

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

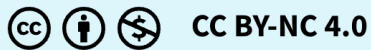
Mario Weissbluth – Editor General

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 II: DISEÑO ESTRATÉGICO

6. DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL

Una guía práctica para directivos inquietos, con poco tiempo para entender por dónde partir

José Inostroza con la colaboración de Mario Weissbluth

¿Por qué hacer un diagnóstico institucional?

Hoy no están de moda los “diagnósticos organizacionales”. El mundo es cada vez más ágil y un buen directivo se asocia a la acción, no al estudio. En general, los gobiernos tienen poco tiempo y necesitan mostrar resultados. Asimismo, ha sido algo traumático para la administración pública el exceso de diagnósticos que quedan solo en eso, en un lindo informe o presentación que no se dirige a ninguna parte. Pero de un modo análogo con un problema de salud, no se puede tener un tratamiento efectivo sin un buen diagnóstico; en la gestión pública en serio, no se pueden formular buenos proyectos de cambio si no conocemos meridianamente bien los principales problemas, sus causas, y sus contextos relevantes.

Incluso en enfoques y metodologías modernas - las que están asociadas a la rapidez y acción, como las técnicas ágiles, *design thinking*, o proyectos de transformación digital - la comprensión inteligente de los problemas y de los modelos de agregación de valor, está a la base de las ideas de solución. No existe estrategia de cambio sin comprensión. Y por el lado de la implementación, una comprensión adecuada de los problemas, de los actores y su contexto, es una condición *sine qua non* para no fallar.

Si todo esto es cierto para cualquier directivo, mucho más lo es para uno recién llegado. La variabilidad de la duración de los directivos en sus cargos es elevada dependiendo del país [1], no obstante, todo directivo en sus primeros meses de función tendrá que hacer un esfuerzo acelerado para comprender a su organización, esfuerzo que estará torpedeado por urgencias, imprevistos, errores, y mandatos de autoridad que requieren prioridad. No tendrá mucho tiempo para formular un plan de acción o presentar el presupuesto del siguiente año. Todo será para ayer, por eso hay que moverse rápido. Pero al mismo tiempo, un diagnóstico equivocado le costará su puesto casi con seguridad, o un fracaso en la agregación de valor de su gestión. Como se advierte, el equilibrio entre el análisis y la acción es el arte de los directivos valientes.

¿Todos los diagnósticos son iguales?

Como en cualquier investigación es importante tener claro los objetivos, plazos y, sobre todo, las preguntas clave que queremos responder.

No todos los casos son iguales. Siguiendo con los ejemplos médicos, las necesidades son muy distintas en un caso de urgencia, en el caso de un enfermedad compleja y desconocida, o en el caso de una enfermedad común. En ciertas circunstancias hay tiempo, en otros no, en algunos casos es fácil entender el problema, y en otros no.

Un diagnóstico podría servir para entender cómo funciona una organización con el fin de pensar en medidas higiénicas. O podría servir para entender mejor las relaciones laborales.

También podría ocurrir que la organización esté esencialmente sana, pero con la necesidad de dar un salto en la agregación de valor público. Podría ocurrir un aumento drástico de la demanda sin contar con un financiamiento suficiente, lo que obligaría a mejorar la eficiencia operacional. Asimismo, podría aprobarse una política pública prioritaria para el gobierno (ej. una nueva ley de educación pública) que no se está implementando bien. Otro ejemplo plausible sería una instrucción perentoria de transformación digital de todo el Estado; esto obligaría a la organización a preguntarse por dónde partir y de qué tipo debieran ser las potenciales inversiones tecnológicas que pueden llegar a ser muy caras (y no siempre valiosas!)

Puestos en esas circunstancias, el directivo contará solo con algunos meses para tener una *visión medianamente clara sobre, cómo funciona su organización, sus problemas, sus desafíos, sobre qué debe y puede hacer...* generando un relato sintético, elocuente y documentado. Si tiene suerte, un ministro o ministra le dará treinta minutos para escucharlo, aprobando o rechazando la propuesta de cambio. No es muy justo, pero así es la realidad.

Ilustración 1: Ejemplo de casos particulares al hacer un diagnóstico

Paula Labra, la ingeniera que tiene 48 horas para decir qué anda mal en el Compín Metropolitano



La profesional, de 32 años, fue designada por el Ministerio de Salud para intervenir esta repartición, con plenas atribuciones para mejorar de forma urgente el sistema de atención a los usuarios y agilizar el pago de las licencias médicas. Su currículum registra pasos por la Seremi de Economía del Biobío, la subsecretaría de Salud Pública y empresas privadas.

LT La Tercera

Hay casos raros, pero ocurren, donde los directivos tienen solo algunos días para entregar un informe diagnóstico, típicamente si sucede algún problema con notoriedad pública. Es mejor estar preparados. Si no lo cree, mire la noticia adjunta de fines de junio de 2019, en Chile, bastante demagógica. Es mejor tener algo avanzado.

