

REFORMA DEL ESTADO 3.0: DESAFÍOS PARA EL TIEMPO PRESENTE¹

RODRIGO EGAÑA BARAONA²

Instituto de Asuntos Públicos

egana@iap.uchile.cl

El presente artículo sintetiza las reflexiones realizadas por el autor respecto a los desafíos para el Estado en el tiempo presente, en el marco de más 30 años de trabajo en el Estado de Chile, y vasta experiencia en procesos de reforma y modernización del aparato público. Es así que, se resumen qué son y cómo surgen los procesos de reforma del Estado, cuáles son los ámbitos de necesidad que dan pie a este tipo de reformas desde una perspectiva económica, política, social y cultural, además de identificar iniciativas de reforma que contribuyen a la gestión *hacia adentro* del Estado, como son el fortalecimiento institucional, la innovación, la instalación de un centro de gobierno, y el fortalecimiento de mecanismos de gestión y desarrollo de personas en el Estado, con impacto en la coordinación, eficacia, eficiencia y calidad de las políticas públicas, pero también la necesidad de construir iniciativas *hacia afuera*, que respondan a las crecientes demandas de la

1 El autor agradece los comentarios realizados al texto por parte de Basilio Pefrouoglou, Verónica Flores, Matías Uribe, Francisco Silva y Christian Hansen, junto con agradecer especialmente a Katherine Ross por su colaboración en la edición y aportes a este artículo.

2 Rodrigo Egaña Baraona es Ingeniero Comercial de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Diplomado en Competencias Genéricas para la Alta Dirección Pública de la Universidad del Desarrollo y con estudios en Planificación del Desarrollo del Instituto de Estudios Sociales de La Haya. Tras desempeñarse como Consejero de Alta Dirección Pública desde julio de 2010, la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, lo nombró Director Nacional del Servicio Civil en marzo de 2014.

En el ámbito gubernamental se ha desempeñado como Director de Gestión de Políticas Públicas de la Presidencia de la República; Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas; Subsecretario General de la Presidencia; Director Ejecutivo del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado; Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente; Director de Coordinación Interministerial del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Director Ejecutivo de la Agencia de Cooperación Internacional. Ha sido profesor de las Universidades de Chile, Diego Portales, Alberto Hurtado, FLACSO, del Desarrollo, Adolfo Ibáñez y de Concepción. Es profesor adjunto del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile y ha sido consultor internacional de dilatada trayectoria, contando con diversas publicaciones. Director Nacional de Educación Pública (después de dejar la dirección del Servicio Civil), actualmente es Profesor Adjunto del Inap.

Al momento de escribir el artículo era Director Nacional del Servicio Civil.

ciudadanía y a los desafíos de desarrollo económico y social de nuestra región. Todo lo anterior será posible en la medida que se desarrollen competencias y nuevas atribuciones, las que deben ir de la mano con la construcción de esquemas de gobernabilidad para lograr una exitosa instalación de iniciativas de reforma del Estado.

Palabras clave: Reforma del Estado. Modernización del sector público. Coordinación Central del Estado. Alta Dirección Pública. Gestión de Personas. Fortalecimiento institucional. Esquemas de gobernabilidad.

STATE REFORM 3.0: CHALLENGES FOR PRESENT TIME

This article summarizes the author's reflections on the present challenges of the State. The author has worked more than 30 years in the Chilean State, and has vast experience in the reform and modernization processes of the public sector. Thus, this article summarizes the definition and origin of the State's modernization processes and the pressing issues that give rise to this type of reforms from an economic, political, social and cultural perspective. In addition, it identifies reform initiatives that contribute to the *internal management* of the State, such as institutional strengthening, innovation, the installation of a center of government, and the strengthening of personnel management and development mechanisms in the State, with an impact on the coordination, effectiveness, efficiency and quality of public policies. It also identifies the need to build *outward initiatives* that respond to the citizens' growing demands, and economic and social development challenges of our region. All of the above would be possible with the development of competences and new attributions, which must go hand in hand with the construction of governance schemes to achieve a successful implementation of State reform initiatives.

Keywords: State Reform. Public sector modernization. Central Coordination of the State Senior Civil Service. Personnel Management. Institutional Strengthening. Governance schemes.

Los procesos de reforma del Estado han estado íntimamente ligados, por una parte, al desarrollo de los diversos países, así como a las ideas que han orientado a los diversos grupos que los han gobernado.

Casas Tragodara (2012) define los procesos de reforma del Estado como “saltos cualitativos discretos en cuanto a la estructura, reglas de juego y/o funcionamiento del Estado [,] decisiones que implican un componente político y técnico indispensable que no siempre van de la mano. Es un proceso inducido que responde a grandes acuerdos entre los diferentes grupos de interés del país. Se pactan objetivos esenciales que permitan que el Estado asegure su supervivencia y funcionalidad ante los incesantes cambios económicos, políticos y sociales; frente a los cuales requiere responder eficazmente” (pp. 11–12). Adicionalmente, distinguiremos entre reformas destinadas a enfrentar crisis del ámbito económico o social, y aquellas que proponen la reestructuración del aparato público a partir de desafíos políticos actuales. Estos procesos de reforma se fundamentan en paradigmas que definen el rol del Estado en la sociedad.

Sin intentar entrar en mayores precisiones un *primer tipo de reformas* son las que han sido aplicadas cuando los países enfrentan alguna situación de crisis caracterizada, entre otras, por dificultades en el financiamiento del presupuesto fiscal, en el equilibrio de sus cuentas externas, en altas tasas de inflación o desempleo, y similares. Casi siempre las propuestas de reforma se han enfocado a *disminuir el gasto fiscal*, tanto en el empleo público como en el nivel de remuneraciones, las prestaciones sociales y el financiamiento de bienes públicos; en *desprenderse de la propiedad de empresas públicas*; en *tercerizar servicios* que se presten desde el Estado; en transitar a mercados de divisas de libre cambio; y en *generar esquemas* tributarios y de fomento que *promuevan la inversión privada*. Ciertamente, tal agenda se expresa en un tipo de reformas del Estado que llevan a disminuir su tamaño, capacidad reguladora, nivel de inversión y responsabilidad en cubrir necesidades sociales.

Un *segundo tipo de reformas* se realizan con la finalidad de asumir una mayor capacidad de respuesta a las demandas que la sociedad plantea al Estado, producto del desarrollo de la economía y del progreso que se haya ido generando, y del cual la gran mayoría de los ciudadanos pueden haber quedado excluidos. Por lo general, estas reformas ocurren en países con cuentas macroeconómicas relativamente

ordenadas, pero que deben lidiar con desigualdades de diverso tipo que la sociedad exige enfrentar. Así, la agenda de reforma puede incluir *creación de nuevas instituciones* que se hagan cargo de problemas que hasta esa fecha no eran enfrentados desde el Estado; el *perfeccionamiento de las políticas públicas* impulsadas por dicho Estado para hacerse cargo de los problemas que hayan sido priorizados en la agenda pública; el *fortalecimiento de la gestión pública* tanto en sus capacidades fiscales, como de gastos, empleo, innovación, y similares; el *desarrollo de programas públicos* que asuman de forma directa o a través de terceros la provisión de bienes y servicios demandados por la ciudadanía; el *perfeccionamiento de las capacidades regulatorias* del Estado en diversos ámbitos de la vida económica y social; y en algunos casos la búsqueda de mayores equilibrios entre el centro y las regiones en los países, es decir, *la descentralización*.

Un *tercer tipo de reformas* surge cuando en los países aparece una demanda por mayor participación ciudadana en los asuntos públicos, que llevan a cuestionar por una parte los modelos de desarrollo que están siendo implementados en los países, como las respuestas que entrega el Estado para enfrentar las diversas consecuencias que generan dichos modelos de desarrollo. En estas situaciones, el problema principal no tiene que ver tanto con la generación de bienes y servicios en la sociedad sino con la forma como se da la distribución y la apropiación de dichos bienes; en definitiva, lo que aparece como central es *la desigualdad* observada en diversos ámbitos de la vida social. Las agendas de reforma que fluyen de tal situación priorizan la *participación ciudadana* en la gestión pública, planteando que la democracia representativa no es suficiente para lograr niveles adecuados de involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos; asimismo, se demanda mayor *transparencia* en la gestión de lo público y mayor *probidad* en la función pública; se ponen en discusión las formas de *relacionamiento entre los agentes públicos y privados*, apareciendo los conflictos de interés, la corrupción —pública como privada—, la gestión de intereses ante las autoridades; la forma como se *distribuye el poder* para tomar decisiones entre el gobierno central y los gobiernos regionales o locales; y diversas medidas que buscan *recuperar la confianza* de la ciudadanía en las instituciones públicas y en quienes las conducen, así como diversas medidas que enfrenten en forma directa la desigualdad existente ya sea en lo económico o en lo social.

Estos tres tipos de reformas no necesariamente han ocurrido de manera sucesiva o concatenada, ocurriendo en ciertos países reformas desde el tipo uno pasando al dos y siguiendo en el tres, o pueden, habiendo estado en reformas del tercer tipo volver a reformas del tipo uno. Todo esto está determinado por el devenir de los Estados y el contexto político, económico y social, a nivel interno, regional y mundial. Asimismo, este tipo de reformas se ha ido implementando cuando el rol del Estado en los países se ha ido reformulando, pasando éste de cumplir un rol esencialmente productor de los principales bienes y servicios que el país demanda, a tener un rol regulador de la forma como dichos bienes y servicios se producen, ya sea por entidades públicas o por agentes privados. Junto a lo anterior, en las últimas décadas se ha desarrollado una formidable revolución tecnológica en las comunicaciones y la información, de la cual los Estados no han estado inmunes, sino que por el contrario han ido crecientemente asimilándolas a sus procesos de gestión, muchas a veces a propósito de demandas ciudadanas planteadas desde estas plataformas, siendo también aplicados en forma simultánea a los tres tipos de agendas que hemos reseñado.

