estuvo debidamente asegurado y medido, la empresa de *head hunting* encargada del proceso, me anunció que era la persona elegida. Al ingresar a la compañía, recibí la primera inducción general y se me asignó un tutor, que estaba en algún lugar del mundo y con el que me contactaba semanalmente vía conferencia telefónica.

Me inducía tanto en los sistemas, como los principales procesos de la compañía, su cultura y ese lenguaje de siglas que todas las organizaciones tienen, y que cuando no se conoce a uno lo deja fuera de las esferas que dan sentido a muchas de las conversaciones. Este acompañamiento que duró cerca de tres meses me preparó muy bien para ingresar y entender una compañía cuya estructura es cúbica, es decir dependiendo de la cara del cubo cambia la posición relativa que uno ocupa en la organización y por lo mismo los roles y funciones que en las distintas facetas del cubo se espera de cada uno de los empleados. Una organización compleja, que al ser multinacional requiere una estructura de coordinación y alineamiento bastante sofisticada. Pero para mi suerte disponía de una red de soporte y acompañamiento. Nótese el gran esfuerzo para mi selección e inducción.

En contraposición, mi aterrizaje en el sector público, al que llegué fuertemente motivada, suponía nada menos que la planificación de la infraestructura pública del país, en coordinación con los servicios ejecutores de la misma, y a su vez la coordinación del proceso presupuestario. La complejidad de esta tarea y la operación que conllevaba yo todavía ni siquiera la imaginaba, y cuando lo pienso en perspectiva creo que paradójicamente, fue mejor para poder enfrentar lo que seguía. Estaba iniciando mi segunda semana de trabajo y me enteré de que debía asistir al Congreso a defender el presupuesto que el Ministerio estaba solicitando para el año siguiente. Esto requería no sólo conocer del presupuesto público – materia por cierto llena de tecnicismos que, si bien se logran aprender y manejar, supone una curva de aprendizaje- sino que también tener una cierta noción de los proyectos y estudios que mi servicio presentaba. Cuando llamé al equipo que llevaba este tema en la ejecución y les pido que me cuenten de qué se trata, rápidamente me doy cuenta de que la cantidad de información y conocimiento que debía manejar, no lo adquiriría en los dos días de los que dispuse para preparar la presentación ante la Subcomisión de Presupuesto del Congreso.

No estaba saliendo de esta reflexión y pensando en un plan B, cuando me informan que debo hacer la evaluación de los 15 directores regionales que dependen de mí y además de las 6 personas que constituyen mi equipo directivo. De manera ingenua pregunto si podemos obviar esta evaluación, toda vez que vengo recién llegando y por lo mismo no los conozco y difícilmente puedo tener un juicio de su desempeño. Me señalan que por ley los debe evaluar el jefe de servicio y que el plazo no admite modificación alguna. Si bien el proceso me parece inadecuado y me parece además que puede ser injusto y arbitrario para los evaluados, pienso que al menos en este punto algo se me puede ocurrir para cumplir con el proceso y con la Ley, me alegro de saber que dispongo de dos semanas para acometer esa tarea, no porque sea mucho tiempo, sino porque a la vista del primer desafío donde sólo dispongo de dos días, esto aparecía como abordable.

Logré salvar dignamente estos desafíos, sin eximirme del fuerte stress que me originó.

- i) **ciencia**, basada en el análisis, deductiva y lógica, que planifica en forma racional y tiene resultados replicables;
- ii) **arte**, visionario, inductivo, intuitivo, creativo e innovador y
- iii) **artesanía**, basada en la experiencia, dinámica, iterativa y que ha almacenado en su mente muchos *patterns* previos que le ayudan a posicionarse de mejor manera frente a situaciones complejas.