Fuente: Diario La Tercera

¿Cómo hacer un diagnóstico útil en poco tiempo?

Esta metodología ha sido construida sobre la experiencia académica y profesional del cuerpo de profesores y colaboradores del Centro de Sistemas Públicos (CSP) y, en particular, en el marco del *Taller de Análisis Organizacional* que acumula más de 130 casos de estudios de organizaciones públicas en Chile y otros países. También se basa en la experiencia de implementación de grandes proyectos de modernización del estado que han dirigido algunos colaboradores del CSP, experiencias que han mostrado la utilidad de entender bien la línea base de una organización antes de pedirle desafíos exigentes.

En algunos meses, un grupo de funcionarios y/o directivos de nivel medio pueden obtener conclusiones relevantes para orientar un cambio estratégico o formular iniciativas valiosas. Pero hay que advertir algo antes: este método como cualquiera otro, depende en buena medida de la calidad de su aplicación, la calidad del análisis, así como la experiencia y sentido común de quienes lo aplican o asesoran. No hay magia metodológica.

Manos a la obra! Paso a Paso.

(A) Paso 1: ¿Qué quiero saber? ¿Para qué quiero saber?

No hay un buen diagnóstico sin preguntas relevantes y claras. Parece obvio, pero no es infrecuente encontrar diagnósticos que son sólo descripciones generales, sin énfasis, y que no responden bien a ninguna pregunta relevante para el directivo o la organización. Hay que darse el tiempo e imaginar lo que necesitamos saber. A veces tenemos respuestas y ninguna pregunta. A continuación, una propuesta de las preguntas generales que probablemente deberían responderse en casi cualquier diagnóstico organizacional.

Tabla 1: Preguntas que toda organización debiera poder responder

- ¿Cuál es el mandato formal al que debe responder la organización? ¿qué dice la ley, y qué pide el Gobierno?
- ¿Cuál es el sentido profundo de valor público que se espera de la organización? ¿Cuál es la promesa de valor explícita o implícita que se comunica?
- ¿Cuál es el valor público esperado por la comunidad de ciudadanos, de los expertos, del sistema político respecto de la organización?
- ¿Cuáles son las expectativas de los usuarios? ¿Cómo son los diversos tipos de usuarios? ¿Qué tipo de relación se desarrolla con ellos, cuál es el nivel de compromiso con los mismos?
- ¿Qué esperan los actores que tienen interés en la organización, también denominados stakeholders? ¿Cuáles son sus posiciones de poder?
- ¿Cuáles son las principales tendencias políticas, culturales, sociales, y tecnológicas que están afectando y/o pueden afectar a la organización?
- ¿Cómo produce los servicios o productos y cuál es el valor agregado que genera? ¿Cómo son las principales actividades y los recursos clave que se requieren para dicha producción? ¿Cómo es el mapa de proceso y las tecnologías asociadas?
- ¿Cómo es la situación financiera? ¿Cuáles son las principales fuentes de ingresos y gastos? ¿Es esta situación racional y sustentable, cuáles son las tendencias, qué otras oportunidades de ingreso existen?
- ¿Cuáles son los principales problemas o fallas en relación al valor público que debe entregar? ¿Por qué? ¿Cuáles son los problemas en el ámbito operacional, de personas, estratégico, entre otros ámbitos?
- ¿Cómo son los problemas en la gestión estratégica? ¿es claro el plan estratégico, tiene una buena implementación, seguimientos, logros?
- ¿Cuáles son los resultados relevantes de la organización?
- ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la organización y cuáles las principales brechas para responder?

Como se ve, el listado de preguntas es grande, y por cierto se pueden identificar preguntas más específicas y ampliar el rango. En general, esas son las preguntas básicas y casi cualquier organización debe tener respuestas meridianamente claras antes de idear proyectos transformacionales o de mejoría. Un diagnóstico debería ser capaz de responderlas, aunque no sean respuestas definitivas.

Otra línea de análisis. Usted debe distinguir entre (a) causas, (b) problemas y (c) efectos. No hacerlo trae como consecuencia optimismos demasiado precoces. Puede usted tener claro los efectos finales, pero poca idea sobre el problema que está detrás o sus causas. En gestión pública siempre habrá un fuerte debate sobre la “problemática”. Una manera de avanzar es hacer esta distinción. Entérese sobre cuáles son las causas principales, las de verdad, no las aparentes, y tendrá un gran paso adelantado. Su diagnóstico debe encaminarse a hacer estas distinciones.

El relato final de su trabajo debiera articular una respuesta sintética en base a esas interrogantes.

(B) Paso 2: Organizando el trabajo: armar equipo, levantar información general y hacer una primera buena síntesis.

