



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

"Tres décadas de orgullosa excelencia" 1971 - 2001

# CURSOS INSTITUCIONALES

## DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL

MOD. II EL PROCESO DEL CAMBIO PLANEADO

Del 04 al 18 de octubre de 2001

## *APUNTES GENERALES*

Lic. Víctor Manuel Silva Martínez  
SAGARPA  
Septiembre - octubre /2001

# DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL

## APOYOS DIDÁCTICOS DEL MODULO II

### EL PROCESO DEL CAMBIO PLANEADO

#### TEMARIO

#### 1. La organización como sistema.

Principios de los sistemas.  
Sistemas socio técnicos.  
Sistemas formales e informales.

#### 2. Diagnóstico organizacional.

Proceso del diagnóstico.  
Modelo de las seis casillas de Weisbord.  
Modelo de congruencia de Nadler-Tushman.  
Modelo práctico emergente.  
Modelos contingenciales.  
Método del grid gerencial.  
Enfoque histórico -clínico.

#### 3 Administración del cambio.

Criterios para una intervención eficaz  
Planeación de la intervención.  
Administración del proceso de cambio

#### 4. Administración de la transición.

Etapas de la transición.  
Principios de la transición.  
Estrategia para el manejo de la transición.

#### 5. Análisis del campo de fuerzas.

Equilibrio casi estacionario.  
Homeostasis organizacional.  
Fuerzas restrictivas del cambio  
Fuerzas impulsoras.  
Visión del estado deseable  
Cambiando el equilibrio.

#### 6. El agente de cambio.

Quien es un agente de cambio.  
Perfil del agente de cambio.  
Aptitudes y actitudes.  
Principios del agente de cambio.

#### 7. El consultor de D.O.

Papeles y funciones.  
Aptitudes y necesidades.  
Tipos de consultoría.

#### 8 Resistencia al cambio.

Concepto y modelo.  
Tipología.  
Causas frecuentes.  
Tratamiento.

## DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL.

### DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL

Proceso del diagnóstico.  
Modelo de las seis casillas de Weisbord.  
Modelo de congruencia de Nadler-Tushman.  
Modelo práctico emergente.  
Modelos contingenciales.  
Metodo del Grid Gerencial.  
Enfoque histórico clínico.

#### *PROCESO DE DIAGNÓSTICO*

Sin una estructura para comprender la información que el profesional de DO colecte acerca de la organización cliente, los datos quizá no sean más que una gran confusión, una simple serie de comentarios de cierta diversidad de personas que no represente más que lo que dijo alguien acerca de otra persona y sin que jamás quede por encima del nivel individual y personal. Para que la información acerca de la organización llegue a ser comprensible y útil, se debe procesar en una base organizacional. Como se ha mencionado, el desarrollo organizacional representa un enfoque sistemático al cambio, y los datos para el diagnóstico están; en gran medida, en el lenguaje de los sistemas; las categorías para el diagnóstico son etiquetas de sistemas.

En este capítulo trataremos algunos modelos escogidos de organizaciones y de las teorías que emanan de ellos. Estos modelos y teorías son útiles para la fase de diagnóstico de la consultoría de DO, puesto que ayudan a organizar y sistematizar la masa potencial de confusión. El profesional de DO puede escoger de ciertos modelos y teorías, algunos meramente descriptivos y otros que destacan las dimensiones para el diagnóstico, proporcionando así la orientación para el cambio. La finalidad de este capítulo no sólo estriba en explicar algunos de esos modelos, sino también en proporcionar al profesional algunos criterios y bases para hacer su elección.

He sido selectivo al escoger los modelos y teorías que examinaremos en este capítulo. En primer lugar, he optado únicamente por los que están orientados al comportamiento. Hay algunos otros modelos y

#### FUENTE:

Burke, W. Warner "DESARROLLO ORGANIZACIONAL un enfoque normativo" Ed. SITESA México. 1990. pp. 86 - 117

estructuras de organización; unos cuantos hacen hincapié en los aspectos tecnológicos; otros, en los aspectos financieros, y otros más, en los términos informativos. Empero, los profesionales del desarrollo organizacional tienen que confiar en los modelos orientados por el comportamiento, puesto que su misión es comprender lo que las *personas* hacen o dejan de hacer en las organizaciones, no lo que realizan las máquinas. La interfaz hombre-máquina tiene un interés definido, pero sólo con base en las consecuencias para las personas relacionadas. Por ejemplo, el procesamiento de palabras tiene interés para los profesionales del DO en la oficina del futuro, pero sólo en lo que respecta a los cambios que las personas tendrán que hacer, no en cuanto a la brujería electrónica que ello implique (Lodahl y Williams, 1978).

Exploraremos algunos de esos modelos con fines de DO; aunque difieren de uno a otro, todos se basan en el concepto de sistema abierto de insumo-elaboración-producto, y reconocen que toda organización existe dentro de un contexto ambiental y es un sistema sociotécnico. Algunos modelos subrayan los factores ambientales y algunos insisten algo en determinadas dimensiones de la organización, como su estructura, pero todos reconocen los mismos elementos fundamentales: un sistema abierto que existe en un ambiente y está constituido por personas y tecnología.

Primero examinaremos tres modelos que son bastante descriptivos: un modelo de sencillez con estructura, un modelo de complejidad con estructura y un modelo "hágalo usted mismo".

## MODELO DE LAS SEIS CASILLAS DE WEISBORD

Todo modelo es útil cuando ayuda a *visualizar* la realidad, y el modelo de Weisbord (1976, 1978) responde muy bien a este criterio. Weisbord describe su modelo como una pantalla de radar, con "señales luminosas" que nos hablan de los puntos sobresalientes de la organización y de sus aspectos buenos y malos; pero, de igual modo que los reguladores del tránsito aéreo se valen del radar, también nosotros tenemos que fijar nuestra atención primordialmente en la pantalla en su conjunto y no en las distintas señales (véase la Fig. 5.1).

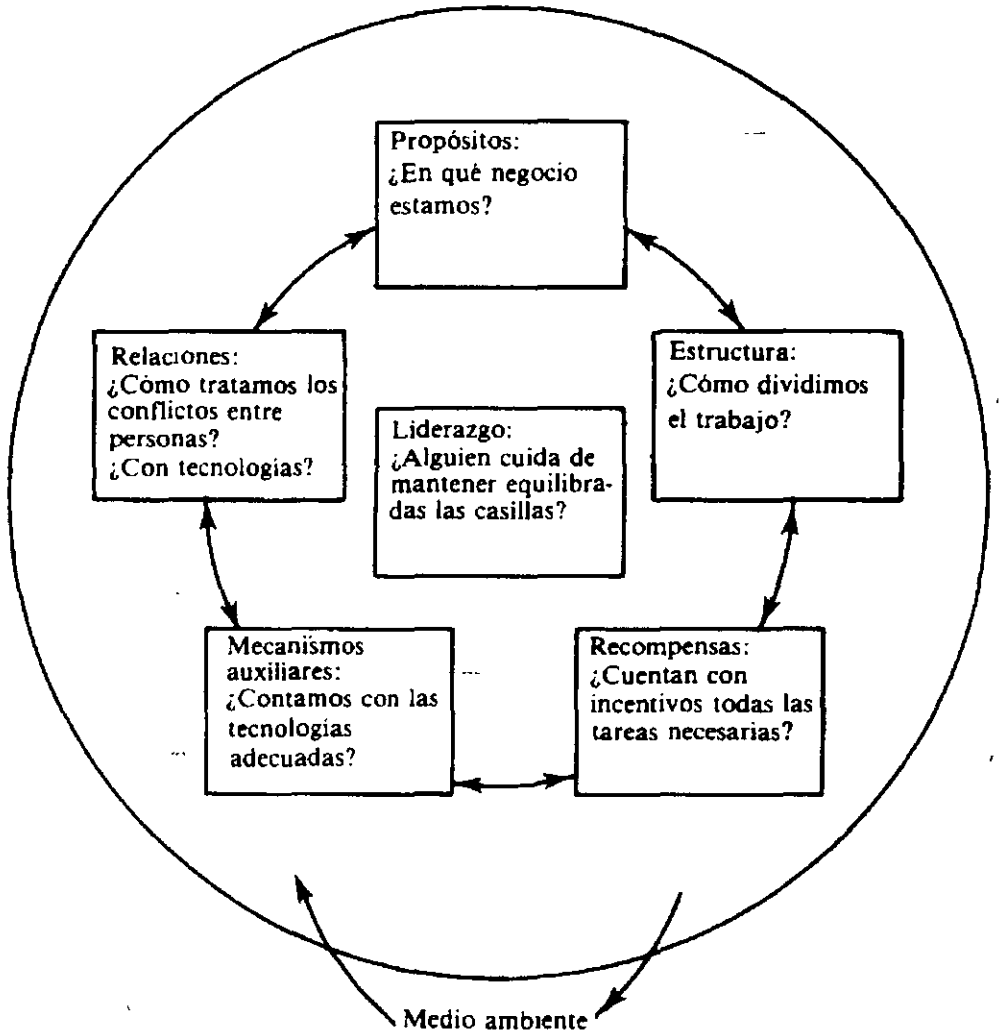
Toda organización está situada dentro de un medio circundante y, tal como lo indican las flechas de la figura, está influida por diversos elementos de ese medio circundante, y a su vez influye en ellos.

En el modelo de Weisbord, la organización está representada por seis casillas: finalidad, estructura, recompensas, mecanismos auxiliares, relaciones y liderazgo. Weisbord cree que es preciso diagnosticar la organización en relación con sus sistemas tanto formales como informales. Un aspecto clave de cualquier diagnóstico organizacional es la brecha situada entre las dimensiones formales de organización, como el organigrama (casilla de la estructura) y sus políticas informales, como el modo en que se ejerce realmente la autoridad. Cuanto más ancha sea la brecha, tanto más probable es que la organización esté funcionando de manera ineficaz.

Weisbord formula preguntas clave de diagnóstico para cada una de las seis casillas. Para la casilla *propósito*, los dos factores más importantes son claridad de la meta (grado en que los miembros de la organización perciben claramente la misión y los fines de ésta) y acuerdo acerca de las metas (si las personas apoyan el propósito de la organización). En cuanto a la casilla *estructura*, la pregunta primordial es si existe una correspondencia adecuada entre la finalidad y la estructura disponible para lograrla. Por lo que respecta a *relaciones*, Weisbord sostiene que hay tres tipos que son por demás importantes: entre individuos, entre unidades o departamentos que ejecutan tareas distintas, y entre las personas y la naturaleza y exigencias de sus empleos. También afirma que el consultor de DO deberá "primero, diagnosticar acerca de la independencia necesaria, luego, respecto a la *calidad de las relaciones* y, finalmente, acerca de los modos de tratar los conflictos" (Weisbord, 1976, pág. 440).

Al determinar posibles señales de radar para la casilla *recompensas*, el consultor deberá diagnosticar las similitudes y diferencias entre lo que la organización recompensa formalmente (paquete de remuneraciones, sistemas de incentivos, etc.) y lo que los miembros de la organización *sienten* que les trae recompensas o castigos.

Weisbord sitúa la casilla *liderazgo* en el centro, debido a que cree que una de las labores primordiales del jefe o líder es observar si hay señales luminosas entre las otras casillas y mantener un equilibrio entre ellas. Para ayudar a que el consultor de DO diagnostique la casilla liderazgo, Weisbord recomienda la consulta de una importante obra de Selznick (1957), que menciona las cuatro tareas más importantes para el jefe o líder. Según Selznick, el consultor deberá determinar hasta qué punto los líderes de organizaciones están: 1) definiendo los propósitos; 2) incluyendo propósitos en programas; 3) defendiendo



**Figura 5.1**  
Modelo organizacional de seis casillas de Weisbord

*Fuente:* M. R. Weisbord, "Organizational Diagnosis: Six Places to Look for Trouble with or without a Theory", *Group and Organization Studies* 1 (1976), págs. 430-447. Reimpresión autorizada.

la integridad de la organización, y 4) manteniendo el orden por lo que respecta a conflictos internos.

En cuanto a la última casilla, *mecanismos auxiliares*, Weisbord la equipara al "cemento que mantiene unido el conjunto de la organización para lograr que sea algo más que una colección de individuos con necesidades independientes" (Weisbord, 1976, pág. 443). Así, los mecanismos auxiliares son los procesos que toda organización tiene que atender para sobrevivir: planeación, control, presupuestación y demás sistemas de información que ayudan a que los miembros de la organización desempeñen sus respectivos empleos y alcancen los objetivos organizacionales. La tarea del consultor de DO es determinar los mecanismos (o los aspectos) que ayudan a los miembros a alcanzar los propósitos organizacionales y cuáles son los que parecen estorbar más que ayudar. Cuando un mecanismo auxiliar se "burocratiza", probablemente ha dejado de ser útil.

La tabla 5.1 presenta un compendio del modelo de seis casillas y las preguntas que han de formularse.

En resumen, el modelo de Weisbord es particularmente útil: 1) cuando el consultor no dispone de tanto tiempo como sería deseable para el diagnóstico; 2) cuando se necesita un mapa organizacional (organigrama) relativamente falto de complicaciones para un pronto servicio, o 3) cuando el cliente no está acostumbrado a pensar en términos de sistemas. En este último caso, el modelo ayuda a que el cliente visualice su organización como un todo sistemático, sin el uso de terminología extraña. También encuentro que el modelo de Weisbord resulta bastante útil para la supervisión y orientación de los estudiantes en sus primeras consultorías de DO.

## MODELO DE CONGRUENCIA DE NADLER-TUSHMAN

Cuando un cliente es más complejo y cuando se dispone de más tiempo, puede resultar útil un modelo más elaborado de organización para el diagnóstico de DO. En esos casos, el modelo de congruencia de Nadler y Tushman (1977) funcionará para el fin perseguido.

Nadler y Tushman establecen las mismas suposiciones que Weisbord: la organización es un sistema abierto y, por tanto, está influida por su medio ambiente (insumo); asimismo, los productos

**Tabla 5.1**

Matriz de Weisbord para el diseño de estudios o análisis de datos

	SISTEMA FORMAL (TRABAJO QUE SE HA DE REALIZAR).	SISTEMA INFORMAL (PROCESO DE TRABAJO)
1. Propósitos	Claridad de la meta	Acuerdo respecto a la meta
2. Estructura	¿Funcional, programa o matriz?	¿Cómo se hace o no se hace realmente el trabajo?
3. Relaciones	¿Quién debe tratar con quién y respecto a qué? ¿Qué tecnologías habrán de emplearse?	¿Cuán bien lo hacen? Calidad de las relaciones ¿Modos de gerencia conflictiva?
4. Recompensas (incentivos)	Sistema explícito. ¿Qué es?	Recompensas físicas implícitas ¿Qué <i>sienten</i> las personas respecto a su remuneración?
5. Liderazgo	¿Qué dirigen los más altos funcionarios?	¿Cómo? ¿"Estilo" normativo de administración?
6. Mecanismos auxiliares	Sistema presupuestario Información a la gerencia (¿medidas?) Planeación Control	¿Para qué se les utiliza en realidad? ¿Cómo funcionan en la práctica? ... ¿Cómo se subvierten los sistemas?

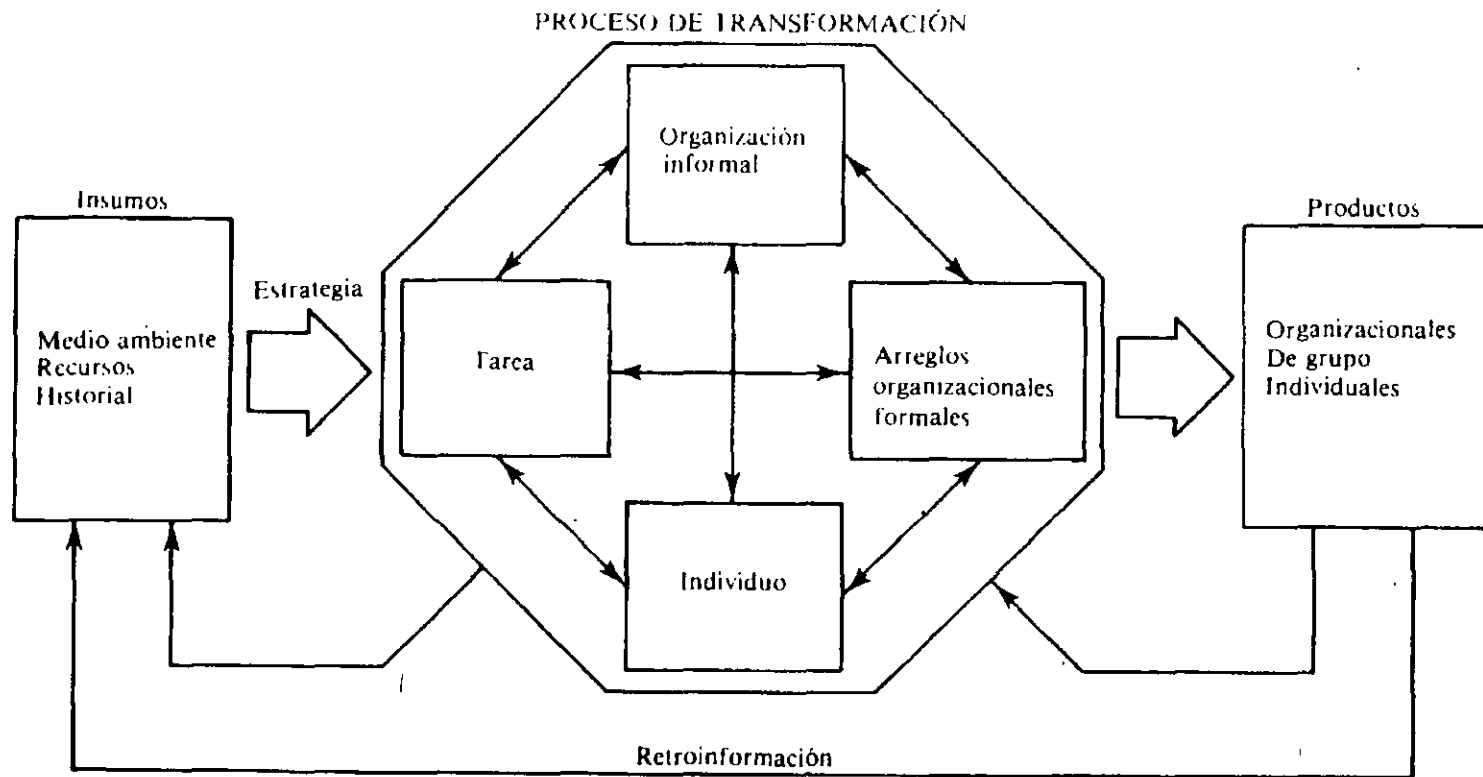
Las preguntas de diagnóstico se pueden hacer en dos niveles:

1. ¿Cuánta diferencia existe entre los sistemas formales e informales? (Esto habla de la correspondencia entre el individuo y la organización.)
2. ¿Que grado de discrepancia existe entre "lo que es" y "lo que debería ser"? (Esto hace resaltar la correspondencia entre la organización y el medio ambiente.)

Fuente: M. R. Weisbord, "Organizational Diagnosis: Six Places to Look for Trouble with or without a Theory", *Group and Organization Studies* 1, (1976): Págs. 430-447. Reimpresión autorizada.

conforman hasta cierto punto el medio ambiente. Así, toda organización es la entidad de transformación entre insumos y productos. La figura 5.2 es una representación del modelo de congruencia de Nadler-Tushman.





**Figura 5.2**  
Modelo de congruencia de Nadler y Tushman para el diagnóstico del comportamiento organizacional

*Fuente:* D. A. Nadler y M. L. Tushman, "A Diagnostic Model for Organization Behavior", en *Perspectives on Behavior in Organizations*, editado por J. R. Hackman, E. E. Lawrence y L. W. Porter (Nueva York, McGraw-Hill, 1977), pág. 92. Reimpresión autorizada.

## *Insumos*

Nadler y Tushman ven los insumos como algo fijo respecto al sistema; los cuatro por ellos mencionados son: el *medio ambiente*, los *recursos* a disposición de la organización, el *historial* de la organización y las *estrategias* que se desarrollan y evolucionan con el transcurso del tiempo. Estos insumos ayudan a definir cómo se comportan las personas dentro de la organización, y hacen las veces de restrictores del comportamiento, así como de oportunidades para la acción.

Como sabemos, por las obras de Burns y Stalker (1961) y de Lawrence y Lorsch (1967), el grado en el que el medio ambiente de una organización sea relativamente estable o dinámico, afecta de manera significativa sus operaciones internas, su estructura y su política. Para muchas organizaciones, un aspecto muy importante del ambiente es el sistema progenitor y sus directrices. Esas organizaciones son entidades subsidiarias o centros divisionales de ganancias de corporaciones mayores, escuelas superiores dentro de una universidad u hospitales con un amplio sistema para dispensar cuidados de la salud. Estas organizaciones subordinadas pueden operar con relativa autonomía respecto al mundo exterior (teniendo, por ejemplo, sus propias operaciones de compra) pero, debido a la política de la empresa matriz, pueden encontrarse bastante limitadas en cuanto a la cantidad de dinero del que pueden disponer. Así, tenemos que ver el medio ambiente de muchas organizaciones en cuando menos dos categorías: el sistema progenitor mayor y el mundo exterior, en el que están incluidos la reglamentación del gobierno, los competidores y el mercado en general.

Los recursos comprendidos en el modelo de Nadler-Tushman son: capital (dinero, bienes, equipo, etc.), materias primas, tecnología, personas y diversos intangibles, como el nombre de la compañía, que tiene un gran valor en el mercado de la empresa.

El historial de la organización es asimismo un insumo del sistema. El historial determina, por ejemplo, las pautas de comportamiento de los empleados, las políticas, los tipos de persona que la organización atrae y recluta, e incluso cómo se toman decisiones durante una crisis.

Aunque en los modelos se da la categoría de insumo a la estrategia, Nadler y Tushman le asignan un lugar aparte. La estrategia es el proceso para determinar cómo se dará mejor empleo a los recursos de la organización dentro del ambiente, de modo que se logre un funciona-

miento organizacional óptimo. Es el acto de identificar oportunidades del medio ambiente y de determinar si los recursos de la organización son adecuados para capitalizar esas oportunidades. El historial desempeña un papel sutil pero influyente en este proceso estratégico.

Algunas organizaciones conceden atención a la estrategia; es decir, planean. Otras organizaciones tan sólo se limitan a reaccionar ante los cambios de su medio ambiente, o bien, actúan en forma oportunista, en lugar de hacerlo de acuerdo con un plan a largo plazo que determine las oportunidades que habrán de aprovecharse y cuáles se dejarán pasar. Empero, como señalan Nadler y Tushman, las organizaciones tienen estrategias deliberadas y formales o no intencionadas e informales.

### *Productos*

Pasaremos al lado derecho del modelo para examinar los productos o resultados, antes de abarcar el proceso de transformación. Así, estudiaremos el medio ambiente de la organización desde el punto de vista de cómo influye en el sistema y de cómo funciona internamente la organización.

Para fines de diagnóstico, Nadler y Tushman presentan cuatro categorías clave de productos: funcionamiento del sistema, comportamiento de grupo, relaciones intergrupales, y comportamiento individual y sus efectos. Respecto a la eficacia del funcionamiento del sistema en su conjunto, las tres preguntas que siguen deberán educir la información necesaria:

1. ¿Cuán bien la organización alcanza las metas deseadas de producción, servicio, rendimiento de la inversión, etc.?
2. ¿Cuán bien la organización utiliza sus recursos?
3. ¿Cuán bien la organización asimila los cambios de su medio ambiente con el transcurso del tiempo?

Los tres productos resultantes son más conductistas: cuán bien están actuando los grupos o unidades dentro de la organización, con cuánta eficacia se comunican estas unidades entre sí, cómo resuelven sus

diferencias y colaboran cuando es necesario y cómo se comportan los individuos. En cuanto a este último producto (comportamiento individual) nos interesan la rotación de personal, el ausentismo y, naturalmente, el rendimiento individual en el trabajo.

### *Proceso de transformación*

Los componentes del proceso de transformación y su acción recíproca son en los que solemos pensar al considerar lo que es una organización: las personas, las distintas tareas y labores, la estructura esencial de la organización (el organigrama) y todas las relaciones de individuos, grupos y subsistemas. Como lo muestra la figura 5.2, hay cuatro componentes recíprocamente activos que conforman el proceso de transformación que cambia los insumos en productos.

El *componente tarea* consiste en las labores que han de llevarse a cabo y las características inherentes al trabajo en sí. Las dimensiones primordiales de la tarea son el grado y carácter de la interdependencia necesaria entre dos y todos los ejecutores de la tarea, el nivel necesario de habilidad, y las clases de información que se necesitan para ejecutar debidamente las tareas.

El *componente individual* se conforma de todas las diferencias y similitudes entre empleados, en especial, de los datos demográficos, el nivel de habilidad y el profesional, y las variables de personalidad y actitudes.

Los *arreglos organizacionales* incluyen la estructura gerencial y de operación de la organización, la corriente y el diseño del trabajo, el sistema de recompensas, los sistemas de información de la gerencia, etc. Estos arreglos constituyen los mecanismos formales que la gerencia emplea para orientar y controlar el comportamiento, así como para organizar y llevar a cabo el trabajo que ha de realizarse.

El cuarto componente, *organización informal*, es la estructura social dentro de la organización, incluyendo las noticias que corren por vías secretas, la política interna de la organización y la estructura informal de autoridad-información (a quién hay que ver y para qué).

### *Congruencia: concepto de ajuste*

Como señalan Nadler y Tushman, una simple enumeración y descripción de estos insumos, productos y componentes del sistema

resulta insuficiente para modelar una organización. Toda organización es dinámica, jamás estática, y el modelo tiene que representar esta realidad como lo hacen las flechas de la figura 5.2. No obstante, Nadler y Tushman van más allá de la descripción de relaciones. Su expresión *ajuste* es una medida de la congruencia entre pares de insumos y, en especial, entre los componentes del proceso de transformación. Afirman que un ajuste inconstante entre cualquier par conducirá a una actuación organizacional e individual por debajo de la óptima. Por tanto, la tesis de Nadler y Tushman es que cuanto mejor sea el ajuste, tanto más eficaz será la organización.

Estos autores recomiendan un diagnóstico en tres pasos:

1. *Identificación del sistema.* ¿El sistema que se ha de diagnosticar es una organización autónoma, una subsidiaria, una división o unidad de un sistema más grande? ¿Cuáles son los límites del sistema, sus miembros, sus tareas y, si es parte de una organización más grande, sus relaciones con otras unidades?
2. *Determinación de la naturaleza de las variables clave.* ¿Cuáles son las dimensiones de los insumos y componentes? ¿Cuáles son los productos deseados?
3. *Diagnóstico del estado de los ajustes.* Éste es el paso más importante pues implica dos actividades relacionadas entre sí: *a)* determinar el ajuste entre componentes y *b)* diagnosticar el enlace entre los ajustes y los productos de la organización.

El consultor de DO tiene que concentrarse en el grado en que los componentes son congruentes entre sí. Deberá formularse preguntas como las que siguen:

- ¿Hasta qué punto los arreglos organizacionales concuerdan con los requerimientos de la tarea?
- ¿Hasta qué punto las habilidades y necesidades individuales se ajustan a los requerimientos de la tarea, a los arreglos organizacionales y a la organización informal? La teoría de características del trabajo de Hackman y Oldham (1975) es un modelo

complementario útil para esta parte del diagnóstico, como lo es la teoría de la expectativa (Vroom, 1965; Lawler, 1973).

- ¿Hasta qué punto los requerimientos de la tarea encajan en la organización formal tanto como en la informal? Los modelos para el procesamiento de información son complementos útiles para este aspecto del diagnóstico (Galbraith, 1977; Tushman y Nadler, 1978).

Al diagnosticar el enlace entre ajustes y productos, el consultor en DO tiene que enfocar el producto de los diagnósticos de los distintos ajustes entre componentes y las consecuencias conductistas en el conjunto de comportamientos asociados a productos del sistema: logro de metas, utilización de recursos y actuación general de los sistemas. Examinar los ajustes de los componentes o la falta de ajuste a la luz de los productos del sistema ayuda a identificar los problemas críticos. A medida que se atacan esos problemas y se hacen cambios, el sistema se regirá por el ciclo de la retroinformación con propósitos de evaluación.

## MODELO PRAGMÁTICO EMERGENTE DE HORNSTEIN Y TICHY

El modelo pragmático emergente de diagnóstico organizacional (Hornstein y Tichy, 1973; Tichy, Hornstein y Nisberg, 1977) se basa en la premisa de que la mayoría de los gerentes y consultores "lucubran" teorías o modelos acerca del comportamiento organizacional y de cómo los sistemas humanos funcionan realmente. Por lo general, estos conceptos son intuitivos, deformes y difíciles de articular. Debido a que son bastante intuitivos, diferentes observadores y miembros de organizaciones sustentan teorías distintas, lo que origina conflictos entre consultores o entre consultores y clientes acerca de lo que en realidad anda mal dentro de la organización y de la forma de arreglarlo.

Para tratar estos conceptos intuitivos, Hornstein y Tichy han establecido un procedimiento que ayuda a gerentes y consultores a enunciar y llegar a conceptualizar sus modelos implícitos y a, por tanto, hacerlos explícitos. El procedimiento, conocido como teoría o

modelo pragmático emergente, consiste en utilizar un cuaderno de trabajo y en escoger fichas de una muestra de 22 denominaciones, o en crear denominaciones propias tomadas de 28 fichas en blanco que se suministran. Estas fichas contienen puntos como: agrupamientos informales, características fiscales, rotación de personal, metas y satisfacción de los miembros con su trabajo. Las elecciones de los individuos representan la información que buscaban al diagnosticar una organización.

El enfoque de Hornstein y Tichy al diagnóstico organizacional se comparte entre consultor y cliente y entre los miembros de la organización cliente. Esta forma de proceder recibe el nombre de teoría pragmática emergente, porque "el modelo *emerge* de una exploración de las suposiciones, tanto del consultor como del cliente, respecto al comportamiento y las organizaciones. . . y saca partido de las *experiencias* organizacionales tanto del consultor como del cliente, así como del trabajo de campo tanto empírico como teórico" (Tichy, Hornstein y Nisberg, 1977, pág. 367; el subrayado es nuestro).

Otra de las premisas de Hornstein y Tichy es que, conscientemente o no, los consultores organizacionales tienden a imponer a los clientes sus teorías y modelos de sistemas humanos, que tal vez encajen con las percepciones y creencias de los miembros de la organización cliente, y quizá concuerden con los valores que sostiene la organización cliente. Para asegurar una mejor congruencia, Hornstein y Tichy abogan por un enfoque altamente colaborativo entre consultores y clientes, resultado de un modelo emergente que representa diferentes perspectivas y experiencias.

El modelo pragmático emergente comprende cinco fases; el consultor guía al grupo cliente a través de ellas:

1. *Exploración y desarrollo de un modelo de diagnóstico.* El primer paso de esta fase es para que los miembros del grupo cliente trabajen en forma individual en los cuadernos de trabajo y de ellos escojan fichas para los puntos organizacionales que representen las dimensiones más importantes de la organización para los fines de diagnóstico, al menos desde el punto de vista de cada individuo.

El segundo paso de esta fase inicial es para que todos los miembros del grupo cliente concuerden en una lista común. Este proceso de acuerdo consiste principalmente en la eliminación de fichas o

denominaciones que se traslapen, con el fin de llegar a una enumeración final que represente la elección de todos los individuos.

El tercer paso consiste en establecer categorías de componentes organizacionales de las denominaciones de la lista común; este paso es una actividad de grupo. Las categorías de denominaciones que representen componentes organizacionales pueden incluir elementos como: estructura formal, datos inatacables (por ejemplo, un estado de pérdidas y ganancias), la interfaz ambiental y las características de los miembros de la organización. Una consecuencia secundaria pero importante de este paso es que el grupo comienza a crear un lenguaje común, un vocabulario organizacional compartido. Por tanto, las expresiones y categorías son concretas, pragmáticas y encierran mayor significado para los miembros cliente.

El último paso de esta fase inicial es dinamizar el modelo. Para esta actividad, los miembros del grupo primero imaginan que se produce el cambio de un componente de su modelo y luego trazan los efectos de este cambio en los demás; hacen esto respecto a cada componente de su modelo. La matriz resultante muestra cuáles son los componentes que los miembros del grupo creen que tienen más o menos importancia con base en los efectos que surten en los demás componentes. Entonces, el modelo se utiliza como base para desarrollar las estrategias del cambio.

*2. Desarrollo de las estrategias del cambio.* Puesto que quizá los diferentes componentes del modelo tendrán efectos distintos, los miembros cliente están en situación de determinar las palancas potenciales para el cambio. Por ejemplo, si un modelo incluía una categoría llamada estructura formal que contenía ciertos puntos como la estructura de la autoridad, el sistema de recompensas y la estructura de la comunicación formal, esta categoría produjo cambios deseables en algunas otras (Tichy, Hornstein y Nisberg, 1977, pág. 372). Así, la estrategia es el enunciado de un plan para lo que se ha de cambiar, el método para el cambio y la secuencia de acontecimientos que comprenden los pasos del cambio.