La realidad de los diversos Estados es particular, representando claramente la historia de cada país, sus culturas fundantes, sus tradiciones políticas, sus estructuras económicas, productivas y distributivas, su inserción internacional, su estratificación social, el tamaño, forma de organización y funcionamiento de dicho Estado, la calidad y cobertura de las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones gremiales y sindicales, etc. Sin embargo, hoy los Estados son parte de un contexto con actividades que funcionan y se ejecutan a escala planetaria, como son las comunicaciones, la tecnología y la economía de mercado, las que configuran un desafío constante para el Estado-Nación, y más aún, los cambios más profundos provienen del ámbito de la sociedad civil, la nueva ciudadanía del mundo global, mucho más cercana al poder y la información, con capacidad para influir en los asuntos públicos, y con ello, en el desarrollo socioeconómico y cultural de un país (Dockendorff, 2009).

Los procesos de reforma del Estado requieren poner atención a las dimensiones mencionadas, estos no se piensan, ni pueden pensarse, fuera de los contextos

históricos de cada país, ni se diseñan ni aprueban y menos se implementan sin tomar en consideración las características propias de cada sociedad y de sus momentos particulares.

Eso lleva a que, para poder proponer una agenda de reforma del Estado, es necesario en primer lugar tener una adecuada interpretación del momento histórico que vive cada país, de cuáles son las necesidades principales que sufre la sociedad, de cuáles de estas necesidades han sido priorizadas por los gobiernos como problemas públicos a ser enfrentados, de qué políticas públicas se han definido para hacerse cargo de la solución de dichos problemas, de cómo está el proceso de aprobación de las mismas, de su implementación, de los resultados que se están alcanzando y las evaluaciones que buscan perfeccionarlas.

Lo anterior se traduce en que antes de empezar a definir una agenda de reforma del Estado, es necesario identificar los actores claves involucrados y consensuar una interpretación sobre los temas mencionados, a partir de la cual será posible identificar el tipo de reforma a ser implementada y sus diversos componentes. Es necesario recalcar que, por las características propias y situación de un país, es perfectamente posible incluir, de forma simultánea, medidas que respondan a uno, dos o los tres tipos de reformas del Estado identificados en párrafos precedentes.

Aparece apropiado intentar resumir el conjunto de necesidades sociales que se pueden observar en los países Latinoamericanos y del Caribe, que deberían orientar una primera aproximación a lo que podrían ser *las bases para definir una agenda de reforma en la región*. Reconocemos que toda generalización no hace justicia a la especificidad de cada país, pero con todo, podemos señalar lo siguiente:

- En el ámbito político hemos superado la fase de dictaduras militares y tenemos regímenes democráticos con diversas características, que en general responden a los compromisos asumidos por los países de la región sobre la materia. Con todo, es un sentir generalizado que la democracia representativa, con sus mecanismos de elección periódica de autoridades, no es suficiente para responder al deseo de participar en los asuntos públicos y políticos que tiene la ciudadanía. Al mismo tiempo, la forma como se ha ejercido el poder en los regímenes democráticos, que han estado a veces marcados por faltas a la

probidad, corrupción, conflictos de intereses y aprovechamiento de espacios de poder, entre otros, ha generado una gran desconfianza por parte de la ciudadanía en los sistemas políticos y en los que ejercen el poder.

De acuerdo con lo planteado por PNUD (2015) “[Actualmente] los actores públicos están desafiados a pensar y actuar de una manera nueva, y a ejercer su poder teniendo en cuenta que hoy la legitimidad de las acciones es tan importante como su eficacia. El riesgo de no hacerlo [...] implica la deslegitimación y el eventual bloqueo de su acción. [Por su parte,] las personas también se ven desafiadas: la pugna por correr los límites de lo posible, y el conjunto de cambios que se proponen para ello, conducen a la gente a debatirse entre creer o no creer que el cambio es posible, entre anticipar que este les reportará beneficios o bien solo costos, entre involucrarse o no involucrarse como protagonistas del proceso” (p. 15).

- En el ámbito económico se ha tenido un significativo crecimiento del producto de cada país, manteniendo aún las características productivas que identifican a la región. Según plantea Lo Vuolo (2015), “el denominador común del patrón productivo en la región sigue siendo la especialización basada en ventajas comparativas estáticas, como mano de obra no calificada, explotación de recursos naturales abundantes, escaso valor agregado y reducida incorporación de conocimientos en productos y procesos productivo” (p. 12).

Dado lo anterior, si bien el mayor producto generado ha permitido mejorar los niveles de ingreso de vastos sectores de la población, no se ha traducido en mejoras en la distribución del ingreso. Asimismo, surge el fenómeno de la vulnerabilidad social, es decir, la situación de aquellos sectores que han salido de la pobreza, alcanzando ingresos medios, pero que están en permanente peligro de perder lo logrado, provocando tensiones y nuevas demandas al Estado que no siempre son fáciles de resolver positivamente. En este sentido, adquiere principal relevancia la forma como se accede a bienes sociales indispensables, y cómo el Estado los garantiza como derechos inalienables, para cualquier grupo familiar o individuo como son el trabajo, la salud, la educación, la vivienda, el medio ambiente donde habitan, etc. Al mismo tiempo, los cambios económicos producidos por el desarrollo tecnológico, generan adicionales espacios para

la creatividad y el emprendimiento, por una parte, pero que por otra causan mayores brechas entre emprendedores y los que van quedando en el camino.

- En el ámbito social se puede constatar un profundo cambio en las relaciones sociales que han pasado de una situación caracterizada por elementos de solidaridad, apoyo mutuo y convivencia, a una marcada por un individualismo consumista, que cifra toda expectativa en el logro individual por sobre el esfuerzo colectivo. Esta situación, es en parte influenciada por la reducción del tamaño del Estado a partir de las reformas realizadas en la región desde los años ochenta, el uso de mecanismos de mercado para satisfacer demandas sociales, y la lógica neoliberal que da libre acceso al consumo, no importando la capacidad económica de las personas, con importantes efectos en el endeudamiento y calidad de vida de la población más pobre. Como bien plantea Villegas Arenas (2008) “una sociedad inmersa en un sistema económico de mercado, en tanto que transforma las relaciones sociales, no puede menos que engendrar el individualismo” (p. 87).

Este individualismo consumista, sumado a la orfandad que las personas en situación vulnerable perciben, lleva a que muchos no estén dispuestos a esperar lo que el sistema les puede ofrecer y optan por alcanzar sus metas por medios que están fuera de la institucionalidad. De ahí la masividad de la delincuencia, el tráfico de drogas, los grupos armados urbanos, etc.

Esta situación plantea importantes desafíos para la gestión del Estado, respecto a cómo reconstruir el tejido social de nuestra sociedad, incentivando el hacer colectivo, pero también en cómo damos mayores garantías de protección social a aquellos en situación de vulnerabilidad.

- *Culturalmente* son muchos los cambios que se han ido produciendo que plantean nuevas exigencias al Estado. Entre ellas está el reconocimiento de los pueblos originarios que pasan a ser actores con derechos en cada país, siguiendo con la revalorización de las culturas autóctonas y de sus diversas expresiones, el reconocimiento de la diversidad de géneros y el progresivo esfuerzo por proteger sus derechos, el fenómeno de la migración, cada vez más creciente, y

el desafío de integración sociocultural que éste implica, la ya consagrada integración de las mujeres en el espacio público, las diferencias entre generaciones que nacen en momentos diferentes del desarrollo de cada país y que buscan diversas respuestas a sus expectativas, sumado al progresivo envejecimiento de la población, entre otros. Va surgiendo una diversidad y unos desafíos frente a los cuales las instituciones públicas no siempre están preparadas para enfrentarlos.

Los programas de reforma del Estado están íntimamente conectados con *las concepciones* sobre el ser humano, la sociedad, su evolución y su destino, los modelos de organización social, y los valores que debieran inspirar todo lo anterior. A partir de aquello las tensiones y diferencias entre programas de reforma son aún más marcadas.

Por una parte, resurgen los que sostienen que para resolver las tensiones constatadas se debe volver a sociedades más estructuradas, basadas en la primacía del individuo, su libertad, su propiedad y se debería propiciar un rol de Estado subsidiario, que no intervenga donde lo puedan hacer actores privados, y que reduzca su injerencia en los diversos campos de la vida a lo mínimo indispensable. Por otro lado, muchos sostienen que ante la magnitud de los problemas que se observan, se requiere un rol mayor del Estado, como representante del sentir ciudadano; si bien las variantes en este campo de propuestas son muy amplias, se podría sostener que hay una mayor aceptación de que ciertos asuntos sociales debe estar sujetos a mayor regulación, y que el Estado debería garantizar una serie de derechos en materias como educación, salud, previsión social, vivienda y otros.

Junto a las miradas sintetizadas, en la gran mayoría de los países de la región han aparecido respuestas fáciles a problemas difíciles: no son pocos los liderazgos políticos y sociales que proponen soluciones simultáneas, inmediatas y amplias a la mayoría de las necesidades constatadas, proponiendo medidas que aparecen como muy atractivas, pero que no han pasado aún los filtros de la viabilidad financiera, institucional, ni de gestión.