El diagnóstico se puede hacer con un equipo interno o externo o un mix entre ambos. Depende de las necesidades, los tiempos y recursos. Lo ideal es que exista una asesoría especializada para asegurar una calidad mínima en la aplicación metodológica y en los productos. Es útil ocupar capacidad interna para mejorar la *apropiación de la comprensión y generación de consenso internos*, lo que a su vez ayudará a definir e implementar mejor las líneas de acción. La gestión del cambio parte con las primeras ideas.

Un trabajo bien dirigido y focalizado puede producir un primer documento entre 2 y 4 meses.

La primera fase del trabajo es levantar información general, como si fuera un vuelo a gran altura buscando una “gran panorámica”. No se debe pretender mucha profundidad al principio, sino cobertura. De este vuelo, en que usted obtendrá información por medio de documentación e incluso algunas entrevistas, podrá concluir que los problemas más agudos están, por ejemplo, en los procesos de soporte administrativo y en personal, específicamente en los procesos de contratación por amiscracia. Hacia allí parará las orejas y hará algunos vuelos rasantes indagando en esos ámbitos.

De lo general a lo particular... siempre será un buen criterio. Esto se puede hacer con algunas técnicas elementales de levantamiento de datos desde *fuentes secundarias*, es decir, desde documentos o bases de datos elaborados previamente. A continuación se propone una lista útil de las fuentes posibles.

Tabla 2: Fuentes secundarias e información a revisar

- (a) Lecturas básicas: leyes, reglamentos, resoluciones, instrucciones de gobierno, documentos donde cuente el mandato del Gobierno (ejemplo, un Programa), o cualquier otra documentación similar.
- (b) Lecturas especializadas: estudios técnicos, informes de consultorías, estudios internos, etc. Muchos de estos estudios quedan guardados en los cajones y hay que bucear para encontrarlos.
- (c) Lectura con informes de auditorías. Pueden referirse a documentos del órgano de auditoría externa o interna. Otros documentos en general, donde conste un juicio de valor sobre cumplimiento de normas o procedimientos.
- (d) Estudios de Desempeño: Pueden ser de eficiencia, eficacia, economía, a nivel de procesos, productos o resultados de mayor alcance como impacto. También es muy importante revisar cifras de satisfacción de usuarios.
- (e) Estadísticas descriptivas:
 - Presupuesto: composición y evolución.
 - Personal: número, segmentos, competencias, rotación, remuneraciones, clima organizacional.
 - Producción: número de servicios o productos, por tipo, por territorios, costos, por canal.
 - Usuarios: número, segmentación,
- (f) Lectura de prensa y redes sociales.

Esas fuentes, con un buen grupo de analistas internos, normalmente seniors o con ayuda de especialistas externos, pueden proveer en un par de semanas una *minuta sinóptica* o una *panorámica general*. Sería un primer primer producto inicial en sí mismo, en caso de necesidad, bastaría para avanzar en algunos diseños.

Para documentar la revisión anterior, se pueden generar Minutas o Láminas de Presentación (.ppt o slides) con el título "Información General" con datos muy básicos descriptivos y otra con el título de "Hallazgos de Fuentes Secundarias". Lo importante es relevar lo más llamativo e importante con el fin de ir respondiendo progresivamente las preguntas generales. Muchas veces la capacidad de seleccionar, sintetizar y mostrar la información de un modo claro, simple y elocuente a la vez constituye un desafío mayor y puede requerir algún apoyo especializado. Toda esa información se debiera sintetizar en algunas páginas o 4-5 láminas. Todo esto servirá como información referencial que permitirá seguir avanzando en el diagnóstico, pero de un modo mucho más orientado y preciso.

(C) Paso 3: Construya una primera versión descriptiva de su Modelo de Agregación de Valor Público.