Más estudios y diplomas no hacen necesariamente a un buen gerente. Peor aún, un título de PhD probablemente induzca un peor gerente, ya que orienta el accionar hacia la actividad puramente analítico-científica y la búsqueda de evidencias duras que a veces ni siquiera existen, o bien es muy costosa de obtener en el mundo práctico. Un buen directivo, tiene que estar bien equipado para balancear los tres ámbitos al mismo tiempo, en

diferentes proporciones según el caso, y en especial tener la experiencia mínima necesaria como para poder aportar en la fórmula con el tercer ámbito, el “artesanal”.

En un texto que ya mencionamos, “*Public Management, A Three-Dimensional Approach*”, se postula, en un enfoque similar más no idéntico, que para abordar los desafíos del gerenciamiento de una institución pública, se deben revisar y entender a profundidad tres ámbitos: i) **estructura**: es decir la gobernanza con sus grados de libertad y restricciones; ii) **cultura**: que involucra los valores, la ética, motivación y compromiso, confianza y reputación, la manera en que suelen hacerse las cosas (bien o mal); iii) **artesanía (craft)**, que se aleja de lo racional y tiene más que ver con el estilo de liderazgo, la toma de decisiones, y el pensamiento grupal.

Un buen directivo deberá meditar, frente a cada decisión, cómo balancear de la mejor manera estos tres ámbitos. Por ejemplo, en el caso de una Administración Tributaria habrá un peso muy relevante a la parte de la estructura, procesos formales y el soporte tecnológico de los mismos, pero en un Ministerio de la Mujer el peso mayor deberá estar en la dimensión de cultura y el diseño de políticas públicas. En general, los servicios de alto carácter transaccional, que procesan millones de operaciones diarias como impuestos, registro civil o banca pública, deben tener gerentes con una importante componente y experiencia de estructura y técnicas formales, aunque la cultura organizacional y la artesanía de la gestión deben estar presentes en alguna medida.

Uno de los más afamados especialistas en gestión y políticas públicas es Mark H. Moore [2]. Es muy valioso entender, complementariamente, su visión en este tema. Según él, durante un largo periodo de tiempo, la idea de la realización efectiva de las políticas, en lugar de la gestión exitosa de las organizaciones públicas, fue el tema central de la gestión pública. De hecho, el concepto mismo de gestión pública era casi inexistente.

Dicha concepción de la gestión como realización de políticas acabo desvaneciéndose porque, al centrarse única y exclusivamente en políticas en lugar de organizaciones, dejaba fuera de alcance importantes cuestiones relacionadas con el modo en que se deben desarrollar y utilizar las organizaciones públicas para implementar las políticas.

Según Mark Moore, los directivos públicos deben desarrollar “valor público” integrando simultáneamente:

- La reflexión sustantiva de lo que es valioso y eficaz
- Un diagnóstico de las expectativas políticas
- El Análisis detallado de lo que es viable operativamente

Por ende, al concebir el valor público los directivos deben encontrar una manera de integrar la dimensión política, la dimensión sustantiva y la dimensión administrativa. Para él, valor público es un triángulo estratégico que obliga a hacerse constantemente estas preguntas:

- ¿En qué medida el propósito institucional genera valor público para los ciudadanos?
- ¿En qué medida recibirá el apoyo político y legal?
- ¿En qué medida es viable administrativa y operativamente?

En consecuencia, de aquí se derivan cinco tareas diferentes y esenciales de la gestión pública:

- La promoción emprendedora
- La gestión del desarrollo de la política

- La negociación
- La deliberación pública y el liderazgo
- El marketing público

Estos son conceptos esenciales. Quien crea, como dijimos en los epígrafes iniciales, que la dirección pública es una labor meramente técnica, o tecnocrática, equivocó el camino rotundamente. El actual o futuro directivo público debiera, sin exagerar, poner estos conceptos de Moore en un poster frente a su escritorio y recordar estos desafíos permanentemente.

El perfil deseable del gerente y los directivos públicos

Como vimos en el punto anterior, no basta con tener una formación “dura” y una mirada estratégica que defina una visión clara. Para lograr resultados e impacto significativo se requiere la capacidad de tener una mirada “sistémica”, de articular redes de colaboración formales e informales, realizar una buena gestión de riesgo y de conflictos, y “tener las horas mínimas de vuelo” para poder pilotear en automático sin perder de vista los cambios relevantes que se deben empujar.