Podemos concluir que los programas de reforma en un primer momento se basan en posiciones políticas sobre la sociedad y sólo en segundo término

aparecen los aspectos más técnicos que deben sustentar las diversas medidas que se deseen implementar.

El análisis que hemos presentado hasta este momento debe enmarcarse en lo que podríamos señalar como la caracterización contextual más relevante para los procesos de reforma del Estado, la cual es la *desconfianza* que existe desde la ciudadanía en todo lo estatal y público.

Esta desconfianza se expresa en diversos aspectos de la vida social. El abuso aparece como la principal causa del malestar ciudadano y de la desconfianza que existe ante todos los actores de la vida política, económica y social. La concentración del poder es de tal magnitud que la persona y su entorno familiar y local experimentan lo que es evaluado como actos de abuso constante.

Sumado a lo anterior, la ciudadanía se considera indefensa no sólo frente al accionar del Estado y de sus instituciones y representantes, sino también frente a grupos económicos y empresas. No existe la sensación que se pueda reclamar o que, si se hace el reclamo, algo se pueda obtener y que no se empeore la situación por haber reclamado. Asimismo, se percibe la sensación que el Estado no escucha a la gente cuando toma sus decisiones, sino que éstas son motivadas por razones de tipo político, de intereses personales de los personeros, de privilegiar intereses económicos y similares.

Existe al mismo tiempo la percepción que lo público es campo especial para enriquecerse en forma ilícita. Por ende, se tiene el juicio —no siempre fundado— que los que optan por lo público y se dedican a la política, lo hacen para enriquecerse sin importar la búsqueda del bien común y colectivo.

No se percibe al Estado, sus instituciones, sus sistemas regulatorios y su personal como entidades y personas que faciliten y nutran las iniciativas privadas de distinto tipo, sean estas económicas, sociales, culturales u otras. En vez de percibir un Estado facilitador se le percibe como obstaculizador.

En muchos países se experimenta un excesivo centralismo en el ejercicio del poder estatal, todo se decide en el centro del país y las regiones y gobiernos locales, que están más cercanos a la gente y sus problemas, cuentan con menor capacidad de respuesta, de incidir en el contenido de las políticas y en participar de los beneficios de las mismas. De la misma forma, los procesos de descentralización no siempre han sido exitosos en su instalación y desarrollo de capacidades a nivel subnacional, lo cual contribuye a la desalineación en la implementación de políticas públicas.

Junto a las críticas anteriores, muchos sostienen que el Estado y sus reparticiones presentan un significativo atraso en la aplicación de tecnologías de información, que facilitarían la relación con los ciudadanos, facilitando el cumplimiento de múltiples obligaciones que se tiene, por parte del Estado, pero también desde los ciudadanos. La modernización del Estado, desde una perspectiva tecnológica, permitiría gestionar de mejor forma las entidades públicas e impediría que la brecha entre el sector estatal y el resto de las entidades pudiera seguir creciendo.

Algo similar se sostiene con relación al uso de recursos públicos. Si bien la capacidad fiscal en los diversos países se ha fortalecido, no sucede siempre lo mismo con la forma como se utilizan los recursos captados por el fisco. Problemas asociados a la contratación de personal, que no siempre es por mérito y en función de competencias de los postulantes, las compras que realiza el Estado que muchas veces adolecen de fallas en sus procedimientos o son sujetas a actos de corrupción en las decisiones de asignación, el destino de recursos para inversiones que no siempre responden a serias evaluaciones de impacto social o que tienen inadecuados diseños que resultan en mayores costos, etc.

Así, existe un cierto juicio que lo estatal es corrupto, que el Estado es anticuado, que obstruye en vez de facilitar, que los que llegan a dirigirlo piensan más en sus intereses particulares o partidistas que en el bien común. Por tanto, cualquier programa de reforma del Estado debe hacerse cargo de este juicio negativo que se constata en la gran mayoría de países. De no superarse dicho juicio, será muy difícil que el Estado pueda enfrentar las tareas que debe realizar y emprender las reformas que sean necesarias.

Frente a las diversas necesidades enumeradas en los párrafos anteriores, que no pretenden reflejar ni toda la complejidad ni toda la diversidad de los países de la región, diferentes son las respuestas que podrían constituir agendas de reformas del Estado, las cuales tuvieran la pretensión de resolver dichas necesidades, pudiendo ser propuestas que se plasmen en programas de gobierno que periódicamente son votados mayoritariamente en los diversos países. Cabe mencionar que la duración de los periodos gubernamentales, junto con la posibilidad de reelección u otros acuerdos institucionales, definirán el diseño e implementación de reformas en el Estado.

En cada una de las dimensiones de necesidades, podrían identificarse iniciativas de reforma que pudieran intentar ser un aporte para la resolución de las mismas. Lo anterior requiere que exista una priorización a nivel de los programas de gobierno respecto a qué necesidades serán consideradas como un problema público que amerita ser incorporado en las agendas de gobierno para que, por medio de políticas públicas, sean asumidos parcialmente o en su totalidad. Sin intentar ser exhaustivo, se podría proponer una serie de iniciativas por ámbito de preocupación que pudieran ser analizadas en la perspectiva de incorporarlas en una agenda de gobierno, y específicamente en una agenda de reforma del Estado.

- Frente a la crisis en el *sistema político* aparece como una primera propuesta el profundizar la *participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos*. La participación ciudadana requiere de organizaciones sociales empoderadas y regulares, líderes que conduzcan dichas organizaciones, información sobre lo que sucede en las instituciones públicas y privadas, sistemas de toma de decisiones conocidos, mecanismos de control sobre lo ejecutado. Todo lo anterior supone transparencia en los asuntos públicos y privados relevantes.

En adición, se debe *enfrentar la profunda y diseminada desconfianza* que existe por parte de la ciudadanía respecto a quienes ejercen funciones públicas ya sea servidores públicos electos o designados por las autoridades elegidas. Si bien la transparencia mencionada en el párrafo anterior puede ayudar, es evidente la necesidad de poner término a las faltas a la probidad, la corrupción y conflictos de intereses en asuntos de Estado, de gobierno, en la vida política y los negocios, y otros vicios que se observan en lo público. Por tanto, debemos

hacer esfuerzos por *instalar drásticas reformas a la institucionalidad pública y en la gestión de dichos asuntos.*

Relacionado con lo anterior, es necesario enfrentar el tema de la *descentralización de la institucionalidad estatal*. Aun cuando este tema es más complejo en Estados Unitarios, que deben resolver similares demandas con el desafío de transferir poder desde el centro presidencial a las regiones y localidades, no es menor en los Estados que tienen una estructura federal que sufre la incapacidad de autoridades regionales descentralizadas, que no cuentan con competencias para enfrentar y resolver los problemas de sus comunidades.

En todos los países, los ciudadanos se ven enfrentados a la cotidiana necesidad de conectarse con entidades estatales, con la finalidad de hacer trámites que les entreguen beneficios, autorizaciones, certificaciones, etc. Frente a estas actuaciones hay una casi total indefensión en caso de arbitrariedades. Existen pocas entidades que cuenten con suficiente autonomía y que puedan representar los intereses ciudadanos frente a las actuaciones de los agentes públicos. Este es otro ámbito de intervención para una posible agenda de reforma.

Por último, aparece como indispensable repensar la forma como se realiza la tarea política en los diversos países y cómo se financia la misma. Está demostrado que democracias con sistemas de partidos políticos débiles pueden ser atacadas con mayor facilidad en momentos de crisis. Por lo tanto, será necesario revalorizar la política y su ejercicio, como parte fundamental de una agenda de reforma del Estado. Para lograr lo anterior, se deberá perfeccionar el régimen de partidos políticos y su forma de financiamiento, incluyendo una separación tajante entre los intereses privados y los partidarios, propendiendo también hacia un sistema de financiamiento público y conocido de los partidos y de las campañas políticas.

- Frente a las necesidades constatadas en el ámbito económico, y reseñadas en párrafos anteriores, se plantean como posibles componentes de una agenda de reformas medidas *dirigidas a profundizar, fortalecer, reorientar, los procesos de producción* de bienes y servicios en cada sociedad, como también *aquellas orientadas a mejorar la forma como los frutos del proceso productivo se reparten de*

manera más equitativa entre los diversos actores que los generan. Una dimensión no podrá enfrentarse sin asumir de forma simultánea la otra. Ya no es posible concentrarse sólo en la necesidad de aumentar la generación de bienes y servicios vía crecimiento económico, con el argumento que sólo de esa manera se podrá asumir una fase redistributiva futura. Esto no es económicamente sostenible ni sustentable, no es socialmente aceptable, ni es políticamente viable. Por lo tanto, al mismo tiempo que se amplía la base productiva de un país, se deberá enfrentar la forma como los diversos actores participan en los frutos de dicho proceso.

Por lo general, estas dos dimensiones no han sido consideradas como parte de una posible agenda de reforma del Estado y han sido tratadas más bien como definiciones de los modelos de desarrollo económico que han seguido los países y de las políticas económicas de cada gobierno. Sin embargo al hacerlo de esta manera, se ha olvidado que parte esencial de toda reforma del Estado es *definir el rol que jugará el Estado en los procesos productivos*: si será el antiguo rol productor de bienes y servicios o si será el más moderno rol de regulador de los procesos productivos, al margen de los bienes y servicios que entidades estatales puedan producir por sí mismas, pero que estarán sometidas a los mismos sistemas regulatorios que los otros actores no estatales.