*3. Desarrollo de técnicas de cambio.* Esta fase consiste en explorar técnicas potenciales, determinando las más apropiadas y ajustando desde luego las técnicas escogidas con cada uno de los componentes organizacionales que se han designado para el cambio.



4. *Evaluación de las condiciones necesarias para asegurar el éxito.* La selección final de técnicas de cambio se basa en criterios desarrollados en esta fase. En general, estos criterios nacen de algunas condiciones como la aptitud del sistema para el cambio, los recursos disponibles, las consideraciones presupuestarias y el historial del sistema en lo que a cambios se refiere, en especial si ya antes se hizo un intento de DO.

5. *Evaluación de las estrategias de cambio.* Para esta fase final se han establecido criterios con el fin de evaluar el éxito o fracaso de la estrategia general de cambio, y se desarrollan procedimientos de medición.

El enfoque pragmático emergente del diagnóstico organizacional se basa en dos suposiciones: 1) que la mayoría de los gerentes y consultores sustentan teorías intuitivas acerca de la función de las organizaciones, en lugar de estructuras conceptuales bien formadas, y 2) que muchos consultores imponen sus modelos y teorías a las organizaciones clientes, sin importar cuán apropiados sean para un cliente determinado. Hornstein y Tichy abogan por un modelo colaboracionista de diagnóstico, para así evitar las posibles consecuencias negativas de operar con base en esas dos suposiciones.

Los dos modelos descritos con anterioridad, el de seis casillas de Weisbord y el de congruencia de Nadler-Tushman, son estructuras genéricas que no son presa de los problemas que surgen con las dos premisas de Hornstein y Tichy. Cuando el consultor y el cliente no encuentran de su agrado el modelo de Weisbord, el de Nadler-Tushman u otros modelos formales, el enfoque pragmático emergente les brinda una clara alternativa. Es un modelo "hágalo usted mismo" y, si tanto el cliente como el consultor están dispuestos a dedicarle el tiempo necesario para que tenga éxito, el resultado tal vez sea un modelo mutuamente satisfactorio y apropiado para la organización cliente.

Cabe categorizar los tres modelos descritos como modelos de *contingencia*; no especifican instrucción alguna para el cambio antes del diagnóstico. Lo que tiene que cambiarse emana del diagnóstico. Ninguno de los modelos aboga por un diseño particular para la estructura interna de la organización, por un determinado estilo de comportamiento o por un enfoque específico de la gerencia. Sin embargo, los inventores de estos modelos tienen tendencias: Weisbord

dice que las casillas deberán estar en equilibrio; Nadler y Tushman arguyen que las distintas dimensiones de su modelo deberán encajar entre sí, y Hornstein y Tichy afirman que el consultor y el cliente deberán tender hacia el surgimiento de un modelo apropiado para una organización dada. Estas inclinaciones se relacionan más con el mejor modo de diagnosticar que con la dimensión más importante para el cambio.

## TEORÍA DE LA CONTINGENCIA DE LAWRENCE Y LORSCH

Lawrence y Lorsch, primeros abogados de la contingencia, no especifican un modo mejor de diagnosticar ni un sentido particular para el cambio. Empero, hacen hincapié en determinadas dimensiones de la organización, particularmente en su estructura y en las relaciones entre grupos. Consideran otras dimensiones, pero estas dos son las que gozan de prioridad por su modo de ver las organizaciones.

Lawrence y Lorsch no tienen un modelo de las organizaciones como tal, y así se les puede clasificar en forma más apropiada como teóricos de la contingencia. Arguyen (o estatuyen la hipótesis) que existe una relación causa-efecto entre cuán bien la estructura interna de la organización se acopla con las exigencias ambientales y cuán bien actúa la organización, es decir, cómo alcanza sus metas y objetivos. Su investigación de la década de 1960 aportó un respaldo a esta argumentación (Lawrence y Lorsch, 1967).

Con este propósito, deseamos comprender el empleo de su teoría de la contingencia en el diagnóstico. Téngase presente que los conceptos primordiales de la teoría de la contingencia de Lawrence y Lorsch son diferenciación e integración, que representan la paradoja de cualquier diseño de organización, de que el empleo ha de quedar a un mismo tiempo dividido y coordinado o integrado. Por tanto, dentro de la estructura de Lawrence y Lorsch y para fines de diagnóstico, deseamos examinar una organización cliente en las dimensiones que el cliente juzgue importantes. El apéndice metodológico de su libro proporciona gran cantidad de detalles referentes a estas dimensiones, así como las preguntas que han de formularse para obtener la información pertinente (Lawrence y Lorsch, 1967). La enumeración siguiente resume estas dimensiones y algunas preguntas relacionadas.

### *Demandas ambientales*

1. ¿Sobre qué base el cliente evalúa y escoge proveedores competidores de esta industria (precio, calidad, entrega, servicio, etc.)?
2. ¿Cuáles son los principales problemas con que tropieza la organización al competir en la industria?
3. ¿En años recientes han ocurrido cambios apreciables en el mercado o en las condiciones técnicas de esta industria?

### *Diferenciación*

1. ¿Cuál es el intervalo promedio de control, en relación con la estructura? ¿Cuán importante es tener reglas formales para encaminar los procedimientos y operaciones?
2. Respecto al intervalo de tiempo de retroinformación, ¿cuánto tardan los empleados en apreciar los resultados de su actuación? (Por ejemplo, el lapso suele ser corto en ventas, mientras que en investigación y desarrollo puede tomar años.)
3. Respecto a las relaciones interpersonales, ¿cuán importantes son y cuánta interacción es necesaria?
4. Respecto a la certidumbre de la meta, ¿cuán claras son las metas? ¿Cómo se miden?

### *Integración*

1. ¿Cuán interdependientes son dos unidades cualesquiera: mucho (cada una depende de la otra para su supervivencia); término medio (cada una necesita de la otra en cierto grado); poco (cada una funciona en forma bastante autónoma)?
2. ¿Cuál es la calidad de las relaciones entre unidades?

## *- Manejo de conflictos*

1. ¿Cuál es el modo que se emplea en la resolución de conflictos: por imposición (edictos del mando supremo); por apaciguamiento (mostrándose amable y rehuyéndolos), o por enfrentamiento (exponiendo las diferencias y resolviendo problemas)?
2. ¿Cuánto influyen los empleados en la jerarquía, para resolver problemas y tomar decisiones?

## *Contrato empleado-gerencia*

1. ¿Hasta qué punto sienten los empleados que lo que de ellos se espera es lo adecuado?
2. ¿Hasta qué punto sienten los empleados que se les remunera y recompensa justamente por su labor?

## *Resumen*

Estas cinco dimensiones representan los dominios organizacionales que Lawrence y Lorsch creen que son los más importantes para un diagnóstico eficaz. Basándose en los hallazgos de su investigación, el diagnosticador organizacional buscará el grado de concordancia entre las demandas y complejidades ambientales y la estructura organizacional interna. Cuanto mayor sea la complejidad ambiental, tanto más complejo habrá de ser el diseño interno. Si los mercados de la organización cambian con rapidez y son difíciles de predecir y vaticinar, y si el ambiente en general fluctúa bastante, la estructura interna de la organización deberá estar relativamente descentralizada, de modo que sean muchos los empleados que estén en contacto con el ambiente y puedan actuar con rapidez en cuanto se produzcan cambios. En esas condiciones, puede seguir siendo alta la diferenciación, pero se asigna un premio a la integración. Tiene que haber suficientes mecanismos de integración, de modo que la comunicación fluya de manera adecuada a través de las muchas subunidades y entre ellas, y para que la esfera superior de la jerarquía se mantenga bien informada.

La industria de los plásticos representó este tipo de organización en el estudio e investigación de Lawrence y Lorsch. Cuando el medio ambiente es relativamente estable y no es muy complejo, cual sucede en su estudio de la industria de los contenedores, una estructura interna bastante sencilla y directa puede ser la mejor, con divisiones funcionales del trabajo y una autoridad centralizada.

La cuestión no radica en el hecho de que una organización esté altamente diferenciada y otra altamente integrada, sino en que las dos tengan *ambos* atributos. La alta integración al parecer es importante sin importar el medio ambiente, y la diferenciación puede ser menor en organizaciones cuyo medio ambiente sea estable. En todos los casos subsiste la paradoja: se necesitan ambas cosas, pero son antagónicas: cuanto más diferenciada esté la organización, tanto mayor será la integración que se necesite.

El diagnosticador organizacional deberá buscar asimismo el modo para la resolución de conflictos. Lawrence y Lorsch encontraron que cuanto más se enfrentan los miembros y unidades de la organización a sus diferencias y trabajan por resolverlas, en lugar de atenuarlas y suavizarlas o de sofocarlas bajo el peso de edictos de los mandos superiores, tanto más eficiente tendía a ser la organización.

Por último es necesario conocer el grado de satisfacción de los empleados con su contrato psicológico con la organización. Aparentemente hay una relación positiva entre la claridad de la comprensión de los empleados respecto a lo que de ellos se espera (su visible satisfacción con las remuneraciones que reciben por su actuación) y la marcha general de la organización.

Aunque Lawrence y Lorsch son teóricos de la contingencia, particularmente en lo que se refiere a la estructura de la organización, también tienen sus preferencias. Ponen de relieve las interfaces entre la organización y su ambiente, entre dos y todas las unidades dentro de la organización, y entre empleados y la organización, representada por la gerencia.

## TEORÍAS NORMATIVAS

A diferencia de los teóricos de la contingencia, los teóricos normativos arguyen que respecto al desarrollo organizacional hay un modo mejor para el cambio y para su dirección. Los principales exponentes de la teoría normativa son Likert (1967) y Blake y Mouton (1968a, 1978).

## PERFILES DE LIKERT

Likert categoriza las organizaciones o, según él, los sistemas, en cuatro tipos diferentes:

- Sistema 1. Gerencia autocrática, imperativa, explotadora
- Sistema 2. Autocracia benevolente, todavía imperativa, pero no explotadora
- Sistema 3. Gerencia consultiva (se consulta a los empleados respecto a problemas y decisiones, pero la gerencia es quien sigue tomando las decisiones)
- Sistema 4. Gerencia participativa (las decisiones clave de política se toman en grupo, por consenso)

El enfoque de Likert al diagnóstico organizacional está uniformado. El modo empleado es un cuestionario llamado "Perfil de las características organizacionales", que comprende seis secciones: liderazgo, motivación, comunicación, decisiones, metas y control. (La versión más reciente recibe la denominación de *Estudio de organizaciones*.) Los miembros de la organización contestan preguntas de cada una de estas secciones poniendo una letra *A* en el lugar de una escala de veinte puntos que mejor represente su parecer actual y una *P* (de *previous*, anterior) en el lugar que indique su opinión previa, lo que pensaban de la organización uno o dos años atrás. Hay veces en que el consultor pide a los miembros de la organización que empleen una *I* en lugar de una *P*, para indicar así lo que considerarían ideal para cada una de las preguntas.

Es común que los perfiles organizacionales queden dentro de los sistemas 2 ó 3. Si se hace uso de la respuesta ideal, su perfil generalmente quedará o a la derecha del perfil actual, o tenderá al sistema 4 o se situará en él. En estos casos, se establece el sentido del cambio: hacia el sistema 4.

Cuando alguien afirma que hay un modo mejor, en este caso la gerencia del sistema 4, a menudo hay otros que piden pruebas de ello. ¿La gerencia del sistema 4 es un modo mejor de conducir la organización que el de los sistemas 3, 2 ó 1? Los teóricos de la contingencia por supuesto dirán que no; que dependerá del giro de la organización, de la naturaleza del ambiente al que se enfrenta y de la tecnología implicada. Likert sostiene que cualesquiera sean esas contingencias, el siste-

ma 4 es el mejor. La propia investigación de Likert (1967) respalda su afirmación, y lo mismo sucede con investigaciones hechas por terceros. Un ejemplo digno de mencionarse es un estudio longitudinal del cambio, quizá el más sistemático de la gerencia del sistema 4, llevado a cabo en la Harwood-Weldon Company, fabricante de ropa de dormir (Marrow, Bowers y Seashore, 1967). Se hicieron cambios en todas las dimensiones del perfil de Likert, así como en el flujo de trabajo y la estructura organizacional. La permanencia de estos cambios se confirmó por un estudio posterior a cargo de Seashore y Bowers (1970).

También se utilizó un enfoque de sistema 4 como meta para el cambio en una planta armadora de la General Motors (Dowling, 1975). Como resultado de estas labores deliberadas de cambio hacia un sistema 4, se lograron importantes mejoras en diversos índices, incluso en los de eficacia de operación, costos y quejas.

En resumen, el enfoque que Likert emplea en el diagnóstico organizacional es estructurado y direccional. Es estructurado por el empleo de su cuestionario, "Perfil de características organizacionales", y de versiones posteriores de su perfil (Taylor y Bowers, 1972), y es direccional porque los datos que se captan se comparan con el sistema 4. El método de encuesta de retroinformación (que explicaremos en el capítulo 6) se utiliza como principal intervención, es decir, los datos tomados del cuestionario (encuesta) se presentan de nuevo a los miembros de la organización en forma de conjunto.

Para emplear el enfoque de Likert, el consultor deberá sentirse a gusto con el uso del método del cuestionario como herramienta principal para la captación de datos, y con la gerencia del sistema 4 como meta para el cambio. Aunque la constitución de una gerencia participativa quizá sea una meta adecuada de cambio para muchos consultores y clientes, acaso no lo sea tanto el diagnóstico relativamente limitado que se obtiene sólo por las características del perfil.

## **MÉTODO GRID<sup>2</sup> DE BLAKE Y MOUTON PARA EL DESARROLLO ORGANIZACIONAL**

Otro enfoque normativo del DO se basa en el modelo gerencial Grid creado por Blake y Mouton (1964, 1978). Al igual que el enfoque del sistema 4 de Likert, el método Grid (de cuadrícula) de DO es estruc-

turado e implica un alto grado de conjunción. Blake y Mouton también sostienen que hay un mejor método de dirigir una organización. Su denominación es 9,9, que también representa un estilo de gerencia participativa.

Blake y Mouton también se apoyan en cuestionarios, pero el DO Grid (Blake y Mouton, 1968a) va mucho más allá de un diagnóstico con un cuestionario; ellos parten de un diagnóstico general inicial. En un estudio cultural cruzado de lo que los gerentes consideran las barreras más comunes que obstaculizan la eficacia de los negocios y la excelencia de las compañías, Blake y Mouton (1968a) encontraron que la comunicación figuraba en primer lugar de una lista de diez barreras, y que en el segundo lugar se encontraba la falta de planeación. Los gerentes escogieron estas dos barreras con mucha mayor frecuencia que las otras ocho (el 74% indicó la comunicación, y el 62% mencionó la planeación); por ejemplo, la moral y la coordinación, barreras que les siguieron con mayor frecuencia, aparecieron señaladas por menos del 50%. Blake y Mouton señalaron además que la comunicación y la planeación fueron las dos más a menudo mencionadas, sin importar el país, la compañía o las características de los gerentes encuestados. Según Blake y Mouton, estas dos barreras principales y las otras menos prevalentes son síntomas, pero no causas, de problemas organizacionales. Las causas se encuentran a mayor profundidad en el sistema. Por ejemplo, una planeación deficiente es el resultado de que la organización no cuente con estrategia alguna, o bien tenga una estrategia basada en un raciocinio poco acertado. De la naturaleza de la supervisión que se practica en la organización se derivan los problemas de comunicación.

Para corregir estas causas subyacentes, Blake y Mouton han desarrollado un enfoque del desarrollo organizacional que comprende seis fases y que considera tanto el plan estratégico de la organización como la falta del mismo, así como el estilo o enfoque de la supervisión o de la administración. Sostienen que para lograr la excelencia deberá crearse un modelo estratégico organizacional, y que habrá de cambiarse de dirección el estilo supervisor hacia una gerencia participativa. Los miembros de la organización deberán examinar ante todo el comportamiento y estilo gerencial, y luego avanzar hacia el desarrollo y la puesta en práctica de un modelo estratégico ideal para la organización. Antes de ofrecer una explicación más detallada de las seis fases de su enfoque de DO, examinaremos el modelo del estilo gerencial de



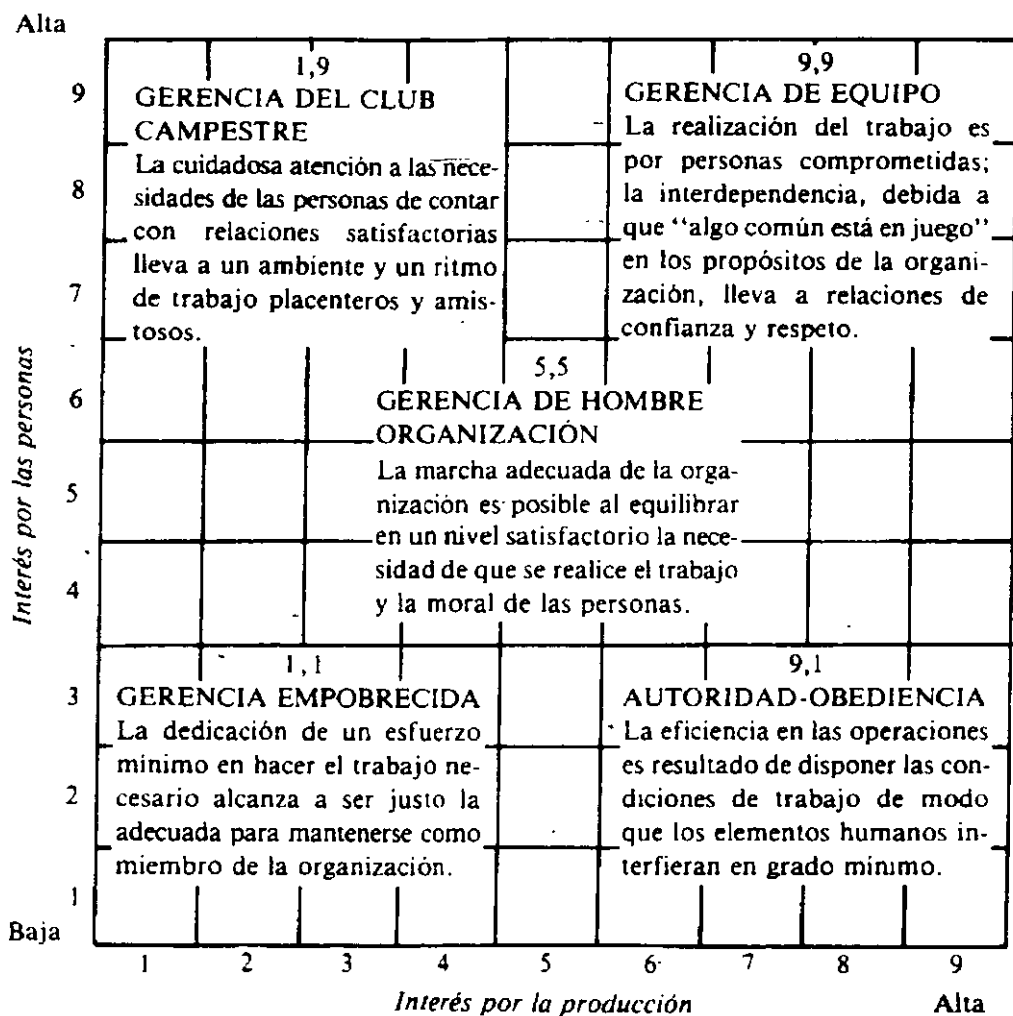
-- Blake y Mouton, el Grid gerencial, puesto que la mayor parte de su razonamiento normativo se basa en este modelo.

Fundamentados en un primer trabajo de investigación acerca del liderazgo, en el que las funciones duales del líder recibían distintas denominaciones como iniciación y consideración de la estructura, tarea y mantenimiento, y tarea y comportamientos socioemocionales, Blake y Mouton (1964) simplificaron el lenguaje utilizando expresiones más apegadas a la comprensión de los gerentes: *producción y personas*. Sin embargo, hicieron aún más; el aspecto creativo de su trabajo fue conceptualizar las dos principales funciones en un continuo —una para el grado de interés de los gerentes por la producción y otra para su interés por las personas— y las conjuntaron en un modelo bidimensional en forma de gráfica.

Blake y Mouton (1981) sostienen que han hecho algo más que simplificar el lenguaje y crear escalas de nueve puntos. Arguyen que las dimensiones originales (iniciación y consideración de la estructura) y las que siguieron, en especial el modelo de liderazgo situacional de Hersey y Blanchard, quedaron conceptualizadas como dimensiones independientes. Las dimensiones de Blake y Mouton (producción y personas) son interdependientes y representan actitudes, más que comportamientos. Subrayan que el liderazgo no es posible sin que haya tanto tareas como personas. Ahora pasaremos a examinar con más detalle el modelo de Blake y Mouton.

Todo gerente sentirá cierto interés por alcanzar los fines de la organización en cuanto a la obtención de productos, resultados o ganancias; experimentará también cierto interés por las personas que ayudan a lograr los fines de la organización. Los gerentes pueden diferir en su interés por cada una de estas funciones gerenciales, pero el modo en que se entremezclen estas dos preocupaciones en la mente de un gerente dado determina su *estilo* o enfoque gerencial, y define el uso que el gerente hace del poder.

Blake y Mouton escogieron escalas de nueve puntos para describir su modelo y para calificar el grado de interés del gerente por la producción y las personas; 1 representa un interés mínimo y 9 indica un gran interés. Aunque hay 81 combinaciones posibles, Blake y Mouton, en forma realista, decidieron considerar sólo las cuatro posiciones más o menos extremas representadas por las cuatro esquinas de la cuadrícula, y el estilo intermedio —posición 5,5— del centro de la misma. La figura 5.3 ilustra la cuadrícula gerencial.



**Figura 5.3**  
El Grid gerencial<sup>®</sup>

Fuente: La figura del Grid gerencial se ha tomado de *The Managerial Grid III: The Key to Leadership Excellence*, de Robert R. Blake y Jane Srygley Mouton. Houston: Gulf Publishing Company, Derechos reservados © 1985, pág. 12. Reimpresión autorizada.

Blake y Mouton describen los cinco estilos como sigue:

9,1. En el ángulo inferior derecho de la cuadrícula está representado un máximo interés (9) por la producción, aunado a un mínimo (1) por las personas. El gerente que actúa de acuerdo con estas suposiciones se concentra en llevar la producción al máximo ejerciendo su poder y autoridad y manteniendo el control de las personas mediante la sumisión.

1,9. Ahí, el mínimo interés (1) por la producción va apareado con el máximo (9) por las personas. Se dispensa atención primordial al fomento de buenos sentimientos entre colegas y subordinados.

1,1. En el ángulo inferior izquierdo está representado el mínimo interés tanto por la producción como por las personas (1,1). Este gerente sólo hace lo mínimo necesario para seguir dentro de la organización.

5,5. Ésta es la teoría del punto intermedio o del "ir pasando para seguir adelante", dos suposiciones que se ponen de manifiesto por la conformidad con el estado actual.

9,9. El interés por la producción y por las personas queda integrado en un alto nivel. . . Este es el enfoque de equipo. Está orientado hacia una meta y busca obtener resultados en gran cantidad y alta calidad mediante la participación, la comprensión, la entrega y la resolución de conflictos. (Blake y Mouton, 1978, pág. 12.)

Como lo hice notar, Blake y Mouton sostienen que los problemas de comunicación de la organización surgen de la naturaleza de la supervisión. El estilo predominante entre los supervisores de las organizaciones estadounidenses puede clasificarse hoy como 5,5 (Blake y Mouton, 1978). El popular libro *The Gamesman* (Maccoby, 1976) es una descripción del gerente 5,5 de Blake y Mouton. Un estudio inédito de un colega, Barry Render, encontró, igual que yo, que el estilo predominante entre los gerentes intermedios de un gran organismo de gobierno era 5,5 (N = 400). Según Blake y Mouton, ese estilo es

burocrático y mecánico y, por ende, menos que eficaz. Por tanto, afirman que los problemas de comunicación se originan de esa supervisión menos que eficaz y del enfoque de la gerencia. Los estilos correspondientes a 9,1, 1,9 y 1,1 son todavía más deficientes y son causa de problemas similares, cuando no peores, de comunicación. Si se pone en práctica constantemente, el estilo 9,9 asegura significativamente menos problemas de comunicación. Por tanto, enseñar a los gerentes la adopción del estilo 9,9 conducirá a muchas menos barreras opuestas a la eficacia organizacional.

Las seis fases del desarrollo organizacional Grid comienzan con un seminario de una semana, en el que los participantes evalúan su estilo actual y aprenden los comportamientos asociados con el estilo 9,9. Los participantes reciben también retroinformación acerca de sus estilos, aportada por sus compañeros de grupo.

La fase 2 del DO Grid es el desarrollo del trabajo en equipo. De nuevo se procede a una evaluación para identificar las normas y las características de trabajo de todos los equipos gerenciales de la organización, empezando por el equipo de más alta autoridad y recorriendo en forma descendente la jerarquía hasta incluir a los demás. Los miembros del equipo también reciben retroinformación referente a sus estilos interpersonales dentro del equipo. Los equipos trabajan en problemas reales y practican el comportamiento de equipo siguiendo el modelo de gerencia participativa. De este modo se alienta la sinceridad, se eleva la confianza, se insiste en exponer y tratar los conflictos y se practica la toma de decisiones por consenso.

La fase 3 es el desarrollo intergrupál. El objetivo de esta fase es reducir las pautas ganador-perdedor de comportamiento entre los grupos de la organización. Así, se examinan los comportamientos asociados a la competencia. Se generan modelos ideales; cada grupo desarrolla en forma independiente un modelo o una relación ideal, y estos modelos se intercambian entre los grupos. Por último, se planean los pasos de la acción para facilitar que los grupos avancen hacia lo que hayan decidido de manera conjunta que es una relación ideal.

La fase 4 es el desarrollo de un modelo estratégico ideal para la entidad; es esencialmente lo que se llama planeación estratégica corporativa. Comienza con el desarrollo de una organización estratégica ideal, por lo general constituida por el equipo gerencial más alto. Este equipo practica lo que Blake y Mouton llaman "lógica estricta de

negocios" puesto que: 1) especifica los objetivos financieros mínimo y óptimo; 2) describe las actividades de negocios que se realizarán en el futuro; 3) define mercados para penetración; 4) crea una estructura interna para resultados sinérgicos; 5) delinea políticas que habrán de orientar decisiones futuras, y 6) identifica las necesidades de desarrollo para la sustentación del modelo.

La fase 5 es la ejecución del modelo estratégico ideal. Esta fase, similar a lo que Beckhard y Harris (1977) llamaron más tarde gerencia de transición, consiste en avanzar hacia el modelo ideal en un modo evolutivo y cuidadoso, al mismo tiempo que la organización sigue funcionando igual que antes. Este proceso continuo va cambiando de manera paulatina, de modo que la organización comienza a operar cada vez más dentro de los procedimientos y políticas del modelo ideal.

La fase 6 es una crítica sistemática. Durante esta fase final, se evalúa la labor de cambio y se identifican los llamados factores rémora (*factores rémora* son barreras específicas que siguen existiendo y que ahora es preciso eliminar).

Así, las fases 1, 2 y 3 están destinadas a enfrentarse a las barreras de comunicación que se oponen a la eficacia de la organización, y las fases 4, 5, 6 tratan con las barreras de la planeación.

Es interesante notar que no es hasta la fase 6 que Blake y Mouton comienzan a tratar una organización con fines de diagnóstico en términos iguales a los de los otros modelos de diagnóstico que hemos examinado. Blake y Mouton han decidido manifiestamente que todas las organizaciones más o menos grandes que no están ya relacionadas con el desarrollo organizacional, tropiezan con fuertes barreras de la comunicación y la planeación que le restan eficacia. Ante todo, hay que reducir estas dos barreras principales y el DO Grid será lo que lo logre. En la fase 6 veremos cuánto han avanzado efectivamente *en particular y en detalle* las cinco primeras fases y cuáles son las barreras que ahora se atacarán.

Blake y Mouton nunca lo establecen, pero evidentemente suponen que a menos que la organización aprenda a comunicar con mayor eficacia (práctica gerencial 9,9) y a planear de modo más lógico y sistemático (a construir un modelo estratégico ideal y comenzar a ponerlo en práctica), su gerencia jamás será capaz de tratar de manera óptima con los factores específicos para llevar un negocio. La fase 6 de la secuencia de la cuadrícula de DO lleva a los factores específicos.

Blake y Mouton califican su libro en seis tomos, *How to Assess the Strengths and Weaknesses of a Business Enterprise* (1972), como "Instrumento de fase 6". La obra se basa en su modelo de diagnóstico "Corporate Excellence Rubric" y consiste en 72 mirillas (elementos que se emplean para diagnosticar el comportamiento, la actuación y los resultados de la empresa).

El libro de Blake y Mouton (1968b) tiene más de 400 páginas de preguntas y escalas diversas. La fase 6 consume mucho tiempo, y es detallada, estructurada y tediosa, pero muy completa y cuidadosa. Aunque está bastante estructurada, encierra cierta flexibilidad ya que los encuestados pueden enunciar a su gusto las cuestiones para que vayan de acuerdo con su propia situación.

## ENFOQUE HISTÓRICO-CLÍNICO DE LEVINSON

La teoría de Levinson referente al comportamiento de las organizaciones se basa en la teoría psicoanalítica y ve a las organizaciones en dimensiones familiares: "Toda organización está compuesta por personas que gozan de autoridad y de 'parientes' que rinden cuentas a esas autoridades" (Levinson, 1972a, pág. 23). Debido a que se asemeja tanto a la teoría psicoanalítica, no tiene nada de sorprendente que el enfoque de Levinson al análisis organizacional (Levinson 1972a) sea muy detallado, que haga hincapié en el historial y generalmente se valga de métodos clínicos (Levinson, 1972b). Al emplear el método de Levinson, el consultor lleva a cabo un examen a fondo de la organización cliente y obtiene un historial tan completo como sea posible, de modo muy parecido a como un médico lo hace con los pacientes, especialmente en lo que se refiere a la forma en que la organización encaja en su ambiente. Levinson (1972a) sugiere que, en la búsqueda de información:

La mayoría de los diarios tienen una "morgue" o archivo de recortes agrupados por temas. Las sociedades históricas a menudo guardan grandes cantidades de información en sus archivos. A menudo, las grandes organizaciones son sujeto de artículos en revistas comerciales o profesionales que pueden consultarse en bibliotecas. . . La sola disponibilidad de diversas clases de información es un dato con valor de diagnóstico (pág. 26).

Los médicos reúnen información histórica respecto a sus pacientes y después, además de tomar mediciones como pruebas sanguíneas, los observan y los oprimen aquí y allá para determinar "cómo se sienten". Levinson insiste asimismo en la observación, especialmente en las impresiones iniciales de la organización. Levinson señala: "Puesto que el consultor es su propio y más importante instrumento, deberá iniciar [su gira por la organización empleando] sus antenas para captar sutilezas" (1972a, pág. 18). Levinson arguye que el consultor debe solicitar un recorrido en la medida que el tiempo y la factibilidad lo permitan, de modo que pueda obtener impresiones iniciales y registrarlas. "El consultor encontrará que le es útil llevar un diario de sus experiencias en la compañía, donde registrará hechos y observaciones que tal vez no obtenga de entrevistas o cuestionarios" (Levinson, 1972a, pág. 19).

Levinson (1972a) confía en las siguientes seis categorías de datos para el diagnóstico.

1. *Observaciones e impresiones del consultor.* Notas acerca de cómo han quedado registrados el modo en que el consultor *siente* la organización, en especial las impresiones iniciales, que pasan a ser un conjunto de información para el diagnóstico ulterior.

2. *Datos de hechos.* Se escudriñan y repasan políticas y procedimientos registrados, datos históricos de los archivos de la organización, informes anuales, descripciones de puestos, estadísticas de personal y antiguos informes de consultores o de los empleados. Según Levinson, no basta con reunir toda esta información: lo importante es cómo se relacionan los datos entre sí, como también lo es el tipo de lenguaje empleado. El lenguaje revela actitudes respecto a las personas y suposiciones acerca de lo que motiva a los empleados.

3. *Información externa.* La información se capta primordialmente por medio de entrevistas con los proveedores y competidores de la organización, con organizaciones que cooperan con aquéllas, con agentes, con asociaciones profesionales, etc. Esta información ayudará al consultor a que comprenda el medio ambiente general de la organización y los efectos que tiene en el cliente.

4. *Patrón de organización.* El organigrama y la estructura de autoridad-responsabilidad de la organización son los indicadores principales del patrón seguido por la organización. Levinson insiste en un enfoque holístico, en lugar de una visión de la interacción de sólo uno o dos subsistemas.