Un buen ejemplo del perfil deseable para un gerente público, basado en las mejores prácticas internacionales, lo ha definido formalmente el sistema de Alta Dirección Pública de Chile. Uno de nosotros (Mario) debió realizar 10 entrevistas semanales a candidatos a cargos directivos, para proponerle ternas a la Presidencia, a lo largo de seis años, esos son aproximadamente 2500 entrevistas. Al final quedó aburrido de tantas entrevistas, pero probablemente nunca pudo aprender tanto, teniendo que contrastar a los candidatos con los perfiles que se mencionan a continuación, y teniendo siempre en mente las características del servicio público específico, que obligaban a ponderar de diferente manera estos atributos:

- **Visión estratégica.** Capacidad para detectar y comprender las señales sociales, económicas, tecnológicas, culturales, de política pública y políticas del entorno local y global e incorporarlas de manera coherente a la estrategia institucional. Visión estratégica no significa haber aprobado un cursillo de planificación, sino tener la capacidad para ver el bosque en lugar de los árboles. Es una sutil competencia, que debe ser a su vez evaluada por personas que tengan esa sutil competencia.
- **Gestión y logro.** Capacidad para orientarse al logro de los objetivos, seleccionando y formando personas, delegando, generando directrices, planificando, diseñando, analizando información, movilizand recursos organizacionales, controlando la gestión, sopesando riesgos e integrando las actividades de manera de lograr la eficacia, eficiencia y calidad en el cumplimiento de la misión y funciones de la organización. Si en el ítem anterior se trata de saber hacia dónde dirigir el barco, en este se trata de saber cómo hacer para que el barco avance en la dirección correcta y a la velocidad predefinida.
- **Liderazgo externo y articulación de redes.** Capacidad para generar compromiso en otros y respaldo para el logro de los desafíos, gestionando las relaciones con el entorno, que le proporcionen viabilidad y legitimidad en sus funciones y nuevos proyectos... especialmente entre los *stakeholders* institucionales. También es una competencia sutil.
- **Manejo de crisis y contingencias.** Capacidad para identificar y administrar situaciones de presión y conflictos y, al mismo tiempo, crear soluciones oportunas y

adecuadas al marco institucional. Un gerente privado puede vivir toda su vida sin que la prensa se entere de su existencia, pero este no es el caso de un directivo público. Hay directivos que han perdido el cargo simplemente por decir una frase políticamente incorrecta a un periodista de la televisión. La mejor manera de entrevistar a alguien en este ámbito es solicitarle que relate, con lujo de detalles, una crisis previamente vivida, y las emociones que él/ella sintió durante el desarrollo de la misma. Idealmente, que escoja relatar aquella crisis que verdaderamente le quitó el sueño por un buen tiempo.

- **Liderazgo interno y gestión de personas.** Capacidad para entender y promover la contribución de las personas a los resultados de la gestión institucional. Significa ser capaz de transmitir orientaciones, valores y motivaciones, conformando equipos de alto desempeño, posibilitando el desarrollo del talento y generando cohesión y espíritu de equipo. En suma, se trata de alinear y entusiasmar a todo el personal para que dirija el barco en la dirección correcta y logre a la vez entusiasmar a sus usuarios.
- **Innovación y flexibilidad.** Capacidad para transformar en oportunidades las limitaciones y complejidades del contexto e incorporar en los planes, procedimientos y metodologías, nuevas prácticas, tomando riesgos calculados que permitan generar soluciones, promover procesos de cambio e incrementar resultados.... en medio de todas las restricciones que imponen las contralorías y leyes presupuestales que están generalmente diseñadas para evitar la corrupción, no para mejorar el servicio. Nuevamente, la mejor manera de entrevistar sobre este tema es solicitar el relato detallado de una innovación previa, con sus factores críticos de éxito y fracaso.
- **Experiencia y conocimientos.** Poseer los conocimientos y/o experiencias específicas, que se requieran para el ejercicio de la función, habiendo dirigido previamente instituciones tal vez no tan grandes, pero por lo menos similares a las que están postulando. No se llega al tour ATP 100 sin haber pasado antes por el ATP tour 500. Hay que tener muchos *patterns* almacenados en la cabeza, sean estos de pelotas en movimiento o de fricciones entre funcionarios.