Para avanzar en la perspectiva propuesta, por una parte, se deberá identificar cuál es el conjunto de problemas que en el ámbito productivo serán priorizados para un cierto periodo de tiempo. Esto llevará a, por ejemplo, indagar opciones sobre innovación y desarrollo tecnológico, emprendimiento, inversión por sectores productivos prioritarios, financiamiento de los procesos de producción e inversión, relación con la inversión extranjera, los tratados de libre comercio, la promoción de exportaciones, u otros temas referidos a energía, infraestructura, transporte, etc. Esto deberá expresarse tanto en propuestas de políticas públicas como de cambios en la institucionalidad y en los procesos que las aplican.

Junto a lo anterior, y como un acápite relevante en un programa de reforma del Estado, deberá abordarse la actividad económica de los sectores más pobres de la sociedad, los pequeños productores, los microempresarios, los trabajadores

por cuenta propia, los de empleo informal, u otros, cualquiera sea el sector de la economía en los que laboren. La acción del Estado con ellos y para ellos deberá ser una parte relevante en la agenda de reforma del Estado, por la relevancia que tiene para el progreso de dichos sectores la acción pública orientada en sus necesidades.

Hasta ahora nos hemos referido sólo a la primera parte de los asuntos relevantes en el ámbito económico.

Respecto al segundo ámbito de prioridades, se deberá tratar temas vinculados a la necesidad de mayor equidad y mejor distribución de los frutos del proceso productivo. La agenda de reforma del Estado que debe hacerse cargo de esta dimensión es muy amplia, y es normalmente agrupada en la denominada “agenda social”.

Esta agenda contiene un amplio grupo de políticas que, sin intenciones de resumir o reseñar genéricamente, son las que dicen relación con el trabajo y su calidad y retribución, la educación en sus diferentes niveles, la salud a lo largo de toda la vida, la vivienda y los espacios para la vida familiar y comunitaria, el medio ambiente, y varios otros similares. Respecto a esto, un apropiado desarrollo de la agenda social requiere poner en discusión muchos aspectos, en particular, la forma como el Estado define lo que le será prioritario, la forma como se preparan políticas públicas, cómo se realiza la evaluación ex ante de las mismas, cómo se diseña la implementación de iniciativas, cómo se evalúan sus resultados, cómo se enfrentan los rediseños. Y junto a lo anterior, cómo se diseñan instituciones, cómo se forma el personal necesario, cómo se articula el Estado con otros actores para que participen en las diversas fases del proceso, cómo se evalúan ex ante y ex post las iniciativas y sus proyectos, como se articulan los recursos financieros, etc. Todos estos aspectos deberían ser parte de una agenda de reforma del Estado cuando lo fuere requerido.

- Frente a las necesidades observadas en el ámbito social, la agenda de reforma del Estado debería, en forma diferenciada pero simultánea, enfrentar dos dimensiones diversas.

Por una parte, la evolución en el diseño de políticas sociales ha ido transitando desde la focalización en sectores más pobres, con la finalidad de superar la pobreza, hacia el *reconocimiento de los derechos* que los ciudadanos tienen en la sociedad y ante los cuales el Estado debería arbitrar programas y medidas que los garantizaran, al margen de las condiciones de vida de cada quién y dentro de las posibilidades que ofrezca el país para solventarlos. De esta forma, las necesidades en los ámbitos de la salud, educación, vivienda social, previsión y el cuidado de la población mayor, de la seguridad social en el trabajo, y otros similares ya no pueden ser enfrentados con programas paliativos ni de estricta focalización: *se debe pasar a un enfoque de derechos*, que obligará a repensar las políticas públicas que se aplican en cada sector y a rediseñar programas y proyectos que permitan actuar en base a este nuevo enfoque. De acuerdo con las prioridades de cada país, será necesario incluir paulatinamente en las agendas de reforma del Estado los ámbitos sociales que se definan, asumiendo también las necesarias transformaciones sectoriales que permitan su implementación.

Junto a este nuevo enfoque de derechos, es necesario incluir como parte de una agenda de reforma del Estado aquellas preceptos que sancionen *el incumplimiento de los deberes* que los ciudadanos asumen al momento de aceptar ser parte de una sociedad. Avanzar en un enfoque de derechos debe ir de la mano en avanzar en un enfoque de cumplimiento de deberes. Y éstos son más notorios en aquellas violaciones a la normativa vigente que se traducen en violencia ciudadana, inseguridad colectiva, tráfico y consumo de drogas, u otras que impliquen violentar normas básicas de convivencia. Por lo general, las políticas públicas en esta segunda dimensión no han sido muy eficaces en el logro de los objetivos que se han propuesto. Aparece necesario enfrentar una revisión de las mismas, recogiendo aquellas buenas experiencias, corrigiendo las dificultosas y adecuado las instituciones, programas y recursos para que las nuevas políticas que se definan puedan alcanzar sus objetivos.

- En relación con el ámbito cultural, la acción que aparece como más relevante en la construcción de una agenda de reforma es asumir la necesidad de *enfrentar las discriminaciones* que se expresan en diversas dimensiones de la vida cultural. La situación es diversa según las características de cada país, pero el reconocimiento de los pueblos originarios ha pasado a tener un primer lugar en

la agenda. De un enfoque marcado por políticas de integración a las culturas dominantes y de tratamiento como grupos pobres y económicamente marginales, se está pasando a un enfoque de reconocimiento de derechos como pueblos, con sus tradiciones, culturas, modos de producción y consumo, formas de estructurar sus familias y comunidades, que obligan a profundos cambios en la forma como desde el Estado se interpretan las realidades de dichos pueblos, cómo se definen políticas, instituciones, programas y cómo se capacitan funcionarios para que tengan un desempeño pertinente a dicha nueva mirada.

Similar reconocimiento requiere la diversidad de géneros, que obliga a observar y atender a los cambios que se han ido manifestando en nuestras sociedades, muchos de los cuales no son más que expresiones públicas de realidades que han existido por décadas o siglos y que por diversas razones las sociedades y los sistemas políticos se han negado a reconocerlas.

De la misma manera, debe seguir profundizándose en la construcción de una sociedad multicultural, que integre de manera armoniosa a migrantes y refugiados que llegan a nuestros países. La definición de políticas migratorias claras, que tengan un enfoque intersectorial, amplio, flexible y basado en iniciativas que promuevan una mejor convivencia social y garanticen los derechos de aquellos que se avecinan en el territorio nacional es un desafío importante y requiere esfuerzos claros desde el Estado.

Por otra parte, no es diferente la necesidad de reconocimiento que tienen los diversos grupos etarios, que nacen a la vida comunitaria en diversos momentos del desarrollo de nuestros países y que asumen como dados niveles y estándares de vida que para generaciones anteriores eran sólo expectativas a lograr, y que como producto del desarrollo se han ido poniendo al alcance de mayores grupos de la población. Junto con lo anterior, asumir el cambio de roles en la familia y la sociedad, producto de la cada vez más común participación femenina en el espacio público, trasunta desafíos para el Estado, respecto a asegurar condiciones que contribuyan a conciliar roles públicos y privados de los individuos —hombres y mujeres—, particularmente respecto al cuidado familiar, lo cual conecta también con el envejecimiento de la población y sus particulares problemáticas.

Como las anteriores, aparecen otras diversidades que las sociedades instalan en la agenda pública y que el Estado debe ir viendo como las prioriza para enfrentarlas y asumirlas para resolverlas. Así, la agenda de reforma del Estado en materia cultural se ha complejizado y deberá ganar un espacio frente a las otras materias que tradicionalmente han sido parte de dichas agendas.

Hasta ahora hemos intentado resumir los ámbitos que podrían ser prioritarios al definir una agenda de reforma del Estado en un cierto país. Esta reflexión se ha concentrado principalmente en el tipo de necesidades de la sociedad que serían identificadas por la autoridad como un problema público, del cual desearían hacerse cargo para solucionarlo, por medio de la definición y puesta en práctica de políticas públicas pertinentes y adecuadas a dichos fines.

Pero tan importante como lo señalado, es la forma como el Estado se organiza para ejecutar las políticas que la autoridad política defina como prioritarias. Estas materias son las que tradicionalmente se han agrupado en las agendas de modernización de la gestión pública, las que muchas veces han quedado relegadas a prioridades políticas de menor importancia, impidiendo progresos significativos. Presentaremos a continuación un conjunto de materias que forman parte, o deberían formar parte, de las agendas de reforma del Estado y que inciden directamente en la forma como los gobiernos gestionan los asuntos públicos. Por tanto se puede afirmar que, al margen del contenido sustantivo de las reformas que pueda impulsar un gobierno, estas materias vinculadas a la gestión del Estado deberían estar siempre presentes de una u otra forma.

- *Instalación / fortalecimiento del Centro de Gobierno.* La dirección central de un gobierno, expresada en el trabajo del Presidente o del Jefe de Gobierno, es esencial para que un gobierno tenga éxito, siendo también necesario acompañar esta dirección central de una estructura de coordinación y operación que contribuya a alinear el Estado en la ejecución de ejes estratégicos de trabajo, mediante políticas, programas y proyectos públicos. Desde hace unos años, se denomina a este ápice estratégico como *centro de gobierno*, concepto que ha comenzado a ser estudiado de manera más sistemática, identificando cómo funcionan, cómo están estructurados y qué funciones se deberían realizar desde dichas instancias.