5. *Arreglos.* Según Levinson, “primero, los fines globales de la organización y, después, cómo se subdividen estos fines en funciones específicas atendidas por grupos definibles dentro del espacio temporal y físico. . . El consultor tiene que aprender dónde y por quién se ejecutan las funciones esenciales de la organización” (1972a, pág. 28).

Levinson hace referencia a Bennis (1959) respecto a estos arreglos, a una mayor división de las funciones generales en funciones organizacionales más específicas:

Funciones de apoyo de actividades de servicio.

Arreglos para resolución de conflictos; recopilación y análisis de información, como la planeación de la producción.

Actividades de producción: el factor intermedio primordial entre insumo y producto, como la manufactura.

Arreglos de adoctrinamiento: programas formalizados de capacitación.

Actividades de control: establecimiento de metas, vigilancia y orientación y avance de la evaluación.

En este contexto, Levinson menciona también lo que Rice (1958) ha llamado la dimensión tiempo: “los límites temporales dentro de los cuales se realiza la finalidad central del arreglo. . . tal como un turno de trabajo en la fábrica. . . o . . . actividades de planeación de un grupo gerencial” (Levinson, 1972a, pág. 29).

6. *Pautas de tareas.* En cada medio ambiente existen variables en un nivel de grupo. Levinson menciona cuatro de estas pautas.

Actividades complementarias: contribuciones de cada miembro del grupo de trabajo a alguna meta común.

Actividades paralelas: miembros del grupo que desempeñan tareas esencialmente idénticas.



Actividades en secuencia: los miembros del grupo realizan alguna fase de la tarea global del grupo.

Actividades individualizadas: funciones únicas realizadas por cada persona.

Estas pautas constituyen un arreglo, y el consultor intenta enterarse de cuáles son sus límites mediante el análisis de las pautas de trabajo.

Es importante notar que a pesar de que la base de Levinson es teórica y psicológica y su método de diagnóstico está copiado del modelo clínico, no se deja absorber por las partes del sistema, ya que su enfoque es sistemático y holístico. Aunque tiende al modelo freudiano, no se pierde en lo analítico, sino que busca salidas sistémicas y considera la forma en que la organización influye en el medio ambiente y está influida por él, cómo se relacionan las subpartes de la organización y cómo el trabajo fluye de un medio o arreglo, de una actividad y de una función a otra. Así, ser un diagnosticador organizacional de la escuela de Levinson exige una base firme de teoría psicoanalítica, cierta comprensión del método clínico de diagnóstico y una visión de sistemas de la organización que subraye los patrones de relaciones y de flujo del trabajo.

## RESUMEN

En este capítulo hemos examinado con cierta profundidad la fase de diagnóstico de la consultoría en desarrollo organizacional, mediante el estudio de ciertos modelos. Estos modelos (modelo de seis casillas de Weisbord, modelos de congruencia de Nadler y Tushman, modelo pragmático emergente de Tichy, modelo de contingencia de Lawrence y Lorsch, modelos normativos de Likert y de Blake y Mouton, y el enfoque histórico-clínico de Levinson) no son los únicos disponibles. Empero, son los más pertinentes para propósitos de desarrollo organizacional y demuestran cuán diverso es este campo. El consultor profesional del DO cuenta, pues, con muchas elecciones.

No siempre dispongo del tiempo que reclama el empleo del enfoque de Levinson, por más que me agrade lo completo que es y su perspectiva de flujo sistémico. Cuando se dispone de poco tiempo y el cliente es ingenuo respecto a los sistemas, el modelo de seis casillas de Weis-

bord da buen resultado. El modelo de Nadler y Tushman resulta atractivo para algunos, por los mismos motivos que el de Levinson, pero es más fácil trabajar con él y más fácil comunicarlo al cliente. El enfoque de Hornstein y Tichy es muy útil para los clientes a quienes preocupa el que un consultor pudiera imponerles algo, y es útil para montar el escenario para un diagnóstico profundo. En la actualidad, y con fundamento, el modelo de contingencia de Lawrence y Lorsch es el más popular entre los profesionales de DO; hace hincapié en la estructura organizacional que en los primeros tiempos era pasada por alto por la gente de DO, y demuestra cómo el medio ambiente de la organización tiene efectos internos. Las teorías de Likert y las de Blake y Mouton son atractivas porque señalan con claridad el camino, pero, si se escogen sus enfoques, hay que seguirlos cabalmente ya que una aplicación parcial no daría resultado; su alto grado de estructuración y su enfoque normativo alejan a algunos profesionales del DO. Sin embargo, en determinadas circunstancias he encontrado que los dos procedimientos resultan útiles. El perfil de Likert es útil para proporcionar una evaluación externa y más objetiva de una organización, y la cuadrícula de Blake y Mouton ofrece una estructura para examinar el estilo gerencial de la organización.

La elección del profesional de DO entre estos modelos habrá de basarse principalmente en dos consideraciones; primero, es importante comprender un modelo para hacer un uso eficaz de él. En segundo lugar, el profesional ha de sentirse cómodo con el modelo y su enfoque. Si en realidad no se cree en la gerencia participativa no es probable que se logre una aplicación exitosa del enfoque de Likert o del de Blake y Mouton.



**FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA**

**"Tres décadas de orgullosa excelencia" 1971 - 2001**

# **CURSOS INSTITUCIONALES**

## **DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL**

**MOD. II EL PROCESO DEL CAMBIO PLANEADO**

Del 04 al 18 de octubre de 2001

## ***APUNTES GENERALES***

Lic. Víctor Manuel Silva Martínez  
SAGARPA  
Septiembre - octubre /2001

# **DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL**

**ANEXO**

## **“CONSULTORIA DE PROCESOS PARA EL D.O.”**

**COORDINADOR:**

Lic. Víctor M. Silva Martínez.

**FUENTE:**

Schein, Edgar H. Consultoría de Procesos: recomendaciones para gerentes y consultores. Volumen 2. SITESA. México. 1988. pp. 4 – 61.

## 1

## Los gerentes y los consultores como auxiliares

Si se consideran superficialmente, la actividad gerencial y la consultoría pueden parecer procesos totalmente diferentes. En general, se supone que los gerentes tienen una responsabilidad formal con respecto a los resultados organizacionales definidos, cuentan con jefes de línea, tienen a su disposición recursos específicos con los cuales ejercen la autoridad que se les ha otorgado, se espera de ellos que se comprometan con la misión de la empresa, tienen subordinados y están "dentro" de la organización, a la vez que participan de ella en el sentido de que no pueden evadir ciertas decisiones o situaciones difíciles. Son responsables de los resultados y esta responsabilidad no puede delegarse.

Por otra parte, a los consultores se les ve, en general, como extraños. Incluso los llamados consultores internos, que trabajan tiempo completo en una compañía determinada, suelen considerarse ajenos al departamento particular para el que trabajan en un momento dado. En general se supone que son libres de negociar sus áreas de responsabilidad con otras personas a quienes se define como clientes; trabajan por contrato; tienen el poder que deriva de ser un "extraño independiente" a quien se considera un experto en ciertas áreas, y gozan de la libertad de eludir una situación difícil, a menos que su responsabilidad profesional les indique que deben seguir adelante. No están obligados a demostrar la lealtad y el compromiso que generalmente se asocia con los gerentes.

¿Cómo es posible entonces que existan prácticas y conceptos comunes a los gerentes y a los consultores? Para establecer esta premisa es necesario profundizar un poco. Los gerentes y los consultores a quienes sus colegas, jefes y subordinados consideran *eficaces* tienen

en común la característica de que, al relacionarse con otros, sobre los que están tratando de influir, ambos adoptan la postura de tratar de *ayudar*. Aunque sus fuentes de poder e influencia son distintas, los profesionales eficaces parecen orientarse hacia una definición más común del papel que desempeñan frente a las personas con las que trabajan: *el papel de ayudante*.

### LA ORIENTACIÓN HACIA LA AYUDA COMO TERRENO COMÚN

Para la mayoría de los consultores el concepto de ser útil es la base de la comprensión de su papel. Lo que resulta menos evidente es que los gerentes se consideren a sí mismos de ese modo. Ellos tratan de alcanzar sus objetivos ayudando a sus subordinados, compañeros, superiores, clientes, proveedores y a cualquier otra persona a la que traten con regularidad.

Es importante recordar que hablo de los gerentes *eficaces*, de aquellos que son el tipo de persona que hace su trabajo y, a la vez, conforma una organización humana para que el trabajo siga llevándose a cabo. Todos sabemos que existen gerentes que no ayudan en lo absoluto, hacen mal uso de su autoridad, dan órdenes y toman decisiones unilaterales en áreas de las que otras personas saben más, controlan la asignación de recursos de manera coercitiva, toman decisiones y las anuncian sin consultar y, generalmente, mantienen a sus subordinados en un estado de confusión en el cual nadie sabe quién es responsable de qué. Tienen a considerar a sus subordinados recursos reemplazables que pueden explotarse y a los cuales no es necesario desarrollar, y tienen la tendencia a emplear cualquier método para lograr sus objetivos, aun cuando alguno de ellos represente un alto costo para la organización humana.

En cambio, los gerentes *eficaces* parecen tener una concepción muy diferente de su papel y estructurar sus relaciones con los demás también de modo muy distinto. Se comportan de tal manera que *los subordinados, los compañeros y los supervisores obtienen la ayuda que necesitan para poder hacer el trabajo, para tener éxito y alcanzar los objetivos fijados.*

Permítame dar unos cuantos ejemplos. La mayoría de los gerentes acepta el concepto de "delegación". Una vez que se han establecido

las metas, ya sea en forma conjunta o como imposición proveniente de niveles más altos, el problema del gerente se traduce en cómo *ayudar* al subordinado a alcanzar dichas metas. El gerente no puede hacer el trabajo solo;<sup>1</sup> debe crear una situación en la cual el subordinado haga lo que pueda y ayudarlo en cualquier forma posible.

La mayoría de los gerentes acepta la responsabilidad de desarrollar a sus subordinados aunque sólo sea para asegurarse de capacitar a sus sucesores con el fin de que ellos puedan seguir avanzando por sí mismos. Cualquier maestro o entrenador sabe que no se puede entrenar o desarrollar verdaderamente a alguien sin darle la oportunidad de intentar cosas, de practicar, y que, además, se le debe *ayudar* a mejorar su desempeño empleando diferentes medios. Los términos *entrenamiento e instrucción* reflejan este tipo de definición propia de la tarea de desarrollo.

La mayoría de los gerentes que tratan con clientes han aprendido que lo mejor es considerar la relación de ventas como una situación en la cual el vendedor/gerente está tratando de *ayudar* al cliente a resolver su problema. El vendedor que piensa que lo único que se necesita para vender es *parecer* servicial, muy pronto descubre que; tarde o temprano, el cliente se da cuenta de esto y opone más resistencia. El mejor vendedor es aquel que realmente puede resolver, y de hecho resuelve, los problemas de sus clientes y que se ha habituado a pensar en estos términos. El auténtico compromiso con el cliente, que cada vez más se considera la clave para el éxito de una organización, no difiere en nada del compromiso del consultor con el cliente.

La mayoría de los gerentes tienen que crear grupos y dirigir reuniones. Muy pronto se dan cuenta de que si desean que el grupo sea eficaz, su papel como líderes o presidentes de éste es ayudar a sus integrantes a superar los asuntos emocionales para que puedan cumplir eficazmente sus tareas, y posteriormente brindarles nueva ayuda para desempeñar dichas tareas. Para que el grupo continúe siendo eficaz a lo largo de su vida, la ayuda, tanto en nivel emocional como en nivel de ejecución de tareas, seguirá siendo una responsabilidad gerencial.

En lo que respecta a los gerentes *generales*, cuyas responsabilidades abarcan diferentes funciones comerciales y quienes dirigen unidades

<sup>1</sup>Con el fin de obtener una redacción más clara y concisa usaré el género masculino para los gerentes y consultores tanto masculinos como femeninos cuando se analicen los conceptos generales; en los ejemplos específicos emplearé el género que corresponda.

organizacionales completas, suele ocurrir que los subordinados tienen más experiencia que el jefe en muchas de las funciones. Es entonces cuando el trabajo del jefe consiste en integrar, coordinar y combinar la experiencia de los demás para tomar decisiones coherentes; éste es el momento en que la habilidad para ayudar se vuelve más importante. Dichos procesos de decisión se presentan a menudo dentro de los grupos o bien implican la interacción de varias personas cuyas contribuciones deben coordinarse. Lo que suelen hacer los consultores en su papel de ayudantes de la gerencia es algo que los gerentes pueden realizar solos de manera eficaz una vez que han aprendido a prestar atención a las etapas del proceso y a dirigirlos.

Finalmente, si el jefe pide al gerente que lo ayude a resolver algún problema, éste debe saber adoptar una posición de ayuda ante un superior jerárquico. En otras palabras, los gerentes emplean una buena parte de su tiempo interpersonal en el proceso de ayudar a los demás. Por tanto, si desean ser eficaces, deben aprender a brindar ayuda, lo cual tienen que aprender también la mayoría de los consultores.

### LA CONSULTORÍA DE PROCESOS COMO LA CLAVE DE LA AYUDA EFICAZ

En este libro presentaré varios modelos de ayuda: el modelo del experto, el modelo médico-paciente y el modelo de la consultoría de procesos (CP). Intentaré mostrar que, en diferentes momentos, todos los seres humanos se encuentran en alguna situación en la que tienen que ayudar a otros y, en consecuencia, deben tomar una decisión instantánea acerca del modelo que adoptarán, es decir, del papel de ayudante que habrán de desempeñar. Mi argumento es que la clave para proporcionar una ayuda eficaz, tanto para el gerente como para el consultor, es la habilidad que cada uno de ellos tenga para ser un consultor de procesos sin sucumbir a la tentación de ser el experto o el médico, a menos que eso sea lo adecuado.

La consultoría de procesos pone el énfasis en ayudar a los demás a ayudarse a sí mismos, no en resolver sus problemas ni en darles un consejo de experto. Los motivos para defender la importancia de la CP son tanto teóricos como prácticos. En el nivel práctico, todos hemos tenido experiencias desastrosas en las que nuestro consejo de "exper-

to" se rechazó, se malinterpretó o de hecho se sabotó. En el nivel teórico, la CP está más relacionada con el desarrollo. Si la persona a la que se está ayudando simplemente acepta el consejo del experto, es probable que resuelva su problema inmediato, pero también es posible que no aprenda nada acerca de cómo resolver los problemas de esta naturaleza ni haga suyas las habilidades que le permitirían resolver un problema similar en el futuro.

La complejidad de nuestros tiempos da a la capacidad para ser un buen consultor de procesos una relevancia que probablemente antes no tenía. En una sociedad tecnológicamente compleja, ni los gerentes ni los consultores pueden en realidad dar órdenes a los demás o decirles lo que deben hacer. Incluso en el terreno de la medicina, los especialistas y los cirujanos sostienen una complicada relación con sus pacientes, en la que los *ayudan* a tomar una decisión beneficiosa en lugar de simplemente "ordenar" un procedimiento determinado. Esto resulta paradójico porque podría pensarse que cuanto más complejo es el mundo, más dependemos de los expertos para que nos indiquen qué hacer, ya que no entendemos el funcionamiento de muchos procesos. El problema estriba en que, puesto que no entendemos, cuando el experto nos indica lo que debemos hacer con frecuencia malinterpretamos lo que nos dice o desconfiamos de ello y, en consecuencia, lo hacemos mal o simplemente tememos hacerlo. De este modo el experto aprende, con tropiezos, que el simple hecho de tener experiencia no garantiza que se pueda influir sobre los demás.

Un modelo más realista para la gerencia y la consultoría consiste en considerar el proceso como una *intervención facilitadora* para alcanzar las metas establecidas. Por tanto, los conceptos, estrategias y tácticas que se estudiarán en este libro van dirigidos tanto a los gerentes en línea como a los consultores, y los ejemplos provienen de lo que ambos hacen. A primera vista es probable que los gerentes que lean este libro piensen que las ideas que aparecen en él no son aplicables a ellos, pero conforme reflexionen sobre la función gerencial, se percatarán de la similitud que existe entre su conducta y la de los consultores y, entonces, comprenderán en qué medida podrían aumentar su propia eficacia si aprendieran algunos de los conceptos, habilidades y filosofía que emplean los consultores, en especial los consultores de procesos.

Estos puntos pueden ilustrarse mejor con algunos ejemplos de mi propio trabajo en las organizaciones. Con el fin de ser objetivo en

el análisis de los casos y proteger a la vez la identidad de los clientes con los que trabajé, he modificado los ejemplos y cambiado las identidades en los casos pertinentes. Sin embargo, dentro de estos retratos modificados he tratado de reflejar con precisión las conductas individuales para poder transmitir lo que realmente sucedió en estas situaciones. Varios de estos casos se mencionarán a lo largo de toda la obra, de modo que proporcionaré algunos antecedentes cuando resulte necesario.

### *La Compañía de Servicios Financieros Allen*

Este caso ilustra elementos que son comunes en mi trabajo con el cliente, así como la relación de éste con su organización; por tanto, el caso refuerza mi argumento de que los consultores y los gerentes suelen tener problemas similares y que estos últimos muchas veces pueden alcanzar mejor sus metas practicando un poco la consultoría de procesos con sus subordinados. Lo que quiero decir con el término *cliente* es de por sí bastante complejo, como veremos en el capítulo 7, pero por el momento me referiré al *cliente primario* como la persona que solicitó mi ayuda y pagará por mis servicios.

Fred Ralston, mi cliente primario, era jefe de la división de operaciones internacionales y procesamiento de datos de una gran organización multinacional de servicios financieros. Lo conocí en un programa de desarrollo para ejecutivos durante el cual observé que mostraba gran interés en mejorar la organización. Aproximadamente un año después de hacerse cargo de la división me llamó para sondear si había posibilidad de iniciar una relación de consultoría conmigo y con algunos otros miembros de la facultad de la Sloan School of Management del MIT. Se mostró interesado en llevar a la organización ciertas ideas que lo atraían y algunos consultores externos se encargarían de sus diferentes programas. Mi respuesta inicial fue limitada, pues sólo disponía de un día libre al mes, pero Ralston consideró que sería suficiente para empezar y acepté celebrar una reunión exploratoria.

A través de Ralston, y por medio de una larga carta explicativa escrita por el gerente de personal, Bob Ryan, supe que Ralston se había hecho cargo de una organización que había pasado por varios años difíciles durante los cuales se introdujo tecnología nueva, se re-

dujeron los costos de manera rigurosa y se reemplazó a mucha gente. El predecesor inmediato de Ralston había iniciado un plan en el que el personal tuviera más importancia, pero los costos estaban empeñando a elevarse de nuevo, de manera que Ralston consideró que su obligación era introducir un proceso gerencial general más eficaz que hiciera igual énfasis en 1) mantener los costos bajo control, 2) continuar introduciendo la tecnología más avanzada posible con el fin de que la organización fuera eficiente, 3) crear un ambiente de participación y de trabajo en equipo dentro de la organización que asegurara la motivación, el compromiso, la productividad y la alta calidad, 4) iniciar un proceso de planeación estratégica como preparación para un futuro incierto y 5) crear en el personal de operaciones una orientación hacia la mercadotecnia que les permitiera ampliar el negocio y contribuir a obtener beneficios para toda la compañía.

A Ralston le gustaban muchos de los conceptos de la consultoría de procesos y creía firmemente en la importancia de desarrollar la organización que estaba a su cargo. Me preguntó si lo podía ayudar a poner en práctica algunas de sus ideas sobre cómo dirigir la división y crear un equipo gerencial eficaz. Le indiqué que, como ya lo conocía, estaba dispuesto a verlo en su oficina, ubicada en una ciudad cercana. Le comenté que podía cobrarle por día o por hora y que debíamos dejar que los objetivos y el tiempo dedicado a la consultoría evolucionaran de manera natural. Por teléfono acordamos celebrar, en su oficina, una reunión inicial de un día.

Es importante lo que pude apreciar el primer día acerca del estilo gerencial de Ralston y sobre las implicaciones que esto tenía con respecto a mi trabajo con él y a su relación con la organización. Nuestra primera reunión consistió en un análisis personal que duró la mayor parte del día. Ralston me indicó la manera en que planeaba instituir los diferentes programas e ideas que tenía en mente, con el fin de mejorar la productividad, reducir los costos en forma drástica y lograr que la división proporcionara un servicio eficaz a bajo costo, de forma tal que verdaderamente se justificara el esfuerzo de la compañía en cuanto a ventas y mercadotecnia. Deseaba reestructurar el trabajo de los empleados de servicio para que tuvieran un contacto más directo con el cliente, ofrecieran servicios más amplios y no tan especializados, y adoptaran una orientación hacia el mercado que les permitiera, al tratar con los clientes sobre asuntos de servicio, encontrar la manera de vender servicios adicionales.

Ralston ya había instituido un proceso de planeación estratégica y había contratado a un consultor para impartir seminarios a los jefes de departamento y a sus subordinados. Había iniciado un programa de comunicación que incluía la celebración regular de reuniones entre los grupos de empleados de nivel medio y la alta gerencia. Había contratado a una agencia consultora que realizaría una encuesta en toda la división con el fin de reestructurar los puestos y había instituido también un programa de productividad, en el que se pedía a cada gerente que presentara, mensualmente, por lo menos diez nuevas ideas sobre productividad para su grupo.

Estos programas se habían impuesto además de una serie de objetivos muy estrictos en cuanto a reducción de costos, que implicaban, asimismo, la realización de un esfuerzo sistemático para reducir el número de gerentes y empleados en la organización, en cierto porcentaje, durante los próximos años. Por conversaciones con su jefe y por haber trabajado durante mucho tiempo en la Allen Company, Ralston sabía que el éxito a largo plazo dependía de que se mantuviera un nivel bajo de costos al mismo tiempo que se aumentaban la productividad, la calidad y la cantidad de negocios que la división estaba realizando. Además, ya había obtenido la aprobación de su jefe para imponer a su división metas aún más ambiciosas que las establecidas para el resto de la compañía. Ralston indicó que su jefe estaba encantado con los resultados obtenidos durante el primer año. El jefe delegaba sin intervenir y seguía animando a Ralston para lograr aún más, pero no deseaba saber demasiado acerca de cómo se estaban logrando los objetivos.

Para asegurar que se alcanzaran las metas en cuanto a costos, Ralston empleaba una serie de índices cuantitativos para controlar diversas operaciones sobre una base cotidiana y semanal. Si había demasiados errores, excesos en lo referente a costos u otros indicadores de que el programa se estaba desviando de sus objetivos, Ralston reprendía de inmediato y con energía al gerente responsable. A través de conversaciones con otras personas de la división, me enteré más tarde de que sus subordinados inmediatos resentían más el tono de las reprimendas que el hecho de que se les hiciera notar el error. Habían aceptado las metas de reducción de costos como un programa válido de la división y consideraban que estaban cumpliendo.

Posteriormente me enteré también de que los subordinados de Ralston, los jefes de departamento y varios empleados de menor je-



rarquía de la división se sentían orgullosos de lo que estaban logrando y lo apoyaban por completo. Era un líder carismático que obtenía resultados reales, y todos sabían que la alta gerencia estaba orgullosa de los logros obtenidos por la división.

*Entonces, ¿cuál es el problema?* Por lo que Ralston expresaba, parecía desear que le asegurara y le confirmara que sus programas iban por buen camino; parecía querer un medio para encontrar la mejor forma de obtener resultados. Sin embargo, después de conversar con él, consideré que había demasiados programas, que ninguno de ellos tenía prioridad y que quizá su grupo tenía problemas para manejar tantos asuntos a la vez. También pensé que podían sentirse tensos y agobiados por el trabajo y que quizás resentían el hecho de tener tantas tareas sobre sus espaldas.

A medida que Ralston me refería las diferentes metas que intentaba alcanzar, me parecía más evidente que estaba tratando de hacer demasiadas cosas al mismo tiempo sin ver la relación entre las diversas actividades que estaba iniciando. Cada vez que comenzaba un nuevo programa contrataba a un consultor externo o nombraba a alguien de la compañía para que lo dirigiera, asistía a una o dos sesiones si se requerían reuniones especiales y después pasaba a otros asuntos. Parecía no darse cuenta de que, para sus subordinados, cada uno de estos programas constituía trabajo *extra* que se sumaba al que ya estaban realizando, mientras que para él sólo eran actividades que debía controlar. Por la manera en que describió las cosas, supuse que sus subordinados debían estar en estado de pánico y de caos tratando, simultáneamente, de mantener todos los indicadores de costos en línea y de iniciar nuevos e importantes programas de productividad, reestructuración de puestos, planeación estratégica y comunicación.

*Mis intervenciones en el proceso.* Durante las primeras horas de nuestra reunión, me dediqué sobre todo a escuchar y a anotar en un cuaderno cada una de las actividades que Ralston mencionaba, para que pudiéramos comenzar a formar un esquema de lo que sucedía. Consideré que resultaría útil repetir a Ralston todas las actividades que estaba iniciando, ayudarlo a comprender que podrían ordenarse y que era posible asignar prioridades a cada uno de los programas. Ilustrar las actividades anotándolas en un cuaderno para que ambos las revisáramos también me dio la oportunidad de empezar a con-

frontar a Ralston con el verdadero volumen de lo que estaba emprendiendo.

A la hora de la comida me presentó a su gerente de personal, Bob Ryan, quien me había puesto al tanto, por carta, sobre la naturaleza general de la organización, su carta constitutiva, su organigrama y el propósito general del proyecto de consultoría que consistía en "ayudar a Ralston a poner en práctica los diferentes programas que ha iniciado". También conocí a la asistente personal de Ralston que se encargaba de sus citas y de su programa de actividades. Después de la comida estuve alrededor de media hora con cada uno de ellos, mientras que Ralston asistía a una junta y hacía algunas llamadas telefónicas. Me di cuenta de que él mismo estaba tremendamente ocupado y parecía tener trabajo en exceso.

*Otras perspectivas.* Durante las reuniones privadas con el gerente de personal, Bob Ryan, y la asistente, Joan Smith, supe que la división tenía problemas para manejar tantos programas y que los jefes de departamento bajo el mando de Ralston se esforzaban hasta el límite, por lo que descuidaban algunas de las prioridades más importantes como el programa de productividad y la encuesta para la reestructuración de puestos. Y lo que era aún peor, estaban confundidos con respecto a los objetivos de Ralston. Pensaban que habían tenido muchísimo éxito al controlar los diferentes índices diarios y que la división marchaba de maravilla en cuanto al programa básico para la restricción de costos, pero que Ralston no les otorgaba el reconocimiento suficiente ni les permitía un respiro para poder seguir adelante. Lo veían acumular más y más programas hasta el punto en que no tenían más remedio que subvertir o ignorar algunos de ellos a sabiendas de que si Ralston lo descubría se enfadaría y los reprendería energicamente.

Parecía estar surgiendo una ambivalencia entre Ralston y algunos miembros de su grupo. Estaban encantados de contar con un líder fuerte que había hecho eficiente a la división, pero les estaba dando demasiado trabajo y no compartía con ellos su visión ni la viabilidad de sus prioridades. Nadie se quejaba de ninguna de las actividades en particular, pero en conjunto eran demasiadas. Tanto Ryan como Smith indicaron que habían tratado de comentar con Ralston lo que estaba sucediendo, pero que no los escuchó o decidió ignorar el asunto. Se alegraban de que Ralston hubiera recurrido a

mi porque consideraban que quizás alguien ajeno a la organización podría ayudar a mejorar una situación cada vez más tensa. En ese momento no había recibido información de otras personas, de modo que tuve que considerar estos puntos de vista como perspectivas de desacuerdo sin saber realmente qué era lo que estaba sucediendo.

*Intervenciones posteriores.* Ese mismo día, más tarde, me reuní de nuevo con Ralston para una sesión final de dos horas en la que lo interrogué sobre cuál era la relación que él veía entre las diferentes actividades que había iniciado y cuál creía que sería el efecto de estos programas sobre sus subordinados. Mi objetivo era ayudarlo a desarrollar un esquema, a la vez que llevarlo a determinar su grado de comprensión sobre el efecto de su estilo gerencial. Lo que resultó evidente en sus respuestas fue su enorme entusiasmo por todos los programas, el gran apoyo que había recibido de su jefe y lo que creía que podía enseñar ahora a sus subordinados. Era obvio que se consideraba un visionario con una historia personal de éxitos que transmitir a la división; convirtiendo su visión en un ejemplo para la dirección de un área de servicio.

Al mismo tiempo, parecía necesitar que le aseguraran que estaba en el camino correcto y se mostró más que dispuesto a analizar conmigo la mejor manera de alcanzar sus objetivos. También reconoció su propio exceso de trabajo, aspecto en el que me concentré de inmediato, tomándolo como objetivo principal de la consultoría. Consideraré que la mejor motivación para el cambio podrían ser el cansancio y el nivel de tensión del propio Ralston.

*Los siguientes pasos.* Al final del día acordamos que por lo menos un paso concreto a seguir (sugerido por mi) era crear un marco de trabajo que vinculara todos los programas que se habían iniciado, de manera que Ralston pudiera definir su visión en forma más coherente. Mi objetivo era ayudarlo a través de su propia sensación de exceso de trabajo y desempeño fraccionario mientras averiguaba poco a poco qué más estaba sucediendo en los diferentes departamentos. Después de todo, era probable que fuera correcta la opinión de Ralston en el sentido de que el grupo podía hacer más y él podía enseñarles cómo. No podía suponer, automáticamente, que lo dicho por Bob y Joan constituía un juicio exacto.

Acordamos reunirnos un mes después para revisar los diferentes programas e incluirlos en una estructura coherente que permitiera asignarles prioridades en caso de que se estuvieran haciendo demasiadas cosas al mismo tiempo. Este calendario se determinó debido a que Ralston estaba muy ocupado y a que, en ese momento, yo sólo contaba con un día al mes. La manera en que este caso evolucionó se comentará en capítulos posteriores.

*Algunas lecciones.* De este primer día surgieron diferentes lecciones, enfoques y cuestiones. Como consultor aprendí mucho sobre la manera en que Ralston esperaba estructurar su relación conmigo. Deseaba que le confirmara que estaba en el camino correcto, aclarar sus ideas, obtener ayuda para organizarlas como un programa coherente y contar con una asesoría personal sobre cómo convertirse en un gerente más eficaz, pues sentía que sus subordinados ignoraban o saboteaban algunos de sus programas. Evidentemente, me consideraba un experto en cuanto a la actividad gerencial y me pidió sin ambages que lo aconsejara. Cuando expresé alguna idea, él la escribió muy seriamente en un cuaderno de apuntes que había llevado consigo a la reunión.

Pero yo tenía la incómoda sensación de que había un mensaje confuso en su petición. En realidad, no sabía lo que estaba sucediendo, pero me daba cuenta de que había surgido un conflicto entre Ralston y algunos de sus subordinados y que, hasta el momento, éste no veía ninguna relación entre ese conflicto y su conducta como gerente. Consideré que era necesario: 1) saber más acerca de lo que realmente ocurría en esta división; 2) ayudar a Ralston a ver por sí mismo la manera en que el papel de líder, visionario y experto, elegido por él, podía estar minando sus propios objetivos y 3) ayudarlo a planear la puesta en práctica de algunos de sus programas, como por ejemplo la encuesta para la reestructuración de puestos, a fin de asegurar que se alcanzaran los objetivos.

Las metas de Ralston eran sólidas, pero sus métodos definitivamente no estaban produciendo los resultados deseados. Tampoco estaba claro si contaba con la visión del proceso necesaria para dirigir, simultáneamente, un estricto programa de reducción de costos; un nuevo proceso de planeación estratégica; un programa de comunicación y participación, y una gran encuesta entre los empleados que

condujera a la reestructuración de los puestos y a la reorganización de la división.

Para mí, este caso ilustra los hechos que trato de establecer con respecto a la similitud que existe entre los problemas de un gerente y los de un consultor y nos lleva a que la orientación hacia el proceso, en relación con dichos problemas, no sólo es deseable sino esencial. Aparentemente, Ralston estaba haciendo todo bien. Tenía los objetivos correctos, contaba con el apoyo de la alta gerencia y con el de sus jefes de departamento, tenía antecedentes de enorme éxito en la reducción de costos a la vez que hacía más negocios y, sin embargo, había demasiadas cosas que no marchaban bien. Además, Ralston tenía temor de que si cedía aunque fuera un poco a la presión, inmediatamente perdería el control de todos los indicadores. De hecho, me comentó que esto había sucedido apenas hacía unos meses cuando tuvo que hacer un largo viaje. A su regreso tuvo que mostrarse duro un tiempo hasta que todo volvió a estar bajo control.

