

# Liderazgo en la gestión pública

Por Yeli Andrea Daza Herrera

Especialización en Gerencia de las Organizaciones con Énfasis en  
Liderazgo y Servicio

---

## Resumen

El objetivo del presente artículo es buscar la aplicabilidad del modelo de liderazgo, dentro de las organizaciones del sector público, permitiendo de esta forma mayor calidad de servicio y confort a las personas (empleados y usuarios).

Lo anterior implica un cambio de mentalidad y en la manera en que se forman y educan los líderes en las entidades públicas, orientados hacia un cambio de hábitos y forma de pensar anacrónicos y burócratas, llevando a cada funcionario a cumplir sus actividades y quehaceres diarios de una forma comprometida, coherente y cohesionada a la misión y visión institucionales, dejando de ser un problema las entidades de carácter público y convirtiéndose en modelo de calidad de servicio, satisfaciendo las necesidades de los ciudadanos dentro de un ambiente laboral de confianza de crecimiento, comunicación y bienestar.

Palabras clave: liderazgo, servicio, organizaciones, sector público, misión, visión, comunicación, bienestar.

## Abstract

The aim of this essay is to find the applicability of the model leadership within organizations and public sector enterprises. Thus allowing higher quality of service and comfort to people (employees and users) This implies a change of mind and how they form and educate the leaders in public institutions oriented towards a change of habits and anachronistic way of thinking and bureaucrats, leading to each officer to fulfill their daily activities and chores a form committed, coherent and cohesive institutional mission and vision, no longer a problem of public entities and becoming disservice quality model to meet the needs of citizens within a working environment of growing confidence, communication and welfare.

Keywords: Leadership, service, organizations, mission, vision, communication, welfare, public sector.

### Introducción

Con los cambios de paradigma económico, la incertidumbre laboral y los constantes cambios políticos y económicos, se hace necesaria una evolución de pensamiento en las empresas del sector público, las cuales al fin y al cabo tienen como objetivo fundamental, más allá de la producción económica, el servicio y la satisfacción de las necesidades del cliente.

La función de los líderes y la formación de los mismos involucran a todos los elementos de la organización, directivos, colaboradores y usuarios en un proceso que intenta dejar atrás comportamientos adquiridos con el tiempo y que han hecho de las organizaciones públicas estamentos ineficientes, ineficaces, con bajo o nulo rendimiento económico y que no cumplen cabalmente la misión y visión para las cuales han sido diseñadas, con empleados anquilosados, faltos de valores, ética y pertenencia corporativa.

Se intentará, por lo tanto, demostrar la validez, aplicación y ventajas del modelo de liderazgo dentro de cualquier organización del sector público, que conduce de forma concomitante a una satisfacción personal y del usuario.

El papel de la gestión pública en las sociedades democráticas

La administración pública presta servicio a la sociedad, y es esta su verdadera razón de ser; su tarea

principal es velar por los derechos e intereses de los ciudadanos y los diferentes grupos que la conforman; igualmente, busca el bienestar y equilibrio de todos, aunados con los principios de legalidad, eficacia y eficiencia. Es así como la organización debe orientar los procesos hacia la satisfacción, expectativas y necesidades de los ciudadanos, tanto las presentes como las del futuro.

“Dicho enfoque de Administración con sensibilidad pública y orientada al ciudadano, implica la consideración de éste como razón de ser de aquella, y mucho más que un cliente repleto de derechos y árbitro de la calidad del servicio” (Gauss, 1939).

Según Gauss (1939) “una teoría de la administración pública debe implicar una teoría política, y es que la administración pública es, por supuesto, una institución prestadora de servicios al ciudadano y a la sociedad en su conjunto”.