El objetivo principal del Centro de Gobierno es apoyar a la máxima autoridad de un país en su tarea de gobernar. Dada la alta complejidad que significa gobernar, la interdependencia entre instituciones y actores y la variedad de asuntos públicos a tratar, obliga que en los gobiernos se busque obtener la mayor coherencia y coordinación posible. De acuerdo con lo planteado por Alessandro, Lafuente y Santiso (2014) las funciones del Centro de Gobierno son la gestión estratégica del Estado, la coordinación de diseño e implementación de políticas públicas, el monitoreo y mejora del desempeño, la gestión política de las políticas públicas, la comunicación de resultados y la rendición de cuentas.

La forma como se constituye el centro de gobierno en cada país y en cada gobierno puede variar, aun cuando se espera que incluya aquellos ministerios y reparticiones que trabajan junto al Presidente en la diversidad de sus funciones. Estas funciones dicen relación, entre otras, con la gestión estratégica del Estado, la dirección política del Gobierno, la relación con otros poderes del Estado especialmente el legislativo, la coordinación intergubernamental especialmente en materias programáticas, financieras y presupuestarias, el monitoreo del cumplimiento de los compromisos presidenciales y gubernamentales, la gestión de conflictos, la asesoría jurídica presidencial, la designación de las altas autoridades y altos directivos del gobierno, las comunicaciones y la vocería gubernamental, y la administración del gabinete presidencial.

Siendo el reconocimiento y el funcionamiento de los Centros de Gobierno una materia de reciente data, aparece como recomendable incluirlo en agendas de reforma del Estado.

- *La Alta Dirección Pública.* Es ya asunto de amplio acuerdo que en las estructuras gubernamentales es necesario diferenciar entre las funciones directivas que cumplen un rol netamente político y que se expresan en el diseño de políticas públicas, de aquellas que cumplen un rol de implementación de políticas definidas por las autoridades. Los primeros deben gozar de plena confianza política de las autoridades gobernantes, ya que son los llamados a dotar de contenido sustantivo a la acción gubernamental. Los segundos deben demostrar principalmente una idoneidad técnica y profesional para desempeñar las

tareas que les sean encomendadas, sin que necesariamente cumplan con el requisito de la plena confianza política. No obstante lo anterior, estos directivos deben liderar los procesos de reforma al interior de las instituciones públicas, por complejo que éstos sean, desempeñando sus tareas con plena lealtad a las autoridades que los designan.

Con la finalidad de perfeccionar el estamento directivo a cargo de la ejecución de las políticas públicas se han creado diversos sistemas de alta dirección pública, que se caracterizan por establecer procedimientos de reclutamiento, selección y nominación de directivos, acompañamiento en su gestión, suscripción de convenios de desempeño y evaluación de su rendimiento, en base a criterios objetivos y dimensionables (Servicio Civil, 2015). Estos sistemas están ampliamente desarrollados en los países de la OECD y están en estado naciente en algunos de los países de la región.

La discusión política sobre cómo estructurar un sistema de alta dirección pública en un país, con la clara transferencia de poder desde el Presidente a altos directivos, y el logro de acuerdos transversales sobre cómo estructurar dicho sistema, ha pasado a ser un componente principal en las agendas de reforma del Estado.

- *El empleo público.* El Estado depende, para su funcionamiento y el logro de sus objetivos, de las personas que trabajan en sus instituciones. Por esta razón que crecientemente se ha considerado relevante perfeccionar los sistemas de gestión y desarrollo de personas en el Estado, apuntando a una variedad de temas que los concierne.

Los asuntos a ser incorporados en una agenda de reforma del Estado relacionados con el empleo público refieren a la forma de contratación en el Estado (para el caso de Chile, plantas, contrata u honorarios), la forma de aplicación y garantía de derechos laborales, las condiciones y ambientes para desarrollar las tareas, los sistemas de retribuciones por el trabajo prestado —tanto en el nivel de salarios como en los sistemas de reajustabilidad y mejoras—, las modalidades de ingreso al sector público, los sistemas de inducción al trabajo, la definición de perfiles de cargos y determinación de responsabilidades,

la evaluación del desempeño y la calificaciones del mismo, los métodos de gestión participativa en las entidades públicas, la negociación colectiva, entre otros.

La creciente importancia de las personas en la gestión de todo tipo de instituciones es aún más relevante en las entidades públicas, lo que amerita su tratamiento es forma especial en una agenda de reforma del Estado.

- *La formación para la gestión pública.* Las realidades en materias de formación y capacitación para trabajar en el Estado difieren de país a país. En ciertas universidades se tienen escuelas de formación de administradores o gestores públicos, y en muchas de ellas se han ido creando programas de especialización de post títulos y postgrados en gerencia pública.

Pero no todos los que llegan a trabajar al Estado han tenido una formación profesional básica vinculada a las materias necesarias para desempeñarse en el sector público. Está reconocido que la formación gerencial que entregan normalmente las escuelas de negocios no es la más adecuada para enfrentar tareas estatales, y junto con lo anterior, año a año ingresan a trabajar en el Estado profesionales de las más diversas especialidades, quienes deben en la gran mayoría de las veces realizar tareas de gestión o gerencia pública. Por último, el necesario perfeccionamiento de los funcionarios demanda diseñar e implementar programas de capacitación para el puesto de trabajo, que respondan a necesidades particulares de cada empleo.

La problemática señalada hace necesario tener respuestas apropiadas, para que en el Estado se disponga de profesionales con la necesaria formación para lograr un buen desempeño. Las soluciones varían desde tener una mayor cantidad de profesionales formados en gestión y dirección pública, con una focalización tanto en la formación para competencias genéricas de dirección como las que dicen relación con la especificidad de dirigir en el Estado, como mediante la promoción o paso obligatorio por programas de post título en materias específicas, programas de magíster —ya sea de carácter académico o profesionalizante— que permita complementar formaciones de pregrado, programas especializados por entidades públicas que formen su personal en

lo específico de la institución, y programas de capacitación para el puesto de trabajo, que permita mantener al día a los funcionarios y nivelar a aquellos que lo requieran.

Resulta relevante destacar iniciativas regionales en pro de acompañar el fortalecimiento y desarrollo de capacidades humanas al interior de los servicios públicos (Cortázar et al., 2014). En Latinoamérica se han desplegado acciones focalizadas para potenciar el desarrollo de capacidades en el Estado, siendo un ejemplo de esto el trabajo desarrollado por UNASUR y el CLAD para apoyar redes de formación en la región. Sin embargo, los esfuerzos son aún insuficientes y no dan cuenta de la complejidad de actores públicos y privados involucrados en la materia.

Por lo señalado, aparece conveniente en las agendas de reforma del Estado incluir la formación para la gestión pública como un capítulo relevante que podrá contribuir a mejorar la calidad del servicio público.

- *La calidad de servicio.* Entendiendo que la calidad en la gestión pública dice relación con la capacidad que tengan los gobiernos de responder oportunamente a la satisfacción de las necesidades de las personas, el foco debería ponerse en la forma como las entidades públicas crean valor público, dentro de las prioridades definidas y las disponibilidades presupuestarias.

La calidad nos orienta a centrarnos en los ciudadanos y en la obtención de resultados para ellos. Implantar una gestión de calidad en el sector público obliga a precisar un conjunto de criterios y principios orientadores de la gestión, a definir un conjunto de derechos y deberes de los ciudadanos frente a la gestión del Estado, a implantar en las entidades públicas gestión por procesos, al compromiso con la mejora continua, con la planificación estratégica, la definición de programas, líneas de acción y resultados a obtener, y el monitoreo y evaluación permanente del conjunto de estas medidas.

Mucho se ha avanzado en la gestión de calidad, pero eso no implica que no se esté expuesto a retrocesos. Por lo tanto, el especificar el momento en que se encuentra cada administración en esta materia y las acciones que se deberían

emprender para mantener estándares deseados de calidad, obliga a considerar la gestión de calidad como un acápite relevante en la agenda de modernización de la Administración Pública y, por ende, en la reforma del Estado.

- *El desarrollo y fortalecimiento institucional.* El Estado opera por medio de sus instituciones, y por lo tanto, si éstas funcionan mal, el Estado en su conjunto funcionará en forma deficiente. El buen funcionamiento institucional es condición necesaria pero no suficiente para un buen funcionamiento del Estado.

El fortalecimiento institucional apunta al desarrollo de capacidades de las instituciones y estructuras democráticas, particularmente las cercanas al ciudadano, con el propósito de contribuir al crecimiento económico y desarrollo social integral, con respeto a la democracia y los derechos humanos (Egaña, 2015). Desarrollar y fortalecer las instituciones públicas requiere entenderlas en sus contextos políticos específicos, en el marco de políticas públicas en las que trabajan, a partir de los directivos que las dirigen, de las personas que trabajan en ellas y de sus organizaciones sindicales representativas, considerando también sus especificidades funcionales y organizativas.

Es en este marco que se hace necesario proponer diseños estratégicos para el fortalecimiento institucional, en el cual se puedan desarrollar procesos de planificación estratégica, definición de misión y visión institucional, definir objetivos estratégicos, líneas de acción y proyectos a implementar para alcanzarlos, haciendo uso de tecnologías de información en la gestión de procesos, instalando una gestión comunicacional y de vinculación virtuosa con el entorno e incorporando de manera ineludible orientaciones sobre probidad, transparencia y ética funcionaria e institucional.