¿No será mucho lo que se pide? Sí, es mucho. En ese Consejo “nunca aspiramos al máximo en todos los criterios, pero al menos esperábamos que los candidatos tuvieran un mínimo indispensable en cada uno de estos requisitos”. Después de todo, se trata de recaudar centenares o miles de millones en impuestos, velar por la reinserción familiar de decenas de miles de niños abusados, o cuidar por la sanidad vegetal y animal de cientos de miles de hectáreas. Eso es precisamente lo bello del desafío público. Y para ello nuestras sociedades necesitan a los mejores de los mejores.

Probablemente hay varios países en que estos sistemas formales de selección de directivos no existen, o son muy precarios. No importa. Esa no es razón para que un Ministro o un Presidente no obliguen de facto a realizar estos concursos. Nadie se los ha prohibido. Pensándolo bien, este libro no sólo está dirigido a directores de servicio y a alumnos de administración pública, sino también a Ministros que quieran hacer las cosas bien.

Durante el proceso de selección, que es competitivo y por concurso público, el Consejo tiene pautas muy definidas. Presta especial atención a valores y principios, como el de probidad y ética, la vocación de servicio público y el de conciencia de impacto público.

Tres anécdotas jocosas, ilustrativas y muy reales. En una de estas entrevistas, siempre muy formales, un candidato llegó 5 minutos tarde. Nada tan grave. Pero fue suficiente para que comenzara a transpirar copiosamente, y le corrían gotas por la frente y la cara. Muy nervioso. Le dijimos que se lo tomara con tranquilidad, que si quería fuera al baño a relajarse y limpiarse. Partió, volvió a los 5 minutos muy seco y compuesto, y a los dos minutos... le corrían los ríos de transpiración por la frente y la cara. Por muy bueno que fuera su currículum, ¿cree usted que esta persona hubiera podido afrontar con la prensa, con periodistas insidiosos, una crisis de relaciones públicas? No quedó en la terna.

Otro caso. El Fondo de Inversión Social, FOSIS, distribuye apoyos y subsidios a los sectores más pobres. Su Director reporta a un ministro. En aquella ocasión, estaba postulando al cargo una ex Ministra, es decir, un cargo superior al del caso. Normalmente, en estas formales entrevistas, se les ofrece a los candidatos un vaso de agua. La noche anterior hubo un cóctel en el Servicio Civil, y todos los vasos de vidrio estaban sucios. Por ende, se le sirvió el agua en un vaso de plástico. Ella lo miró despectivamente, y con la punta de sus uñas lo empujó hacia nosotros, diciendo “a una ex Ministra no se le ofrece agua en un vaso de plástico”. ¿Soberbia? ¿Arrogancia? ¿Descriterio? ¿Las tres juntas? Eso bastó para que no quedara en la terna, a pesar de su excelente currículum. No se necesitan personajes soberbios en los servicios públicos.

Un buen directivo público, para que pueda llegar a ser excelente, deberá tener ante todo vocación, teniendo siempre presente que es un servidor de la población y el país. Es lamentable ver en muchas instituciones de Latinoamérica, un buen porcentaje de directivos dedicados casi exclusivamente a utilizar sus cuotas no menores de poder para promover su agenda personal, carrera política y posicionamiento público; y en los peores casos, sacando ventaja de su posición en forma poco ética.