### Liderazgo en la gestión pública

En nuestro país, se tiene una gran confusión sobre la noción de liderazgo; seguimos creyendo que son los líderes quienes deben dar solución a nuestros problemas. Las organizaciones del Estado tienen una visión y una misión definidas, en algunas ocasiones son los objetivos estratégicos o las metas mismas las que no están totalmente claras, por lo que se dificulta entenderlas o cumplirlas. Lo cual no permite ejercer un liderazgo enfocado al logro de resultados propuestos. El líder de una organización, a pesar de sus capacidades de trazarse metas propias y muy alineadas a la organización,

no lo alcanza; y son realmente las autoridades de mayor nivel jerárquico quienes deciden si es o no factible lo propuesto por el líder.

En la entidad pública, el líder tendrá la obligación de actuar de acuerdo con el marco legal que lo rige, ya que debe tener claro que solo podrá hacer lo que está explícitamente prescrito por la ley. Es así como el líder no es libre ni autónomo en la toma de decisiones, implementación de innovación o incluso en la reestructuración o modificación de estrategias ya establecidas. Por ende, la competitividad en las organizaciones públicas no es bien vista, ya que en ocasiones desmotiva y frena los esfuerzos de los líderes en la lucha por trascender y conseguir sus objetivos.

La autoridad a veces actúa como congelador de liderazgo. La capacidad de influencia se basa en el poder del cargo, mas no en la legitimidad ni reconocimiento por parte de los colaboradores o seguidores. El líder público puede volverse más reactivo y llegar a olvidarse de la gestión que busca tanto en beneficio propio como el común, y ser facilitador de los recursos que conlleven un alto desempeño del trabajo en equipo.

Al conferir autoridad política a través de la democracia, se delega a un líder de turno que tendrá la tarea, de enfrentarse a grandes retos; es así como mientras más efectiva sea su labor y mayor su capacidad para dirigir y gestionar el cambio requerido, mayores serán la dependencia y expectativas que generará en lo ciudadanos.

Ese gran reto que el líder ha afrontado, según los resultados

obtenidos, es precisamente gestionar la transición hacia un modelo no dependiente, sino más institucional y con mayor capacidad de generar líderes, con el mismo compromiso, que les permita obtener resultados exitosos.

La única manera de transformar las burocracias es emprender una ardua tarea con cada uno de los integrantes, para cambiar sus hábitos y maneras de pensar. Motivando a las personas que eran antes parte del problema, y sientan la necesidad y obligación de pertenecer a la solución. El verdadero liderazgo es el que permite movilizar a cada ciudadano y cada funcionario público, para que asuman su parte de responsabilidad y sean consecuentes con su manera de actuar.

“De este modo y a pesar de la inflexibilidad propia del sector público, se han ejecutado importantes reformas, procurando así que las empresas públicas dejen de estar al servicio de la burocracia, para que estén al servicio del ciudadano y cumplan con los fines esenciales del Estado” (www.eltiempo.com.co, 6 de marzo de 2008).

Igualmente, añade que es necesario “Destacar los elementos centrales de una gestión pública efectiva, la cual requiere de líderes seriamente comprometidos con ejercer su mandato, que no es otro diferente del de aprovechar su liderazgo para tomar decisiones de fondo que generen mayor prosperidad colectiva, garantizando un proceso de transformación y evolución que perdure después de su retiro. Para fortuna de los colombianos ya tenemos muy buenos ejemplos a nivel nacional y local que ojalá sirvan de

guía y faro para la nueva generación de alcaldes, gobernadores y aspirantes a la Presidencia” (Portafolio.co, 6 de marzo de 2008).

El líder en la administración pública

Es necesario resaltar que para el líder no son suficientes los conocimientos en áreas tecnológicas y administrativas, ni la capacidad para tomar de decisiones, sino que es realmente importante tener una gran capacidad de liderazgo, es decir, manejo y direccionamiento de grupos de personas, ya que su gran labor siempre va enfocada hacia el trabajo en equipo. De ahí dependen su eficiencia y resultados positivos.

Es claro entonces que para el líder que no posea capacidades de creación y transmisión de conocimientos a sus colaboradores, poca capacidad de decisión y de direccionamiento de recurso humano, su labor será realmente difícil, y no se logran los objetivos propuestos por la organización.