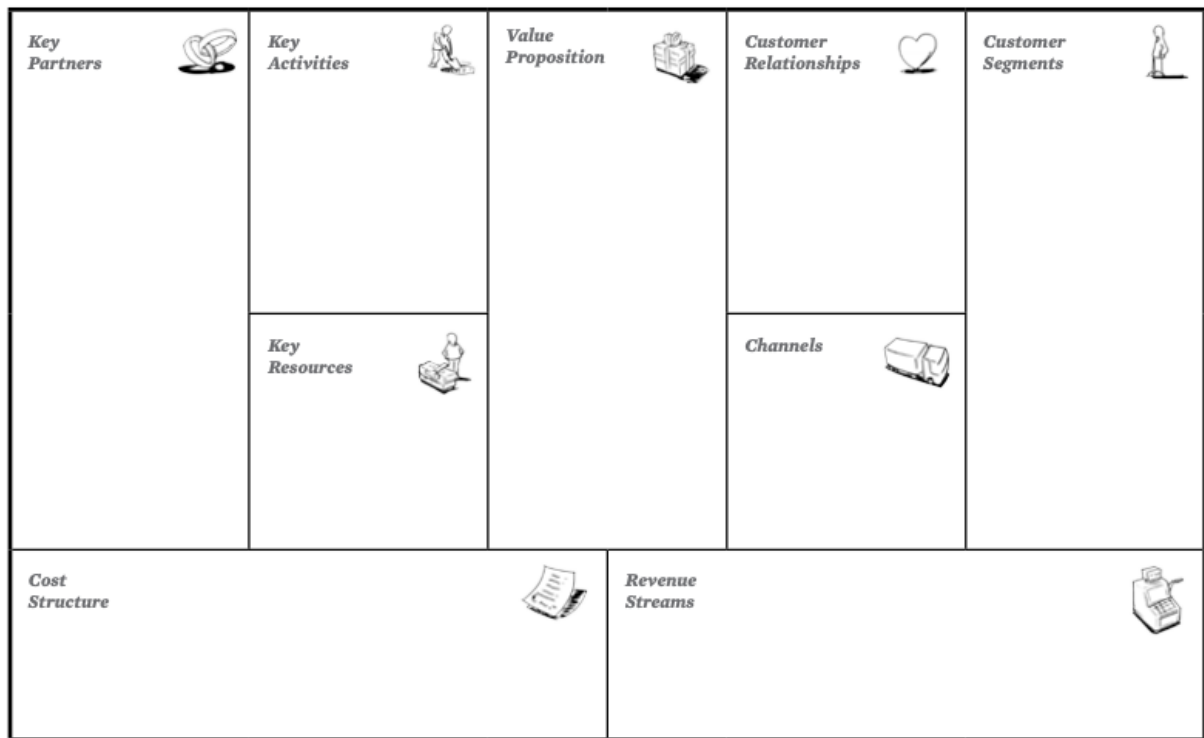
Esto será otro modo complementario de ir configurando una imagen sistémica de la institución y su funcionamiento actual. Esa mirada sistémica será un insumo básico para entender comprensivamente a la organización. Todos sabemos que el *todo no es la suma de las partes*, menos en una organización pública donde la complejidad no se puede derivar

de un levantamiento meramente parcial de sus partes. Toda la información levantada en el paso 2 servirá para producir este Modelo.

Para esto, afortunadamente, resulta muy útil un esquema de análisis organizacional denominado MODELO DE NEGOCIOS CANVAS, diseñado por Alex Osterwalder. Este modelo de análisis se ha popularizado especialmente para efectos del diseño de nuevos modelos de negocio en el sector privado. Y tiene la gracia que muestra de un modo extremadamente didáctico el diseño de ese modelo y, por ende, fácil de comunicar a todos los miembros de una organización y sus *stakeholders*. Para efectos del sector público, dada las particularidades culturales de este sector, es más conveniente denominar a este modelo como *Modelo de Agregación de Valor Público* porque el término “negocio” lingüísticamente opera de un modo disfuncional en los funcionarios públicos. De cualquier modo el modelo en lo esencial funciona de un modo perfectamente útil para el sector público.

Ilustración 2: Modelo Canvas

The Business Model Canvas



Fuente: <http://alexosterwalder.com/>

Como no es fácil derivar o visualizar este modelo de un modo simple, es útil como ejercicio, imprimir una copia grande del esquema (o plotearlo), pegarlo en una muralla a la vista del equipo que está levantando el diagnóstico con el fin de ir colocando las ideas que van surgiendo durante el proceso de indagación. Esto se puede hacer con papeles autoadhesivos, los cuales pueden ir cambiando. No es trabajo de un par de horas y requiere probablemente varios días para ir decantando o madurando las ideas. Casi es mandatorio que sea un trabajo en equipo en un ambiente creativo y fluido. Hay algunas soluciones digitales *on line* para este ejercicio, pero no son igualmente valiosas.

En el esquema la sección inicial y primordial es la **1. Declaración de Propuesta de Valor Público de la organización**, (Value Proposition) es decir, qué ofrece o promete explícita y esencialmente como valor agregado la organización a sus usuarios y comunidad de ciudadanos y ciudadanas. Esto no es meramente un asunto de copiar la misión o el mandato legal... No importa que el valor no se cumpla o se haga de mala manera, aquí es un asunto de declaración formal. Por ejemplo, la propuesta de valor público de una cárcel es (o debiera ser) recuperar criminales y reintegrarlos a la vida en sociedad.

La segunda definición es respecto de cuáles son los **2. tipos de usuarios o comunidades** que son los destinatarios o perceptores de ese valor. La segmentación de usuarios es una técnica casi rutinaria en el mundo de las empresas competitivas y el sentido de esto es que, si se puede caracterizar mejor los tipos de usuarios, entonces se puede pensar de mejor manera cómo entregar mejores productos y servicios considerando las particularidades de esos usuarios. Lo mismo debe ser para el sector público. No se trata de hacer un listado exhaustivo de los tipos de usuarios, sino una mención genérica que es útil tener a la vista. Esta cárcel alberga hombres? Mujeres? Jóvenes? Ancianos? Criminales Peligrosos?