En dos de los casos de éxito descritos en el capítulo anterior, constatamos un denominador común. Ambos contaban con amplia experiencia previa a nivel internacional o del sector privado, en su tema específico, lo cual les permitió aportar con ideas innovadoras y romper paradigmas establecidos, logrando una transformación relevante. La visión con la que llegaron y lograron permear la institución, no estuvo solamente enfocada al logro de la excelencia a nivel local o regional, sino mundial.

Por otro lado, no es posible hablar de una receta mágica en cuanto a la “cantidad” de capacidad técnica “dura” vs. la experiencia o capacidad “artesanal”. Dependerá del contexto interno y externo, el momento político y las necesidades específicas que tenga la institución, incluso en dos momentos diferentes del tiempo.

Habilidades de interfaz con el sistema político

Otros de los principales desafíos que enfrenta un directivo público [3], que pondrán a prueba su liderazgo interno y externo, así como sus habilidades directivas e interfaz con el sistema político, son:

- Muchas de las situaciones que afronta tienen causas y soluciones que en gran parte están fuera de las fronteras de su autoridad, e incluso lejanos a su posibilidad de influencia. Crítico en este caso es que tenga la capacidad de generar redes de información, colaboración e incluso seducción dentro y fuera de la institución, y una interfaz fluida con el mundo político, poder conversar y entenderse en sus códigos. Recuerde la anécdota de la Agencia del Ambiente que relatamos previamente.

- Estará bajo presión para satisfacer expectativas que compiten o estén en conflicto, de actores poderosos o influyentes, dentro y fuera de su jurisdicción – grupos de interés de otras instituciones públicas, el nivel central de Gobierno, las contrapartes de programas transversales, sociedad civil, entre otros. Muchas veces carecerá de toda la información completa como para reaccionar con todas las cartas en la mano. Deberá invertir un buen porcentaje de su tiempo escuchando y comunicándose adecuadamente con cada uno de estos grupos para poder avanzar sin trabas significativas. Algunas de estas expectativas o presiones podrían ser incluso poco éticas, y el directivo deberá saber cómo moverse en aguas turbias sin que la institución ni él mismo salga ensuciado. Debe intuir el momento y conducto para hacer la denuncia, solicitar ayuda, o evitar con elegancia la presión indebida si corresponde.
- Otro desafío relacionado al anterior es que los directivos públicos estarán enfrentados a cambios abruptos de prioridades. Esto suele suceder cuando hay un cambio de la jerarquía máxima de la cual depende la institución. El nuevo jefe o jefa, generalmente un Ministro, llegará con una renovada agenda política propia. Contar con la capacidad de transmitir/convencer sobre la relevancia del plan de trabajo actual y realinearse al mismo tiempo con las nuevas prioridades, requiere un excelente manejo técnico-político. Vimos esto con claridad en uno de los tres casos anteriores.
- En ocasiones será responsable de asegurar la respuesta expedita de agentes dentro y fuera del gobierno, sobre los cuales normalmente no tendrá autoridad formal ni informal, o que estará pobremente definida. Podría ser una situación de respuesta inmediata a un evento catastrófico, donde se recibe una gran cantidad de recursos de emergencia y equipos de soporte de otras instituciones. Se gatillan muchas licitaciones en paralelo, que deben acelerarse en su proceso y al mismo tiempo velando por cuidar que los procesos cumplan con la normativa vigente. Hay que saber mantener la calma pues todos lo están mirando. 😊
- A veces se enterará de problemas serios o críticos de su institución por la prensa o por una auditoría externa, o por información que se filtra desde el interior de la institución. Estará enfrentado a responder en su defensa, sin contar con una radiografía completa de la situación. Si el directivo no muestra liderazgo y control de la situación, puede concluir en su renuncia. Un buen plan de comunicación y de posicionamiento apoyará mucho en disminuir el impacto de este tipo de problemas.
- Estará bombardeado por pedidos de atención a múltiples temas internos de gestión interna o de operación, en la mayoría de los casos mal definidos en alcance, nivel de vulnerabilidad o nivel de riesgo. El gerente público debe contar con un sistema de gestión de riesgos dinámico para poder priorizar y hacer un filtro adecuado de a qué prestarle atención y dedicar recursos. Ya veremos este tema en más detalle.