Modelo más común de líder en la gestión pública, hoy

Los autores en la materia han establecido estos seis modelos:

#### LÍDER COERCITIVO:

Su labor es lograr que sus colaboradores o seguidores actúen de acuerdo con sus propias normas y no con las establecidas por la organización, ya que de una u otra manera puede evadir sanciones que le puedan ser impuestas.

Estos líderes establecen metas y reglas arbitrarias, opacando la participación de sus colaboradores; así

mismo, tienen dominio y control total de la información, que utilizan para su conveniencia, evitando ser castigados; este tipo de liderazgo normalmente suele ser usado por líderes que se encuentran bajo presión o pierden la capacidad de liderar grupos humanos.

#### LÍDER ORIENTATIVO:

El líder orientativo es mucho más efectivo, ya que es un visionario y gran motivador, pues sus colaboradores tienen claro que su trabajo es realmente importante para la organización, lo cual permite un mejor trabajo en equipo y sobre todo, la lucha para conseguir los objetivos propuestos, dado que el líder orientador tiene la capacidad para definir estándares que permiten eficazmente llevar a cabo su visión corporativa.

#### LÍDER AFILIATIVO:

El líder afiliativo crea armonía y fomenta buenas relaciones con las personas, posee la capacidad de atender sus necesidades con soluciones oportunas, también se caracteriza por su constante realimentación positiva con sus colaboradores; se esfuerza constantemente para que sus seguidores se sientan felices en las labores que realizan y sobre todo, que prime una relación armoniosas con todos los compañeros de trabajo.

También tiene claro que establecer lazos de comunicación con los seguidores, permite resultados óptimos y positivos, así como una fuerte lealtad de los mismos.

#### LÍDER PARTICIPATIVO:

El líder participativo crea consenso

a través de la participación de sus colaboradores, es decir, consulta con sus subalternos las ideas, acciones, decisiones o propuestas que lidera. También se le conoce como democrático, ya que brinda la oportunidad a los seguidores de expresar y participar activamente, para que sus ideas sean útiles y productivas en las decisiones de la organización.

La comunicación es bidireccional entre el líder y sus colaboradores, lo que permite incrementar la capacidad de autocontrol, motivándolos a actuar con mayor responsabilidad. Es un líder que apoya a sus colaboradores.

#### LÍDER IMITATIVO:

El líder imitativo fija estándares de excelencia exigentes y autonomía de su equipo; este liderazgo no siempre genera buenos resultados, porque en ocasiones es causante de destrucción de clima laboral, debido a que las exigencias del líder son tan altas que el equipo de trabajo se siente acosado y abrumado por el mismo; por ende, se recomienda que su uso se haga de manera moderada.

Tiene la capacidad de identificar de manera rápida personas con bajos niveles de desempeño, a las cuales les exige más, razón por la cual si no dan resultados positivos en el tiempo esperado, rápidamente son reemplazadas por personas con más capacidades y actitudes.

#### LÍDER CAPACITADOR:

Su principal labor es ayudar a sus colaboradores a descubrir y afianzar sus puntos fuertes, orientándolos a que tengan objetivos y metas claras para el

futuro.

Este líder es muy bueno para delegar, dado que brinda la oportunidad a los colaboradores de enfrentarse a tareas retadoras, a pesar de que los resultados no se den de manera rápida, es decir, tiene la gran capacidad de tolerar resultados poco positivos a corto plazo, pero brinda oportunidad de conocimientos y aprendizajes para el futuro.

Estos perfiles fueron diseñados en el libro *El liderazgo que da resultados*”, de Daniel Goleman, el autor de *La inteligencia emocional*. Lo que se puede deducir es que los líderes de mayor nivel jerárquico, tienden a tener el tipo de liderazgo coercitivo y son eminentemente autoritarios para con sus subordinados.

Lo contrario ocurre con los líderes que se encuentran en segundas líneas de mando, en vista de que se caracterizan por ser orientativos, aflictivos y capacitadores.