Un tercer elemento complementario a los dos anteriores tiene que ver con **3. la caracterización cualitativa de las relaciones con los usuarios**. ¿Qué quiere decir esto? Normalmente hay cierta confusión con este concepto. Aquí se quiere saber por ejemplo si las relaciones son personalizadas o pasivas e impersonales, y los distintos grados entre medio. Un buen ejemplo fácilmente comprensible es el caso de los distintos tipos de bancos. Hay bancos “más exclusivos” que hacen un esfuerzo especial por atender de modo personal a sus clientes y otros, en cambio, donde la estrategia esencial es que el cliente no tenga un contacto personalizado, por ejemplo con un ejecutivo de cuentas, usando preferentemente medios automáticos y a distancia. Esto se vincula estrechamente, pero no es lo mismo, con el cuarto ámbito, ¿Y en una cárcel? Recintos de aislamiento. Facilidades deportivas, de trabajo, de capacitación, etc. Relaciones disciplinarias o de formación.

4. Canales de Contacto. Los canales de contacto típicamente pueden ser presencial en oficina, presencial en otra parte, telefónico, por internet, entre los principales. Cabe resaltar que una atención personalizada puede darse de modo presencial o vía remota usando telefonía o Internet.

De esta manera se comienzan a configurar las principales características de una organización pública. Por ejemplo, puede ser que la organización proponga como valor público: *proveer servicios confiables y efectivos de salud preventiva, a una población de adultos mayores principalmente, lo cual ocurre principalmente en el consultorio de modo personalizado o mediante visitas médicas.*

Los siguientes elementos ponen mucho más énfasis en el cómo logró producir ese valor declarado a los usuarios.

Se parte con **5. las actividades clave** con las cuales se produce el valor prometido. Nuevamente, debe ser un enunciado general, relevando solo lo principal. Siguiendo con el caso del consultorio, podría decirse que las actividades son: controles médicos general mensuales, campañas de vacunación, charlas educativas, y coordinación con organizaciones comunitarias y derivaciones (y seguimiento) a especialistas del hospital correspondiente. Para desarrollar dichas actividades, se debe contar con

6. Recursos especiales no monetarios. No se trata de pormenorizar todos los recursos, sino aquellos que requieren una gestión particular por su criticidad. Para un consultorio sin duda el recurso médico o de personal de salud con las competencias adecuadas es fundamental y en muchos casos de distintos países de difícil aseguramiento, por rotaciones, por lejanías territoriales. Otro recurso podría ser el sistema de información y otro los medicamentos para enfermos crónicos que deben estar disponibles, bien mantenidos, resguardados y con la oportunidad debida.

Adicionalmente, el modelo pregunta por **7. Las Alianzas Clave.** No todo tiene que hacerlo la organización con sus propios recursos. Sin duda puede requerir colaboración estratégica y eso debe ser desarrollado, gestionado. Un ejemplo para el caso de salud preventiva: universidad que forma enfermeros. En esta sección se deben identificar dichas alianzas.

Por último, el modelo pregunta por fuentes y estructura de **8. costos e 9. ingresos.** ¿dónde están las mayores fuentes de costos, cuáles son sus tendencias?

¿esos costos son cubiertos por los ingresos estimados, cuál es la tendencia? Esas respuestas se contestan en esta sección. Algunos podrán pensar que eso está bastante dado y es fijado por las autoridades de finanzas públicas, pero no es correcto. En materia de costos hay mucho espacio para su gestión, equilibrándolos con los ingresos de entrada, seleccionando los costos que aportan valor, proyectando las inversiones necesarias, gestionando bien las mantenciones, transparentando los costos ante la comunidad. Lo mismo con los ingresos, normalmente, más fijos, pero hay casos en el sector público donde hay diversidad de fuentes que debe ser gestionadas.

Es necesario insistir que presentar de este modo sintético la información de la organización tiene como propósito - en el marco de este diagnóstico - sintetizar el valor que se produce, a quién y cómo. **Es una fotografía del presente, no un deseable.** Al observar de este modo panorámico el estado de situación se pueden advertir brechas, inconsistencias, oportunidades de precisión y mejora. Y servirá para ir enmarcando y precisando el diagnóstico. Y en el capítulo siguiente, de Planificación Estratégica, se facilitará enormemente la tarea pues gran parte del ejercicio de planificación consistirá en adaptaciones a este Modelo de Gestión.

A continuación se muestra un ejemplo real de un modelo de este tipo trabajado en el Taller de Análisis Organizacional respecto de un Parque Urbano.