Algunas veces, Ralston parecía el padre de unos hijos revoltosos a los que amaba pero a quienes debía enseñar a comportarse correctamente. En ocasiones parecía inseguro y necesitaba que le confirmaran que sus ideas eran adecuadas. Bob Ryan, el gerente de personal y Joan Smith, la asistente personal de Ralston, dejaron ver que los subordinados estaban más que dispuestos a hacer lo que él quería, pero que las cosas se les escapaban porque tenían demasiado trabajo. De modo que, en cuanto Ralston partió, dedicaron el tiempo a recobrar el aliento, de ahí el problema de los indicadores. Cuando pregunté a Ralston si no le parecía que los subordinados tenían demasiado trabajo, desechó la idea y la consideró como una simple excusa. Él había visto grupos como éste que podían hacerlo todo, pero tendría que enseñarles cómo.

## CONCLUSIÓN

El caso que acabo de describir es un ejemplo típico de las situaciones con las que habitualmente me encuentro. El cliente solicita mi ayuda para resolver un problema gerencial, pero a medida que se desarrolla la trama me doy cuenta de que uno de los problemas del cliente es que no está actuando, en grado suficiente, como consultor de procesos con sus subordinados, compañeros y supervisores. Si pudiera

orientarse más hacia el proceso y aprendiera a dirigir mejor los procesos humanos, no estaría generando algunos de los problemas que lo condujeron a pedir ayuda. En otras palabras, muchas de las metas de Ralston eran válidas y aceptadas, pero la manera en que decidía ponerlas en práctica, el proceso de control y su estilo de supervisión creaban problemas imprevistos que, al final, dificultaban su logro. Tanto los consultores que ayudan a los gerentes como los gerentes mismos pueden aprender de los errores de Ralston y añadir a su repertorio gerencial los conceptos y conductas de los consultores eficaces.

## 2

### ¿Qué es la consultoría de procesos?

#### LA DISYUNTIVA DE AYUDAR

Una de las disyuntivas más comunes a que se enfrenta cualquier gerente o consultor consiste en cómo ayudar en una situación en la que existe una auténtica alternativa de:

- ofrecer un consejo experimentado, decir a otros lo que deben hacer, desempeñar el papel de experto, o bien
- ayudar a los "clientes" a encontrar una solución por sí mismos, facilitándoles el proceso, incluso si ello implica reservarse lo que el consultor consideraría una solución evidente.

Esta situación es muy común debido a que, una vez que se nos pide ayuda, existe una tendencia automática a suponer que "sabemos" algo que el solicitante busca. Psicológicamente, resulta difícil que el consultor no se aproveche de la situación y se convierta en el experto instantáneo que, aparentemente, la otra persona supone que es. Sin embargo, también hemos observado que cuando en efecto compartimos lo que sabemos, damos algún consejo, o intentamos que otros hagan lo que creemos que deben hacer, las personas oponen resistencia, señalan que no hemos comprendido, inventan razones por las cuales la solución sugerida no funcionará, proporcionan nuevos datos que vuelven inútil el consejo y se las arreglan de mil maneras para subvertir la información ofrecida.

Si somos observadores, nos daremos cuenta de que uno de los motivos para que exista esta resistencia es que la persona que solicita

ayuda o consejo con frecuencia resiente el hecho de estar en esa situación. Del mismo modo que el ayudante puede sentirse "superior" porque se le pidió ayuda, la persona con el problema puede sentirse "inferior" por no haber sido capaz de dominar la situación. La persona con problemas necesita ayuda pero, al mismo tiempo, le desagrada tener que solicitarla.

Si deseamos tener alguna influencia y ser realmente de ayuda, debemos saber cuándo y cómo desempeñar el papel de consejero experto y cuándo el de ayudante y catalizador. Es necesario que desarrollemos un criterio de diagnóstico que nos ayude a tomar una decisión válida con respecto a los modos de ayuda posibles.

Para empezar a desarrollar dicho criterio presentaré tres modelos de consultoría diferentes y analizaré las hipótesis que fundamentan cada uno de ellos (véase Schein, 1969). Considerarlos modelos de consultoría implica que cualquier gerente o consultor *debe ser capaz de desempeñar cada uno de estos papeles en el momento apropiado*. De acuerdo con mi experiencia como consultor y en diferentes papeles administrativos, la decisión más importante que tuve que tomar al enfrentarme a cualquier situación fue si debía ser el experto o el consultor de procesos y cuando debía cambiar de papel a medida que la situación se modificaba. El consultor no solamente debe ser capaz de cambiar de papel cuando sea necesario, sino que debe hacerlo de manera que exista el menor grado posible de confusión y de perturbación en la relación con el cliente. Del mismo modo, el gerente debe tener la capacidad de pasar de la "persona que da órdenes" al "ayudante amistoso", según lo exijan el momento y la tarea.

#### *La confusión sobre la "consultoría"*

Antes de analizar los diferentes modelos y las hipótesis que los fundamentan es necesario ahondar un poco en el concepto de consultoría y en la manera en que se ha venido usando en gran parte de la literatura administrativa. ¿Qué es lo que un consultor debe hacer por un cliente organizacional? ¿Cuáles son sus funciones? Por ejemplo, los consultores frente a los clientes y los gerentes frente a sus subordinados pueden hacer cualquiera de las siguientes cosas.

1. *Proporcionar información que no puede obtenerse por otro medio.*

2. *Analizar la información* empleando medios complejos que no están al alcance de los clientes o de los subordinados.
3. *Diagnosticar* problemas organizacionales y comerciales complicados.
4. *Capacitar* a los clientes o a los subordinados para que empleen modelos de diagnóstico que les permitan tomar mejores decisiones.
5. *Escuchar, brindar apoyo, aliento y consejos* en los momentos difíciles.
6. *Ayudar a poner en práctica decisiones difíciles o impopulares.*
7. *Recompensar y castigar* ciertos tipos de conducta, empleando su condición de "extraño" como una fuente especial de autoridad.
8. *Trasmitir información* que no está llegando a los niveles superiores por medio de la cadena de mando normal o que no se está transmitiendo en forma lateral, según sea el caso.
9. *Tomar decisiones y dar órdenes* sobre lo que se debe hacer si, por algún motivo, el gerente de línea no puede hacerlo.
10. *Asumir la responsabilidad* por las decisiones, *absorber la ansiedad* que puede acompañar a la incertidumbre de saber cómo saldrá todo y, en otras palabras, *proporcionar apoyo emocional* para ayudar a los demás a salir de situaciones difíciles.

Debe hacerse notar que estas diferentes funciones que un consultor puede cumplir son también aplicables al gerente. Debido al aspecto multifuncional de estos papeles, los clientes o los subordinados (personas que necesitan ayuda) a menudo se confunden y son incapaces de determinar el tipo de ayuda que necesitan. Con frecuencia se les indica que no deben buscar ayuda a menos que puedan determinar con exactitud lo que desean de la persona que les ayudará. También se

recomienda a los subordinados no dirigirse a sus jefes a menos que sepan con exactitud qué tipo de ayuda necesitan, para no parecer confundidos e incapaces de controlar su trabajo.

La falacia paradójica de esta situación es que los consultores y los jefes con frecuencia *son más útiles* cuando la persona que necesita ayuda está más confundida y no sabe qué tipo de ayuda o de consejo debe solicitar. Lo que yo he denominado *consultoría de procesos* se ajusta mejor precisamente a aquellas situaciones en las que las personas están en dificultades, y no saben cuál es el problema ni el tipo de ayuda que deben buscar. En ese momento en que la persona se encuentra más molesta y potencialmente más a la defensiva, como consecuencia de las dificultades, es cuando la consultoría de procesos se vuelve más importante.

Muchas veces las personas sienten que las cosas no van bien o que podrían estar mejor, pero no cuentan con las herramientas necesarias para traducir estas sensaciones tan vagas en pasos o acciones concretos. La consultoría de procesos no da por hecho que el gerente o la organización saben cuál es el problema, qué es lo que se necesita o lo que debe hacer el consultor. Lo único que se requiere para que el proceso comience de manera constructiva es la *intención* de mejorar las cosas por parte de alguien en la organización.

Posteriormente, el propio proceso de la consultoría ayuda al cliente a definir las intervenciones de diagnóstico que conducirán a los pasos adecuados para resolver el problema; así, éste aprenderá a resolverlos en el futuro sin la ayuda del consultor. El objetivo del consultor de procesos es transmitir algunas de sus habilidades, perspectivas y enfoques generales al cliente.

En este sentido, la consultoría de procesos, en cuanto a hipótesis se refiere, es muy similar a muchos tipos de asesoría clínica y psiquiátrica que ponen énfasis sobre todo en que el cliente descubra por sí mismo cuáles son sus problemas y qué debe hacer para resolverlos. Dichas hipótesis fundamentan también muchas teorías de supervisión y delegación en el sentido de que un jefe orientado "hacia el desarrollo" debe crear, para sus subordinados, situaciones en las que éstos puedan aprender a resolver problemas por sí mismos. El jefe funciona como un consultor de procesos para los subordinados, en lugar de limitarse a dar órdenes o decirles lo que deben hacer.

Concentrarse en estas similitudes es crucial, porque a través de mis propias consultorías y de mis clases he descubierto, una y otra

vez, que el papel del consultor de procesos es un papel general que se aplica a una amplia gama de situaciones de la vida. Se aplica a las relaciones entre padre e hijo, a la amistad, a las relaciones conyugales, a las relaciones entre un subordinado y un superior y a cualquier otro tipo de situación interpersonal en la cual una de las partes solicite algún tipo de ayuda. En cierta forma, por tanto, trato de exponer algunas de las hipótesis que apoyarían cualquier *teoría general de la "ayuda"*, independientemente del contexto en que se presente. Mis ejemplos provienen sobre todo de contextos organizacionales, pero las hipótesis que fundamentan el papel del ayudante tienen aplicaciones más amplias.

### TRES MODELOS DE CONSULTORÍA

Con el propósito de destacar las bases particulares que sustentan la consultoría de procesos, la compararé con otros dos modelos de consultoría importantes: el modelo de la compra de información o de experiencia y el modelo médico-paciente. El momento de tomar conciencia de las opciones que existen en cuanto a los modelos es aquel en el cual una de las partes dice a la otra: "¿Podrías aconsejarme?", "Necesito ayuda", "No sé qué hacer con este problema que tengo", o simplemente "¿Qué debo hacer?". Analizaré cada uno de los modelos en el contexto de la consultoría y al final del capítulo mostraré la manera en que pueden aplicarse al gerente.

#### *La compra de información o de experiencia*

La esencia de este modelo es que el cliente ha definido cuál es el problema, qué tipo de ayuda requiere y a quién debe acudir para obtenerla. El comprador, un gerente o algún grupo dentro de la organización, determina que es necesario contar con más conocimientos sobre algún asunto o que debe llevarse a cabo cierta actividad; llega a la conclusión de que no tiene la capacidad para recopilar la información o para actuar internamente, o bien que resulta más sencillo, desde el punto de vista económico y de la política de la compañía, encomendar el trabajo a alguien ajeno a la empresa y, por tanto, recurrir a un consultor.

El caso más simple y extremo sería la contratación de un analista de sistemas para que diseñe un programa de computador, la contratación de un abogado para que evalúe las consecuencias legales de una acción determinada o de un arquitecto para que diseñe un nuevo edificio. Medidas menos extremas serían, por ejemplo, un gerente que deseara saber cómo piensa un grupo particular de consumidores, cómo diseñar una planta o cómo integrar el sistema de contabilidad a un nuevo computador. También podría querer saber cómo organizar de manera más eficaz algunas funciones, tales como la investigación y el desarrollo, o cómo redefinir algunos puestos después de la introducción de tecnología de la información en un determinado departamento, o cómo realizar una encuesta sobre la moral en alguna unidad de la organización. El director general o el jefe de una división pueden querer saber lo que la competencia está haciendo en determinada área, cuáles son las posibilidades en el mercado para una nueva línea de productos o cómo evaluar los beneficios y los riesgos potenciales de una nueva estrategia; en dichos casos, la información obtenida equivale a la "inteligencia" y, por tanto, debe obtenerse en parte por medios secretos y, de preferencia, a través de personas ajenas a la compañía.

La esencia del mensaje del cliente para el consultor es: "Este es mi problema; encuentre la respuesta y dígame cuánto costará". Psicológicamente, el mensaje es: "Por favor, quíteme este problema de encima y déme una solución", lo cual permite al cliente relajarse y concentrarse en otros asuntos con la confianza de que el experto se está haciendo cargo de la situación, es decir, se está "apropiando del problema". Si la solución no funciona o la información resulta inútil, se puede culpar fácilmente al consultor.

Para que este modelo funcione con eficacia se deben cumplir las siguientes condiciones:

1. *El cliente ha diagnosticado correctamente el problema.* Si el cliente se ha equivocado, en este modelo el consultor no siente ninguna obligación particular de ayudarlo a realizar un nuevo diagnóstico. Si el cliente desea llevar a cabo una encuesta entre consumidores, el experto en encuestas puede efectuarla, aunque el verdadero problema sea que existe una lucha de poder entre los departamentos de mercadotecnia y de investigación y desarrollo.

2. *El cliente ha identificado correctamente la capacidad del consultor para proporcionar una asesoría experimentada.* Si el cliente ha determinado correctamente que se requiere una encuesta, pero se dirige a alguien que no tiene la experiencia suficiente para llevarla a cabo, la deficiencia en el resultado es problema del cliente. A menos que el consultor se rija por un código personal de ética y profesionalismo, no hay nada en este modelo que lo obligue a hacer algo que no sea vender sus servicios. Evaluar la experiencia y capacidad del consultor es obligación y responsabilidad del cliente.

3. *El cliente ha expresado en forma correcta el problema y la clase de experto o de información que debe obtenerse.* Si el cliente desea centrar la encuesta en la opinión que los empleados tienen sobre sus supervisores, pero sólo expresó que quería realizar una "encuesta entre los empleados", es probable que la información recopilada resulte inadecuada para el problema que la motivó. Con frecuencia existen distorsiones en la interacción cliente-consultor porque el primero no se asegura de que lo que el consultor "escucha" refleja con precisión lo que él intentaba comunicar. El consultor, entonces, se dedica a resolver el problema que supuso y no es sino hasta más tarde cuando se descubre que estaba trabajando en el problema "equivocado".

4. *El cliente ha considerado y aceptado las consecuencias potenciales de obtener la información o el servicio.* Si la encuesta revela que existe un problema grave, ¿está preparado el gerente-cliente para enfrentarlo? Si no es así, la situación puede empeorar aún más porque ahora los empleados saben que el problema se ha investigado y ventilado. Si no se hace nada al respecto pueden pensar que la gerencia lo está ignorando deliberadamente. Los consultores que se dedican principalmente a dar consejos experimentados o información refieren cada vez con más frecuencia que los clientes se muestran enfadados o desilusionados cuando la información o el servicio que se les proporciona no se ajusta a lo que previamente esperaban. Sin embargo, no es común que los clientes reconozcan que pueden ser ellos los responsables de que una o más de las condiciones antes mencionadas no se cumpla.

En resumen, este modelo de consultoría resulta adecuado sólo cuando los clientes han diagnosticado correctamente sus necesida-

des, identificación con exactitud la capacidad del consultor, expresado adecuadamente sus necesidades y pensando en las consecuencias de la ayuda que solicitaron. Lo irónico de este modelo es que los resultados se atribuyen al consultor, a pesar de que, de hecho, el cliente tiene la gran responsabilidad de hacer bien las cosas para que el problema se pueda resolver.

Cuando resulta evidente que las condiciones no se pueden cumplir porque el problema es demasiado complejo, demasiado difícil de diagnosticar o demasiado delicado, el cliente se inclinará muy probablemente por alguno de los dos modelos siguientes.

#### *El modelo médico-paciente*

Este modelo es una variante y un desarrollo del modelo del experto descrito con anterioridad, en el sentido de que otorga al consultor el poder adicional de hacer un diagnóstico y de recomendar el tipo de información y experiencia que solucionarán el problema. El cliente experimenta cierto malestar u observa síntomas patológicos, pero no sabe en realidad qué es lo que anda mal ni cómo arreglarlo. Entonces llama al consultor y le da la orden de "descubrir lo que está mal y recomendar la manera de arreglarlo".

Desde el punto de vista del cliente, éstas son las mismas condiciones que iniciarían una consultoría de procesos, de modo que es decisión del consultor aceptar la comisión de ser el médico o desempeñar el papel de consultor de procesos. Por tanto, es esencial para éste comprender con claridad las consecuencias de la elección del modelo.

El proceso médico-paciente puede iniciarse con el presidente o con la alta gerencia de una organización al contratar a un consultor o a un equipo de consultores para que "estudien la compañía" o realicen una "auditoría", del mismo modo en que una persona recurre a un médico internista para que le haga un examen físico. Los consultores deben descubrir lo que está mal en cualquier área de la organización y prescribir un programa terapéutico que a menudo implica cambiar a personas clave y llevar a cabo una reorganización.

Con frecuencia, el gerente que contrata al consultor no es quien está experimentando directamente el problema. En ocasiones se observa que un departamento tiene problemas y que el gerente divisional o

corporativo "ordena" a un consultor que investigue ese departamento para descubrir lo que anda mal. Internamente, algunas veces los gerentes crean una situación similar cuando piden a un subordinado que se dirija a otra parte de la organización para "saber qué está pasando" y regrese con una recomendación sobre lo que debe hacerse.

La esencia de este modelo es que el cliente delega en el consultor no sólo la tarea de encontrar un remedio, sino, en primer lugar, la de diagnosticar la enfermedad. El cliente se vuelve dependiente del consultor hasta que éste está listo para ofrecer una solución. Al igual que en el ejemplo del experto, el consultor se hace cargo del problema y permite al cliente relajarse con la confianza de que alguien se está ocupando del asunto.

Para que el modelo médico-paciente sea útil, deben cumplirse las siguientes condiciones:

1. *En sí mismo, el proceso de diagnóstico se considerará beneficioso.* En la mayoría de las situaciones organizacionales que implican tratar con sistemas humanos, no es posible separar el diagnóstico de la intervención; de ahí que el mero proceso de llamar a un médico para que haga un diagnóstico, ya constituye una intervención cuyas consecuencias se desconocen. A menos que el cliente esté dispuesto a correr el riesgo de perturbar la organización con un consultor que observe, haga preguntas, estudie información, etc., debe tener la precaución de no emplear este modelo. No se puede traer a un consultor a la organización sin que surjan todo tipo de interrogantes y opiniones, incluso si su tarea es "solamente hacer un diagnóstico". Por otra parte, cuando el cliente *desea* perturbar la organización, hacer surgir el autoanálisis y probablemente "sacar los trapitos al sol", este modelo resulta muy adecuado.

2. *El cliente ha interpretado correctamente los síntomas de la organización y ha localizado el área enferma.* No sólo es posible que los clientes malinterpreten lo que está sucediendo, sino que pueden emplear el criterio equivocado para definir lo que es patológico. Pueden definir ciertos indicadores financieros, niveles de productividad, coeficientes de rotación, estadísticas sobre el espíritu de la compañía o el nivel de problemas como síntomas de mala salud, mientras que, en realidad, dichos síntomas pueden estar reflejando solamente situa-

ciones temporales o bien ser una respuesta normal a lo que está sucediendo en la empresa.

Con frecuencia, la alta gerencia concluye que tiene un problema en mercadotecnia, finanzas, producción o administración; solicita ayuda experimentada en esa área y pone en práctica diferentes soluciones sólo para descubrir, mucho más tarde, que los problemas continúan debido a que la hipótesis original sobre lo que estaba mal era incorrecta.

Es muy fácil que los clientes y los consultores caigan en un círculo vicioso de diagnósticos equivocados debido a que el cliente está ansioso de obtener ayuda y el consultor de vender sus servicios. Es igualmente sencillo que, debido a la total dependencia del cliente, el consultor decida ofrecer las soluciones que se ajustan a su área de experiencia y no a lo que en realidad constituye el problema.

Por supuesto, si la hipótesis se mantiene y se identifica correctamente el área enferma, entonces el equivalente organizacional de la cirugía puede constituir el tratamiento adecuado, como cuando una compañía examina sus diferentes divisiones o líneas de productos en función de las ganancias obtenidas y decide vender las unidades que no están redituando suficientes beneficios. Las dificultades surgen cuando el diagnóstico incluye partes del sistema humano en el que la información puede no ser tan exacta como los datos financieros o de ventas. En estos casos, el cliente puede necesitar el equivalente del internista organizacional, cuyo trabajo consiste en ayudarlo a decidir y a encontrar un especialista. Y es del todo probable que el internista, inicialmente, se apoye en un modelo de consultoría de procesos para obtener la mejor información sobre lo que está mal.

3. *La persona o grupo definidos como "enfermos" revelarán la información pertinente y necesaria para realizar un diagnóstico válido; es decir, ni ocultarán datos ni exagerarán los síntomas.* Una de las dificultades más evidentes del modelo médico-paciente es que supone que la persona u organización definidas como "el paciente" cooperarán revelando la información necesaria para realizar el diagnóstico. La experiencia me ha confirmado que existen varias fuentes de distorsión sistemática de la información. La orientación de dicha distorsión depende del ambiente de la organización y de las suposiciones implícitas de la cultura organizacional.



Si el ambiente está lleno de desconfianza e inseguridad, los interrogados pueden ocultar al consultor cualquier información dañina por temor a recibir un castigo por revelar problemas que pueden afectar al jefe. Si, por otra parte, se trata de un ambiente abierto, en el que hay confianza, los interrogados pueden considerar el contacto con el consultor como una oportunidad para expresar quejas grandes o pequeñas, lo cual conducirá a la exageración del problema.

Si el consultor no dedica tiempo a *observar* realmente el departamento, tendrá pocas probabilidades de obtener una imagen acertada de lo que está sucediendo. Esta imagen puede resultar igualmente errónea para el consultor que simplemente se presenta y empieza a observar, si el grupo que se va a estudiar no lo ha invitado a que lo haga. Cuando el cliente con el que hago el contacto me pide "visitar" o "hablarle" a un grupo en el que supuestamente existe un problema, procuro esperar hasta tener una idea más clara de lo que sucede en ese grupo *desde el punto de vista del cliente contacto*. Si después de esto acordamos que yo realice una visita, es el cliente contacto quien debe tomar la decisión y hacerla viable.

Al igual que en el primer modelo, aquí la cuestión es hasta qué punto está dispuesto el consultor a dejar que el cliente dependa de él, lo cual está en directa relación con la disposición que tenga para hacerse cargo del problema. Inicialmente, dicha dependencia es muy cómoda para el cliente y hace sentir muy poderoso al consultor, pero a menudo crea problemas debido a que no se cumple la condición que aparece en seguida.

4. *El cliente comprenderá e interpretará correctamente el diagnóstico del consultor y pondrá en práctica la solución ofrecida.* Cuando el "médico" comienza a investigar lo que está mal, ambas partes de esta relación se sienten cómodas porque el proceso de diagnóstico está en marcha, pero ninguna puede anticipar lo que se encontrará, ni si el cliente aceptará o no el diagnóstico, ni si comprenderá lo que implica ni si hará lo que el médico le sugiera para "ponerse bien".

Algunas veces el consultor es deliberadamente confuso, muy técnico o poco claro para impresionar al cliente y asegurar que se contraten sus servicios en el futuro. No existe nada en el contrato tácito que obligue al "médico" a preocuparse porque el cliente comprenda el diagnóstico y sus implicaciones, excepto las normas de conducta profesionales. En el campo de la medicina estas normas son razo-

nablemente claras y se hacen cumplir por medio de la cédula profesional, las verificaciones realizadas por colegas y las asociaciones profesionales. En el campo de la consultoría administrativa las normas son menos claras y existen pocas maneras prácticas de hacerlas cumplir porque la mayor parte del contacto entre el cliente y el consultor no está a la vista.

Un problema aún más grave es que el diagnóstico sea correcto y el cliente lo comprenda, pero que no quiera o no pueda poner en práctica la solución. Por ejemplo, el consultor puede recomendar una reorganización, lo cual puede constituir una recomendación totalmente correcta y aun así no ser compatible con algunas ideas anteriores que el cliente tenga sobre la organización y sobre los empleados, con algunos tratos sobre políticas realizados previamente con los gerentes, o bien con sus propios valores. Dichos aspectos ocultos de la organización, de hecho su cultura, pueden no haberse comunicado al consultor.

Si resulta que el cliente está insatisfecho con la solución o siente que sólo ha "malgastado el dinero", es nada más culpa de él por haber adoptado un modelo de médico-paciente sin considerar todas las consecuencias (a menos, por supuesto, que el consultor no las haya señalado durante los contactos iniciales). Si al consultor le interesa lo suficiente encontrar soluciones que se pongan en práctica, no empleará este modelo pues conocerá de antemano las posibilidades de que se llegue a consecuencias imprevistas e indeseables.

5. *El cliente puede permanecer saludable después de que el consultor se va.* Si el cliente ya sabe cómo resolver problemas del tipo que pueden descubrirse con este modelo, éste puede resultar de utilidad; pero si el diagnóstico y la prescripción implican que el consultor ejecute acciones posteriores, el problema puede volver a surgir ya que el cliente no habrá adquirido las habilidades necesarias para resolver problemas.

Por ejemplo, si el cliente contrata al "médico" para que encuentre lo que está mal en una determinada división y se descubre que el gerente de ésta tiene problemas que requieren asesoría profesional, el cliente puede contratar al consultor para proporcionar la asesoría, pero si el problema vuelve a surgir, el cliente tendrá que llamar de nuevo al médico.

En resumen, el modelo médico-paciente resulta adecuado solamente cuando el cliente experimenta síntomas claros, sabe cuál es el

área enferma, está dispuesto a intervenir en los sistemas de la organización a través de un consultor y está dispuesto también a depender de él tanto para el diagnóstico como para la puesta en práctica. Implica que el paciente acepte "tomar su medicina" para curar así su padecimiento, pero probablemente no aprenderá a cuidarse mejor, ni a hacer sus propios diagnósticos y curarse en el futuro. Y las relaciones de poder entre los miembros de la organización pueden cambiar en forma permanente debido al simple proceso de llamar al médico.

### EL MODELO DE LA CONSULTORÍA DE PROCESOS

La característica principal del modelo de la consultoría de procesos, CP, reside en la manera en que el consultor estructura la relación, no en lo que el cliente hace. El proceso puede iniciarse con cualquiera de los ejemplos que mencioné para los otros modelos. Los clientes pueden solicitar información, invitar al consultor a que haga un diagnóstico o pedir ayuda de alguna otra manera, pero el consultor no está obligado a responder en forma literal a la petición directa del cliente.

El consultor que se guía por el modelo de la CP comienza con ideas muy diferentes sobre la naturaleza del sistema de clientes y las metas del proceso de consultoría. La premisa fundamental de la CP es que *el problema es del cliente y sigue siéndolo* a lo largo de la consultoría; el consultor puede ayudar a solucionarlo, pero nunca lo hace suyo. Debe hacerse especial hincapié en esta premisa porque cuando alguien solicita ayuda, toda la presión recae en quien la proporciona para "sacar al cliente del aprieto". Es muy fácil que el consultor se vea tentado a decir algo como: "Me encargaré de eso *por usted*", en lugar de transmitir el mensaje de: "Es *su problema*, pero le ayudaré a resolverlo".

No quiero decir que en el modelo del experto o del médico el cliente abdique automáticamente. Es posible que en cualquiera de los modelos siga considerando que el problema es de él, pero que necesita la ayuda de un médico para solucionarlo. Sin embargo, para el modelo de la CP es esencial que el consultor establezca claramente el hecho de que él *no* se apropiará del problema, en caso de que el cliente desee tomar una posición más dependiente.

Incluso si el consultor considera que sabe exactamente qué es lo que anda mal y qué hacer al respecto, el diagnóstico y la solución probablemente deban reservarse para las etapas iniciales del proceso por tres razones básicas: 1) es muy probable que el consultor se equivoque en cierta medida debido a la posibilidad de que existan factores culturales, políticos y personales ocultos; 2) aun si tiene razón, el cliente puede estar a la defensiva, puede no escuchar o negar lo que se está diciendo, discutir o malinterpretar los hechos y, en consecuencia, disminuir las posibilidades de resolver el problema y 3) incluso si el cliente acepta el diagnóstico del consultor, probablemente no aprenda la manera de realizarlo por sí mismo en el futuro.

Una premisa clave de la consultoría de procesos es que el cliente debe participar en el proceso de diagnóstico de lo que está mal (o aprender a ver el problema por sí mismo) y que debe colaborar activamente en la búsqueda de una solución porque, en última instancia, sólo él sabe qué es posible y qué funcionaría dentro de su cultura y situación.

El consultor de procesos puede desempeñar un papel clave para agudizar la comprensión del cliente acerca de lo que está mal y cómo enfrentarlo, y puede también poner a su consideración ideas y alternativas que pueden no habersele ocurrido al cliente; pero el consultor lo anima con firmeza a que asuma la responsabilidad final de la decisión sobre lo que se va a hacer y sobre cómo intervenir en la situación. Este enfoque no sólo aumenta la posibilidad de que se solucione el problema inmediato, sino que logra algo aún más importante: que el cliente adquiera las habilidades necesarias para seguir resolviendo problemas cuando el consultor se vaya.

Debe ponerse énfasis en el hecho de que el consultor puede o no ser un experto para resolver el problema particular del cliente. Esta capacidad es menos importante que la habilidad para involucrar al cliente en el autodiagnóstico y para enseñarle la forma adecuada de intervenir. El consultor debe ser un experto en relaciones humanas, particularmente en los procesos para establecer y mantener una relación de ayuda. Si posteriormente se descubre que se requiere ayuda experta en mercadotecnia, finanzas o cualquier otro aspecto comercial, el consultor debe asesorar al cliente para encontrar un especialista.

Otra premisa básica de la CP es que, en la práctica, el diagnóstico y la intervención no pueden separarse. Puesto que la consultoría

implica trabajar activamente con el cliente contacto y con otras personas que puedan quedar involucradas, el consultor está interviniendo al formular ciertas preguntas y plantear ciertos tipos de problemas; su misma presencia constituye una intervención en el sentido de que transmite a la organización el mensaje de que alguien ha detectado un problema en ella, y que ese problema justifica la presencia de un consultor.

Por tanto, las principales normas que rigen la actividad del consultor se derivan de la teoría de la intervención, no de la teoría del diagnóstico. Los consultores toman en cuenta los tipos de *intervenciones* de diagnóstico que están dispuestos a realizar. Con frecuencia esto limita la clase de preguntas que pueden formular, las personas a quienes pueden interrogar, la terminología que emplearán al hacerlo, etc. La premisa de que el diagnóstico y la intervención son inseparables es la que aporta mayor diferencia entre las tácticas de la CP y las de los otros dos modelos para solucionar problemas.

Dicha premisa es también la que muestra de manera más clara los puntos en común de la consultoría y la actividad gerencial. Los gerentes aprenden que el hecho de formular preguntas aparentemente orientadas sólo hacia el diagnóstico se convierte en una intervención poderosa y que dichas intervenciones "de diagnóstico" con frecuencia resultan más provechosas que decir a los demás lo que deben hacer. Los gerentes eficaces aprenden que no necesitan ser expertos o médicos para tener influencia, y que a menudo pueden lograr más desempeñando en forma sensata el papel de consultor de procesos. Pero en este aprendizaje va implícita la idea de que el gerente o el consultor *nunca* realiza solamente un diagnóstico, sino que siempre está interviniendo en cierta medida, aunque simplemente se siente en silencio a escuchar a un subordinado.

Dadas estas premisas generales, podemos decir que la CP resulta más adecuada cuando se cumplen las siguientes condiciones:

1. *El cliente experimenta cierto malestar, pero desconoce su origen y no sabe qué hacer al respecto.* Aquí me refiero al estado real de las cosas, no necesariamente a la manera en que el cliente presenta el problema al principio. Con frecuencia me han dicho que el problema es exactamente tal o cual, y después de formular algunas preguntas he descubierto que, de hecho, el cliente no sabe *cuál* es el problema pero no quiere admitirlo.

2. *El cliente no sabe qué tipo de ayuda está disponible ni cuál consultor puede proporcionar la clase de ayuda que necesita.* El consultor se deshace de su papel en el proceso, ya sea ayudando al cliente a encontrar a un experto o a un médico específicos o bien ayudándolo a determinar por sí mismo el siguiente paso, lo cual es más común en las organizaciones.

3. *El problema es de naturaleza tal que el cliente no sólo necesita ayuda para definir lo que está mal, sino que se beneficiaría participando en el proceso de realizar el diagnóstico.* En las organizaciones, la mayoría de los problemas que producen un malestar general en el sentido de que los gerentes saben que algo anda mal, pero no están seguros de saber qué es, no son de tipo técnico. Normalmente, dichos problemas incluyen a una o más personas, tienen componentes organizacionales o de grupo, implican suposiciones culturales, asuntos relacionados con la política, actitudes y valores personales y, lo que es más importante, incluyen, en un grado indeterminado, las percepciones, sentimientos y juicios del cliente.