Distinción entre servidor y funcionario público

Dentro del Estado encontramos, por decirlo de alguna forma, dos niveles jerárquicos en la administración; por un lado, el empleado público que cumple funciones operativas, empíricas o profesionales, cumple y ejecuta una labor dentro de cualquier organismo o institución de gobierno y cuyo objetivo es satisfacer necesidades y requerimientos de la sociedad. Por otro lado, el funcionario público clasifica dentro de un nivel jerárquico superior, ya que tiene a su haber el ejercicio de la toma de decisiones; por su nivel de responsabilidad e investidura se hace

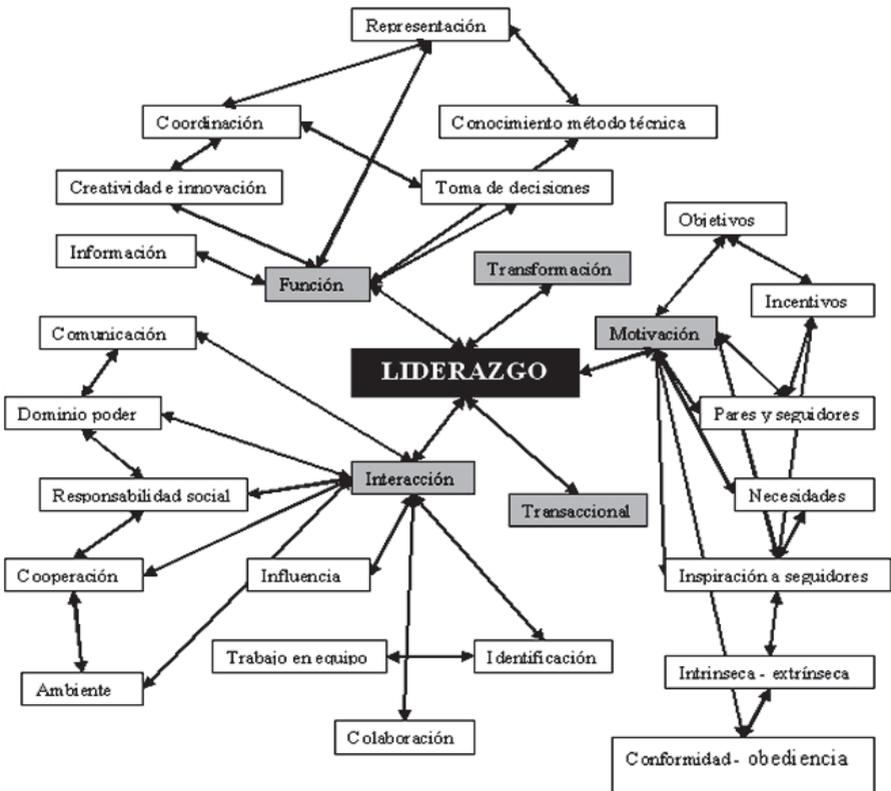
necesario un acto de posesión, que deje de manifiesto su responsabilidad con el gobierno y con la sociedad, ya que cualesquiera que sean las decisiones administrativas que tome, estas traerán consecuencias positivas o negativas para el Estado. Adicionalmente, ya que el funcionario público toma decisiones, debe cumplir con una alta formación académica, y tener experiencia en el sector público o en el sector privado.

Estas dos categorías, es decir, el empleado y el funcionario público, son rígidas y reguladas en sus funciones

y en su actuar por el derecho público, que las diferencia del sector privado, y garantiza su idoneidad y transparencia en desempeño de sus funciones.

En conclusión tanto los servidores públicos como los funcionarios públicos, cada uno desde su nivel se complementan en su accionar, buscando la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y el buen desempeño de los diferentes aparatos de gobierno.

Propuesta del Modelo SPAP de liderazgo del funcionario líder:



El Modelo Sociopsicológico en la Administración Pública (SPAP) se conforma con los atributos psicológicos, sociológicos y administrativos que permiten un liderazgo integral para el funcionario líder.