Ilustración 3: Ejemplo de aplicación de modelo canvas a un parque metropolitano

ALIADOS CLAVES <ul style="list-style-type: none"> - MINVU - SERVIU - Proveedores - Carabineros - Municipalidades - Gobernaciones 	ACTIVIDADES CLAVES <ul style="list-style-type: none"> - Actividades de conservación, mantención y seguridad de parques. - Programas educativos, recreativos, deportivos, culturales y eventos 	RELACIONES CON CLIENTES <ul style="list-style-type: none"> - Personal y masiva. - Automáticos (App. Móvil y redes sociales) - Oficina de Sección de Parques Urbanos. 	SEGMENTOS CLIENTES <ul style="list-style-type: none"> - Ciudadanos - Turistas - Colegios - Organizaciones Sociales - Deportistas
RECURSOS CLAVES <ul style="list-style-type: none"> - Red Parques Urbanos - Atracciones turísticas - Instalaciones deportivas. - RRHH especializado. - Recurso financiero permanente y garantizado 	PROPUESTA DE VALOR <ul style="list-style-type: none"> - Aportar a la Felicidad - Espacio de integración social - Conexión con la naturaleza - Promover el esparcimiento la recreación, deportes, cultura, vida sana y la educación medioambiental 		CANALES <ul style="list-style-type: none"> - Red Parques Urbanos - OIRS - Sitio Web www.parquemet.cl - App Móvil - Redes Sociales (Facebook, Twitter, Instagram)
ESTRUCTURA DE COSTOS: LEY DE PRESUPUESTOS <ul style="list-style-type: none"> - Iniciativas de Inversión,(73,2%) - Gasto en Personal (19,7%) - Gasto Operacionales (6,7%) - Otros Gastos (0,4%). 		FLUJOS DE INGRESO: LEY DE PRESUPUESTOS <ul style="list-style-type: none"> - Aporte Fiscal (89,6%) - Ingresos Propios (8%) - Otros Ingresos (2,4%) 	

(D) Tercer paso: Elaboración de instrumentos de entrevistas y encuestas.

Hasta el momento solo se ha revisado información de fuentes secundarias proveyendo una buena síntesis, pero no es suficiente. Se requiere capturar las *percepciones de los funcionarios de la organización, directivos y actores clave* para valorar mejor el estado de situación general. Esto se hace mediante un instrumento de levantamiento de percepciones haciendo calificaciones en escala con el sistema *likert*.

Ese instrumento es un *conjunto de afirmaciones positivas* en distintos ámbitos de gestión sobre las cuales se consulta sobre el *nivel de acuerdo*. Es MUY importante, aunque parezca un detalle menor, que todas las afirmaciones, estén planteadas en un tono positivo y no vago.

La escala es la siguiente: 1=Muy de acuerdo; 2=De Acuerdo; 3= Ni de Acuerdo ni en Desacuerdo; 4=De acuerdo; 5=Muy en Acuerdo. NN = No tengo información sobre el tema El instrumento completo es una propuesta que idealmente debe ser especificada y adaptada para la organización objeto del diagnóstico.¹

¹ Este instrumento ha sido usado ampliamente en la experiencia del Taller de Análisis Organizacional: http://www.sistemaspublicos.cl/wp-content/uploads/files_mf/1336165347Serie-Sistemas-Publicos-N-6.pdf

Sus principales ámbitos son:

- Aspectos Estratégicos e Institucionales
- Análisis de Entorno
- Liderazgo, Coordinación, Estructura
- Procesos sustantivos y atención al usuario
- Procesos administrativos y de soporte
- Recursos e Infraestructura
- Personas y cultura organizacional
- Aspectos específicos de la institución

Algunos ejemplos de las afirmaciones sometidas al juicio de los entrevistados son los siguientes:

- 5. Hay un plan estratégico de desarrollo claro para la organización.
- 9. Hay coherencia y alineamiento estratégico con los indicadores y otros instrumentos de gestión estratégica.
- 45. Las autoridades directivas y mandos superiores tienen metas claras y alineadas con la estrategia.
- 60. El proceso de toma de decisiones en la organización está bien definido y es eficiente y oportuno.
- 75. Los procesos de soporte administrativo tienen métricas claras de su actividad y desempeño

Cada entrevista individual está diseñada para durar aproximadamente 45 minutos y no debe contener más de 60 preguntas, algunas extraídas del menú que le ofrecemos en el sitio web anexo y otras que vuestro equipo debe haber agregado con sentido común. Por ejemplo, si la institución es un Servicio de Obras Públicas, es evidente que habría que incorporar algunas preguntas acerca de la calidad y cantidad de las carreteras y represas que se han construido en los últimos años, y si acaso ha habido accidentes o desmoronamientos fatales.

Las entrevistas idealmente deben ser cara a cara y su confidencialidad debe ser garantizada. Dependiendo de las restricciones pueden hacerse a un grupo de 10-15 personas o algunas decenas. Aquí lo importante es construir una muestra que represente del mejor modo posible el grupo general sobre el cual queremos obtener información. Complementariamente, las encuestas podrían ser más masivas y eventualmente electrónicas, usando alguno de los varios servicios gratuitos que se ofrecen. Es importante elaborar toda esta indagación del modo que genere mayor confianza y menor sesgo producto del modo de elaborar la consulta.