Tal información está muy arraigada en el sistema, y el consultor no podría obtenerla fácilmente trabajando como persona ajena a la organización. Solamente a través de un proceso de colaboración entre el extraño y el cliente y otras personas pertenecientes a la empresa podrán identificarse los problemas importantes y obtenerse la información correcta sobre lo que está sucediendo, la razón de ello y su significado. Lo que el consultor debe encontrar es información que aclare cuál es el verdadero problema, el motivo por el cual es problema (tal vez el malestar del cliente deba considerarse "normal"), el motivo por el cual constituye un problema en este momento (qué es lo que realmente está sucediendo que requirió la presencia de un consultor) y qué puede hacerse al respecto (tal vez la situación deba dejarse como está).

4. *El cliente tiene una "intención constructiva" basada en metas y valores que el consultor puede aceptar, y tiene cierta capacidad para participar en una relación de ayuda.* Posteriormente diremos más sobre este punto, pero en este momento es esencial hacer notar que la consultoría de procesos no funcionará si el cliente tiene metas y valores ocultos que el consultor no acepta, o si está decidido a ser dependiente o destructivo (en función del sistema de valores básicos del

consultor). Una de las tareas más importantes del consultor en las etapas iniciales de la relación con el cliente es examinar la posible existencia de agendas ocultas para determinar si puede aceptarlas o no.

A menudo me han pedido que visite compañías para ayudar a hacer un diagnóstico y he descubierto que el cliente me había llamado porque necesitaba involucrarme en su lucha de poder político. O bien me pide que realice una intervención educativa sólo para encontrarme con que el verdadero motivo del cliente contacto es convencer a su jefe de seguir un determinado curso de acción con el que puedo no estar de acuerdo en absoluto.

A través de diferentes tipos de preguntas de diagnóstico, el consultor debe determinar también el grado que existe de intención constructiva y de capacidad para recibir ayuda, y estar preparado para dar por terminada o redefinir la relación si no la considera congruente. La táctica para tomar esta determinación se analizará en capítulos posteriores. Puesto que la orientación de la CP tiene más posibilidades que los otros enfoques de descubrir dicha falta de congruencia, normalmente resulta más adecuada para las primeras etapas de la intervención de ayuda.

*5. En última instancia, el cliente es el único que sabe cuál forma de intervención funcionará en esa situación.* Como persona ajena a la organización, el consultor no puede saber cuáles son las restricciones últimas que puedan manejarse en una situación problemática. Sin embargo, esto no debe impedirle ofrecer alternativas y estimular la generación de opciones en el cliente. El consultor puede ayudar al cliente a considerar a fondo las consecuencias de diferentes intervenciones en el proceso de decisión.

Si el consultor forma parte de la compañía, esta limitación resulta menos grave, pero puede existir un factor psicológico igualmente importante que exija precaución al dar consejos en forma unilateral. En general los "consejos" no funcionan aun cuando se solicitan, porque 1) las defensas psicológicas del cliente le impiden escuchar o aceptar cierto tipo de consejos, 2) muchos clientes prefieren llegar a una conclusión por sí mismos y 3) con frecuencia el cliente resiente que se le ofrezca una solución porque ello le recuerda que está en desventaja al tener que admitir que existe un problema.

Por otra parte, algunas veces puede resultar muy adecuado dar un consejo como *intervención de diagnóstico* para obtener más in-

formación sobre lo que está sucediendo. Así, la resistencia del cliente se convierte, para el diagnóstico, en una nueva información que deberá interpretarse; la tensión que pueda surgir entre el cliente y el consultor se traduce en datos directos con los cuales se puede trabajar.

*6. El cliente es capaz de aprender a hacer diagnósticos y a resolver sus propios problemas organizacionales.* La naturaleza de la vida dentro de las organizaciones es tal que no existe una solución correcta para problemas eternos. Las condiciones cambiarán y se requerirán nuevos diagnósticos y soluciones. La actividad gerencial es un proceso continuo de solución de problemas para mejorar las situaciones y (o) evitar que empeoren. Si el cliente no es capaz de aprender a resolver problemas y a seguir haciéndolo, entonces el modelo de la CP no es adecuado.

Sin embargo, estoy convencido de que si las organizaciones no cuentan con personal capaz de realizar dicho aprendizaje, a la larga, no sobrevivirán. De ahí que considere esencial que los gerentes se conviertan en consultores de procesos eficientes frente a sus subordinados, compañeros y jefes. El uso del proceso de consultoría con el fin de transmitir las habilidades necesarias para resolver problemas se convierte, entonces, en uno de los aspectos de desarrollo más importantes, lo cual asegura la capacidad para solucionar problemas en el futuro.

## DEFINICIÓN DE LA CONSULTORÍA DE PROCESOS

*La consultoría de procesos es un conjunto de actividades que realiza el consultor para ayudar al cliente a percibir y comprender los acontecimientos del proceso que se presentan en su ambiente, y a influir sobre ellos.*

El consultor de procesos busca ayudar al cliente a comprender lo que sucede a su alrededor y le enseña a intervenir en esos acontecimientos de tal manera que esa comprensión aumente y se mejore la situación para alcanzar los objetivos deseados. Los acontecimientos que deben observarse y en los cuales se puede intervenir son las diferentes acciones humanas que se presentan durante el flujo normal de trabajo, en el comportamiento en las reuniones y en los encuentros formales e

informales entre los miembros de la organización. Resultan de particular importancia las acciones del cliente y su impacto sobre otras personas.

## EL GERENTE COMO CONSULTOR

¿Cuándo debe un gerente ser el experto, el médico o el consultor de procesos? Su autoridad formal hace que le sea fácil caer en el papel de experto o de médico, especialmente cuando es un subordinado quien le solicita ayuda. Pero si su objetivo es enseñarle las habilidades necesarias para resolver problemas, asegurarse de que las soluciones adoptadas son las correctas y de que se pondrán en práctica en forma adecuada, entonces el papel de consultor es, con mucho, la mejor manera de empezar a ayudar.

El gerente tiene los mismos problemas que el consultor en el sentido de que las personas le dan información incorrecta, hacen diagnósticos equivocados con respecto a sus propios problemas, le atribuyen una experiencia que puede no tener, quieren que se haga cargo de sus problemas, resenten el hecho de que les dé un consejo, aunque sea correcto, malinterpretan las soluciones, etc. Por tanto, el gerente eficaz comenzará en el papel de consultor de procesos y permanecerá en él hasta que esté seguro de que realmente tiene sentido enfrentar la situación como experto o como médico.

Obviamente, si se pide al jefe que sea el médico de un departamento de un nivel inferior al suyo, éste tiene el poder formal de poner en práctica cualquier solución que elija, pero no siempre es evidente que los miembros del departamento comprenden o aceptan lo que les impone alguien que normalmente está uno o dos niveles más arriba que ellos. Existe, por tanto, el riesgo de que el jefe, como médico, piense que ha resuelto el problema cuando en realidad el grupo no pone en práctica las soluciones, lo hace mal o incluso las sabotea.

Por otra parte, si el jefe tiene una experiencia y una información de la que evidentemente carecen los subordinados pero que les es necesaria, entonces sería absurdo no desempeñar el papel de experto satisfecho, del mismo modo que lo haría el consultor cuando resultara apropiado: por ejemplo, al concebir reuniones o realizar una encuesta. En otras palabras, lo más importante que el gerente debe aprender es que puede elegir entre diferentes papeles de ayuda y debe

evaluar las situaciones con rapidez para hacer una elección correcta. Mi preferencia por empezar siempre con el papel de consultor de procesos se basa en el hecho de que éste tiene la máxima flexibilidad y es el que más se ajusta al objetivo de desarrollo que consiste en enseñar a los clientes a ser eficientes en la solución de sus problemas.

### *Otra visita a la compañía Allen*

Si aplicamos algunos de los puntos anteriores al caso de Fred Ralston, el gerente de división mencionado en el capítulo 1, apreciaremos algunas de las disyuntivas. En relación con sus subordinados, Ralston se consideraba un experto. Había aprendido mucho a lo largo de su carrera, había tenido un éxito indiscutible y contaba con estudios académicos que apoyaban muchas de sus teorías prácticas. La experiencia le merecía respeto y estaba dispuesto a concederme una experiencia aún mayor como profesor y consultor. Por otra parte, estaba menos dispuesto a tratar a los miembros de su organización como expertos por derecho propio.

Lo que Ralston parecía no entender, y que se hizo patente por la información que obtuve más tarde al conocer a sus subordinados, era que algunos de sus jefes de departamento se sentía auténticamente insultados y calumniados debido al nivel y al tipo de dirección que recibían. Consideraban que también tenían experiencia; pensaban que sabían mejor que Ralston lo que en realidad sucedía en algunos departamentos, cómo arreglarlo, cuáles soluciones y programas funcionarían y cuáles no. Pero no creían poder ser completamente honestos con él porque simplemente los reconvendría y los haría sentir más frustrados e incomprensidos.

De manera que la consecuencia más grave del uso excesivo que Ralston hacía del papel de experto fue que comenzó a trabajar con ideas más o menos equivocadas sobre lo que en realidad estaba sucediendo. Y no se daba cuenta de que esta posición algunas veces obligaba a sus subordinados a manipularlo con el fin de protegerse.

Una de las funciones más importantes que desempeñé como consultor de Ralston fue la de comenzar a hacerlo pensar en las consecuencias de su estilo gerencial y en la posibilidad de que podría alcanzar más fácilmente sus objetivos actuando, él mismo, como consultor de procesos. Con frecuencia le preguntaba por qué hacía lo que hacía y

le aconsejé que reflexionara sobre las posibles consecuencias que su conducta tendría sobre sus subordinados. Le pedí que pensara con claridad en sus objetivos y que reexaminara los medios que estaba empleando para alcanzarlos. Para mantener los indicadores financieros en línea, ¿era necesario verificarlos *diariamente*? Y si se desviaban, ¿resultaba indispensable mandar notas recriminatorias a sus subordinados? Le indiqué cómo reaccionaría yo si fuera uno de sus subordinados y le pedí que imaginara cuál sería su reacción ante un jefe como él.

Reforcé la idea de que podía continuar estableciendo metas estrictas porque era evidente que su éxito dependía de su claridad y determinación con respecto a ellas. Obviamente, no iba a comprometerse en este sentido, pero podía empezar a otorgar a sus subordinados más libertad sobre la manera de alcanzar dichas metas y a crear procesos en los que los jefes de departamento y sus subordinados realmente participaran para hacer un diagnóstico, siempre y cuando los objetivos no se hubieran cumplido.

Por ejemplo, si se cometían errores con los clientes, la política era pagarles una cuota para demostrar el interés de la organización en lograr un desempeño de elevada calidad y libre de errores. En sus reuniones semanales con el personal, Ralston tenía la costumbre de pedir informes individuales sobre *todos* los errores y lo que se estaba haciendo al respecto, lo cual resultaba aburrido y poco práctico porque había tantos, que ninguno podía analizarse en detalle para aprender algo útil del análisis. Al hacer que examinara otros procesos, gradualmente logré que cambiara a un sistema de control de calidad que consistía en realizar una investigación en la que sólo los errores de consecuencias importantes se abordaran, se analizaran a fondo y después se entregaran informes detallados sobre los hallazgos para que, durante la reunión, todos pudieran aprender de la experiencia.

En lugar de escribir notas de reconvención para sus subordinados por desviaciones en los indicadores de costos, que antes revisaba diariamente, Ralston reestructuró su sistema de control: comenzó a hacer revisiones semanales y mensuales, a preguntar y participar en un diálogo auténtico con sus subordinados, quienes eran la parte responsable de la información sobre costos.

Estos pequeños cambios de conducta gerencial son el reflejo de los cambios fundamentales en el concepto que Ralston tenía de la re-

lación con sus subordinados. Cuando tuvo más confianza en mí, pudo deshacerse de su papel de experto, y a medida que les dio más libertad, descubrió que sabían más de lo que suponía y que podían cumplir con los objetivos sin su minuciosa y cotidiana "ayuda". En cierta medida, comenzó a considerarse a sí mismo no sólo la persona que establecía las metas del grupo, sino el consultor que los ayudaba a alcanzar los objetivos que había fijado.

## CONCLUSIÓN

Los tres modelos de consultoría destacan la complejidad del proceso de ayuda. Cada uno de ellos resulta importante en su momento, si se cumplen las condiciones que lo fundamentan. La mayoría de los problemas con los que me he topado en las áreas humanas de las organizaciones no son compatibles con el modelo del experto o del médico. Generalmente, yo comienzo con un proceso de consultoría; por tanto, desempeño estrictamente el papel de consultor de procesos y sólo empleo los otros modelos si estoy seguro de que resulta adecuado.

Todo lo que un consultor hace para un cliente, desde el momento en que éste se pone en contacto con él, constituye cierto tipo de intervención. Por consiguiente, lo mejor es comenzar con un modelo que haga hincapié en la intervención como un aspecto fundamental. Con esto no quiero decir que puedo permitirme ignorar los distintos aspectos del diagnóstico, sino que debo realizar éste a medida que comienzo a intervenir. No existe el periodo de diagnóstico "previo a la intervención", aunque la mayoría de los modelos de consultoría afirman lo contrario. El consultor debe aceptar la responsabilidad que acompaña a las actividades incluidas en el diagnóstico de una actuación.

El gerente de línea se enfrenta al mismo problema que el consultor. La manera en que intervenga con sus subordinados y otros miembros de la organización será lo que dé el matiz. Aunque algunas veces el gerente puede servir de experto o de médico, con frecuencia el papel resulta inadecuado para supervisar y controlar al grupo. Es aconsejable que el gerente aprenda a ser un consultor de procesos para proporcionar una verdadera ayuda a los subordinados, no sólo con el propósito de alcanzar más fácilmente los objetivos de la organización, sino para ayudar a esos subordinados a crecer y a desarrollarse.

## 3

## ¿Qué es "proceso"?

El concepto de proceso es básico para comprender la consultoría y la actividad gerencial. En su sentido más amplio, el término se refiere a *cómo* se hacen las cosas y no a *qué* cosas se hacen. Si cruzo una calle, eso es lo que estoy haciendo, pero el *proceso* es la manera en que lo hago: caminando, corriendo, esquivando autos, pidiendo a alguien que me ayude porque me siento mareado, etc.

Los procesos se desarrollan en todas partes. Para ayudar, intervenir y facilitar la resolución de los problemas humanos, debemos concentrarnos en los procesos interpersonales y de comunicación. Debemos aprender a observar y manejar aquellos que constituyen una diferencia demostrable en lo que respecta a la resolución de los problemas, la toma de decisiones y la eficacia organizacional en general.

La comprensión de los procesos humanos interpersonales y de grupo resulta esencial para los *gerentes*, pues los que son eficaces emplean más tiempo interviniendo en *cómo* se llevan a cabo las acciones que en *las acciones mismas* que se realizan. Un gerente eficaz debe ser capaz de crear situaciones que aseguren la toma de decisiones correctas, sin tomarlas él mismo y sin siquiera saber de antemano lo que haría si tuviera que tomar solo la decisión. El manejo del proceso de decisión en esta forma se vuelve más necesario a medida que aumentan la complejidad tecnológica y el ritmo de cambio del medio ambiente. El trabajo fundamental de los gerentes de línea será, a la larga, crear y dirigir los procesos que aseguren una toma eficaz de decisiones.

## COMO CONCENTRARSE EN EL PROCESO

¿Cómo puede saber un consultor o un gerente en qué concentrarse cuando se trata de intervenir para mejorar una situación? Imagine que lo han invitado a una reunión de personal para ver si puede ayudar a que ese grupo sea más eficaz. Si usted es el gerente que organizó la reunión, imagínese tratando de lograr que resulte tan eficaz como sea posible. ¿A qué debe prestarle atención? ¿Qué tipos de intervenciones debe considerar?

En la tabla 3.1 aparece un modelo amplificado de las posibilidades. Los cuadros del esquema se superponen y, en realidad, las diferencias no son tan claras como indican las descripciones; pero necesitamos de dichos modelos para que la compleja información con la que nos topamos en las situaciones humanas tenga sentido.

En primer lugar, tenemos que distinguir entre el contenido de una situación y su proceso y estructura. En segundo, tenemos que definir, para cada uno de los tres aspectos de una situación, si nos estamos concentrando en asuntos relacionados con las *tareas* o en asuntos *interpersonales*.

*El contenido de las tareas (cuadro 1).* El asunto más evidente sobre el cual habrá que concentrarse en la reunión es la razón por la cual el grupo está ahí. ¿Cuál es su tarea? ¿Cuáles son los objetivos de la reu-

**Tabla 3-1**  
Los focos de observación e intervención

	Tareas	Interpersonales
Contenido	1. Agenda formal, objetivos.	4. Quién está haciendo qué a quién.
Proceso.	2. Cómo se realiza la tarea.	5. Cómo se relacionan entre sí los miembros, cómo se comunican, etc.
Estructura	3. Procesos recurrentes: "procedimientos estándar de operación".	6. Relaciones interpersonales recurrentes, funciones.

nión? ¿Por qué existe ese grupo? Todo grupo y toda organización tienen una función final, una razón para existir, una misión, y los objetivos y tareas que se derivan de dicha función final.

Un grupo puede no estar consciente de su misión final o no estar de acuerdo con los objetivos. De hecho, una de las principales funciones del consultor o del gerente puede ser ayudar al grupo a comprender su tarea y su función. Ambos deben concentrarse en este punto de manera explícita porque, si existe una mala interpretación o si hay desacuerdo, el grupo tendrá dificultades para funcionar en forma eficaz.

El aspecto más evidente del contenido de las tareas es el asunto sobre el cual el grupo habla o en el que trabaja, lo que normalmente se llamaría su agenda formal. Si el grupo cuenta con una secretaria y se lleva una minuta, el contenido de la discusión es lo que aparecerá en ella. Como ayudante, una de las opciones que tendrá el gerente o el consultor será verificar estrechamente el contenido de las tareas para asegurarse de que "no se desvíe", y garantizar que el grupo alcance sus objetivos.

*El proceso de las tareas (cuadro 2).* Incluso si se presta una estrecha atención al contenido de las tareas y si se dirige de manera activa, el grupo puede presentar problemas de comunicación. Es posible que surjan comportamientos que interfieran con la solución eficaz de las tareas; por ejemplo: las personas pueden malinterpretarse, interrumpirse o no escucharse; pueden surgir discusiones y conflictos, el grupo puede no ser capaz de llegar a un acuerdo, puede perderse mucho tiempo en asuntos triviales, o bien pueden surgir conversaciones colaterales y molestas, etc.

Cuando se ha trabajado con diferentes grupos se está consciente de que, aunque se dediquen a las mismas tareas, cada uno las aborda de manera diferente. En un grupo, el presidente pide a los miembros que manifiesten sus puntos de vista y en algún otro se invita, a quien así lo desee, a que hable. En un grupo puede haber confrontaciones y disputas y, en otro, preguntas educadas y formales. En un grupo las decisiones se toman por consenso general, en otro por votación y, en un tercero, el gerente toma la decisión después de escuchar el análisis.

En otras palabras, los grupos pueden tener la misma tarea y el mismo contenido y, sin embargo, desarrollar procesos diametral-

mente diferentes para trabajar en ellos. Por tanto, *el proceso de las tareas* es la manera en que el grupo trabaja, resuelve los problemas, recopila información, toma decisiones, etc. Los procesos de las tareas son poco claros; es fácil experimentarlos y observarlos, pero resulta difícil definirlos y separarlos con claridad del contenido con el que se trabaja. Los miembros del grupo aprenden que pueden controlar parcialmente el efecto del contenido controlando el proceso, como sucede con los senadores cuando obstruyen la aprobación de una ley o con los polemistas que destruyen los argumentos o la compostura de un oponente, ridiculizándolo, cambiando de tema o desviando el proceso de lo que se ha dicho de alguna otra manera. Una de las tareas más difíciles de quien interviene no es tanto dejarse llevar por el contenido, o quedar atrapado en el problema que el grupo está tratando, sino dejar de prestar atención a *la manera* en que lo está haciendo.

*La estructura de las tareas (cuadro 3).* Si se observa a un grupo durante cierto tiempo se podrá ver que determinados patrones se repiten, que ciertos tipos de acontecimientos suceden con regularidad y que algunos no se presentan nunca. Por ejemplo, un grupo emplea siempre el procedimiento parlamentario, mientras que otro se niega a votar sobre algún problema incluso si no existe otra manera de resolverlo. Un grupo tiene siempre una agenda y se apeg a ella inflexiblemente, mientras que otro espera a que la reunión comience para elaborar la lista de asuntos.

Si el grupo cuenta con más de un nivel gerencial, se podrá observar que algunas personas interrumpen constantemente a otras, mientras que otras nunca se interrumpen entre sí; el patrón que resulta evidente es que quienes tienen mayor jerarquía interrumpen a los de menor nivel, pero nunca al revés. También se podrá notar que los miembros buscarán la orientación y la dirección del jefe del grupo y que si a sus integrantes se les han asignado tareas o papeles particulares, su conducta será coherente con ellos. Dicha regularidad en el trabajo de grupo puede definirse como *la estructura de las tareas*, un *proceso recurrente* y relativamente estable que ayuda al grupo o a la organización a cumplir con sus tareas.

En las grandes organizaciones llamamos estructura a la jerarquía formal, a la cadena de mando definida, a los sistemas de información y control y a otros procesos recurrentes y estables que para



alguien recién llegado a la empresa constituyen la manera de trabajar. Pero es importante reconocer que el concepto de estructura es solamente una extensión del concepto de proceso en el sentido de que se refiere a los procesos estables y recurrentes que los miembros del grupo definen como su "estructura".

Todos los grupos requieren dicha regularidad y estabilidad para que su ambiente y sus patrones de trabajo sean previsibles y, por consiguiente, manejables. Las ideas que se desarrollan con el tiempo como premisas que fundamentan dichos patrones pueden entonces considerarse como parte de la cultura de ese grupo. Se comparten y se dan por hecho, y las estructuras que observamos pueden considerarse artefactos o manifestaciones de la cultura del grupo (Schein, 1985a).

La cultura en sí no es visible de inmediato porque resulta más sencillo considerarla como un conjunto de ideas inconscientes y fundamentales que se dan por hecho y han evolucionado en el tiempo para afrontar los diferentes problemas internos y externos que el grupo ha tenido (Schein, 1985a). Pero la cultura se reflejará en la conducta abierta y visible y puede descubrirse a través de un proceso conjunto de indagación entre los miembros del grupo y la persona ajena a él. Para los fines de este modelo resulta útil concentrarse en los artefactos manifiestos (la conducta visible), teniendo siempre presente que constituyen un reflejo de ideas importantes y fundamentales que, a la larga, tendrán que tomarse en cuenta.

La estructura de las tareas que se desarrolla en un grupo se compone de una regularidad que pertenece, específicamente, a la supervivencia del grupo en el ambiente externo. Todos los grupos se enfrentan por lo menos a cinco problemas de supervivencia básicos:

1. *Definir la misión fundamental que justifica su existencia, es decir, su tarea primaria.* Los elementos estructurales relacionados con este aspecto generalmente son las cartas constitutivas de la compañía, las declaraciones sobre su filosofía o su misión, los enunciados formales de la agenda y otros esfuerzos para complementar la comprensión implícita de los miembros sobre el papel del grupo.

2. *Establecer metas específicas derivadas de la misión.* Los elementos estructurales son las declaraciones escritas sobre los objetivos,

los procedimientos formales y sus resultados, las metas y los plazos definidos públicamente.

3. *Decidir cuáles medios se emplearán para alcanzar los objetivos.* Las estructuras para alcanzar los objetivos son la organización formal definida, la función de asignación de tareas y los procedimientos a los que se puede recurrir para solucionar problemas y tomar decisiones.

4. *Verificar y controlar si las metas se están alcanzando o no.* Se establecen sistemas formales de información y control y se formalizan procesos de planeación gerencial, de elaboración de presupuestos y de revisión.

5. *Volver a encauzarse por medio de la resolución de problemas una vez que se han identificado (cuando el grupo descubre que se está desviando de sus metas o que no está alcanzando sus objetivos).* Un grupo necesita procesos para remediar situaciones, solucionar problemas y volver al rumbo establecido. A menudo se inventan soluciones *ad hoc*, pero cualquier grupo u organización debe ser capaz de regularizar los procesos correctivos y de solución y, así, hacerlos parte de la estructura del grupo.

En un grupo joven, los procesos de la estructura de las tareas no serán muy estables, pues el grupo no se encuentra muy estructurado. A medida que evoluciona, el grupo desarrolla ideas sobre sí mismo; si dichas ideas conducen al éxito, a la larga se convierten en la cultura del grupo. Es entonces cuando se hacen visibles y pueden describirse formalmente en los organigramas, manuales de procedimientos, normas de orden y otros instrumentos de la cultura.

*El contenido interpersonal (cuadro 4).* Hemos definido todos los cuadros relacionados con las tareas del grupo y sus problemas de supervivencia en el medio ambiente, pero, por supuesto, el consultor o el gerente que lo observen notarán de inmediato que muchos de los hechos sobresalientes que se presentan dentro de él tienen que ver con la relación de los miembros entre sí, gran parte de la cual puede tener relativamente poco que ver con la tarea en un nivel manifiesto.

Veremos que Joe siempre se pelea con Joan, que Mildred apoya constantemente a Jim casi sin importar lo que diga y que Rudy domi-

na la conversación y trata de controlar a los demás miembros, mientras que Paul rara vez levanta la voz y sólo habla cuando se le hace una pregunta directa. Observaremos que algunas personas interrumpen a los demás y que otras aumentan la tensión en el grupo creando desacuerdos, mientras que otras más la reducen haciendo una broma en el momento justo en que las cosas se estaban poniendo difíciles. Percibiremos que algunos miembros son buenos iniciadores y dan energía al grupo, y que otros en cambio, son mejores para resumir y verificar el consenso de éste.

Del mismo modo en que podemos descubrir la agenda de contenido del grupo, así también podemos observar "quién hace qué a quién", "quién desempeña cuál papel en el grupo" y elaborar una visión de él en función de los integrantes, de sus relaciones entre sí y de su relación con las tareas. Mientras que en el cuadro 1 nos concentramos en el contenido de las tareas, en el cuadro 4 la atención se dirige hacia las relaciones entre los miembros del grupo, independientemente de aquello en lo que estén trabajando.

*El proceso interpersonal (cuadro 5).* En el área de las tareas resulta difícil separar el proceso del contenido porque la gente manipula ambos de manera consciente o inconsciente. Del mismo modo en que es posible observar a un grupo trabajando y abstraer los métodos que emplea para cumplir con su trabajo, también podemos abstraer los procesos interpersonales evidentes en él, independientemente de la gente que participe en ellos.

Así, por ejemplo, en un grupo puede haber confrontaciones y disputas frecuentes entre los integrantes, mientras que en otro, éstos pueden ser siempre muy educados y ponerse de acuerdo entre sí. En un grupo las personas pueden escucharse con atención y tratar de basarse en las ideas de los demás, mientras que en otro pueden competir constantemente por acaparar la atención, atendiendo más a la manera en que presentan su propio punto de vista que a lo que los demás hayan dicho.

Es importante observar el proceso interpersonal porque los resultados del grupo son consecuencia de una compleja interacción entre lo que sucede en el nivel de las tareas (cuadro 2) y en el nivel interpersonal (cuadro 5). Por ejemplo, se puede observar que algunos integrantes del grupo tienen diferentes definiciones de las tareas y que esto conduce a diversos tipos de interrupción en la comunicación, lo cual

interfiere con el desempeño de la tarea. También se puede notar que algunos miembros parecen tener la costumbre de no escuchar lo que dicen los demás, lo cual da como resultado una acumulación defectuosa de la información importante para llevar a cabo las tareas.

Asimismo, es posible observar que mientras algunos de los integrantes trabajan para encontrar posibles soluciones, otros se ocupan de defender o atacar alguna de ellas, y que determinadas personas siempre están atacando lo que ciertas otras traen a colación, independientemente del contenido de la tarea. Obviamente, tales conflictos interpersonales obstaculizan la toma de decisiones eficaz. También es posible observar que se proponen muchas buenas ideas, pero que el grupo las pierde de vista porque nadie las anota en el pizarrón. Sin embargo, cuando alguien se ofrece a hacerlo, algunos oponen resistencia aduciendo que tomar el gis es una maniobra de poder.

Todos estos comportamientos implican también procesos de tareas como los que se definieron antes, en el sentido de que afectan los esfuerzos del grupo para dedicarse a su tarea. Pero al mismo tiempo, cada uno de estos procesos implica aspectos de las relaciones de los miembros entre sí, sus opiniones sobre los demás, sus funciones y los patrones de influencia mutua que no afectan directamente a la tarea. Éstos serían, entonces, ejemplos de *procesos interpersonales* motivados más por las opiniones que las personas tienen sobre los demás que por asuntos relacionados con la tarea misma. Una de las decisiones más difíciles para el consultor es cuándo intervenir y cuándo simplemente reconocerlos y dejarlos como están.

*La estructura interpersonal (cuadro 6).* Con el fin de crear una estructura (es decir, procesos estables y recurrentes), el grupo necesita desarrollar una cultura que solucione sus problemas de supervivencia en el ambiente externo. Del mismo modo, cualquier grupo u organización requiere desarrollar procesos recurrentes y estables para manejar sus asuntos internos, permitir a sus miembros trabajar en conjunto y sentirse seguros como grupo. Dichos procesos son necesarios para que el ambiente interno del grupo resulte seguro y previsible, y para que sus integrantes puedan relajarse lo suficiente para dedicar su energía emocional a trabajar en las tareas de supervivencia (Schein, 1985a).

Por consiguiente, parte de la cultura del grupo puede definirse como las percepciones, los procesos de pensamiento, los sentimientos

tos y las reglas de comunicación estables que le permiten funcionar como tal. ¿Para cuáles problemas internos se requiere dicha estabilidad? Para que un grupo funcione, éste debe desarrollar una solución estable para cada uno de los siguientes problemas:

1. *Cómo comunicarse entre sí, es decir, crear un lenguaje común.* La estructura observable será el lenguaje real que el grupo desarrolle al trabajar: terminología especial, significados especiales vinculados a ciertas palabras y conceptos, y símbolos específicos que sólo los integrantes del grupo comprenderán.

2. *Cómo definir sus propios límites, es decir, desarrollar normas de inclusión y exclusión.* La estructura observable incluirá las políticas y prácticas de reclutamiento; la decisión sobre a quién se otorgarán símbolos de pertenencia tales como uniformes o gafetes; las políticas sobre la contratación de personal que se haya ido, sobre los miembros temporales y los trabajadores por contrato, y las normas sobre a quién se comunican las decisiones y a quién se le ocultan, etc.

3. *Cómo asignar poder y autoridad, es decir, desarrollar criterios sobre quién puede influir en quién y con respecto a qué asuntos.* En esta área suele observarse que aquello que se estructura formalmente no es lo mismo una vez que se pone en práctica. Es posible publicar organigramas y contar con normas sobre la cadena de mando, pero los observadores han notado que, incluso en la aplicación regular de las bases, algunas de estas normas se ignoran y surgen estructuras alternas que muchas veces se denominan estructuras "informales".

4. *Cómo definir relaciones adecuadas con los compañeros, es decir, desarrollar criterios de apertura y familiaridad y niveles apropiados de cooperación y competencia.* Esta área es la que está menos estructurada y, por tanto, constituye la fuente de mayor ansiedad hasta que los nuevos miembros aprenden las reglas implícitas del juego. Pero al observar los programas de adoctrinamiento o los análisis de instrucción, es posible descubrir la estructura en observaciones tales como: "Aquí se trabaja en equipo", "Nunca te dediques a hacer política", "Siempre nos dirigimos al jefe empleando su título", "Aquí somos muy informales y nos llamamos por nuestro nombre de pila", "Es mejor que siempre digas lo que piensas, aunque sientas que puedes

tener problemas", "Siempre debes tener cuidado de no contradecir al jefe en público", etc. Dichas normas no se arraigan tan fácilmente como las más explícitas en la estructura formal visible, pero siempre existen en una cultura (Van Maanen, 1979).

5. *Cómo asignar el nivel y las recompensas.* Generalmente son observables los sistemas de recompensa formales y de evaluación del rendimiento, así como las estimaciones del potencial y los procedimientos a los que se recurre para promover, o bien para recompensar o reprender a las personas. Sin embargo, como vimos en el punto 4, las estructuras incluidas en políticas y procedimientos escritos no siempre concuerdan con la regularidad recurrente que puede observarse: el sistema informal de recompensas.

6. *Cómo enfrentarse a acontecimientos inexplicables, no controlables y amenazadores.* Esta área es la que menos posibilidades tiene de estructurarse formalmente, aunque todos los grupos elaboran rituales y procedimientos para enfrentarse a los acontecimientos que son imprevisibles, que generan tensión y no se controlan fácilmente. Pueden surgir supersticiones, mitos o rituales simbólicos, como la danza de la lluvia. Dichos procesos pueden volverse estables en el sentido de que se transmiten y se enseñan a las nuevas generaciones de miembros.