El fortalecimiento institucional es una experiencia particular en cada entidad. Si bien hay muchos aspectos en los cuales se pueden observar buenas prácticas, siempre se deberá hacer un ejercicio de innovación, adaptación, traducción o acciones similares, ya que la mera copia no dará buenos resultados.

En este sentido en una agenda de reforma del Estado se debería incorporar el fortalecimiento institucional como una tarea permanente, que podrá tener

énfasis particulares en entidades que lo requieran con mayor urgencia, pero se deberá entender que las entidades públicas siempre estarán confrontadas con la exigencia de perfeccionarse y de fortalecerse.

- *El diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.* Esta es una de las actividades permanentes del Estado, que permite a la autoridad conocer las necesidades que tiene su población, escuchar las prioridades que ésta tiene respecto a qué enfrentar primero, incluir aquello que desee priorizar en su agenda de gobierno, iniciar los diversos procesos de diagnóstico, estudio de alternativas, evaluación de impactos y resultados, para poder optar por la política que va a aprobar e implementar. Acto seguido deberá organizar los procesos de puesta en marcha de la implementación, definición de equipos, destinación de recursos, recuento de logros, evaluación de resultados y rediseño de las políticas a partir de lo alcanzado y de los nuevos desafíos que hayan ido apareciendo.

Este es un proceso constante, que cruza transversalmente todo el Gobierno, que se traduce en que simultáneamente se estará enfrentando diversos problemas y se estará en diversas fases de cada política que se esté desarrollando. En esta tarea, el Centro de Gobierno cumple un rol crucial en el monitoreo del proceso, en la búsqueda de coherencia en diversos planos (programático, político, institucional, financiero, legal, social, entre otros), generando las coordinaciones necesarias para que el proceso fluya y no entrampe la acción de Gobierno.

El contar con una institucionalidad especializada en la evaluación ex ante y ex post de políticas públicas aparece altamente recomendable. No ha sido fácil avanzar en la creación de este tipo de institución, ya que en parte pasa a intervenir ámbitos que se han considerado hasta ahora como exclusivos de la autoridad política y por otro, al plantearse la necesaria independencia de los gobiernos de tal entidad, pudiera adquirir cuotas de poder que no siempre el mundo político está dispuesto a entregar. De esta forma, tanto el tema como la institucionalidad deberían ser parte constitutiva de una agenda de reforma del Estado.

- *La evaluación social de proyectos de interés público.* Este es de los ámbitos de la gestión pública en los que más se ha avanzado en toda la región. Desde hace varias décadas, hay esfuerzos tanto por introducir la lógica económica / social en la evaluación de proyectos, como en formar profesionales que puedan hacer este trabajo. Asimismo, se ha desarrollado institucionalidad para dirigir, coordinar y velar por la buena aplicación de esta visión sobre la inversión pública, promoviendo la evaluación de impacto de iniciativas públicas.

Hoy aparece como crecientemente necesario ampliar la formación de los funcionarios públicos en estas materias. Si bien será necesario ir completando los equipos técnicos que hacen estas tareas en la medida que sea requerido, el trabajar en base a proyectos es ya una práctica ampliamente institucionalizada. Esto obliga a que casi todo profesional que está en la gestión pública conozca las bases fundamentales sobre las cuales se sostiene la acción estatal, tenga nociones sobre economía del sector público, entienda las bases de la evaluación social de proyectos, con el propósito de poder analizar las realidades políticas, económicas, sociales y culturales en las cuales se dan sus proyectos, poder planificar su desarrollo, encontrarles financiamiento y poder evaluar primariamente sus resultados. Todo lo anterior ya no es más un trabajo de especialistas, sino que debe ser una competencia que todo profesional, y sobre todo los directivos, tengan para hacer su trabajo.

Aquí hay una tarea no sólo para la formación de profesionales y técnicos en el Estado, sino que debería responder a los programas de fortalecimiento institucional, en los cuales el proyecto es un instrumento operativo central.

- *La gestión financiera del Estado.* El Estado, como cualquier entidad, tiene gastos que realizar e ingresos que le permite financiarlos. Los ingresos son definidos a partir de opciones políticas principales, que dicen relación con cuanto de lo que se produce anualmente en un país será apropiado por el Estado y cuánto será apropiado por el resto de los actores. Una vez hecha esta definición, es tarea principal del aparato público recaudar lo que le corresponde; de ahí que el fortalecimiento de la capacidad fiscal es siempre un componente en

cualquiera agenda de reforma del Estado. Dentro de los desafíos permanentes para el fisco se cuenta el combate a la evasión tributaria, la subfacturación, los mercados informales, el contrabando, etc.

Junto a lo anterior, surge la difícil tarea de utilizar los recursos disponibles de la mejor forma posible, respondiendo a las prioridades sociales, sectoriales y territoriales que en cada país se definan. La construcción de sistemas de gestión financiera ha sido una tarea prioritaria en la región, pero no por eso no hay aspectos —que si bien de país a país pudieran ser diferentes— que deberían ser perfeccionados. Esta tarea no debe ser sólo responsabilidad de las autoridades de Finanzas o de las Direcciones Nacionales de Presupuesto Público, es una tarea y una responsabilidad que todo directivo público debería asumir en el ámbito de su tarea específica, y que debería ser difundida al conjunto del personal que trabaja en el Estado. Dicho de otra forma, se debe terminar con la separación de bandos, entre las entidades públicas que gastan y el ente que cuida del tesoro fiscal, para pasar a tener una corresponsabilidad en el uso de los recursos públicos, que en definitiva son de todos los ciudadanos. Debemos recordar permanentemente que aquellos que trabajamos para el Estado sólo tenemos el poder delegado de la autoridad elegida por el pueblo para administrar recursos públicos.

- *La participación ciudadana en la gestión pública.* La demanda ciudadana por estar más involucrada en los asuntos del Estado unida a la necesidad de superar la desconfianza existente frente a lo público y estatal, de la cual hemos hablado en párrafos anteriores, hace necesario instalar la participación ciudadana en la gestión pública como un componente permanente para administrar los asuntos públicos. Ciertamente ésta puede ser una declaración de intención que se comparta ampliamente, pero que ha tenido diversas dificultades para poder ser implementada.

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del CLAD (2009) define la participación ciudadana en la gestión pública como “el proceso de construcción social de las políticas sociales que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los

derechos de las organizaciones y grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas” (p. 4).

La participación puede tener diversas interpretaciones, yendo desde entenderla como dar acceso a la información, compartirla en forma proactiva, consultar recogiendo opiniones sobre medidas administrativas que la autoridad vaya a tomar, hasta llegar a sistemas de co-decisión en los cuales la opinión ciudadana resulte vinculante para la autoridad en la decisión que tenga entre manos.

Las experiencias que se han ido acumulando en diversos países, en sectores variados, a nivel local y regional, con diversos niveles de poder entregado por la autoridad a quienes participan, hace que se conozca ya bastante sobre cómo avanzar en instalar la participación ciudadana en la gestión pública. Pero como ocurre en otros asuntos transversales en lo público, aparece necesario, además de contar con leyes que normen la participación reconociendo la diversidad de situaciones y realidades, que exista una autoridad en el Centro de Gobierno que impulse esta medida, y que se obligue a las entidades a diseñar programas específicos y definir medidas particulares, para que la participación pueda llegar a ser realidad. Así se podría ir avanzando en algo que ciertamente contribuirá a tener mejores gobiernos y mayor confianza ciudadana en los mismos.

- *La probidad y ética en la gestión pública.* En el Estado, tenemos la potestad para actuar en función del poder delegado que recibimos de quienes han sido mandados por la ciudadanía para dirigir el país. Para el cumplimiento de este rol, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, el deber de actuar de acuerdo con lo que la ley nos permite y haciendo uso responsable de recursos que pertenecen a toda la sociedad. Lo anterior, implica actuar en base a principios y valores que se resumen en la ética pública, dando primacía al interés general por sobre el particular en la actuación de los agentes públicos. Estos principios son los de imparcialidad, probidad, legalidad, objetividad, responsabilidad, mérito, integridad, eficiencia y eficacia, respeto, buen trato, no discriminación, coordinación y colaboración, entre otros.

Cómo preservar la actuación de los funcionarios públicos de acuerdo con los principios enunciados es una tarea importante y de gran envergadura, aparece

necesario incorporar como parte de una agenda de reforma del Estado la definición de cuerpos legales que asuman estos principios, entreguen disposiciones administrativas que faciliten su utilización efectiva, definan un marco para el monitoreo de su funcionamiento, la evaluación de su correcta aplicación y la sanción de incumplimientos. Asimismo, se debe fortalecer la institucionalidad que vela por el cumplimiento de dichas normas, aportando efectividad y solidez a la infraestructura ética de un país.

A este fin es necesario definir incompatibilidades, inhabilidades y prohibiciones para ejercer cargos públicos; exigir declaraciones de intereses y patrimonios; normar el lobby de intereses particulares; prevenir conflictos de interés; prevenir el lavado de dinero; y normar el financiamiento de la política y el funcionamiento de los partidos políticos.

Avanzar en estas materias es a todas luces una exigencia para recobrar la confianza ciudadana perdida.

- *El acceso a la información y la transparencia.* Los ciudadanos interesados en los asuntos públicos requieren, para poder participar en dichos debates, disponer de información actualizada, veraz, completa, relevante, sobre el accionar de las entidades públicas. Pero no siempre los que dirigen dichas entidades están dispuestos o interesados que muchos ojos estén observando lo que hacen, cómo deciden, a quién benefician en sus programas, etc. Por el contrario, por lo general se intenta gobernar con altos grados de opacidad, dificultado de ese modo la participación ciudadana y el control sobre los actos del Estado y sus personeros.