A estas alturas algún lector/a puede haberse asustado o deprimido. ¿Tal vez debe pensar en buscar una carrera en el sector privado, o como profesional independiente???? La pregunta es perfectamente legítima. Pero piénselo dos veces. Las dificultades en este mundo son ciertamente mayores, pero el bien público que puede generar afectará positivamente a miles, cientos de miles o incluso millones de personas, y los desafíos que deberá enfrentar son fascinantes: un gerente público que ejerza liderazgo apropiado [4] i)

tendrá la capacidad de comprometerse haciendo un análisis sistémico de las opciones de cambio, ii) la habilidad de ver nuevas posibilidades a partir de la situación histórica en la que se va desarrollando, sabiendo comunicar en forma adecuada esas posibilidades a la organización y su entorno político, iii) tendrá la oportunidad de “marcar la diferencia” y dedicar sus energías y reputación personal a los objetivos de transformación, y podrá ejercer un liderazgo multidimensional y dinámico. Lograr esto con éxito hará que después, un trabajo de gestión en el sector privado parezca un paseo dominical... y no estamos exagerando.

En una encuesta que se realizó a altos directivos públicos en Chile [5] para estudiar sus motivaciones principales, el resultado muestra en aproximadamente un 32% la vocación de servicio público, 25% la experiencia y aprendizaje, y empatados en cerca de 21% los incentivos económicos y la construcción de reputación profesional. Claramente el incentivo para los gerentes públicos va por la significancia e impacto de su labor, dando especial valor a la obtención de experiencia en el proceso. Estos son los “drivers” principales que empujan a los buenos directivos a desarrollar estas difíciles, absorbentes y a veces estresantes labores.

Los estilos de liderazgo

Es fácil tentarse con la opinión de que un buen directivo sea alguien más bien histriónico, que “arenga a sus huestes” para alinearlas en pos de un objetivo común. En nuestra experiencia esto dista de la realidad. La gente espera más bien un liderazgo fuerte pero calmado, mantener la calma frente a las crisis, firmeza de carácter, pero a la vez tranquilidad, una visión clara de futuro que se repita una y otra vez, y la fortaleza necesaria para resistir las presiones externas indebidas.

En lo referente a los estilos de liderazgo cara a cara frente a cada individuo, la mejor descripción es la que dieron en los años 80 Hershey y Blanchard, con su teoría del *liderazgo situacional*, según la cual la forma de liderar a cada persona depende de su nivel de desarrollo. Si este es bajo, requieren una supervisión constante y órdenes detalladas hasta que, a medida que se van desarrollando, los grados de delegación van aumentando sustantivamente. Se pueden cometer errores en ambos sentidos, delegando demasiado o muy poco. También se pueden cometer muchos errores tratándolos a todos por igual, si es que los subordinados tienen niveles diferentes de desarrollo.

De ahí en adelante han surgido decena de variaciones sobre este trabajo seminal. Una de las más recientes e interesantes es la de W. Johnson: “Construya un equipo A”, y recomendamos su lectura detallada si quiere profundizar esta materia [6].

Como se verá en detalle en el capítulo de gestión del cambio, el directivo no tendrá una sola manera de liderar para poder ser exitoso. Tendrá que ir ajustándose de acuerdo a las necesidades de las distintas situaciones que enfrente, desde el extremo jerárquico y autoritario hasta el extremo de coach/facilitador de su equipo. En un incendio, al personal no se le sugieren actividades... se les ordenan. En una situación de desarrollo estable, se promueven grados de participación innovativa mayores.

Los intraemprendedores del Estado

La definición de texto de los intraemprendedores del sector privado dice que son individuos con visión empresarial, que manifiestan una conducta y orientan su comportamiento al

desarrollo y surgimiento del espíritu emprendedor interno a una empresa u organización. Están dispuestos a asumir riesgos, generando y aprovechando ideas innovativas, detectando éxitos donde otros ven fracasos o problemas y cuya fortaleza es la innovación con talento, convirtiéndose así en agentes de cambio.