A medida que interactúa, el grupo desarrolla percepciones y relaciones para enfrentarse a cada uno de los puntos anteriores y, gradualmente, éstas se convierten en ideas sobre sí mismo y constituyen una parte importante de su cultura. Una vez más, las premisas fundamentales no serán visibles en el trabajo manifiesto del grupo, pero quien observe el proceso podrá ver sus efectos en las alianzas políticas, en los patrones de comunicación, en los patrones recurrentes de sentimientos expresados por los miembros entre sí y en la deferencia y el comportamiento que se desplieguen ante los demás.

El punto inmediato sobre el que debe concentrarse la intervención son los procesos dinámicos visibles porque, de este modo, los miembros pueden ver las mismas cosas que el observador. A la larga, a medida que el grupo se vuelve más complejo al analizar sus propios procesos, los elementos estructurales menos visibles se convierten, cada vez más, en el punto central de intervención.

En resumen, el consultor o el gerente deben prestar atención a los acontecimientos de los seis cuadros de la tabla 3.1. Y, en seguida, el aspecto clave que debe considerarse es cuál de ellos tiene mayor importancia para aumentar la eficacia del grupo.

### LA TAREA PRIMARIA COMO BASE PARA LA INTERVENCIÓN

El criterio más importante para decidir qué observar y cuándo intervenir es la detección de la *tarea primaria* del grupo. Ésta se define como el conjunto de objetivos que justifican la existencia del grupo, la razón por la cual se formó, su misión básica, las percepciones que lo relacionan con su ambiente externo y que, en última instancia, determinarán su supervivencia como tal. Dicha tarea primaria no siempre resulta evidente de inmediato, pero generalmente se puede deducir o bien se puede preguntar por ella. Si la pregunta es prematura, es probable que la respuesta no sea exacta y, entonces, se requerirán observaciones y verificaciones posteriores.

En una nueva relación con un cliente o al dirigir un nuevo grupo, el punto central más seguro y más susceptible de resultar productivo es la tarea primaria o los objetivos del propio consultor de procesos, como ayudante o como director de éste. ¿Qué es lo que él y su cliente o sus subordinados tratan de hacer? ¿A dónde desea llegar y en qué momento? ¿Cuáles son los pasos más adecuados de acuerdo con lo que intenta lograr?

En muchos modelos de consultoría este punto central se define como "establecer un contrato con el cliente". Generalmente, ésta *no* es la fórmula adecuada. Es mejor concentrarse en las propias metas inmediatas para poder intervenir de manera eficaz desde el principio y ser útil al cliente o a sus subordinados desde el momento en que se realiza el contacto.

Para el consultor externo, la preocupación manifiesta por lo que el cliente está tratando de lograr: 1) indica que tiene interés en ayudar, 2) facilita la obtención de la información necesaria para decidir la manera de ayudar y, sobre todo, 3) constituye ya una intervención crítica que obliga a los clientes a *definir* lo que están tratando de lograr. Con frecuencia esto resulta provechoso pues hace que el cliente

comience a pensar en metas. El contrato que pueda surgir es una consecuencia, no el objetivo primario.

La misma lógica se aplica al gerente a quien los subordinados acuden con problemas. Si desea ayudar debe concentrarse en lo que los subordinados tratan de lograr, el motivo por el cual se les dificulta, la razón de que tengan problemas en ese momento, el motivo por el cual acuden al jefe para pedir ayuda, etc., pero siempre teniendo presente, sobre todo, la tarea primaria. A medida que las respuestas a estas preguntas descubran otros problemas, se podrá dirigir la atención hacia ellos, pero, inicialmente, debe dedicarse a los cuadros 1 y 2 de la tabla 3.1.

#### *Puntos centrales de las intervenciones: ¿Contenido, proceso o estructura de las tareas?*

Generalmente el cliente es muy sensible a los problemas de contenido, pero puede ser *indiferente* al proceso y a la estructura. Los obstáculos que impiden el cumplimiento más eficaz de las tareas residen a menudo en los procesos y en la estructura; sin embargo, muchas veces éstos son los aspectos menos visibles del método para desempeñar las tareas. De ahí que proporcionar nuevos datos sobre el proceso y la estructura, y ayudar a los clientes a verlos por sí mismos en el futuro pueda resultar más provechoso. Generalmente, el contenido de la tarea es muy evidente y es probable que, a fin de cuentas, el cliente sea más experto en esa área que quien va a ayudar. Sin embargo, el consultor o el gerente realmente pueden ayudar señalando la manera en que el proceso y la estructura de las tareas facilita u obstaculiza la toma de decisiones y la solución de problemas.

El proceso de hacer patente y de modificar la *estructura* puede implicar intervenciones de confrontación e incluso de manipulación en las que el consultor, en el papel de experto o médico, manipule directamente ciertas partes de la estructura con el fin de cambiar otras áreas de un sistema que se ha vuelto rígido. Tales intervenciones sistémicas se han vuelto comunes en la terapia familiar y se están aplicando cada vez más en las organizaciones, pero no resultan adecuadas sino hasta que la consultoría de procesos lleva suficiente tiempo en desarrollo para saber si el cliente realmente está en problemas y si es incapaz de hacer un diagnóstico de sus sistemas o de influir en ellos (Madanes, 1981; Durkin, 1981; Borwick, 1983).

Otro tipo de intervención en la estructura que puede ayudar al cliente a salir adelante consiste en definir una nueva estructura que constituya un "experimento que va a realizarse" y no una recomendación final que se deba adoptar. Es probable que dicha intervención sea poderosa y provoque confrontaciones que obliguen a hacer conscientes las rutinas que puedan estarse ocultando deliberadamente.

*¿Por qué no concentrarse en el proceso y la estructura interpersonales?*

Puesto que los problemas interpersonales generalmente sobresalen y son fáciles de observar, resulta tentador concentrar las intervenciones directamente en ellos. La razón fundamental para no hacerlo es básicamente cultural. En nuestra cultura, el cumplimiento de las tareas, el progreso, el logro de objetivos y el logro en sí son tan importantes en las relaciones, que la mayor parte de la motivación para mejorar proviene de la preocupación por una tarea. Incluso si una relación personal se convierte en un problema, definimos el mejoramiento de la situación como una "tarea" que debe cumplirse.

Probablemente en algunas otras culturas en las que las "relaciones eficaces" y la "armonía" son más importantes que el cumplimiento de la tarea, la atención de la intervención facilitadora se dirige hacia los procesos interpersonales, pero en los Estados Unidos esto podría considerarse una pérdida de tiempo tonta, impropia y motivada por un énfasis falso en el "humanismo". Los consultores o los gerentes que intenten fomentar la armonía pueden fracasar a menos que establezcan su credibilidad comenzando por intervenir en el proceso de las tareas.

Otra razón para evitar las intervenciones en el proceso interpersonal es que la consultoría y la actividad gerencial para las organizaciones ya implican por sí mismas concentrarse en las tareas; por definición, las organizaciones están orientadas hacia ellas; se crearon para alcanzar determinados objetivos y para cumplir con ciertas tareas. Normalmente, la actividad gerencial *se define* como el logro de objetivos y, en general, los gerentes llaman a los consultores que trabajan con organizaciones porque no se está cumpliendo con las tareas en la forma adecuada.

Así, la mayoría de los clientes sólo considera de interés los asuntos interpersonales si influyen en el cumplimiento de las tareas. Si tales problemas de relación cobran importancia no pensamos en la consultoría, sino en la terapia, y tendemos a incluir dichas intervenciones terapéuticas en contexto ajenos a la esfera de trabajo. Un negocio familiar puede contar con un consultor que se encargue de los problemas comerciales y tener al mismo consultor o a algún otro para los asuntos familiares (Beckhard y Dyer, 1983). Es importante diferenciar estos procesos y reconocer que solamente en un contexto terapéutico resulta legítimo tomar las relaciones como punto central.

Por otra parte, si los problemas interpersonales están interfiriendo evidentemente con el cumplimiento de las tareas y el consultor o el gerente consideran que esto resulta muy claro para los mismos participantes, puede ser completamente adecuado cambiar de manera explícita a una intervención interpersonal. En los capítulos posteriores se analizará el tipo de intervención que debe realizarse y la manera de concebirla.

*En el campo interpersonal, ¿hay alguna diferencia entre concentrarse en el contenido, el proceso y la estructura? ¿Es importante distinguir el contenido del proceso o la estructura en esta área? La respuesta es afirmativa debido a las diferentes consecuencias de las intervenciones de los cuadros de la tabla 3.1. Se puede observar fácilmente el contenido interpersonal en el sentido de quién siente qué y quién está haciendo qué a quién. Sin embargo, es en esta área en la que se debe ser más cuidadoso pues en ella las personas pueden volverse sensibles y ponerse a la defensiva si se menciona directamente a alguien en forma acusatoria. Cuando se hace esto en lugar de señalar simplemente un proceso general, las personas sienten que "quedan mal", de modo que estas alusiones directas son tabú en la mayoría de las culturas.*

Por ejemplo, puedo observar un patrón en el que Pete siempre interrumpe a Jane y concluir que esto refleja una enemistad real de parte de Pete hacia ella (cuadros 4-6). Si decido intervenir porque considero que el comportamiento de Pete está minando la eficacia del grupo, aún puedo elegir en cuál cuadro concentrarme:

Cuadro 4 (Contenido): "Pete, ¿por qué siempre interrumpes a Jane?"

Cuadro 5 (Proceso): "He observado que ciertos miembros del grupo tienden a interrumpir a otros y me pregunto si esto no interfiere con la comunicación."

Cuadro 6 (Estructura): "A medida que ha avanzado nuestra discusión he observado que cada vez que nos interrumpimos ésta no resulta tan productiva. ¿Deberíamos hacer algo al respecto?"

Por supuesto, las intervenciones que he puesto como ejemplo son diferentes en otros aspectos además del contenido, el proceso y la estructura, pero debe quedar claro que el mayor riesgo está asociado con la intervención de contenido porque pone a Pete y a Jane en peligro de perder prestigio. La intervención estructural es la más segura, pero es la que menos posibilidades tiene de resultar productiva porque no proporciona referencias específicas a partir de las cuales el grupo pueda organizarse. La intervención de proceso aumenta al máximo la especificidad sin hacer que las personas "queden mal".

En resumen:

1. Siempre debe preferirse como punto central de intervención el proceso y no el contenido.
2. Siempre debe elegirse el proceso de las tareas y no el proceso interpersonal.
3. Las intervenciones estructurales son, en principio, las más poderosas pues se ocupan de procesos estables y recurrentes y no de procesos dinámicos y fluidos, pero también son a las que probablemente se opone más resistencia porque la estructura produce comodidad; son también las que pueden malinterpretarse con más facilidad pues necesariamente son generales.

Así pues, puede ser más provechoso concentrarse en los procesos dinámicos de las tareas (cómo establecen las metas el cliente o los grupos, cómo recopilan información, solucionan problemas y asignan funciones de trabajo). En el ejemplo que aparece a continuación surgió constantemente el problema de en qué concentrar las intervenciones. Como este caso se mencionará también a lo largo del libro, proporcionaré algunos antecedentes.

*Ayuda para formar un nuevo comité ejecutivo: la Compañía Manufacturera Billings*

Bill Stone, presidente y fundador de una compañía manufacturera pequeña pero de rápido crecimiento, me llamó para pedirme consejo sobre la contratación de un nuevo vicepresidente de recursos humanos. Hacia tres años yo había impartido un seminario sobre desarrollo de carrera para los quince gerentes principales de esta compañía; había conocido al vicepresidente corporativo de planeación y, hacia aproximadamente un año, había trabajado con el anterior vicepresidente de recursos humanos, quien entonces empezaba a trabajar en la compañía. De modo que contaba con alguna información sobre la empresa y ellos tenían información sobre mí.

*La familiarización con el cliente.* En su primera llamada telefónica, Stone indicó que al irse el vicepresidente de recursos humanos anterior, le recomendó que se eligiera a algún académico para el puesto, debido a que Stone tenía una filosofía bien definida del manejo de recursos humanos que debía seguir formulándose y poniéndose en práctica de manera adecuada. Stone me preguntó si este concepto tenía sentido y si yo o algún otro profesor consideraríamos la posibilidad de aceptar un puesto industrial por algún tiempo. Le indiqué que, en lo personal, yo no consideraría dicha posibilidad, pero que con gusto analizaría la idea con él para ver a dónde podíamos llegar. Acordamos reunirnos para comer en el Massachusetts Institute of Technology.

Durante la comida, Stone analizó algunas de las decisiones que había tomado. El comité ejecutivo, compuesto por quince personas, no funcionaba de manera eficaz, por lo que había empezado a reunirse con regularidad con dos vicepresidentes ejecutivos, el director financiero y el vicepresidente encargado de nuevas adquisiciones. Este grupo constituía una buena base para lograr un comité ejecutivo más dinámico y eficiente, pero necesitaban encontrar un vicepresidente de recursos humanos y se disponía a iniciar su búsqueda.

Stone y yo analizamos lo que él realmente buscaba para este puesto, y se hizo patente que todos los miembros del nuevo comité ejecutivo tendrían una gran participación en la decisión sobre el tipo de persona que se contrataría. La idea surgida de esta conversación fue que yo debería asistir a algunas de las reuniones del nuevo comité

ejecutivo, en especial a aquella en la que se modelaría la descripción del puesto de vicepresidente de recursos humanos. Los demás miembros estuvieron de acuerdo en que mi asistencia sería de gran ayuda, pero para mí no estaba claro si iba a intervenir como experto, diciéndoles lo que deberían buscar, o como consultor de procesos, ayudándolos a descubrir lo que necesitaban. Estuve tentado de aclarar este punto al principio, pero pensé que probablemente ni ellos mismos estarían seguros del tipo de ayuda que podía ofrecer y que su respuesta podría no ser muy significativa hasta después de haber tenido algún contacto.

*Elección del punto central de intervención.* En las primeras tres horas de la reunión a la que asistí surgieron muchos asuntos relacionados con el papel que yo desempeñaría y con aquello en lo que debía concentrarme durante el trabajo del grupo. Al principio de la reunión intenté aclarar que consideraba que mi papel era ayudarlos a definir sus pensamientos y que no fungiría como un experto en cuanto a lo que el vicepresidente de recursos humanos debía ser; es decir, que no me ocuparía del *contenido de la tarea*, sino del *proceso de la tarea*. También indiqué que Stone me había pedido que trabajara con el grupo durante varias reuniones para ayudarlo a ser más eficiente, lo cual implicaba mi participación para aclarar no sólo el proceso de la tarea e intervenir en él, sino también ocuparme del *proceso interpersonal*. El grupo pareció entender estas diferencias y estuvo de acuerdo en que mi función sería de ayuda.

Cuando comenzó la reunión me encontré interviniendo con frecuencia acerca del contenido y el proceso de las tareas. Continuamente formulé preguntas de contenido con respecto a las funciones que desempeñaría el vicepresidente en el nuevo comité ejecutivo, sobre todo en relación con Stone, pero tuve cuidado de hacerlo en el momento adecuado para que el grupo tuviera la oportunidad de tocar estos temas por sí mismo. Además, elaboré las preguntas de la manera más general posible para reducir al mínimo mis propias inclinaciones sobre el contenido. En efecto, desempeñaba algunas funciones de identificación de problemas que hacían falta en la discusión del grupo, pero en lugar de simplemente señalar su ausencia (lo cual hubiera constituido una intervención en el proceso), formulé directamente la pregunta de contenido para facilitar el avance del grupo.

Por ejemplo, pregunté: "¿Se espera que el nuevo vicepresidente solamente ponga en práctica las políticas sobre recursos humanos o

que contribuya a su elaboración?" Unánimemente indicaron que deseaban lo segundo. "¿Desean una persona que discuta con ustedes y que sea lo suficientemente fuerte para soportar el tipo de peleas en las que con frecuencia se enfasca el grupo?" Hice esta pregunta porque, después de quince minutos de observación, resultó obvio que estaban acostumbrados a debates y enfrentamientos intensos y que el mismo Stone tenía convicciones muy arraigadas. Indicaron que querían a alguien que los enfrentara con firmeza y Stone estuvo de acuerdo. De nuevo, no limité mi intervención simplemente a hacer notar que el grupo discutía mucho y que Stone era una figura fuerte (contenido y proceso interpersonales), sino que introduje la información en una pregunta sobre el contenido de las tareas que facilitó la solución de problemas posteriores.

"¿Buscan a alguien con antecedentes como profesional en recursos humanos principalmente o a alguien con credibilidad como gerente de línea?" Deseaba poner al descubierto lo que el grupo pensaba realmente sobre la función de recursos humanos porque empecé a sospechar que la menospreciaban. En esta etapa mi experiencia previa me inclinaba a emitir opiniones de contenido, pero no tuve que expresarlas. Podía permanecer en el nivel del proceso. Mencionar mis sospechas hubiera hecho surgir problemas con respecto a la estructura del contenido (sus percepciones estables de las funciones), lo cual hubiera resultado peligroso pues hubiera precipitado una negativa rápida y cierto recelo hacia mí; de modo que me decidí por una pregunta más neutral. Indicaron que querían ambas cosas.

A medida que surgía el consenso sobre estos diferentes criterios, los escribía en el pizarrón pues era evidente que el grupo tenía problemas para recordar lo que había dicho. (Ésta constituyó una intervención en el proceso de las tareas.)

Periódicamente me encontré con que tenía que tratar en forma directa el contenido y me vi forzado a enfrentar sus ideas acerca de que yo tenía amplios conocimientos en esta área. Me preguntaron, por ejemplo, qué tipo de personas ocupaban puestos similares en las compañías con las que estaba familiarizado. No podía negar mi experiencia en esta área en relación con el conocimiento del grupo, de modo que ofrecí las respuestas que creí que los ayudarían a pensar, sin hacer recomendaciones específicas respecto a lo que podían necesitar. Hice hincapié en la variedad de personas que conocía para ampliar la base de conocimientos del grupo acerca de lo que era posible.

Me preguntaron si tenía conocimientos sobre la manera en que este tipo de función se organizaba en compañías como la de ellos. Nuevamente tuve que admitir que sabía algo al respecto, pero tuve el cuidado de ofrecer varias opciones diferentes que conocía, de modo que el análisis no se viera afectado por prejuicios y que no tuviera que discutir directamente con ninguno de los miembros del grupo sobre la forma "correcta" de hacerlo. Me di cuenta que podía proporcionar información, tratando siempre de presentarla en forma de problema, es decir, con los pros y los contras de diferentes enfoques.

Los problemas interpersonales eran obvios y estaban en todas partes. Uno de los vicepresidentes ejecutivos, Tom Riley, era, evidentemente, una figura central y agresiva en el grupo. Con frecuencia discutía con Stone y entre ambos consumían un gran porcentaje del tiempo de discusión del grupo. Uno de los integrantes no oía bien y participaba menos, aunque en ese momento no estaba claro si su renuencia a hacerlo tenía o no relación con sus problemas auditivos.

Cuando surgían problemas reales, parecía existir una norma que indicaba cuándo estaban de acuerdo o en desacuerdo en lugar de resolver dichos problemas, norma que a menudo me dejó con la duda sobre lo decidido, en el caso de haber tomado alguna decisión. Existía la posibilidad de que el grupo supiera que en tales casos Stone resolvería el asunto después de la reunión, pero no conocía lo suficiente la historia del grupo como para hacer suposiciones sobre este aspecto de su estructura.

A pesar de que todas estas cuestiones interpersonales interferían potencialmente con la clara resolución del problema de elaborar los criterios de selección para el vicepresidente de recursos humanos, en esta primera reunión no podía intervenir directamente sobre ellas porque no sabía lo suficiente acerca de lo que en realidad sucedía. Más tarde, después de haberme entrevistado con los integrantes y de que todos estuvieron de acuerdo en comentar "la manera en que funcionaba el grupo", me fue posible mencionar estos temas porque se habían tocado en las entrevistas individuales.

La reunión concluyó con un acuerdo de que Stone tomaría las notas que yo había anotado en el pizarrón y las repartiría a los demás miembros. Se había logrado un consenso considerable y se había acordado un proceso para entrevistar a los principales candidatos. Se pondrían a prueba los criterios, aplicándolos a cada uno de ellos du-

rante la entrevista y, en una reunión posterior a la que yo asistiría, el grupo estudiaría a los mejores prospectos.

*Lecciones.* Mi papel en esta reunión era, evidentemente, obligar a los integrantes del grupo a establecer con claridad sus criterios, formular preguntas cuando considerara que el grupo estaba siendo vago o ambiguo y verificar el consenso en las áreas donde existía el acuerdo. También ubiqué al grupo anotando sus argumentos en el pizarrón y ayudé a elaborar la entrevista y el proceso de selección posteriores. Todas estas intervenciones estuvieron claramente orientadas hacia *el proceso de la tarea*, pero incluyeron el contenido de aquello en lo que el grupo estaba trabajando y, por consiguiente, no lo desviaron hacia una simple discusión del proceso, para lo cual —consideré— aún no estaban preparados.

#### *Organización de un grupo académico: opciones directivas sobre los puntos centrales de la intervención*

¿Un gerente de línea tiene la misma gama de opciones que el consultor al decidir sobre el punto central de una intervención? Puedo responder mejor a esta pregunta reconstruyendo algunas de las decisiones que tuve que tomar cuando era presidente de un grupo académico compuesto por diez personas en la Sloan School of Management del MIT. Evidentemente, el papel de director requería el establecimiento de metas y objetivos, pero me percaté desde el principio de que si no obtenía un consenso completo sobre la misión del grupo, cualquier programa de puesta en práctica estaría destinado al fracaso. De modo que mi primera tarea fue definir cómo elaborar un proceso que asegurara el consenso sobre lo que estábamos tratando de hacer.

Mis primeras intervenciones pretendían crear oportunidades para analizar nuestras prioridades en las conversaciones individuales y en las reuniones del grupo. Dichas prioridades eran: 1) crear un ambiente en el que pudiéramos ser investigadores y profesores productivos, 2) elaborar un programa que satisficiera las necesidades de nuestros estudiantes y se basara en nuestra propia solidez, 3) crear un sistema de reclutamiento, contratación y promoción que asegurara la presencia de los mejores colegas posibles a medida que hubiera nue-



vos puestos y 4) asegurar que atraeríamos a los mejores estudiantes de doctorado a nuestro grupo, creando para ellos un programa de educación y capacitación que garantizara su éxito académico.

Yo había contribuido llevando al grupo a varios nuevos miembros del cuerpo docente, de modo que uno de mis objetivos principales era asegurarme de que fueran productivos para que obtuvieran la planta. En cada una de estas áreas, las intervenciones en el proceso de las tareas fueron la clave. Necesitábamos desarrollar un patrón para las reuniones que resultara óptimo para la comunicación, requeríamos ordenar los recursos financieros, de espacio y de otro tipo para aumentar al máximo la productividad del cuerpo docente y reducir al mínimo los procesos y deberes administrativos para contar con tiempo para las actividades de enseñanza.

Por ejemplo, para obtener una ayuda secretarial óptima y seguir teniendo una secretaria para cada tres miembros del cuerpo docente, era necesario analizar la razón por la cual algunas veces éstas tenían exceso de trabajo y se sentían desalentadas. Incluimos a nuestra secretaria principal en el proceso de descubrir lo que debía hacerse y, al analizar el proceso juntos, encontramos que la fuente fundamental de tensión era que a cada momento las enviaban a la biblioteca o a hacer copias, lo cual interrumpía el trabajo de escritorio y hacía que descuidaran las llamadas telefónicas y otros deberes. Estábamos equivocados al suponer que las secretarias tenían exceso de trabajo de mecanografía. Una vez que nos dimos cuenta de que la fuente de irritación eran las diligencias constantes, reestructuramos el proceso secretarial contratando a un estudiante que se encargara de realizarlas y a quien todas las secretarias del piso podían dar el trabajo que requiriera alejarse del escritorio. Analizamos el proceso de trabajo, lo rediseñamos y solucionamos el problema. Nos dimos cuenta de que las secretarias tenían un problema y necesitaban ayuda, y aprendimos que nuestro diagnóstico sobre la naturaleza de éste estaba equivocado.

Otro ejemplo de la orientación hacia el proceso fue controlar los costos de teléfono. Mensualmente recibía un documento con la lista de todas las llamadas telefónicas realizadas en cada uno de los aparatos de los miembros del cuerpo docente. Resultaba muy tentador profundizar en el "contenido" para saber quién estaba empleando el

teléfono en exceso, pero consideré que hacerlo me llevaría a enfrentamientos con mis colegas, los cuales no sólo resultarían embarazosos, sino que nos apartarían de misiones más importantes como realizar el trabajo académico y de otro tipo.

Enfocar este problema desde el punto de vista del consultor de procesos me condujo al siguiente procedimiento. Pedí a mi secretaria que no me mostrara la lista, sino que la dividiera para que cada persona recibiera su propia información individual. Escribí un memorándum en el que indicaba que era necesario controlar las llamadas que hacíamos debido al aumento en los costos y también envié una circular indicando que se hacían llamadas no autorizadas desde nuestros teléfonos. Cada persona recibió una copia del memorándum y su propia información. Durante una reunión posterior discutimos si era necesario o no hacer algo más sobre la situación. Todos dijeron haber encontrado datos de utilidad en la información recibida; se estableció que una persona no autorizada había hecho llamadas personales por más de 200 dólares y los costos, en general, se redujeron en forma drástica.

Cuando surgían problemas administrativos generales, reiteraba las metas que compartíamos, pero en seguida recalcabamos la manera en que podríamos diseñar, colectivamente, mejores procesos para alcanzar dichas metas. Rara vez tuve que "tomar una decisión" porque invariablemente llegábamos a un acuerdo, que todos comprendían de inmediato, sobre cómo debían hacerse las cosas. Mi trabajo consistía en asegurar que identificáramos el problema y tomáramos el tiempo necesario para diseñar un proceso que lo solucionara.

Cuando algún colega o estudiante venía a consultarme sobre un problema, descubrí que la mejor posición era formular preguntas que aclararan la manera en que esa persona veía el problema y, más importante aún, preguntar qué había hecho al respecto. Generalmente, surgían nuevas ideas que podían ponerse en práctica; sin embargo, encontré que si exponía mis propias ideas, éstas a menudo eran inadecuadas. Descubrí que sería más eficiente y útil si adoptaba una orientación hacia el proceso de la tarea, a menos que contara con información que debiera compartir, en cuyo caso, por supuesto, lo haría.

# DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL

## ANEXO

### “ EL CONSULTOR DE D.O.”

Burke, W. Warner “DESARROLLO ORGANIZACIONAL un enfoque normativo” Ed. SITESA. México. 1990.

Ser visto como consultor es gozar de una posición, por lo que son muchas las personas que aspiran a este título y a ese papel. El consultor es alguien que proporciona auxilio, consejo, opinión y apoyo, lo que implica que tal persona sea más sabia que la mayoría de la gente.

Aunque la denominación de *consultor* por lo general representa una imagen de alguien que ofrece ayuda, obviamente hay muchos distintos tipos de consultores. Los objetivos de este capítulo son: 1) aportar un contexto para el singular papel y función del consultor en DO; 2) examinar los diferentes papeles y funciones del consultor en DO; 3) explorar las clases de características personales que se necesitan para la consultoría en DO, y los tipos de personas que figuran en este campo, y 4) sugerir caminos para que quienes aspiran a ser consultores en DO puedan lograrlo.

## CONTEXTO PARA PAPELES Y FUNCIONES

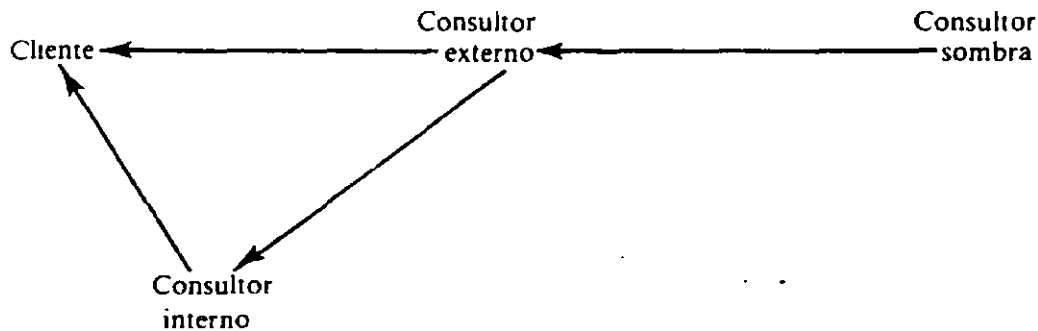
Hay diversos modos de apreciar el papel del consultor en DO. Hemos de pensar, ante todo, en los lugares en los que cabe encontrarlo; en seguida, veremos el papel del consultor ante el cliente y los múltiples papeles entre los consultores y, finalmente, examinaremos su papel en relación con otros tipos de consultores o agentes de cambio. La finalidad de esta primera sección es proporcionar un contexto para la comprensión y aclaración del papel del consultor. La sección posterior trata de los factores específicos del papel en sí.

### *Dónde se encuentran los consultores en DO*

Los consultores en desarrollo organizacional se encuentran dentro de una organización, en calidad de empleados de tiempo completo o parcial, o en organizaciones independientes que tienen por clientes a las primeras. Los consultores internos en general se relacionan con funciones de recursos humanos, de personal o de relaciones con los empleados; pueden ser parte de un departamento de DO, o prestar servicio exclusivamente en una unidad de DO, o quizá combinen la consultoría en DO con otras obligaciones, como entrenamiento, dictámenes, investigación o evaluación y desarrollo de carrera. Así, por regla general, los consultores en DO operan en una función de *staff*, y sirven a los gerentes de línea en toda la organización.

Los consultores externos en DO pueden estar al servicio de un bufete de consultoría, pueden trabajar por su cuenta u ocupar puestos académicos y atender la consultoría sólo parte de su tiempo. Actualmente lo más probable es que surjan de bufetes de consultoría o que trabajen por cuenta propia en calidad de consultores independientes.

Los consultores en DO pueden hacer las veces de gerentes y a la inversa. El esquema que sigue, sugerido por Lundberg y Raia (1976), da una pronta imagen de estos distintos papeles.



El consultor sombra (Schroder, 1974) funciona como consejero y confidente para el consultor que está trabajando directamente con el cliente. El consultor externo puede hacer las veces de consultor sombra del consultor interno, o bien ser consultor directo del cliente. Si la organización se sirve de más de un consultor en DO, éstos pueden servir de consultores sombra entre sí.

### *Comparación del consultor en DO con otros tipos de consultores*

Edgar Schein (1969) compara el papel del consultor en procesos (papel y función principales pero no exclusivos del consultor en DO) con el *modelo de compra* o el *modelo médico-paciente*. Según Schein, el modelo de compra es la forma de consultoría que más prevalece y que, en esencia, consiste en la compra por el cliente de servicios expertos y de información. El empleo de un consultor para realizar un estudio de investigación de mercados es un ejemplo tanto de la compra de un servicio experto como de información. El modelo médico-paciente consiste en que el cliente: 1) dice al consultor lo que anda mal en la organización, generalmente en forma de síntomas (“Nuestra rotación de personal es demasiado elevada.” “Estamos perdiendo nuestra parte del mercado correspondiente al producto.” “Nuestro sistema de información gerencial es todo un desorden.”) y luego, 2) espera que el consultor recete un remedio para el problema.

Schein compara estos dos modelos con el consultor de procesos, aquel que ayuda a la organización cliente: 1) a diagnosticar más eficazmente sus propios puntos fuertes y débiles, 2) a detectar con mayor claridad sus problemas y 3) a compartir con el consultor el proceso de diagnóstico y la generación de un remedio. Schein también afirma: “Es de capital importancia que el consultor de procesos sea experto en *diagnosticar y establecer relaciones eficaces de ayuda* con los clientes. La consultoría de procesos eficaz implica que se comuniquen estas dos habilidades” (1969, pág. 8).

Así, la función primordial, aunque no exclusiva, de los consultores en DO es orientar a que los clientes aprendan a ayudarse más eficazmente a sí mismos. Si bien, de manera ocasional, los consultores proporcionan información experta y a veces pueden recetar algún remedio, su modo más común de operar es por *facilitación*.

Aunque es un modo común, la facilitación no es el papel o función únicos del consultor en DO. La sección que sigue resume la serie de papeles de consultoría que el consultor de DO puede escoger.