Desde hace ya un par de décadas se ha aceptado que la transparencia en el ejercicio de la función pública es un requisito indispensable para tener una gestión moderna, y que responda a los criterios de probidad que se han enunciado en el párrafo anterior. Por eso en algunos países se ha instalado el derecho de acceso a la información pública, definiendo los principios que lo regirán, normando lo que será considerado confidencial en la administración, y creando institucionalidades especializadas que velan por la correcta aplicación de estas orientaciones.

Por lo anterior, los temas de la transparencia y el acceso a la información pública son cada vez más frecuentes en las agendas de reforma del Estado, y donde ello no esté ocurriendo aún, aparece como indispensable incluir esta temática en dicha agenda.

- *Las tecnologías de información, el gobierno digital y el gobierno abierto.* El Estado no puede estar ajeno a los progresos que se están alcanzando en el terreno de las tecnologías de información y comunicaciones y mucho se ha avanzado en la introducción de tecnologías de información en la gestión pública. Sin embargo, tal como estas tecnologías están transformando la forma como se realiza el trabajo y como nos comunicamos en el ámbito privado, en el mundo empresarial, en la educación, la salud y cualquier otra dimensión de la actividad humana, el Estado no ha podido ni debe quedar atrás.

Hace ya más de una década se concordó en la región cómo avanzar en lo que entonces se conocía como Gobierno Electrónico, se definieron principios, se estableció el derecho al Gobierno Electrónico, se identificaron instrumentos, instituciones, formas de operar, registros, y similares, incluso adelantando por donde vendría la transformación de la gestión pública producto del Gobierno Electrónico.

Hoy estamos confrontados con la necesidad de pasar del Gobierno Electrónico al Gobierno Abierto,³ y de éste, a un Estado Abierto. El logro de un Gobierno Abierto supone la existencia de participación ciudadana, probidad para la gestión pública, idoneidad funcionaria, transparencia y acceso a la información, articulación entre actores públicos y privados. El avanzar por la senda del logro de un Estado Abierto requiere profundizar todo lo anterior ya no sólo dentro del Gobierno, sino que también en los otros poderes del Estado, como el Legislativo y el Judicial, y los diversos niveles de ejercicio del Poder Ejecutivo —nacional, regional y local— (Naser et al., 2017).

3 CLAD (2017) sintetiza las funciones del Gobierno Abierto en las siguientes: i) promotor de bienestar a través de la capacidad regulatoria; ii) transparente que rinde cuentas, iii) participativo y promotor de civismo, y iv) eficiente, colaborador y generador de conocimiento.

Parte sustantiva de la agenda futura de reforma del Estado estará constituida por diversas medidas que ayuden a avanzar hacia el logro de un Gobierno Abierto y de un Estado Abierto. Esta es claramente una tarea de futuro.

- *La innovación en el sector público.* OECD (2017) define la innovación en el sector público como “la implementación de algo nuevo en el contexto de una institución del sector público para abordar un desafío de política pública que logra resultados de valor para la sociedad. Los gobiernos siempre han innovado [,] aunque no hay una guía formal establecida para obtener las condiciones adecuadas para generar innovación en el sector público” (p. 14).

Mucha es la discusión que se ha venido dando en los últimos años referida a cómo debe entenderse la innovación en el sector público y qué acciones deberían implementarse para que el Estado fuere realmente un ente innovador. Comúnmente se entiende que tenemos innovación cuando debemos actuar en ámbitos en los cuales enfrentamos problemas para los cuales no tenemos respuestas o soluciones claras y probadas. Ahí aparece la obligación de innovar.

Dicho lo anterior, se ha tenido innovación en materias sustantivas cuando hemos redefinido los resultados a obtener por las políticas públicas y se ha tenido innovación en materias institucionales, cuando nos organizamos de otra forma para gestionar lo que sea necesario, con el propósito de obtener los objetivos de política definidos por la autoridad.

El Estado tiene una responsabilidad principal en lograr que se innove en el sector público. Al no existir un solo modelo ni una sola interpretación de lo que se entiende por innovación en el Estado, se han ido desarrollando diversas propuestas en diversos países, que buscan ser respuestas más efectivas a la pregunta que subsiste sobre cómo resolver problemas para los cuales no tenemos soluciones probadas con anterioridad.

La OECD (2017) sostiene que para desarrollar innovación en el Estado se debe dar atención preferente a las personas que trabajan en el sector público, usando el conocimiento acumulado por años y privilegiando el trabajo cooperativo y conjunto entre diversos agentes. Además, se plantea como necesario repensar

las reglas que a veces pueden constreñir la innovación. A lo anterior se puede agregar que la creación de entornos políticos y sociales que incentiven la innovación, al plantearse problemas complejos a ser resueltos, pueden condicionar favorablemente el que la innovación se concrete en propuestas de acción con resultados palpables.

Se puede concluir que siendo éste un ámbito de alta relevancia en la modernización del Estado, debería formar parte de una agenda de reforma como un elemento constitutivo permanente.

- *La gestión de los entes autónomos del Estado.* Es una tendencia creciente en diversos países, que algunas funciones públicas que tienen un carácter más permanente sean desarrolladas por entidades públicas que no estén directamente vinculadas al gobierno y a sus cambios periódicos, sino que tengan una mayor autonomía, pasando a ser verdaderas entidades de Estado. Esto se traduce en que su régimen legal debe reconocer dicha autonomía, que debe recibir mayor autonomía financiera, que su personal debería estar sujeto a estatutos especiales y tener otras características que les permitan tener la esperada autonomía.

Al irse creando estas entidades autónomas, aparecen nuevas dificultades para la gestión del Estado. Al ser estas entidades autónomas, no tienen una vinculación directa con el gobierno y no les afectan por tanto las medidas modernizadoras o de reforma que el gobierno pudiera impulsar. Esto se traduce que, o pueden ir quedando obsoletas frente al desarrollo de otras entidades públicas que están sujetas al proceso de reforma, o pueden tener desarrollos propios que las pueden ir enfrentando con las necesidades y evolución de la sociedad en dichas materias.

Hasta ahora algunos han asumido el supuesto que estas entidades autónomas tienen suficiente capacidad interna y propia para autogobernarse, autoevaluarse y proponer sus propias mejoras, por lo cual no sería asunto del cual preocuparse. Pero la realidad indica que la situación ideal no se estaría dando, sino que se producen situaciones que hacen necesario repensar la forma de enfrentar estos ajustes.

La modernización de entes autónomos del Estado es una nueva materia que debería empezar a ser considerada como parte de las agendas de reforma del Estado.

Condiciones para el éxito de una agenda de reformas

Ha sido largo listar los ámbitos que normalmente deberían ser parte de una agenda de reforma del Estado en los países de la región, independientemente de las circunstancias específicas que caractericen su propio desarrollo. La construcción de agendas debería combinar tanto aquellos temas que provengan de los ámbitos político, económico, social y cultural de un país con los que provengan de estos temas transversales.

Así la complejidad de una agenda de reforma crece y se convierte en un trabajo que requiere mayor preparación de la misma y mejores sistemas de implementación y evaluación.

Dado lo anterior, para poder llevar adelante una compleja agenda de reforma del Estado como la que se ha delineado en este documento, es necesario tener un fuerte acuerdo social y político sobre la necesidad de reformar el Estado y sobre los contenidos prioritarios que debería incluir tal agenda. No será posible avanzar en la implementación de tal agenda de no mediar un amplio acuerdo referido al diagnóstico sobre los problemas que se deberían enfrentar y su priorización, así como frente a la metodología para trabajar la agenda y llevarla a implementación.

La complejidad de toda tarea reformista requiere de gran coordinación al interior de los gobiernos, como entre éstos y los otros poderes del Estado, los actores políticos, económicos, gremiales, sindicales y organizaciones de la sociedad civil, así como del mundo académico, medios de comunicación y otros incumbentes. Para enfrentar similar tarea, será necesario contar con un responsable del programa de reforma del Estado, ubicado al mayor nivel orgánico en la estructura del gobierno, y junto a la figura del Presidente de la República o Jefe del Gobierno. En el pasado en muchos países se ha optado por tener un Ministro de Estado a cargo de la tarea, sin embargo, este ministro a cargo de la reforma del Estado es visto por sus pares como un igual o un competidor, lo que le resta la preeminencia que

esta tarea debe tener por sobre los asuntos sectoriales que son resorte de cada cartera ministerial. Dar otro rango a la tarea es una condición necesaria para que la agenda pueda prosperar.

Una tercera materia que debería ser tratada, en el contexto de la reforma del Estado, es cómo se reinterpreta y recupera la antigua planificación del desarrollo, la que fue pensada como herramienta orientadora de los procesos de crecimiento de los diversos países y que se ha ido abandonando cada vez más. Es cierto que cuando al Estado se le asignaba el rol de definir el tipo de desarrollo que se debía tener en un país, la planificación del mismo era una condición indispensable para su posible éxito, pero esta concepción ha ido mutando lentamente, y se ha instalado en su reemplazo la idea de optar por un modelo de desarrollo en el cual el mercado pasa a jugar un rol preminente en la definición de qué producir y cómo producir, y como corolario, cómo se distribuye lo producido.