Weissbluth e Inostroza publicaron en 2006 [7] un estudio sobre la reforma del Estado en Chile, que incluyó entre otros elementos encuestas a numerosos actores del sistema. Según la mayoría de las opiniones, los “virus infecciosos” del proceso de reforma del Estado en Chile fueron claramente los que ellos llamaron “intraemprendedores del sector público”.

Es imprescindible referirse a uno de esos casos, por sus moralejas: El Dr. Osvaldo Artaza, a cargo del Hospital Infantil Calvo Mackenna, deliberadamente decidió violar las normas y, una vez conseguidas de manera inédita donaciones privadas por 5 millones de dólares para esta institución, decidió contratar personal a honorarios que claramente debería cumplir funciones de rutina (lo cual está expresamente prohibido con recursos donados). Estas actividades le valieron numerosos ataques por parte de los gremios de la salud (por ser un “privatizador”), y un sumario del Servicio de Salud Metropolitano con la consecuente destitución del cargo. La Ley era más importante que la salud de los niños... era preferible no tener dinero privado ni funcionarios a honorarios antes que cuidar la salud de los niños.....

Pero Don Arturo Aylwin, un Contralor notablemente innovador, al recibir la “toma de razón” de esta destitución, ¡la rechazó!, en un dictamen cuyo texto es histórico: “la medida disciplinaria... resulta improcedente..... no puede dejar de ponderarse en el caso en estudio que la normativa vigente en materia hospitalaria ha sido en la práctica superada por la realidad... en verdad, lo ocurrido en el Hospital Calvo Mackenna implicó una verdadera experimentación... en este proceso concurren calificadas atenuantes como los resultados de la gestión del Dr. Artaza; los incrementos logrados con aportes de terceros; la ampliación de todo tipo de servicios... la aplicación de la medida disciplinaria resulta absolutamente desproporcionada”..... el choque de los gremios del viejo estado weberiano contra los innovadores expresado en forma casi simbólica en un caso muy concreto. Cabe destacar que posteriormente, el Dr. Artaza no sólo fue reinstalado en el cargo sino que, cuando se le nombró Ministro, y puso en marcha la redacción de la Ley de Autoridad Sanitaria, que hoy legaliza lo que él hizo asumiendo riesgos.

Este concepto de los intraemprendedores del estado es vital. Por muchas leyes que se aprueben, será la densidad de este tipo de personajes la que defina el ritmo de la modernización. Al igual que en el sector privado, una cosa es lo que el Estado pueda hacer para poner un entorno normativo favorable al emprendimiento, y otra muy diferentes es la cantidad y arrojo de los emprendedores privados (o públicos) que aprovechen las ventanas de oportunidad.

Preguntas para reflexionar

De la institución pública que usted (o un amigo/a o un equipo de compañeros) conozca más cercanamente, reflexione sobre las siguientes preguntas:

- I. ¿Cuáles son los rasgos culturales más frecuentes y notorios en esta institución, positivos o negativos?

- II. Piense en alguna decisión relevante del último periodo y analice qué balance/peso se le dio a cada uno de los tres ámbitos definidos por Mintzberg: ciencia, arte, artesanía.
- III. ¿Cuáles de los atributos deseables para un directivo público, son los más críticos para esta institución y por qué? ¿Cuáles están ausentes?
- IV. Piense en su caso personal y autocalifíquese en cada uno de esos atributos. ¿Qué podría usted hacer para mejorar aquellos en que se siente más deficitario? ¿Qué lecciones tomó de aquellas situaciones que no fueron bien manejadas?
- V. ¿Cuáles son los principales desafíos en esta institución que ponen a prueba el liderazgo interno? ¿Y cuáles para la interfaz con el sistema político?
- VI. ¿Cuál es la manera y los estilos más habituales de ejercer liderazgo por parte de las autoridades en esta institución? ¿Es efectivo?