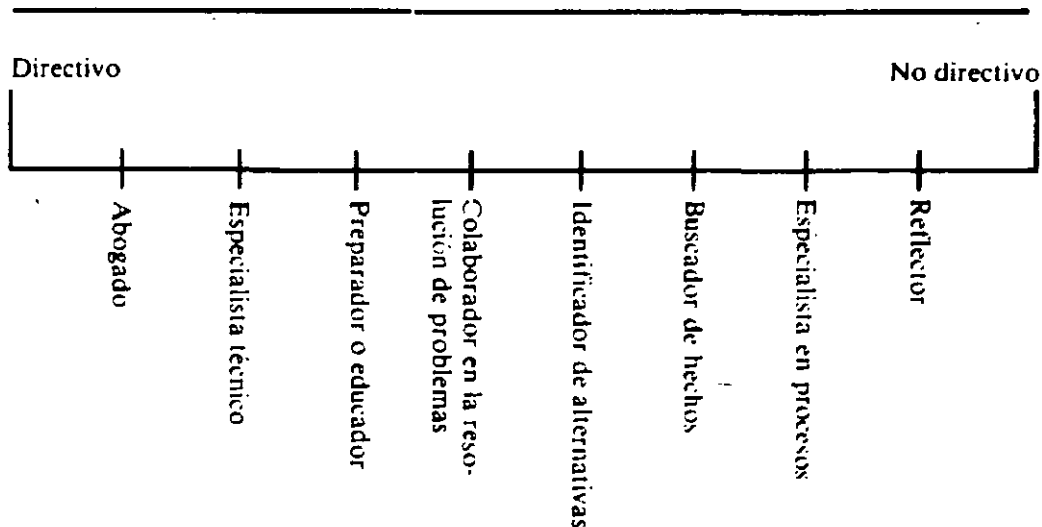
## PAPELES Y FUNCIONES

### *Modelo de Lippitt y Lippitt*

Valiéndose de un continuo que va de la posición directiva a la no directiva, Lippitt y Lippitt (1975) idearon un modelo descriptivo de

ocho papeles diferentes para el consultor. No utilizan el DO como marco de referencia, pero sí está manifiestamente implícito, puesto que el papel de abogado, el más cercano al extremo directivo del continuo, queda dentro del contexto de ayudar al cliente y trabajar con él, más que en su contra, como el tipo de DO de la investigación de Tichy (1974). Por directivo, Lippitt y Lippitt quieren decir que el comportamiento del consultor asume una postura de liderazgo y de inicio de actividades, mientras que en el extremo opuesto (no directivo) sólo se limita a aportar datos que el cliente usará o no usará. El consultor se encuentra en actividad a todo lo largo del continuo; lo que varía es el modo en que esta actividad se vuelve directiva o no directiva. Lippitt y Lippitt también hacen notar que estos papeles no son mutuamente excluyentes. Por ejemplo, el consultor puede hacer las veces de preparador y educador y, al mismo tiempo, de abogado. La figura 8.1 resume el modelo de Lippitt y Lippitt, y en seguida se presentan breves descripciones de los papeles definidos.

*Abogado.* En este papel, el consultor intenta influir en el cliente. Esta abogacía puede adoptar una de dos formas: abogacía de contenido,



**Figura 8.1**  
Los ocho papeles del consultor

*Fuente:* Adaptado de G. L. Lippitt y R. Lippitt, *Consulting Process in Action*, San Diego, University Associates, 1978. Utilizado con autorización.

que intenta influir en el cliente para que escoja determinados objetivos, o para que asigne determinados valores (abogacía metodológica) para tratar de influir en el cliente de modo que haga uso de determinados métodos en la resolución de problemas o en la administración del cambio.

*Especialista técnico.* En este papel, el consultor aporta una pericia determinada. También en este caso la forma puede ser de contenido —como aportar información acerca de la manera de armar los grupos de trabajo para una tarea determinada o acerca de la validez de los centros de evaluación— o metodológica, como organizar una reunión externa.

*Preparador o educador.* A menudo el consultor en DO se ve encasillado en el papel de maestro o gerente y ejecutor de alguna actividad de enseñanza. Es imperativo que el consultor en DO conozca el proceso para la enseñanza de adultos y cómo diseñar y llevar a cabo actividades docentes.

*Colaborador en la resolución de problemas.* En este papel, el consultor ayuda al cliente: 1) a discernir entre los síntomas y las causas de los problemas; 2) a generar soluciones alternativas, y 3) a planear y poner en práctica acciones correctivas. En general, el consultor plantea muchas preguntas y cuestiones de modo que se generen datos útiles de trabajo, y el cliente se una al proceso de toma de decisiones.

*Identificador de alternativas.* En este papel, el consultor desempeña todas las actividades asociadas con el papel anterior, pero no colabora con el cliente en la toma de decisiones.

*Buscador de hechos.* Al desempeñar este papel el consultor se convierte en investigador, por medio de entrevistas, observaciones o al conducir una encuesta.

*Especialista en procesos.* Lippitt y Lippitt describen, respecto a este papel, las mismas actividades que Schein (1969) enumera para la consultoría de procesos.

*Reflector.* El papel del consultor en calidad de reflector implica formular preguntas que ayuden a aclarar una situación o quizás a cambiarla. Puede actuar como facilitador o catalizador de la acción, pero en este caso la acción tan sólo es consecuencia del proceso interrogador y está totalmente en manos del cliente. Harvey (1977) caracteriza este papel como empleo del método socrático; brinda una descripción del papel dentro del contexto de un convenio de ayuda al cliente (1977, pág. 14), y explica el método por medio de un caso de estudio. Los términos *reflector* o *socrático* quizá impliquen un papel pasivo, pero lo cierto es todo lo contrario. El consultor no sólo se muestra activo, sino también muy confrontativo, según el tipo de preguntas formuladas. Harvey afirma que la función del consultor socrático es:

1) ayudar al individuo (cliente) a que articule la solución, basada en la realidad, que le gustaría alcanzar; 2) ayudar al individuo a evaluar la realidad potencial de las fantasías que le impiden emprender la acción; 3) reconocer el temor del individuo a la separación (por ejemplo, a ser despedido); 4) a reconocer la necesidad de conexión como protección parcial contra la verdadera tensión que acompaña inevitablemente a la separación; 5) ayudar al individuo a encarar la realidad de que a pesar de su planeación y sus intenciones puede proceder a una elección cuyos resultados finales quizá no le agraden (verse despedido), y 6) ayudar al individuo a comprometerse a vivir con las consecuencias, cualquiera que sea la decisión que tome (1977, págs. 183-84).

*Resumen.* Los ocho papeles que Lippitt y Lippitt han identificado no son los únicos y, como ya lo hicimos notar, se superponen en el hecho de que un consultor puede desempeñar uno o más papeles a la vez, o en un momento dado puede actuar como abogado y luego como reflector. Este modelo, aunque bastante sencillo y directo, ayuda de todos modos a aclarar: 1) los múltiples papeles en que puede actuar el consultor en DO, y 2) las situaciones en las que uno de estos papeles servirá mejor que otros.

### *Marginalidad*

Margulies (1978) ha definido el papel del consultor de modo diferente y más genérico; arguye que el papel del consultor en DO es marginal. *Marginal* implica límite o borde —la periferia— y, por tanto, otra expresión que Margulies emplea es *fronterizo*.

Ante todo, Margulies compara dos modelos de consultoría con los que ya nos hemos familiarizado: los modelos de consultoría *técnica* y de *proceso*. Su modelo de consultoría técnica es el mismo que los modelos de compra y de médico-paciente de Schein y el mismo que el papel de técnico especialista de Lippitt y Lippitt; su modelo de proceso es el mismo que el modelo de consultoría de procesos de Schein. Margulies establece una analogía entre técnico-proceso y racional-intuitivo, con la idea de la persona bilateral representada por los dos hemisferios cerebrales. Afirma que el papel del consultor consiste en funcionar entre estas dos mitades, en el límite, sin mostrarse ni demasiado orientado hacia lo técnico ni demasiado hacia el proceso. Ambos tipos de pericia consultiva son apropiados, pero por lo que respecta al consultor, jamás deberá dar tanta importancia a la exclusión del otro. El consultor actúa en la frontera de estos dos modelos de consultoría, sin respaldar ni aceptar totalmente ninguno de ellos.

Margulies incluye otras dos fronteras más: la de las actividades y la de la pertenencia. El consultor en DO deberá actuar, respecto a las dos, en la frontera, dentro de una capacidad marginal. Por lo que respecta a actividades de cambio, particularmente en cuanto a la ejecución, tiene que ayudar, pero sin verse jamás directamente involucrado. Supongamos, por ejemplo, que está por celebrarse una sesión externa de formación de equipo entre un gerente y sus subordinados. El consultor ayudaría al gerente en el diseño y el proceso de la reunión, pero no la conduciría.

Por lo que respecta a la pertenencia, el consultor en DO jamás está totalmente ni dentro ni fuera; aunque tiene que involucrarse, jamás podrá ser un miembro de la organización cliente. Ser miembro significa que existe un interés creado, una relativa ausencia de objetividad. Sin embargo, estar totalmente apartado, significa que el consultor no puede captar, no puede empatizar y tampoco puede hacer uso de sus propios sentimientos como datos para una comprensión más cabal de la organización cliente. Estar al margen de los miembros de la organización significa que llega a estar suficientemente incluido para comprender los sentimientos y percepciones de los miembros de la organización cliente, pero también suficientemente distanciado para ver estos sentimientos y percepciones como lo que realmente son, los de alguien distinto, más que como una prolongación de sí mismo.

Ser marginal es fundamental para el consultor tanto externo como interno. El principal interés relacionado con el papel del consultor inter-



no en DO es que jamás puede serlo de su propio grupo. Si el grupo es un departamento de DO, ningún miembro de este grupo, por hábil que sea, puede ser un consultor eficaz para él. También es difícil que un profesional interno de DO sea consultor de cualquier grupo que esté dentro del mismo trayecto o cadena vertical de la jerarquía gerencial en el que se encuentre este profesional. Puesto que la función de DO a menudo es un papel a cargo del personal de la empresa o una función de recursos humanos, sería difícil que el consultor interno en DO desempeñara un papel marginal en la consultoría de cualquiera de los grupos comprendidos dentro de su función en la organización, debido a que sería un miembro primordial de la organización en tal función. Sería mucho más factible y adecuado, por ejemplo, dar servicio a los departamentos de mercadotecnia, investigación y desarrollo o producción dentro de la organización propia, ya que en este caso este profesional podrá permanecer con mayor facilidad en un papel marginal.

Es comprensible que el papel del consultor en DO pueda ser un papel solitario, que también puede crear angustia acerca de la exactitud de las percepciones propias (no hay nadie con quien comprobarlo, salvo con el cliente), y acerca de la propia elección de intervención (si es lo apropiado para la ocasión). Sumarse plenamente, ser miembro, ayuda a aliviar esa soledad y esa angustia. Permanecer apartado, distante y alejado puede asimismo aliviar la angustia, puesto que no hay sentimientos implicados. Sin embargo, hacer una u otra cosa disminuye de manera apreciable la eficacia propia como consultor. Un modo manifiesto de aliviar los problemas de soledad y angustia es la coconsultoría; el mejor modo probablemente consista en trabajar como un equipo consultor externo e interno.

## APTITUDES Y NECESIDADES

Las aptitudes que el consultor en DO necesita para ser efectivo no son tanto aptitudes específicas, sino ciertas características personales que puedan emplearse de modo flexible.

Beer (1980) enumera cinco papeles y características personales que considera importantes para el consultor en DO:

1. *Generalista y especialista.* El consultor en DO "es generalista en cuanto a su perspectiva organizacional administrativa, y

especialista en el proceso de diagnóstico e intervención organizacional (Beer, 1980, pág. 222).

2. *Integrador.* El consultor en DO cuida que se establezcan enlaces clave entre el cliente y los recursos necesarios, como llamar a un experto determinado para un cambio específico, y entre diversos subsistemas dentro de la organización cliente, particularmente entre la gerencia máxima y determinados grupos de *staff*, como los relacionados con la planeación y administración de recursos humanos.
3. *Neutralidad.* El consultor en DO no tendrá la autoridad propia de cargo alguno sobre los miembros de la organización cliente, ni ningún interés particular respecto a la solución de los problemas de la organización; no abrigará deseos de alcanzar un alto cargo dentro de la organización cliente, y será neutral respecto a la política interna de la organización.
4. *Credibilidad.* Cuanto más pueda demostrar el consultor en DO que posee un conocimiento cabal de la organización y su funcionamiento, y cuanto más asociado esté a los éxitos de la organización y no a sus fracasos, tanto más elevada será su credibilidad. Como Franklin (1976) ha demostrado, la credibilidad es una variable importante ligada al éxito del DO.
5. *Marginalidad.* En cuanto a este punto, Beer cita a Margulies y apoya la argumentación de que el consultor desempeñe un papel fronterizo.

### *Aptitudes del consultor*

Como hace notar Beer (1980), estos papeles son difíciles de mantener, pues reclaman personas con considerable capacidad; en seguida examinaremos algunas de las aptitudes necesarias. Considero que hay diez aptitudes primordiales que son clave para la eficacia del consultor en DO; la mayoría de ellas pueden aprenderse, pero debido a las diferencias de personalidad o de temperamento básico, algunas

serán mejor asimiladas por unas personas que por otras. El consultor eficaz deberá contar con las siguientes aptitudes:

- Aptitud para *tolerar la ambigüedad*. Toda organización es diferente, y lo que antes dio resultado tal vez no funcione ahora; todo proceso de DO parte de cero, y es mejor comenzar con unos pocos conceptos preconcebidos diferentes de las características generales que ya conocemos acerca de los sistemas sociales.
- Aptitud para *influir*. A menos que el consultor goce del poder de persuasión y tenga algo de talento para lograrla, es probable que triunfe en el campo del DO únicamente en pequeña escala. Examinaremos este punto detalladamente más adelante.
- Aptitud para *hacer frente a cuestiones difíciles*. Gran parte del proceso de DO consiste en poner al descubierto cuestiones a las que los miembros de la organización rehúyen enfrentarse.
- Aptitud para *apoyar y enseñar a los demás*. Esta aptitud tiene particular importancia en épocas de conflicto y tensión; también es crítica justo antes y durante la primera experiencia del gerente en la formación de equipos.
- Aptitud para *saber escuchar y empatizar*. Esto tiene especial importancia durante las entrevistas, en situaciones conflictivas y cuando el estrés del cliente es alto.
- Aptitud para *reconocer con rapidez los propios sentimientos e intuiciones*. Es importante que el consultor sea capaz de distinguir entre sus propias sensaciones y las del cliente, y también de hacer uso de estas sensaciones e intuiciones como intervenciones, cuando sea adecuado y oportuno.
- Aptitud para *conceptualizar*. Es necesario pensar y expresar con palabras comprensibles determinadas relaciones tales como las de causa-efecto y si-entonces que existen dentro del contexto sistémico de la organización cliente.

- Aptitud para *descubrir y movilizar la energía humana*, tanto dentro de sí mismo como dentro de la organización cliente. Hay energía, por ejemplo, en la resistencia, y lo probable es que las intervenciones del consultor tengan mayor eficacia cuando echen mano de la energía interna de la organización y aporten su orientación para un uso provechoso de esa energía.
- Aptitud para la *enseñanza* o para crear oportunidades de aprender. Esta aptitud no quedará reservada para las actividades en el salón de clases, sino que también deberá utilizar en el trabajo, durante las reuniones y en la corriente principal de la labor general de cambio.
- Aptitud para *conservar el sentido del humor*, tanto para bien del cliente como para ayudar a mantener la perspectiva. El humor puede ser útil para disminuir la tensión. También es útil que el consultor sea capaz de reírse un poco de sí mismo; no tomarse a sí mismo con demasiada seriedad es un factor crítico para conservar la perspectiva de todo esfuerzo de DO, en especial porque nada marcha jamás de acuerdo con el plan, aun cuando se supone que el DO es un esfuerzo *planeado* de cambio.

Además de estas aptitudes, naturalmente es importante que el consultor tenga confianza en sí mismo y sea competente en las relaciones interpersonales (Argyris, 1970). Por último, creo que es útil que el consultor tenga cierto sentido de misión respecto a su trabajo en calidad de profesional del DO. No quiero con ello dar a entender que los consultores en DO tengan que ser unos fanáticos, sino que deben creer que lo que están haciendo es meritorio y potencialmente útil para otros. Esta creencia ayuda a mantener la energía, a reducir la sensación de soledad y angustia, y proporciona un motivo para seguir trabajando en organizaciones que aparentemente son recalcitrantes e imposibles de cambiar.

#### *Necesidades del consultor*

Cualesquiera sean sus aptitudes, el consultor en DO tiene necesidades personales. Al igual que la mayoría de la gente, queremos ser compe-

tentes y que se nos reconozca por esta competencia. A pesar de que quizá no nos interese ganar concursos de popularidad, no deseamos caer en desagrado. Nos gusta triunfar y nos gusta ayudar. También nos gusta influir y el poder nos atrae. Sin embargo, a menudo nos enfrentamos con el dilema de que queremos facilitar y ayudar, y que, al mismo tiempo, anhelamos influir, ejercer el poder y quizá incluso mandar. Reconciliar e integrar estas necesidades, a menudo conflictivas, es algo muy difícil. Existe, exacerbando a veces este problema, la probabilidad de que la mayoría de las personas que se sienten atraídas por el campo del desarrollo organizacional y las que ya se encuentran en él, así como otros consultores, sean individuos que sienten una necesidad de poder más intensa de lo normal.

Tener conciencia de nuestras necesidades, particularmente por lo que al poder se refiere, habrá de ayudarnos a que por nuestra condición de consultores, seamos cautos en cuanto a nuestros motivos, pero esta conciencia nos ayudará asimismo a aprender cómo hacer frente a nuestras necesidades y a servir eficazmente al cliente.

## CÓMO SE LLEGA A SER CONSULTOR EN DO

Alguna vez se me ha hecho la pregunta de cómo se llega a ser consultor en DO. Casi siempre he contestado con respuestas tan vagas como "Bueno, eso depende", puesto que la pregunta es difícil; sencillamente, no hay una senda clara y sistemática para llegar a serlo. Personas con gran experiencia en este campo quizá sugieran caminos tales como asistir a un seminario de capacitación, tomar algunos cursos de psicología, seguir a un consultor con gran experiencia, para aprender mediante la observación e intentar alguna intervención de consultoría, leer algunos libros o asistir al programa para especialistas en desarrollo organizacional de los National Training Laboratories. En los párrafos siguientes haré el intento de contestar en una forma un poco más sistemática la pregunta de cómo se llega a ser un consultor.

Al igual que cualquier otro campo que consista en aplicar habilidades y dedicarse al ejercicio de una especie de práctica particular, la experiencia es la mejor maestra para el ejercicio del DO, o más bien, la experiencia acompañada de la correspondiente retroinformación es la mejor maestra. Puede haberse pasado por muchas experiencias, pero a menos que se reciba retroinformación de las experiencias más

relacionadas con la práctica efectiva, rara vez se logra aprender. Así, lo que debe intentarse es adquirir experiencia en actividades de consultoría con su respectiva retroinformación.

El segundo de los mejores modos de llegar a ser un consultor en DO es mediante alguna combinación de enseñanza académica y de adiestramiento o preparación no académicos.

### *Capacitación académica*

Ciertas universidades de los Estados Unidos de América ofrecen un plan de estudios referente al desarrollo organizacional o integrado por materias relacionadas con él. Recomiendo las 12 materias que siguen, principalmente en nivel de posgrado, que proporcionarán una buena base para el ejercicio del DO. Estas materias son bastante comunes, quizá no todas se dan en una sola universidad, pero puede haber cursos similares. La adquisición de conocimientos en esas 12 materias puede ser por demás útil:

1. *Psicología organizacional* o conducta organizacional. Los departamentos de psicología ofrecen la primera y, la segunda, las escuelas de comercio o administración. Cualquiera de las dos materias proporciona la base necesaria para comprender el comportamiento humano de un contexto organizacional.
2. *Dinámica de grupos*. Es imprescindible un curso de esta clase. Las organizaciones están constituidas por subsistemas, generalmente en forma de grupos de trabajo o de equipos gerenciales. Comprender la teoría, la investigación y los aspectos conceptuales del comportamiento de grupo, así como la aplicabilidad de estos conceptos, ayuda a entender la utilidad de los grupos dentro de las organizaciones.
3. *Métodos de investigación*. La investigación preferible es la que se hace por métodos de trabajo de campo, porque se pueden aplicar mejor al aprender la captación y análisis de datos de las organizaciones.

4. *Enseñanza de adultos.* Este tipo de materia es útil para comprender la forma en que los miembros de la organización pueden aprender por medio de sus experiencias en el trabajo, así como para enterarse mejor del fundamento racional para el diseño de programas de capacitación.
5. *Desarrollo de carrera.* Puesto que los consultores en DO se ven a menudo relacionados con el diseño de programas de desarrollo de carrera y están también implicados en la planeación de recursos humanos, es importante que cuenten con una base de esta materia.
6. *Consultoría y entrevistas.* Un curso de esta clase puede proporcionar aptitudes críticas, no sólo para el diagnóstico en general, sino también para brindar ayuda específica a los individuos miembros de la organización.
7. *Desarrollo organizacional.* Actualmente hay muchas universidades que ofrecen cursos de DO de uno y hasta dos semestres. La materia tal vez no se denomine desarrollo organizacional, por lo que quizá sea necesaria una lectura atenta de la descripción de cada materia para encontrar la correcta.
8. *Capacitación y desarrollo.* Este tipo de materia proporciona información útil acerca del diseño de programas y de cómo dirigir ciertas actividades de enseñanza.
9. *Investigación de la acción y consultoría.* Esta materia muy bien puede ser el equivalente a desarrollo organizacional. Por lo general brinda buena experiencia en la captación de datos para el diagnóstico, retroinformación y cambio planeado. Si también se incluyen las habilidades específicas asociadas con este aspecto de la consultoría, tanto mejor.
10. *Administración de recursos humanos.* Esta materia, que por lo general se ofrece en escuelas de comercio o de administración, proporciona los cimientos propios de la función organizacional más estrechamente emparentada con el DO.

11. *Consultoría de procesos.* No es probable que se pueda contar con una materia denominada así, pero ayudará cualquier materia que proporcione la comprensión de lo que son los procesos y también habrá de ayudar la experiencia al tratar aspectos de la consultoría. Para aclarar:

El consultor de procesos intenta lograr que el cliente “perciba” lo que ocurre alrededor de él, dentro de él y entre él y otras personas. Los sucesos que se han de observar y de los cuales se ha de aprender son principalmente las varias acciones humanas que se producen en el flujo normal del trabajo, en la dirección de juntas y en los encuentros, formales o informales, entre miembros de la organización. Tienen particular importancia las propias acciones del cliente y su efecto sobre otras personas (Schein, 1969, pág. 9).

El punto está en buscar un curso que proporcione lo que Schein describe; incluso será mejor si incluye alguna sustancia y práctica acerca de conflictos interpersonales e intergrupales.

12. *Teoría organizacional.* Este curso deberá tratar la materia básica del comportamiento organizacional o de psicología organizacional. Por lo general, esta clase de curso ayuda a aprender el diseño organizacional, la eficacia (criterios de rendimiento) y la organización como sistema.

Con todo propósito me he limitado a 12 materias, de conformidad con un programa normal para el grado de maestría que exige de 36 a 40 créditos. La maestría en ciencias especializada en programas de desarrollo organizacional para estudiantes externos de Pepperdine University es un ejemplo de ello, a pesar de que su plan de estudios y el que yo acabo de esbozar no son exactamente iguales. Las 12 materias que he enumerado dan por hecho que ya se poseen estudios profesionales en psicología, sociología o antropología.

#### *Preparación no académica*

Hay organizaciones de enseñanza o divisiones de educación continua de universidades que ofrecen varios programas de formación profesional.



Ambas brindan preparación tanto en conocimientos teóricos como en habilidades adecuadas para la práctica del DO, pero por lo general, lo que más pesa es el desarrollo de habilidades. A continuación, se presentan diez carreras o programas que favorecen la formación de un profesional del DO:

1. *Programa básico de adiestramiento en laboratorio.* Esto implica asistir cuando menos a un seminario de cinco días dedicado a mejorar la competencia interpersonal (un grupo T, Gestalt, Tavistock o algo muy similar).
2. *Laboratorio de crecimiento personal.* El programa enunciado en el número anterior hace hincapié en el desarrollo interpersonal, mientras que éste se enfoca en la comprensión intrapersonal. Puesto que el instrumento primordial de la labor de DO es el consultor profesional, es importante que este instrumento se conozca lo mejor posible.
3. *Teoría y práctica de capacitación.* Ésta es la denominación de un programa que ofrece el National Training Laboratories (NTL) Institute; otras organizaciones quizás ofrezcan algún programa similar. La asistencia a uno de estos programas brinda la oportunidad de observar cómo están diseñados los laboratorios de capacitación y las habilidades necesarias para realizarlos.
4. *Habilidad de consultoría.* La práctica de la consultoría es imperativa, y este tipo de programa es ideal, puesto que ofrece un medio seguro para poner a prueba las habilidades no probadas.
5. *Laboratorio de desarrollo organizacional.* Este programa suele proporcionar una introducción a este campo y puede abarcar desde una versión de una semana hasta una de cuatro semanas. Ciertas universidades, como la UCLA y la University of Michigan, ofrecen programas de una semana; el Teachers College de Columbia University ofrece un programa de dos semanas, y algunas organizaciones como University Associates y el NTL Institute ofrecen incluso una mayor diversidad.

6. *Programas de formación de equipos.* Organizaciones como la University of Michigan y Block-Petrella Associates ofrecen preparación respecto a cómo asesorar a equipos.
7. *Experiencia supervisada.* En ocasiones se proporciona este tipo de experiencia como parte de un programa de preparación en consultoría; de otro modo sería necesario practicar con un cliente real y disponer alguna forma de supervisión por parte de un consultor en DO con experiencia. Contar con un mentor es una forma relacionada con la adquisición de formación profesional y personal.
8. *Consultor interno de una organización grande.* Un modo excelente para iniciarse en DO es trabajar para una organización que cuente con un servicio interno de DO para sus gerentes. Insisto en una *gran* organización, porque las oportunidades serán mayores y más variadas. Es posible que no sea apto para ingresar de inmediato a un grupo interno de DO, por lo que su puesto inicial deberá estar al menos estrechamente relacionado con el trabajo de DO, como capacitación, desarrollo de carrera o planeación de recursos humanos. Así podrá establecer contactos, expresar interés y hacer arreglos para lograr alguna experiencia, como se sugiere en el número 7.
9. *Asociaciones profesionales.* Pertenecer a determinadas asociaciones dedicadas al DO y asistir a sus reuniones puede ayudarnos a aprender lo referente a nuestro campo y a actualizarnos. Son organizaciones de este tipo la OD Network, las divisiones de DO de la American Society for Training and Development y la Academy of Management, así como determinados grupos regionales, como los de Nueva York, Filadelfia, Ohio y el de Bay Area del norte de California.
10. *Programas avanzados de desarrollo profesional.* Programas como el patrocinado conjuntamente por Teachers College, Columbia University y University of Michigan, llamado "Advanced Program in Organization Development and Human Resource Management" y el de Harvard, "Managing Organization Effectiveness", están destinados a profesiona-

les de DO con experiencia, y brindan una oportunidad de desarrollo más avanzado.

Ser consultor en DO significa ser un profesional practicante. Ejercemos el DO del mismo modo en que los abogados y médicos ejercen la abogacía y la medicina, pero no existen escuelas de desarrollo organizacional, ni entidades o juntas en las que presentar examen, ni tampoco procedimiento para obtener licencia profesional. Para un examen de estos puntos, véase Jones (1980). Certified Consultants, Inc. (anteriormente denominada International Association of Applied Social Scientists), y el OD Institute acreditan consultores en DO, pero no se ha estatuido procedimiento o plan sistemático alguno para llegar a ser especialista en DO. A falta de este procedimiento o plan, creo que la mejor forma de llegar a ser consultor en DO es mediante alguna combinación de formación académica y desarrollo profesional.

Parte de la emoción de estar relacionado con el desarrollo organizacional es que, como profesión, no todo está "armado" o "preparado y a punto". Todo nuevo profesional en el campo de DO aún puede influir en el contorno, la forma y la síntesis final que esta rama pueda tomar en el futuro. Puesto que muchos de los profesionales de DO tienen necesidades de influir por encima de las comunes, y puesto que muchos de nosotros tendemos a desconfiar, si no a rebelarnos contra demasiada autoridad, quizá el hecho de que la rama del DO se encuentre todavía en su fase emergente resulte saludable (Burke, 1976; Friedlander, 1976). Todavía abundan las oportunidades.

## RESUMEN

En este capítulo hemos examinado el papel y las características personales del consultor en DO. Como profesional, puede comportarse de modo directo, quizá como un abogado o, situándonos en el extremo opuesto, puede comportarse de modo no directo, haciendo quizá las veces de reflector, primordialmente planteando preguntas. Sin embargo, el consultor en DO actúa en su capacidad facilitadora la mayor parte de las veces, ayudando a que los clientes aprendan a resolver de un modo más eficaz sus propios problemas.

También examinamos el papel del consultor en DO desde otra perspectiva. Permanecer al margen, en el límite o interfaz entre individuos

# DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL

## ANEXO

### “EL AGENTE DE D. O.”

Achilles de Faria Mello, Fernando. “DESARROLLO ORGANIZACIONAL; ENFOQUE INTEGRAL”. Ed. LIMUSA. México 1985. pp. 101 – 113.

#### I. AGENTE DE D.O. – ¿QUIEN ES?

La palabra “agente” significa, según el diccionario de Aurelio Buarque de Holanda: “aquel que practica la acción, que actúa. Autor, causante, promotor, propulsor, impulsor. Principio o sujeto de una acción. Naturaleza o voluntad que se manifiesta en la acción”.

Adaptando la acepción que hace Bennis (1966) , se puede decir que *agente de D.O.* es aquel capaz de *desarrollar*, en la organización, *actitudes y procesos* que permitan a la organización transaccionar *proactivamente* con los diversos aspectos del medio interno y externo.

El agente de D.O. impulsa el esfuerzo de D.O., actuando como facilitador, catalizador, estimulador o inspirador de comportamientos y actividades que eleven el nivel de eficacia y/o salud de la organización. Idealmente, no es el autor único de cambios que desarrolle la organización: podrá ser co-autor, trabajando *con* los clientes o con los participantes del sistema-objetivo. Estos son los autores y actores del proceso de cambio.

En general, el agente de D.O. es un consultor, externo al sistema-meta. En este caso, el consultor puede pertenecer al cuadro ejecutivo de la empresa (consultor interno) o si no (consultor externo) . Pero ambos actuarán como “externos” al sistema-objetivo.

El agente de D.O. puede ser también un elemento dentro del sistema-meta, o el propio cliente, siempre que posea adecuada capacitación teórica y práctica para representar tal papel.

Diversos autores utilizan la expresión “agente de *cambios*” en el mismo sentido que agente de D.O. Prefiero esta última en lugar de la otra, porque la palabra “cambio”, como calificadora del papel del agente, parece impregnada de una tendencia contra la estabilidad y la permanencia, como

comenta Argyris (1970) . Este aclara que *papel del agente* no es, preliminar ni apriorístico, para promover cambios: *es, primordialmente:*

1) ayudar a generar datos válidos e informaciones útiles que revelen la realidad o la verdad organizacional. El cliente verá así la situación de un modo más completo y comprensible.

2) crear condiciones para que los clientes puedan hacer selecciones bien informadas y libres. Se trata de resolver un "problema" y planear acciones adecuadas.

3) ayudar a los clientes a asumir la responsabilidad por esa selección y comprometerse en la situación resultante: esto es, estimular a los clientes a un compromiso con la selección hecha. Y a esos tres requisitos presentados por Argyris, añado otro más.

4) ayudar a los clientes a desarrollar sus potenciales y sus recursos para mejor alcanzar los objetivos que se propusieren.

Cabe a los clientes decidir si quieren o no modificar alguna cosa. Podrán inclusive optar por no hacer cambio alguno. Por esto prefiero la expresión agente de D.O. en lugar de agente de cambios. La compulsiva idealización del cambio, el cambio por el cambio, el cambio como fin y no como medio, puede llevar al agente de D.O. —en el caso de que actúe como agente de cambios— a "forzar" modificaciones, a estremecer cimientos, a provocar insatisfacciones y tensiones que presiones a los clientes a moverse para cambiar. Esto puede sacudir prematuramente el sistema, generando un clima de inseguridad, amenaza, miedo o resistencia innecesaria. Y colocando al cliente frente a un "fait accompli", sin que haya optado consciente y responsablemente por el cambio.

## 2. PERFIL Y ACCION DEL AGENTE D.O.

Ya se vio que el *papel básico* del agente de D.O. incluye cuatro tareas.

I — ayudar a generar datos válidos

II — estimular la decisión consciente, libre y bien informada

III — asegurar el compromiso responsable en las acciones decurrentes de la decisión

IV — desarrollar los potenciales y recursos del sistema-cliente.

Para representar tal papel, el agente de D.O. necesita actuar en dos planos: a nivel de PROCESO y a nivel de CONTENIDO. En consecuencia, debe conseguir el liderazgo para las dimensiones de TAREA, y para las dimensiones de CLIMA Y DINAMICA PSICO-SOCIAL, de modo de ayudar a los clientes y demás participantes del sistema-objetivo a desarrollar el sistema tanto en el área TECNO-ESTRUCTURAL-ADMINISTRATIVA, como en la de COMPORTAMIENTO HUMANO.