La crítica a la insuficiencia del mercado como ordenador de la actividad económica está ampliamente analizada y ya no se discute sobre la necesidad, junto con respetar el rol del mercado para ciertas decisiones económicas, de disponer de otros instrumentos que complementen dicho rol y que permitan corregir las fallas que el mercado tiene para hacerse cargo de todas las definiciones de tipo económico en el tiempo y en el espacio.

Lo que no está tan consensuado es cómo realizar esta tarea complementaria y qué institucionalidad pública debería instalarse en cada país para llevarla adelante. En algunos países se mantienen Ministerios de Planificación y Planes Nacionales de Desarrollo, y en otros se intenta definir políticas públicas sectoriales de largo plazo, tener estudios prospectivos sobre el desarrollo económico y otros similares.

Sin pretender entregar la solución que se debería asumir, sí es claro que una ambiciosa agenda de reforma del Estado requiere contar con una entidad y un sistema que pueda diagnosticar el desarrollo del país y proponer orientaciones, políticas y programas que enmarquen el progreso en cada área de la economía y del ámbito social. El disponer de esta capacidad en el Estado permitirá complementar las tareas que se deben hacer desde lo público con las decisiones que fluyen desde el mercado.

Toda reforma del Estado implica enfrentar cambios en las reglas del juego que en una sociedad se han definido para afrontar ciertos problemas, reglas del juego que se expresan en patrones culturales que orientan el actuar de los diversos actores en el ámbito de que se trate. Por lo tanto, el intentar cambiar ciertas reglas del juego obligará a remirar los patrones culturales que se tengan en la sociedad, cuáles se verían afectados por las reformas y hacia dónde se debería orientar el cambio de dichos patrones para hacer coherentes las reformas con los sentires y haceres de la ciudadanía.

Estos cambios culturales afectarán en primer lugar a la forma como dentro del Estado se realizan las labores burocráticas normales y las que dicen relación con el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas innovadoras. No serán menores las resistencias que se podrán observar desde dentro del aparato estatal para implementar las reformas —políticas, gremiales, territoriales, sectoriales, entre otras—, razón por la cual debería ser un asunto a tomar en consideración en el momento de diseñar las agendas de reformas, así como al trabajar la implementación de las mismas, enfrentando problemas de climas laborales, rediseño de perfiles de cargos, redefinición de funciones y de formas organizativas, etc.

Asimismo, las reformas afectarán la forma como los otros actores de la sociedad se relacionan con el Estado y entre ellos. Los efectos e impactos podrán ser de diverso carácter y profundidad, dependiendo del tipo de reforma de que se trate y del sector en el que se esté aplicando.

El mantener una adecuada observación de la forma como los actores se manifiestan ante las propuestas de reforma, los objetivos que persiguen frente a ellas, los intereses que los mueven, las formas organizativas que asumen para plantear sus puntos de vista, las articulaciones que se den entre diversos actores, entre otros, son todos asuntos que van a incidir directamente en la *governabilidad* que puedan tener las diversas iniciativas contenidas en la agenda de reformas. Por ello, es necesario construir un *esquema de gobernabilidad* para cada agenda de reformas, que permita a la autoridad relacionarse con los diversos actores y generar el entorno más favorable posible para asegurar el éxito de las reformas buscadas.

Las reformas generarán, ciertamente, alteraciones al interior del aparato del Estado, ya sea por la creación o cambio de instituciones, por rediseño de las ya existentes, por transferencias de poder y competencias desde el centro a las regiones y gobiernos locales, por las implicancias que pueda tener el fortalecimiento de las funciones reguladoras del Estado, por la necesidad de mejorar la forma como el Estado se relaciona y atiende a los ciudadanos, por el mejoramiento de la gestión pública en sus diversas dimensiones, por la introducción de nuevas tecnologías de información, por el rediseño de estamentos funcionariales, de los perfiles de cargos públicos, de las habilidades y competencias que sean demandadas, por la introducción de la participación ciudadana al mismo tiempo que se mantiene el Estado con su estructura jerárquica de toma de decisiones y ejercicio de las responsabilidades, por los nuevos patrones de probidad, transparencia y control de la corrupción que se han impuesto.

Todo esto impactará a los funcionarios del Estado. Será necesario introducir modernas políticas de gestión y desarrollo de personas, que a partir de las realidades que existan en cada Estado e institución pública, se pueda avanzar en la implementación de lo que aparezca como necesario. Condición básica para un exitoso cambio en estas materias será que se desarrollen sistemas de gestión pública que, junto con dilucidar lo que se desea hacer, contemple la participación de los funcionarios públicos en los procesos de cambio. Esto no debe entenderse como cogestión entre directivos y representantes de los funcionarios, situación que sería inadecuada desde muchos puntos de vista, sino una normada relación de participación, que contemple información, consulta permanente y negociación dentro de los límites que existan para cada nivel institucional. Esto sería no sólo recomendable sino una exigencia para poder enfrentar de buena forma los procesos de reforma.

Y lo que se ha afirmado respecto a los funcionarios y sus organizaciones sindicales, vale de igual forma para la ciudadanía y la diversidad de organizaciones por medio de las cuales se manifiestan. Ya se ha hecho mención a la participación ciudadana en el marco de la recuperación de la confianza en el Estado, sus instituciones y los que las dirigen. Agendas amplias de reforma requerirán articulaciones amplias con la ciudadanía y sus representantes. La participación en la gestión pública adquiere

su pleno sentido y es de la mayor urgencia cuando los procesos de reforma que surjan propongan cambios no sólo en el cómo se hacen las tareas en el Estado —los temas de gestión pública— sino en el qué se quiere lograr como resultado por medio de las reformas a ser implementadas —los temas de las políticas públicas—.

Quizá esta última dimensión será una de las más complejas y difíciles, porque requiere incorporar ideas muy diferentes, tratar acordar en torno a bases mínimas a grupos de pensares y decires muy diversos, a aceptar que reformar el Estado requiere consensos básicos de permanencia larga en el tiempo. Los Estados no se cambian ante cada crisis ni a cada cambio político en el país, los cambios estructurales ocurren junto a los cambios generacionales y están llamados a permanecer hasta que la sociedad acuerde volver a replantearse como intentar resolver nuevos problemas que se asuman.

A modo de conclusión podemos decir que hemos intentado pasar revista a la multiplicidad de ámbitos, asuntos públicos, situaciones, instituciones, reglas del juego y actores que de una u otra forma juegan un rol en los procesos de reforma del Estado.

La desconfianza se ha instalado en todos los países, donde el Estado y sus instituciones no recibe ya más la valoración positiva que pudo tener en el pasado, y en donde los que han optado por dedicar su vida profesional a la gestión de los asuntos del Estado ya sea como políticos, como altos directivos públicos o como funcionarios públicos, reciben una permanente descalificación y son materia de queja, mofa, crítica y otras formas usadas para manifestar descontento y desconfianza.

Los países no van a seguir progresando si los Estados no superan esta triste realidad, es posible lograrlo, pero para ello se requiere poner la reforma del Estado en el centro de los Programas de Gobierno y de las agendas de modernización que se deseen implementar. Finalmente, definir una adecuada agenda de reforma requiere un conjunto de habilidades y competencias que no están siempre disponibles para ser dedicadas a esta relevante acción.

Si bien la tarea es compleja, sin lugar a duda *es el desafío para el tiempo presente*.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alessandro, Martin, Lafuente, Mariano & Santiso, Carlos (2014). “Gobernar para cumplir con los ciudadanos. El rol del Centro de Gobierno en América Latina y el Caribe”. Washington DC: BID.
- Casas Tragodara, Carlos (2012). “Marco Conceptual sobre Reforma y Modernización del Estado y de la Gestión Pública”. Lima: Secretaría de la Gestión Pública.
- CLAD (2009). “Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública”. XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Lisboa, 25 y 26 de julio de 2009. Disponible en www.serviciocivil.gob.cl
- Cortázar, Juan Carlos, Lafuente, Mariano & Sanginés, Mario (2014). “Al servicio del ciudadano. Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004–2013)”. Washington: Banco Interamericano del Desarrollo.
- Dirección Nacional de Servicio Civil (2015). “Fortalecimiento del Sistema de Alta Dirección Pública. Una mirada comparada”. Disponible en www.serviciocivil.gob.cl
- Dockendorff, Eduardo (2009). “Desafíos del Estado del siglo XXI en la sociedad del conocimiento” en De la Fuente et al. (Eds.) *Economía, Instituciones y Política en Chile*. Santiago: Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Serie Estudios Vol. 4.
- Egaña, Rodrigo (2015). “Fortalecimiento Institucional: Una mirada desde la experiencia”, en Cunill, N. (Ed.) *20 años de congresos del CLAD: Aportes a la reforma del Estado y a la Administración Pública en Iberoamérica*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Lo Vuolo, Rubén Mario (2015). “Estilos de desarrollo, heterogeneidad estructural y cambio climático en América Latina”. Santiago de Chile: Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL).
- Naser, Alejandra, Ramírez-Alujas, Álvaro & Rosales, Daniela (2017). “Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe”. Santiago de Chile: Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL).
- OECD (2017). “Innovar en el sector público. Desarrollando capacidades en Chile”. Estudios de la OECD sobre Gobernanza Pública. Paris: Ediciones OECD.
- PNUD (2015). “Informe PNUD Desarrollo Humano 2015. Los tiempos de la politización”. Capítulos 1 y 2. <http://desarrollohumano.cl/idh/informes/2015-los-tiempos-de-la-politizacion/>
- Villegas Arenas, Guillermo (2008). “Familia, ¿cómo vas? Individualismo y cambio de ‘La familia’”. Manizales: Editorial Universidad de Caldas.

