

Niels Åkerstrøm Andersen & Justine Grønbæk Pors (2016). *Public Management in Transition: The Orchestration of Potentiality*. Bristol, Reino Unido: Policy Press. 288 pp. ISBN 978-1447328667.

En junio de 2015, el Partido del Pueblo Danés (Dansk Folkeparti, PPD) logró ser la segunda fuerza dentro del Parlamento de Dinamarca. El PPD se ha caracterizado por posturas conservadoras antiinmigrantes en contra de la población musulmana, a la que acusa de *robar* los beneficios del Estado de bienestar que pertenecen a los daneses (Polakow-Suransky, 2016). La victoria del PPD no es un fenómeno aislado, sino que forma parte de una tendencia mundial caracterizada por el surgimiento de liderazgos populistas (Rydgren, 2010), que, en el caso de Europa, representan una amenaza directa para el Estado de bienestar. En ese contexto surge el libro de Andersen & Pors.

El libro modifica el sentido de la investigación sobre gestión pública al plantear las preguntas ¿qué da origen a la necesidad de gestión? y ¿cuál es el problema para el cual se plantea a la gestión pública como solución? Desde una perspectiva sistémica e histórica, los autores afirman que la gestión del Estado de bienestar ha transitado por distintas etapas a lo largo del tiempo respondiendo a las expectativas y características particulares del sistema social en su conjunto.

El objetivo del libro es señalar las tensiones a las que está sujeta la gestión del Estado de bienestar a partir de la alta complejidad que caracteriza actualmente a los sistemas sociales, situación que abre la posibilidad de surgimiento de una forma de gestión pública abierta y flexible a

* Centro de Investigación y Docencia Económicas. Correo electrónico: sergio.campos@alumnos.cide.edu.

las potencialidades que la complejidad provee, una gestión pública que abrace y utilice la incertidumbre, en lugar de intentar reducirla.

El libro está organizado en nueve capítulos cuyo objeto de análisis son tres formas de relaciones paradójicas: 1) la gestión de la autogestión, 2) diferenciación y unidad y 3) simultaneidad e integración temporal (pp. 4-6). Cada uno de los capítulos modifica la unidad de análisis de estas tres relaciones al aumentar y disminuir el zoom con la finalidad de explicar la evolución de la percepción del tiempo en la administración pública (capítulo 1), la forma de organización de la administración pública (capítulo 3), la forma de organización del Estado de bienestar (capítulo 4), la relación entre el Estado de bienestar y otros sistemas de la sociedad (capítulo 5), la relación entre las organizaciones del Estado de bienestar (capítulo 6), la relación entre la organización y sus empleados (capítulo 7), la relación entre los gobiernos y los ciudadanos (capítulo 8) y las distintas formas de Estado que se pueden adoptar (capítulo 9).

El análisis histórico de los cambios en la gestión del Estado de bienestar parte de dos cambios fundamentales: uno en la sociedad y otro en la gestión pública. Por un lado, con base en la teoría sistémica de Luhmann, los autores rechazan la idea de que la sociedad pueda ser gobernada o planificada por alguno de los subsistemas funcionales que la conforman (p. 51); esto hace que la gestión pública esté obligada a aceptar la incapacidad de control y deba aprender a adoptar distintas formas que sean coherentes con los sistemas simbólicos de cada uno de los subsistemas funcionales con los que entra en contacto (p. 54). Por otro lado, la percepción del tiempo que se tiene en las organizaciones de la gestión pública pasa de una visión lineal a otra no lineal. Estos cambios hacen que la gestión pública perciba como herramientas a su favor la indecisión, la indeterminación y el ruido que implica su entorno, pues abonan al proceso indeterminado y flexible de toma de decisiones.

Andersen & Pors identifican cuatro formas o modelos de gestión de las instituciones de bienestar. Estos modelos son el resultado de las distintas configuraciones de siete unidades de análisis: la forma administrativa, la forma institucional, la relación institución-sistemas funcionales, la relación entre instituciones de bienestar, la relación empleados-instituciones de bienestar, la relación ciudadano-gobierno y la forma de Estado adoptado. Los cuatro modelos de gestión son: 1) la burocracia formal,

- 2) la administración sectorial, 3) la administración por supervisión y
- 4) la administración de la potencialidad.

El subtítulo del libro es *La orquestación de la potencialidad*. La potencialidad significa que la gestión pública y los gestores deben adoptar una postura innovadora, imaginativa y arriesgada que los impulse a pensar en la posibilidad de tomar decisiones y acciones que vayan más allá de lo que se considera posible en la actualidad (p. 75). La conclusión de Andersen & Pors es que las premisas tradicionales en las cuales descansa la acción de la gestión pública deben eliminarse.

Como respuesta a la pregunta que los autores se plantean al principio del libro, lo que está detrás de la maquinaria de las expectativas sobre la gestión pública es el aumento de la complejidad, la hiperdiferenciación de los subsistemas funcionales de la sociedad y la modificación de la percepción del tiempo como algo no lineal. Estos elementos imponen a la gestión pública la necesidad de “esperar lo inesperado” (p. 241) y permanecer constantemente indeterminada, en suma, buscar la potencialización de sí misma.

El libro de Andersen & Pors constituye un aporte importante y novedoso para la literatura de *public management*. El texto cuenta con cuatro fortalezas. La primera de ellas es que toma distancia de la visión tradicional de la disciplina al integrar una visión no lineal del tiempo. Una segunda fortaleza es que concilia la *public management*, disciplina altamente práctica, con aportes teóricos de otras disciplinas, en particular con la teoría de sistemas de Luhmann. El tercer aporte del libro es que incluye un debate sobre el Estado, las formas que este adopta y lo que implica para las organizaciones de la gestión pública. Finalmente, el libro cumple con su objetivo de ser un libro de texto dirigido a practicantes y estudiantes; los ejemplos empíricos fortalecen e ilustran los argumentos planteados y ayudan a que el texto no sea solo una lista de buenos deseos sobre lo que debiera ser la gestión de organizaciones en contextos de complejidad, y que los conceptos propuestos tengan un correlato real al cual acudir.

El texto de Andersen & Pors abona al debate actual sobre la redefinición de la disciplina en los términos propuestos recientemente por Milward et al. (2016), en el sentido que la gestión pública, hegemónicamente norteamericana, ha negado y dado por hecho cuestiones

importantes sobre la sociedad y el sistema político en su conjunto (Milward et al., 2016). La lectura del trabajo de Andersen & Pors nos invita a reflexionar sobre las posibilidades de la gestión pública no solo como actividad práctica, sino como sus posibilidades como disciplina académica.

BIBLIOGRAFÍA

- MILWARD, B.; Jensen, L.; Roberts, A.; Dussauge-Laguna, M.; Junjan, V.; Torenvlied, R.; Boin, A.; Colebatch, H. K.; Kettl, D.; Durant, R. (2016). Is Public Management Neglecting the State? *Governance*, 29(3): 311-334. DOI: <https://doi.org/10.1111/gove.12201>
- POLAKOW-SURANSKY, S. (1 de noviembre de 2016). The ruthlessly effective rebranding of Europe's new far right. *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/01/the-ruthlessly-effective-rebranding-of-europes-new-far-right>
- RYDGREN, J. (2010). Radical right-wing populism in Denmark and Sweden. Explaining party system change and stability. *SAIS. Review of International Affairs*, 30(1): 57-71. DOI: <https://doi.org/10.1353/sais.0.0070>.