La dimensión ética del liderazgo en la gestión pública

Podemos hablar de la existencia de dos esferas en la administración pública: el estamento político y el profesional o de la administración, que deben funcionar como dos engranajes perfectamente sincronizados. El correcto funcionamiento y sostenibilidad de una administración democrática al servicio de los ciudadanos exigen la independencia, profesionalización y credibilidad.

Se hace necesaria la diferenciación entre política, administración y sus ámbitos de actuación, lo que implica la existencia de dos tipos de dos tipos de liderazgo:

- Los líderes políticos.
- Los líderes profesionales de la administración.

Los líderes o directivos públicos (tanto políticos como administrativos) lo son en razón de su capacidad técnica, así como por su especial conocimiento e implicación en el servicio público y la búsqueda del bienestar social, por sus valores y concepción ética del cargo público, responsabilidad, honestidad, integridad, compromiso ético, y deben integrar en su gestión aspectos tales como calidad del servicio, ética en su comportamiento y en sus relación con todos los agentes (las personas, los ciudadanos/ clientes, responsables políticos, grupos

políticos, proveedores, aliados, otras organizaciones, etc.), respeto a la legalidad y los derechos humanos, búsqueda continua del bienestar social y la defensa de los más necesitados, concienciación por la defensa del medio ambiente, la prevención de los riesgos laborales, etc.

Los directivos públicos deben tener un concepto ética de su cargo, evaluar, ser conscientes de la trascendencia y ser responsables de posibles impactos o repercusiones de la actividad de la organización y de sus propios actos y decisiones, sobre todo, en las personas que tengan a cargo o que se pueden ver involucradas e interesadas.

Asimismo, deben transmitir y promover en el personal un espíritu de servicio público a la sociedad y la orientación al ciudadano como valor fundamental de su trabajo y razón de ser de la organización.

En segundo lugar, deberán hacer especial hincapié en la búsqueda del bienestar de las personas que integran la organización, desempeñando un papel de impulsores de los valores éticos, sin olvidar el papel y responsabilidad social de la organización. De esta forma, deberá existir coherencia entre lo que se hace y lo que se dice por parte de la dirección, que deberá someterse a control y rendir cuentas a la sociedad por sus actuaciones.

Resulta también fundamental la adopción, desarrollo e impulso, por parte de los directivos, de unos valores éticos consensuados, junto con los principios de actuación de la administración pública, en los que se fundamenten la cultura de la organización y la piedra angular de la

misión, visión y estrategia de la misma.

El nivel directivo de la organización debe ser el motor de la cultura de la excelencia, según su ámbito competencial, y debe buscar de forma continua dicha excelencia en su forma de gestión, estableciendo una cultura de calidad, siendo los principales difusores y formadores de la misma. Asimismo, deben transmitir al personal de la organización su compromiso con el proyecto de calidad y este debe ser percibido por las personas a las que debe involucrar en el proceso de búsqueda de la excelencia.

Por otra parte, deberán priorizarse los intereses de la organización y sus personas frente a los particulares, y exigir al resto de directivos y miembros de la organización, unos valores y principios éticos en su comportamiento y relaciones con los ciudadanos, sociedad y resto de agentes clave. Además, se promoverán y asegurarán la responsabilidad y la transparencia interna y externa en la gestión pública, y la buena reputación de la organización pública, sometiéndose a los controles correspondientes, tanto en el ámbito político como administrativo.

No debemos olvidar la gran importancia del desarrollo de una democracia participativa, creando los espacios de participación necesarios, buscando el referendo y consenso continuo de los diferentes agentes clave (en especial, la diversidad de colectivos, y en su caso, representantes de los mismos) y a la hora tanto de diseñar las políticas, planes, programas, etc., como de implementarlos de forma adaptativa, recogiendo la pluralidad de sensibilidades e intereses reflejo de la

riqueza de la sociedad democrática, e incluso asumiendo la crítica (realimentación). La atención prestada a las inquietudes de la sociedad se hará extensiva tanto a los directivos políticos como a los de la administración.