Los resultados se pueden agrupar en función del promedio por dimensión o ítem. Una manera didáctica de hacerlo es por “fortalezas” y “debilidades”. Los valores promedio bajo el valor 3, pueden considerarse debilidades y los valores sobre 3, fortalezas. Calcular la varianza en las respuestas puede dar luces sobre el nivel de consenso en el resultado. A mayor consenso, más clara es la percepción en el grupo de entrevistados.

(E) Cuarto paso: Saque las primeras conclusiones y sométalas a discusión. Si es necesario profundice.

Con la información disponible y teniendo en cuentas las preguntas iniciales del trabajo, identifique los principales problemas relevados y trate de entender sus causas. Se debe recordar que todo el trabajo, pero especialmente esta parte, deben guiarse por las preguntas iniciales que son más relevantes para la organización.

Puede ser muy útil para estos efectos organizar un taller con actores internos y/o externos según sea la necesidad, presentar los resultados y el diagnóstico preliminar. Esta fase es un trabajo más de análisis cualitativo y de imaginación.

Presentar de modo claro, sintético y lógicamente la información ayudará mucho a la discusión. Si es posible, puede hacer un esfuerzo de diagramar los hallazgos o hipótesis en materia de causalidades. Identificar o tratar de entender dichas causalidades, sobre todo las más relevantes, es primordial para hacer propuestas de cambio que sean sustentables. Un error en esta materia podría generar inicialmente la falsa seguridad que las propuestas solucionarían los problemas, pero indefectiblemente las causas raíces, que no fueran bien atacadas, tenderán a sobresalir finalmente y retrotraer lo avanzado. El diagrama sistémico siguiente es un ejemplo de una representación de causalidades que explican un problema o desafío principal (siempre asociado directamente al valor público)

Al elaborar este diagrama sistémico hay que aprender a tirar las capacidades analíticas por la borda y sacar a relucir las capacidades sintéticas que el lector tenía muy bien guardadas para usar en un día de gloria. No haga análisis mecanicistas y distinga las causas profundas de los problemas, no se quede en la superficie de los meros síntomas.

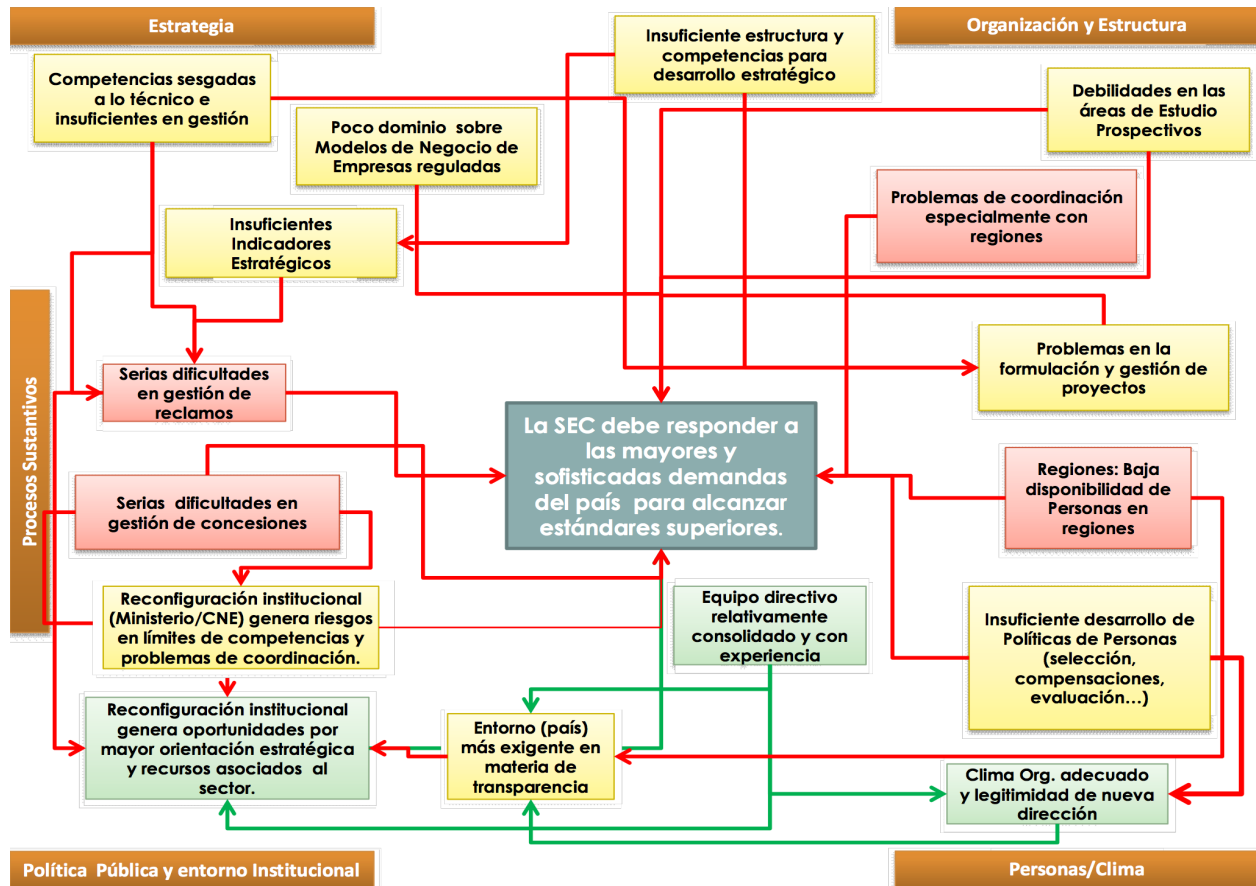
(F) Paso sexto: ¡abra una discusión y genere consensos!

En el mismo taller anterior o en otra oportunidad, puede discutirse más específicamente las grandes problemáticas, o las *oportunidades de mejora* o los *desafíos que deben priorizarse*. Es ideal que exista el mayor consenso posible, aunque muchas veces esto no es posible. Un instrumento útil para discutir en el taller y generar consensos es el *método delphi*², pero podrían usarse otras herramientas. Lo importantes es compartir una comprensión general.

En algunos casos, los grandes desafíos tienen que ver con una mejor y renovada formulación estratégica, en otros casos el problema es con el sistema de implementación de una buena estrategia. A veces los problemas no abarcan a toda la organización sino sólo a un proceso clave o a una funcionalidad organizacional como la gestión de personas.

² https://www.researchgate.net/publication/305909817_Delphi_Method

Ilustración 4: Ejemplo de diagrama sistémico



Todo eso dependerá de la línea base y de los desafíos a los que debe responder la organización. Será muy distinto por ejemplo el caso de los problemas de procesos cuando la organización se enfrenta a una demanda importante de servicio que si no. También será muy distinto la profundidad de los cambios o brechas si es que la organización debe responder a una gran transformación por el cambio de una ley que les afecta de modo masivo que si se trata de motivaciones internas de mejoras puntuales. Eso depende de cada organización.

Como se dijo al principio, un buen diagnóstico debería arrojar resultados útiles para hacer definiciones o marcar líneas de acción. Estas líneas pueden ser de distintos niveles:

- cambios estratégicos,
- procesos,
- sistemas tecnológicos.

Pueden implicar pequeñas iniciativas o grandes proyectos. Algunas iniciativas pueden ser de mejoría continua o modernización y otras pueden implicar metodologías innovadoras.

Lo importante es asegurar **consistencia** entre el problema y/o desafío relevante y las iniciativas que se identifiquen.

(G) ¿Cuál es el producto final?

Lo más útil es tener una presentación ejecutiva en .ppt o similares. Esto fuerza a una síntesis y sirve para presentaciones ante autoridades, talleres, o reuniones que requieran dicha información. Se aconseja que este documento sea trabajado evolutivamente, es decir, generando versiones tempranas que pueden ir mejorando en versiones sucesivas, y que se construya de modo colaborativo. Las secciones esenciales de este documento son las siguientes:

- Antecedentes Descriptivos,
- Hallazgos de Fuentes Secundarias,
- Hallazgos de la encuesta y otras fuentes primarias,
- Presentación del modelo de agregación de valor,
- Mapa de stakeholders,
- Diagrama sistémico,
- Conclusiones principales y, eventualmente,
- Lineamientos generales de mejoría o más específicos según sea el caso.

También puede ser útil, dependiendo de los tiempos, una minuta de 3-4 páginas haciendo un relato más desarrollado del diagnóstico en el cual se plasme principalmente las ideas más complejas que resumen las conclusiones diagnósticas y los lineamientos de acción que se pueden derivar.

Desde un punto editorial, es muy importante que ambos documentos sean de fácil lectura y sean extremadamente sintéticos para efectos de ser leídos en reuniones ejecutivas por autoridades (con poco tiempo) o en **discusiones** de nivel estratégico.

Errores frecuentes que se pueden cometer durante el Diagnóstico

Inadecuado trabajo de equipo

Cuestionario mal diseñado

Entrevistas mal realizadas en que se confunde al entrevistado con la escala de respuestas

Trabajo de síntesis de conclusiones muy simplista

Mala comunicación final del diagnóstico.

Preguntas para reflexionar

- ¿Cuán necesario considera Ud. hacer un diagnóstico organizacional para generar buenas propuestas de cambios?
- ¿Conoce algún caso de proyectos o política que no agregan valor debido a una mala comprensión de los problemas que debían contribuir a resolver?
- ¿Tiene la organización un tablero de indicadores relevantes a mano para saber cómo va la marcha de la institución?
- ¿Su organización cuenta con un mapa o un modelo de agregación de valor público de un modo claro para todos los funcionarios y stakeholders?
- ¿Son coherentes las declaraciones de valor, usuarios y las actividades principales de la organización?