Otro aspecto fundamental en el liderazgo público, es el desarrollo de una cultura de mejora continua basada en la búsqueda de la innovación y el estímulo del cambio, orientado a la adaptación en todo momento a las necesidades de la sociedad y a los escenarios de evolución y oportunidades que aquélla plantea. Para esto es clave el aprovechamiento del capital intelectual y la óptima gestión de las diferentes fuentes de conocimiento.

Respecto al establecimiento de las relaciones con el personal, deberán primar la transparencia y la accesibilidad, la definición y comunicación de forma clara de los objetivos individuales en el marco de los objetivos globales de la organización, exigiendo responsabilidades en relación con los resultados alcanzados en función de dichos objetivos, comprometiendo de tal forma a todos los colaboradores. También se deberán perseguir el bienestar del personal, su realización profesional y personal dentro de la organización, compatible con los propios objetivos de la organización, la promoción y desarrollo de los valores y principios de la organización en el servicio público, motivando y dando el adecuado reconocimiento (o en su caso sanción) a individuos o equipos (motivación). Deberá, asimismo, promoverse la lealtad

institucional, ejemplo de lo cual serán el uso eficaz y eficiente y la economía de los recursos públicos.

Pero la responsabilidad directiva no se centra exclusivamente en el ámbito de las funciones asignadas a la organización pública; se deberá también promover la participación, con la contribución de ésta a la consecución del progreso de la sociedad (papel social de la organización) y al desarrollo de la cultura.

Por último, los directivos públicos deberán realizar ellos mismos y someterse a evaluación, control y toma de medidas correctivas oportunas, para mejorar la efectividad de su liderazgo político y la dirección pública dentro de la organización.

Ferrer y Clemenza (2004) afirman “que surge el imperativo ético como una manera de afrontar el problema, de formar líderes públicos centrados en valores, capaces de fomentar una acción administrativa enfocada en relaciones de cooperación y basadas en la credibilidad; orientando políticas públicas hacia la satisfacción de los intereses, necesidades y expectativas del ciudadano, como valor emergente que garantice la construcción de consensos entre los actores involucrados”.

Más adelante, los citados autores (2004) señalan que “Existen dos razones valiosas por las cuales la calidad ética de las acciones institucionales tiene importancia en la vida ciudadana. En primer lugar, la postura ética de un individuo se ve afectada por la postura de sus grupos de referencia. En segundo lugar, los valores éticos institucionales influyen en modo

considerable en su capacidad de desempeñarse de manera congruente. La raíz de la cuestión es, como ciertas responsabilidades individuales, que deriva de la pertenencia de un individuo a cierta comunidad, y esas responsabilidades no existirían si tal individuo no perteneciera a ella.”

El líder ético se traza objetivos alcanzables, pero que a su vez son desafiantes y que, ante todo, tiene la capacidad para comunicarlos, adquiriendo compromiso con la misión, visión y vocación del servicio, buscando así el bienestar y beneficio comunes.

Igualmente, el líder debe asumir y luchar por los valores como ciudadano y como servidor público, brindando especial atención a su forma de actuar, pues debe ser totalmente coherente con lo que dice, es decir, sus actuaciones deben ser bajo principios éticos y morales, en vista de que estos son unas de las principales características de los líderes en las organizaciones, permitiendo generar confianza y credibilidad en sus colaboradores, lo cual conlleva actuar con transparencia y compromiso en la gestión pública.

La formación del líder ético público debe estar centrada en una educación para dirigir y merecer seguidores; así mismo, tener un conjunto de energías interrelacionadas, claves para definir roles como son el social, de educador, de comunicador, de consejero y de negociador.

Características de líder para la gestión pública

- Definir un marco de referencia completo sobre la función pública,

que afiance conocimientos y potencie competencias directivas específicas, desde diferentes perspectivas: responsabilidad hacia la dirección, servicio a la organización, alineamiento con la estrategia pública.

- Aprender, a partir de casos reales, a analizar la toma de decisiones prudentes en las organizaciones públicas.

- Profundizar en la nueva misión del directivo público: orientación hacia el cambio, variación en los patrones de la función y establecimiento de prácticas que aporten valor añadido a la organización.

- Profundizar en los verdaderos objetivos de la administración pública para, posteriormente, conocer cómo se pueden comunicar con eficacia.

- Analizar con los participantes las diferentes herramientas de medición, para que puedan valorar con rigor los resultados de su servicio a la sociedad y a los ciudadanos.

### Conclusiones

Se debe entender y aceptar la aplicabilidad del modelo de liderazgo no solo en las organizaciones de carácter privado, sino también en las empresas de carácter público;

estudiar las ventajas y beneficios que este modelo trae al funcionamiento administrativo y la consecución de metas y objetivos corporativos dentro de una misión y visión que involucran tanto a directivos y colaboradores como a los usuarios.

De igual forma el liderazgo en la gestión pública permite la formación de nuevos líderes, la modificación de pensamientos y comportamientos de los empleados detenidos en el tiempo, fortaleciendo de igual forma su sentido de pertenencia y sensación de confort dentro de un ambiente laboral agradable, fundamentado en la comunicación, la ética y el desarrollo de valores.

Por último, la aplicación del modelo de liderazgo en el sector público les permite a las diferentes empresas y organizaciones del sector alcanzar altos niveles de competitividad y sostenibilidad dentro de un ambiente económico cambiante, satisfaciendo de manera oportuna y acertada las necesidades y requerimiento de los usuarios, y desarrollando un alto sentido de pertenencia e identidad corporativa en todos sus empleados y colaboradores en los distintos niveles de la organización.

## Referencias

- Clemenza, C. y Ferrer, J. (2004). Ética de la gestión pública: IX Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Madrid.
- Contextos Educativos Revista Electrónica. Recuperado de [www.contexto-educativo.com](http://www.contexto-educativo.com)
- Denis, J. L.; Langley, A. y Rouleau, L. Rethinking leadership in public organizations, en *The Oxford Handbook of Public Management*, capítulo 19.
- Duverger, M. (1993). Instituciones políticas y derecho constitucional en dinámica social de las organizaciones. México: McGraw-Hill.
- Escobar Herrán, G. L. (1992). Humanismo cristiano y liderazgo. Colección Horizontes de Solidaridad del Instituto de Estudios Sociales Juan Pablo II. 2 ed. Bogotá.
- Giner, S. (1997). Buen gobierno y política social. Barcelona: Ariel.
- Etkin, J. (2002). Política, gobierno y gerencia de las organizaciones. Acuerdos, dualidades y divergencias. México: Pearson Educación.
- Gauss, J. M. (1939). *The frontiers of public administration*. Chicago: University of Chicago Press.
- González Núñez, J. de J. (1992). Interacción grupal. Para entender y mejorar las relaciones humanas. México: Planeta.
- Hollander P., E. (2000). Principios y métodos de psicología social. 2 ed. Argentina: Amorrortu Editores.
- Katz, R. L. (1974). Skill of an effective administrator. *Harvard Business Review*.
- Kliksberg B. (1986). Formación de administradores y sector público en América Latina. México: Universidad INAP-FCE.
- March, J. y Simon, H. (1961). Teoría de la organización. Barcelona: Ediciones Ariel.
- March, J. y Simon, H. (1962). El comportamiento administrativo. Madrid: Aguilar.
- Martín Castilla, J. I. (2004). El explorador de oportunidades para la ética. *Capital Humano*, 171, 36-48.
- Ramió, C. (1999). Teoría de la organización y administración pública. Madrid: Tecnos/UPF.
- Ritzer, G. (2001). Teoría sociológica contemporánea. 3 ed. España. McGraw-Hill.
- Salami Cabrera, E. (2001). Inteligencia y gobernabilidad empresarial. México: Funda.
- Suárez, F. y Feldman, I. (1974). Tecnología y organización. Buenos Aires: El Coloquio.