Para actuar con eficacia en esas tareas, niveles, dimensiones y áreas, sus *calificaciones*: deben ser, idealmente, las siguientes:

a) *Autoconocimiento*: conciencia realista de su personalidad, sus puntos fuertes y sus puntos débiles, capacidades y limitaciones, motivación y necesidades personales, dinámica emocional, valores y actitudes, filosofía de trabajo, etc.

b) *Comprensión de la Organización*: conocer y entender la organización o sistema-objetivo, lo que requiere 1) conocimientos teóricos y prácticos sobre D.O., 2) experiencia de trabajo en la empresa, donde haya ocupado funciones a nivel de gerencia, 3) capacidad de diagnóstico de situación de sistemas socio-técnicos abiertos (TEAC/M), 4) identificación de problemas, oportunidades, potencialidades y limitaciones del sistema-objetivo.

c) *Competencia interpersonal*: capacidad de relacionarse eficazmente con los clientes y participantes del esfuerzo de D.O., creando un clima de confianza, apertura, respeto, colaboración y ayuda mutua para sí y entre los demás.

d) *Flexibilidad de acción*: capacidad para representar diferentes papeles (o subpapeles) dentro de su función de múltiples facetas de agente de D.O. Esos diversos papeles se considerarán más adelante en el texto.

En su acción, el agente de D.O. necesita "intervenir" en el sistema-meta. Una *intervención*, según Beckhard (1972) y Argyris (1970) es un comportamiento, es la acción de entrar en un sistema de relación y actividades de personas y grupos, con el propósito de ayudarlos a mejorar su funcionamiento y desempeño en los aspectos que se juzgan relevantes.

El trabajo del agente de D.O. debe ser un trabajo de abierta, confiable, auténtica y mutua colaboración, con los clientes y otros participantes del sistema-meta.

Idealmente, ese trabajo requiere el máximo de participación e implicación de la clientela y el mínimo de dirección por parte del agente de D.O. Es evidente que ese ideal, en la práctica, debe ajustarse a las realidades del sistema, a la capacitación y motivación de sus participantes.

El agente de D.O. tiene como misión principal asegurar que se alcancen las *cuatro condiciones básicas* que orientan *siempre* su trabajo, con relación a I) generar datos válidos, II) asegurar decisiones bien informadas, III) obtener el compromiso del cliente en la implementación de esas decisiones, y IV) desarrollar los potenciales y recursos del sistema-objetivo.

En su papel *catalizador, facilitador y colaborativo*, el agente de D.O. actúa según el modelo de Investigación-Acción Retroinformación ("action-Research/Survey-Feedback") explicado en el capítulo 4, (véase figura 4.-). En esta figura, donde se lea "consultor", léase también "agente de D.O."

El agente del D.O. camina al lado de los clientes, inspirando en los valores de D.O. que informan y condicionan su filosofía de trabajo, procura, siempre que sea posible, dentro de las realidades y potencialidades del sistema-objetivo, concretizar los siguientes aspectos, mencionados por Margulie y Raia (1972).

a) Proporcionar oportunidades para que las personas funcionen como seres humanos, en vez de meros recursos del proceso de producción.

b) Proporcionar oportunidades a cada miembro de la organización como un todo, de desarrollar plenamente su potencial.

c) Buscar el aumento de la eficacia de la organización en todas sus metas.

d) Considerar la creación de un ambiente en que sea posible sentir el trabajo como estimulante y desafiante.

e) Dar condiciones para que las personas influyan en la manera por la cual se relacionan con el trabajo, la organización y el medio.

f) Tratar a cada ser humano como una persona que tiene un conjunto complejo de necesidades, *todas* importantes en su trabajo y en su vida.

Esa posición de valores intrínsecamente humanísticos no es una postura nada más que filosófica. Ni solamente idealista. Pues, como subrayan Tannenbaum y Davis (1969), "... existe una creciente evidencia que sugiere fuertemente que no solamente un creciente número de personas asume valores humanísticos, sino que también son altamente consistentes con el *funcionamiento eficaz* de las organizaciones, en términos de sistemas orgánicos" (la cursiva es mía). Hay un sinnúmero de estudios e investigaciones que sustentan esa afirmación

Herbert Shepard (1972) formuló un conjunto de *Reglas Prácticas para el agente de D.O.*, que pueden proporcionar buenas sugerencias. Me inspiré en ellas, con algunas adaptaciones y adiciones personales que me parecen convenientes.

- *Manténgase alerta*

- Dedíquese pero no se suicide. No se sacrifique por una causa que puede destruirlo.

- Los riesgos deben ser calculados, como parte de una estrategia intencional de cambio, dosificada en cuanto al tiempo, oportunidad y objetivo.

- No entre en un juego de pierde o gana, todo o nada.

- Capte el momento y capitalice sobre el momento, con base en el pasado y el futuro.

- Que no lo utilicen. No entre en el juego de los otros, entre en el juego "con" los otros. No acepte manipulación y evite la dependencia excesiva.

- *Comience donde está el sistema*

- Establezca una "relación" con el cliente y un contrato informal.

- Comience diagnosticando el sistema, la situación, la cultura.

- Comprenda al cliente: comprender no es, necesariamente concordar sino aceptarlo en lo que es y comprender sus diferencias y peculiaridades.

Todo mundo tiene buenas razones para ser como es.

- Después, es cuestión de su capacidad profesional.

- *Nunca trabaje contra la corriente*

- No provoque resistencia, trabaje "con" y no "contra".

- Trabaje en las áreas más prometedoras y no en situaciones sin esperanzas que sólo llevan al desgaste.

- No trabaje totalmente solo, si puede tener aliados y formar con ellos un equipo.

— No organice más de la cuenta, no complique lo que puede ser simple, la intuición, improvisación y buen sentido pueden también dar buenos resultados.

— Si no puede vencer, no discuta irreflexiblemente. Confrontación no es terquedad. Atención al apoyo de arriba y a la oposición de lado y de abajo.

— Usted no es Dios: evalúe bien sus motivos, sus recursos y sus limitaciones. Conozca sus puntos fuertes y sus puntos débiles y haga algo con eso.

● *Innovar requiere: Una buena idea, mucha iniciativa y algunos amigos*

— Poco podrá conseguir si se queda solo y aislado. Procúrese un socio o colaborador. Y recuerde los efectos de la presión de un grupo.

— La calidad de ese socio colaborador es tan importante como la calidad de las ideas que uno pudiera tener.

— Descubra a las personas capaces, dispuestas a trabajar y a correr riesgos. Reúnalas y trabaje con ellas.

● *Asegure techo y piso para su éxito*

— Consiga o cree por encima un "paraguas protector"

— Consiga personas que asuman las cosas, quieran experimentar, crear, renovar, innovar, cambiar, luchar.

● *Encienda varios fuegos*

— Cada parte del sistema es como es y está como está, a causa del resto del sistema, porque el resto del sistema es como es y está como está.

— Al intentar cambios en un subsistema, recuerde que hay fuerzas en otro(s) subsistema que se afectarán de algún modo.

— Examine y comprenda la interdependencia de los subsistemas y piense en una estrategia de "varios fuegos" que se animarán mutuamente. Catalice entre subsistemas para facilitar los esfuerzos de unos y otros que se sumarían en un esfuerzo conjunto.

● *Mantenga el optimismo*

— No ignore las fuerzas destructivas, pero utilice las constructivas.

Capitalice sobre las cosas buenas, positivas y agradables, que a veces están encubiertas debajo de un clima de problemas y tensiones.

— Trabaje concordancias, paralelismos y convergencias, además de divergencias y conflictos.

● *Aproveche el momento cierto*

— Utilice y desarrolle su sentido de coordinación. Use sus antenas y su intuición, quede atento y receptivo para las oportunidades del momento.



- Esté ligado con lo que acontece ahora aquí, con un ojo en el pasado y otro en el futuro, con un oído allí cerca y otro más lejos.
- Tenga alternativas, variaciones, planes de reserva, metas opcionales y objetivos intermedios que aseguren la flexibilidad que aliada a la espontaneidad, permitirán captar el momento cierto y construir sobre él.

### 3. PAPELES Y FUNCIONES DEL AGENTE DE D.O.

El agente de D.O. puede venir a desempeñar (por que así lo escogió y como decurrencia natural de su manera de ser, personalidad o estilo personal), puede tener que representar en su trabajo (por necesidad de la situación de D.O. en que se encuentre) *diversos papeles o funciones*, como las que se mencionan a continuación, que se distinguen por diferentes categorías o énfasis, y por diferentes actividades:

- obtener datos sobre el funcionamiento del sistema, realizando entrevistas, preparando cuestionarios, asistiendo a reuniones y consultando documentación.
- oír a las personas y comprenderlas (aun cuando no concuerden)
- ayudar a las personas con dificultades personales y funcionales en el contexto de sus actividades en la empresa.
- diagnosticar situaciones y comportamientos.
- trazar estrategias y escoger tácticas de D.O.
- estimular, catalizar, facilitar comportamientos y acciones conducentes a los objetivos de D.O.
- desarrollar, capacitar, o enseñar a personas o grupos.
- confrontar personas o grupos, proporcionándoles retroinformación constructiva.
- sugerir soluciones, orientar acciones.
- intervenir directamente, asegurándose de que se tomen ciertas providencias.
- liderar o dirigir personas o grupos.
- planear, organizar, coordinar y controlar actividades de D.O.

Evidentemente, *todos* esos papeles son difícilmente conciliables, así como los diferentes estilos correspondientes son prácticamente imposibles de encontrar en un solo individuo. Cada profesional de D.O. actuará según sus peculiaridades personales y su experiencia profesional teórico-práctica. Cada uno de ellos será más eficaz y se sentirá más a gusto en algunos de esos papeles que en otros. Pero por eso mismo debe procurar fortalecer sus puntos más débiles, la flexibilidad de su comportamiento profesional, abriendo el abanico de su repertorio funcional.

El agente de D.O. se caracteriza por

- su capacitación práctica (habilidades)
- sus conocimientos teóricos
- su personalidad (dinámica emocional y psíquica)

- su estilo personal
- su teoría práctica o filosofía de trabajo
- sus acciones y comportamientos.

Walton (1969, 1972) habla, en su libro, del papel del agente de D.O. en la perspectiva del *socio-terapeuta* profesional que trataría de las patologías o disfunciones de las relaciones sociales en el contexto organizacional. Actuaría en la Consultoría de Procesos o Consultoría de Procedimientos (proceso de consulta), conjunto de actividades que auxilian al cliente a reconocer, comprender y reaccionar adecuadamente a eventos, en su medio de interacción personal de la empresa.

Ese trabajo es tan delicado que, en mi opinión, debe hacerlo un agente de D.O. con calificación muy especial para ello.

Esto es, normalmente será un Consultor con calificación psicológica y habilitación para una acción más socio-terapéutica. Si el consultor de D.O. va a tratar con los aspectos psicológicos de los individuos y de los grupos, con las variables emocionales y afectivas implícitas, con problemas de valores, actitudes, relaciones y comportamientos debe tener también, antes que nada, buena formación teórica y práctica en psicología.

Kenneth Benne, en el capítulo sobre la historia de los grupos de adiestramiento "T-Groups") en el libro editado por Bradford, Gibb y Menne (1964) muestra que los primeros laboratorios de "T-Groups" del NTL en Bethel, E U A, se destinaban al aprendizaje y práctica de las habilidades básicas para la acción de agentes de cambios. Las habilidades básicas se agrupaban en siete áreas, a saber:

- I- Identificación y evaluación, por el propio agente de cambios, de sus motivaciones personales y su relación con el cliente.
- II- Ayudar al cliente a percibir, concientizar y asumir la necesidad del cambio y del proceso de diagnóstico.
- III- Diagnóstico por el agente de cambios y el cliente, en un trabajo de colaboración.
- IV- Analizar y tomar decisiones sobre problemas identificados, implicando otras personas en el proceso de decisión, planeación y ejecución de acciones.
- V- Ejecución del plan, de modo productivo y con éxito.
- VI- Evaluación del proceso.
- VII- Continuación, irradiación y sustentación de los cambios conseguidos.

#### 4. EL CONSULTOR COMO AGENTE DE D.O.

El consultor de D.O. *tenderá* a ser tanto más capaz cuanto más tenga una sólida *formación* básica esencial la cual abarque:

- psicología en general, en especial psicología social e industrial
- sociología en general.
- psicología y sociología de las organizaciones

- dinámica de grupos
- administración de empresas
- vivencia y trabajo en empresas (si fuera posible de diferentes tipos) principalmente en función de jefatura.
- desarrollo organizacional y consultoría de D.O.

Esa formación debe abarcar una sólida base teórica y conceptual así como la correspondiente experiencia práctica.

Paulo Moura (1969) presenta oportunas consideraciones en su pequeño pero excelente trabajo sobre D.O. editado por Petrobras. Entre ellas destaco las siguientes (páginas 38 a 44):

“ ¿ Qué caracteriza al buen consultor?

“ Aunque casi siempre sea un psicólogo (pues esa técnica nació en la Psicología), el consultor no necesita obligatoriamente ser psicólogo. En los Estados Unidos, sistemáticamente, se define profesionalmente como científico del comportamiento conductista, expresión que no encuentra correspondencia exacta en el campo profesional brasileño. Lo que le es fundamental en el campo teórico es un sólido conocimiento de Psicología (Psicología Social, de la Personalidad, Organizacional y buenas nociones de Psicología), de Dinámica de Grupos y de Comportamiento Organizacional, al lado de sólidas nociones sobre Teoría de la Administración. Como técnico, deberá estar muy bien entrenado en el trabajo con grupos, y necesitará conocer a fondo los principios, aplicaciones y limitaciones del método de laboratorio.”

“ En el patrón norteamericano, para tener una idea, la formación del consultor supone la obtención del grado de doctor (PhD) en Psicología, Sociología o “Ciencias de la Conducta”, además de la participación en varios laboratorios como simple “participante”, atender (o asistir) a un Programa Interno patrocinado por el NTL, y de la práctica profesional como auxiliar (“co-trainer”) de otros profesionales más experimentados. En realidad, desde hace 3 años existen programas universitarios para esta formación global, iniciados por la Universidad de California, UCLA, y ya existentes en algunas otras, como Harvard, Case Institute, Boston University, etc.”

“ Mientras tanto, el dato más importante para la calificación del consultor es su *condición personal*. El consultor puede tener todo el conocimiento práctico deseable, pero si no tiene él mismo una personalidad “abierta” a los problemas de Desarrollo de Organizaciones, no podrá tener éxito”

“ Siete áreas fundamentales exigen *habilidad especial* del consultor, según el NTL (1968-1969).

- Area 1: Evaluación de sus motivaciones personales en relación con su “cliente”;
- Area 2: habilidad para ayudar al “cliente a estar consciente de las necesidades de cambio y de los procesos de diagnóstico;
- Area 3: habilidad para actuar junto al “cliente”, explorando y desarrollando los recursos latentes en la propia organización;

- Area 4: habilidad para tomar decisiones con la participación de los elementos implícitos en el problema;
- Area 5: habilidad de planear y ejecutar los planes, tomando por control la retroinformación recibida a lo largo de las acciones;
- Area 6: habilidad para evaluar los progresos y fracasos, a lo largo del programa;
- Area 7: habilidad de asegurar continuidad, expansión, apoyo y transferencia de aprendizaje, a lo largo de los programas.”

“Todavía, además de esas siete áreas fundamentales, que constituyen el campo técnico-profesional para la acción del consultor, son necesarias, además habilidades especiales en el terreno de la relación interpersonal, ya que toda actividad de consultoría se ejerce a través de esas relaciones.”

“El consultor, además de las condiciones personales de madurez y estabilidad emocional, tiene que ser particularmente hábil en la capacidad de:

- a. Establecer relación e inspirar confianza;
- b. Saber oír, observar, identificar y relatar;
- c. Hacer diagnóstico y dar consejos;
- d. Mantenerse flexible y reconocer sus limitaciones.”

“El trabajo del consultor se caracteriza siempre por una relación temporal y voluntaria entre un elemento profesional (consultor) y un sistema-cliente, en la cual se planea auxiliar al cliente en la solución de sistemas corrientes o potenciales.”

“Una buena manera de examinar la esencia de las tareas de consultoría es a través de preguntas que los consultores se plantean, en el caso de cada nuevo cliente.”

“Conviene, inicialmente, destacar que la noción de consultor ha evolucionado en los últimos años, de un individuo (u organización) que lo llamaban a “ofrecer” soluciones, a la imagen de un individuo (u organización) que se llama para “colaborar” con el cliente en la búsqueda de soluciones. O sea, el consultor no precisa ser un ente semidivino, omnisciente, todopoderoso, que conoce *a priori* las soluciones ideales. Al contrario, debe ser (el consultor) un elemento capaz y experimentado, *menos en la naturaleza de los problemas considerados, y más en el método y procesos de buscar* las soluciones de que carece el problema.”

“Es en el ejercicio de este método de buscar soluciones que el consultor se plantea varias preguntas, entre las cuales están las siguientes:

- a. ¿Cuál es la dificultad probable? ¿De dónde viene? ¿Qué la mantiene?
- b. ¿Cuál es mi motivación personal para implicarme en esta relación?
- ¿Hasta qué punto estoy identificado con las necesidades de mi cliente?
- c. ¿Cuáles son las motivaciones del cliente, expresas o latentes, para procurar cambios o resistir a los mismos?
- d. Cuáles son mis posibilidades, profesionales y personales, de auxiliar efectivamente al cliente, en lo que necesita ahora o posteriormente?

e. ¿Qué medidas iniciales se necesitan para explotar y mantener las relaciones de consultoría?

f. ¿Cómo podré guiar y orientar al cliente en las diferentes fases del proceso de cambio, volviéndolo creativo y continuado?

“Como en cualquier tipo de relación profesional, tales como médico-paciente, profesor-alumno, consejero-cliente, etc., el consultor de Desarrollo de Organizaciones, debe *evitar* una intervención demasiado emocional en la *problemática* en que actúa. Es extremadamente importante que se mantenga en un nivel profesional, esto es, capaz de mantenerse autocontrolado y *equidistante de las necesidades del cliente* y de sus propios motivos personales.”

“Por otro lado, su actividad acarrea ciertos elementos de *marginalidad*, pues actúa en un sistema del cual no es parte y no es raro, donde es completamente desconocido.”

“Y, *por fin*, su acción lo obliga a *correr ciertos riesgos*, confrontando y aclarando conflictos latentes y divergencias que se mantenían bajo aparente represión.”

“Segun Bennis (1966) los consultores deben seguir un modelo para diagnosticar el “estado” de un sistema-cliente. A menos que las respuestas sean positivas, el proceso se debe interrumpir, en cada etapa intermedia, para reevaluación o medidas correctivas:

a. ¿Son apropiados para el sistema-cliente los objetivos del método de laboratorio?

b. ¿El “estado cultural” del sistema-cliente está preparado para el método de laboratorio” (grado y tipo de los conflictos de valores, legitimidad de los fenómenos interpersonales; grado, alcance e intensidad en la solución de conflictos; conceptos de control y autoridad; relaciones de confianza entre el cliente y el consultor)?

c. ¿Intervienen y están comprometidas en el proceso las personas-clave?

d. ¿Están adecuadamente preparados y orientados para el método de laboratorio los miembros del sistema-cliente?

e. ¿Está asegurada la espontaneidad?”

La consultoría de D.O. la podrá ejercer tanto un consultor *externo* como uno *interno* a la organización. Tanto uno como el otro tienden, comparativamente, a tener ciertas ventajas y desventajas:

#### – Consultor Externo

**VENTAJAS:** En general tiene más experiencia que el consultor interno. Tiende a tener mayor aceptación para actuar a altos niveles dentro de la empresa. En general, puede correr ciertos riesgos, de decir y hacer cosas que, a veces, el consultor interno no puede, no debe o no desea correr. Tiende a ser más exento e imparcial frente a las realidades socio-técnicas de una empresa específica y a poseer una perspectiva menos comprometida.

**DESVENTAJAS:** Conoce menos los detalles y aspectos muy informales, la cultura de la empresa, las particularidades de las personas, grupos, procedimientos y actividades. No tiene poder formal. Tiene menos acceso informal a personas y grupos que el consultor interno.

—*Consultor Interno*

**VENTAJAS:** Puede conocer bien los matices y detalles de la empresa, grupos e individuos que en ella trabajan. Tiene presencia diaria. Puede tener fácil acceso a ciertas personas (buenas fuentes de información) dentro de la empresa. Puede más fácilmente asegurar la continuidad en la realización de los esfuerzos de D.O., inclusive en lo que se refiere a su acompañamiento y evaluación. Tiene algún poder formal.

**DESVENTAJAS:** Dificultades para actuar a altos niveles, de jerarquía superior a la suya; tiende a ser menos aceptado por esta razón. En general, tiene menos experiencia que el consultor externo. Por formar parte del cuadro de personal de la empresa, tiene menos libertad para decidir y hacer ciertas cosas, de la que tiene el consultor externo.

Hay, por tanto, tendencia a que las ventajas del consultor externo correspondan a las desventajas del consultor interno, y viceversa. Por esta razón, es conveniente que existan ambos, consultor externo y consultor interno, actuando *colaborativa y sintonizadamente* como consultores de D.O., formando un "par" en la consultoría.

Esta consultoría a dos permite a ambos actuar de un modo más completo e intensivo, inclusive por poder intercambiar ideas e informaciones, apoyarse mutuamente, dividir tareas, substituirse mutuamente, etc. La existencia del consultor externo tiende también a facilitar el desarrollo, tanto teórico como práctico, del consultor interno.

Creo que en el futuro, se utilizarán más en el D.O., en sistemas más amplios y complejos, los *equipos* de consultores, un grupo de consultores con diferentes especializaciones en áreas del sistema TEAC/M, actuando integralmente bajo la coordinación de un consultor "senior". La empresa podrá reunir consultores externos e internos, especializados por ejemplo en psicología organizacional, sistemas de información, estructura de organización, administrativa por objetivo., etc.

Curtis Mial tiene una interesante analogía, según el trabajo divulgado por el NTL (1972), sobre el tipo de ayuda que el consultor pueda tener que proporcionar a sus clientes; puede funcionar como válvula de escape, de modo que posibilite al cliente descargar sus presiones y tensiones; como bujía para encender la acción; como acelerador para alcanzar el punto deseado de aceleración o el punto para cambiar de marcha; como freno para atenuar movimientos muy súbitos o disminuir una peligrosa rapidez; como radiador para absorber un poco del calor de las controversias y conflictos; como amortiguador cuando el camino es áspero y está lleno de irregularidades; como faro de neblina cuando es difícil ver más lejos y no existen señales de referencia en el camino, no solamente es el "conductor".

Cualquiera de esas funciones ayuda al motorista. El cliente es el motorista.

La consultoría es un proceso de ayuda que se origina de una relación interpersonal, establecida entre una o más personas que desean resolver un problema o mejorar la situación en un sistema (el cliente o clientes) y una o más personas que se proponen ayudarlos en ese esfuerzo (el consultor o consultores)

El cargo del consultor presenta ciertas *peculiaridades* que lo distinguen del cargo de ejecutivo, como agente de D.O. Tales peculiaridades son inherentes a la naturaleza de la función de consultoría, pero no siempre son inherentes a la función del ejecutivo como agente de D.O. Esas peculiaridades son las siguientes:

— *Reacciones ante el poder del Consultor* — el consultor tiene algún poder, que le confiere el cliente que lo llama, o que deriva del hecho de que el consultor asume una función en la organización. En ambos casos, el consultor tiene un poder que proviene de sus conocimientos especializados. La intervención del consultor, con esa nueva partícula de poder, en un sistema con una dinámica de poder ya establecida, tiende a causar desconfianza, incertidumbre, recelo, resentimiento, agresividad, agresión (abierta o disfrazada, directa o indirecta), competencia, o conflictos.

— *El consultor es un "Cuerpo extraño"* — ya se trate del consultor externo o del interno en relación con la empresa, es siempre un "externo" en relación con el sistema-objetivo. Por eso hay la tendencia a tratarlo como alguien que de hecho no pertenece al sistema, por más bien recibido que sea, y por menos amenazador que parezca.

— *La amenaza de la "Auditoria"* — comúnmente, el consultor se considera, aunque a nivel inconsciente, como el hombre que va a ver las cosas equivocadas, mostrar errores y fallas, señalar incompetencias, etc.— aunque al mismo tiempo se le considere, conscientemente, como alguien que vino a ayudar.

— *La Ilusión de la "Bola de Cristal"* — al consultor se le idealiza como el hombre que puede ver todo, puede hacerlo todo. Y por esto, no es necesario hacer mucha fuerza ni suministrarle todas las informaciones, o empeñarse en el trabajo de diagnóstico y en la solución de problemas. Confían en que el consultor percibirá luego lo que se requiere mejorar y dirá lo que es necesario hacer.

— *La seducción del "Mago"* — por el mismo mecanismo, se atribuye al consultor la fantasía de que puede "realizar cosas de magia". Los clientes o participantes se vuelven pasivos o libres del compromiso con el esfuerzo de D.O., porque "El consultor hará el milagro", a la hora conveniente.

— *El Chivo Expiatorio* — es común que con la presencia del consultor surja el mecanismo del "chivo expiatorio", en que alguien o algún factor funciona como pararrayos de las insatisfacciones, o como repositorio casual, de las disfunciones. Es un mecanismo simplista que permite aliviar culpas, negar la realidad, deshacerse de su parte de responsabilidad en el problema, perseguir personas que nos incomodan o que son menos simpáticas. etc.

— *Dependencia y contradependencia* — algunos clientes esperan que el consultor les diga qué hay que hacer y cómo hacerlo. Otros se opondrán a que los ayude, no en función de una discordia objetiva, sino por problemas psicológicos de contradependencia.

## 5 EL EJECUTIVO COMO AGENTE DE D.O.

Para actuar como agente de D.O., el ejecutivo deberá conocer, aún bajo una forma no especializada, los aspectos de la formación del consultor de D.O.

Aunque haya profundizado menos en la teoría y en la práctica de las materias básicas de la formación del consultor de D.O., necesitará actuar más "en la línea de frente", representando un doble papel:

I — "*Perno de unión*" de D.O. — Favoreciendo el trabajo de los consultores en las fases de pre-diagnóstico, contacto, entrada, diagnóstico, planeamiento de acciones y acompañamiento-evaluación.

II — *Integrado múltiple* - asegurando la integración de diversos tipos, entre las variables técnicas y las variables humanas, entre las necesidades de los individuos, entre el funcionamiento interno del subsistema y sus superficies de contacto: externas, entre jefes y subordinados, entre el subsistema en el cual está inscrito y los otros subsistemas interdependientes.

Como símil del ejecutivo como agente de D.O., se tiene el del enfermero o hasta del médico clínico general, que es capaz de tomar ciertas decisiones terapéuticas generales o que diagnostica ciertas disfunciones del organismo que requieren la atención de un especialista.





**FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA**

**"Tres décadas de orgullosa excelencia" 1971 - 2001**

# **CURSOS INSTITUCIONALES**

## **DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL**

**MOD. II EL PROCESO DEL CAMBIO PLANEADO**

Del 04 al 18 de octubre de 2001

### ***ANEXOS***

Lic. Víctor Manuel Silva Martínez  
S A G A R P A  
Septiembre - octubre /2001

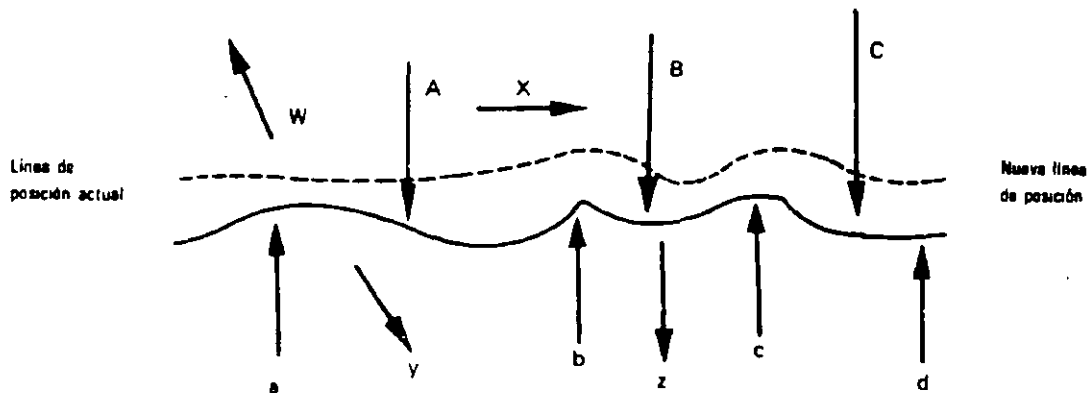
## ANEXO ANÁLISIS DEL CAMPO DE FUERZAS

*Todo sistema*, inclusive el socio-técnico, *corresponde a un campo de fuerzas*. La existencia de un sistema, con "partes" interdependientes que actúan, recíprocamente con algún grado de coordinación e integración, implica necesariamente una dinámica de interacción. Esa dinámica es el resultado de la presencia de fuerzas en el "campo" del sistema. A cada "parte" correspondería una o más fuerzas presentes en el campo.

De modo semejante, cualquier *situación* socio-técnica en determinado segmento de tiempo, puede entenderse en términos de que sea causada por la presencia (estática) o por la interacción (dinámica) de determinadas fuerzas, las fuerzas de este campo de *situación*. Cuando la situación es estable o estacionaria, se dice que las fuerzas del campo están en equilibrio estable o casi estacionario, casi estable. En verdad, hay siempre un movimiento, pues este campo de fuerzas es parte a su vez de un campo mayor igualmente dinámico. La imagen corresponde a la sensación de estar "parado" dentro de un tren en movimiento.

Y además, de modo semejante, un *problema* es una situación de equilibrio inestable o de desequilibrio donde, igualmente, hay fuerzas que "causan" el problema: o donde hay fuerzas que "impiden" su solución espontánea, por evolución natural de la situación.

De este modo, la figura inferior muestra esquemáticamente las fuerzas en un campo que puede representar un *sistema*, una *situación* o un *problema*.



Las fuerzas A, B, y C, actúan en el campo por oposición y en equilibrio en relación a las fuerzas opuestas a, b, c, d. Resolví ampliar y completar la visión del campo de fuerzas señalando la presencia de las fuerzas X, Y, Z y W que, por su posición y dirección, no influyen, de momento, sobre la "línea de posición actual", que caracteriza la condición presente del *sistema*, la *situación* actual, o como se representa el *problema* en el momento. En general, este

tercer grupo de fuerzas no se cita en los trabajos que utilizan el concepto de campo de fuerzas. (Abordaré más tarde, en otro capítulo, el planeamiento de cambios a través del "Análisis del Campo de Fuerzas"). Un cambio en el campo de fuerzas de la figura anterior significa, esquemáticamente, desplazar la línea de la posición actual en la dirección deseada, para arriba, digamos. Luego es evidente que las fuerzas *A, B y C* son fuerzas de *permanencia o resistencia*, *CONTRA* el cambio deseado, al paso que las fuerzas *a, b, c, y d* son fuerzas *PRO* modificación del statu quo, *favorables* al cambio intencionado. Las fuerzas *X, Y, Z y W* son (aparentemente) neutras, indefinidas, inestables, inocuas, inoperantes o irrelevantes en lo que se refiere a la situación configurada por la línea de posición *actual*, en aquel campo de fuerzas específico.

Así se ve que se puede planear gráficamente un cambio en la situación que se plantea, de tres modos:

a) *aumentando la presión para el cambio*, aumentando el peso o esfuerzo de las fuerzas *a, b, c, d* — pro cambio. En el ínterin, tal acción, aunque favorezca el desplazamiento de la línea de posición hacia la nueva posición deseada, corre el riesgo (desventaja) de:

— aumentar las resistencias al cambio, al tender a provocar un aumento de contrapresión en las fuerzas contrarias (trate de empujar una puerta "contra" una persona que esté del otro lado . . .)

— aumentar la tensión interna del sistema, con el consecuente desgaste de todo el sistema; es lo que acontece cuando se tiene un globo de hule lleno de agua hasta cierto nivel y agrega aún más agua, aumentando el volumen y corriendo el riesgo de reventar el globo por exceso de peso o tensión en las paredes internas.

b) *disminuyendo la resistencia al cambio*, disminuyendo el peso, el esfuerzo o la actuación de las fuerzas *A, B, C* — contrarias al cambio. Tal acción tiene la ventaja de :

— disminuir la tensión del sistema;

— facilitar la acción de las fuerzas pro cambio que ocupan, sin mayor esfuerzo, el "espacio vacío" dejado por la retracción o desaparición de las fuerzas contrarias.

c) *movilizando, o inmovilizando, las fuerzas hasta entonces neutras* (indefinidas, inocuas o irrelevantes); dando nueva dirección a las fuerzas *X, Y, Z, y/o W*, de modo que se transformen en fuerzas pro cambio, o bloqueándolas de tal manera que elimine las posibilidades de que vayan a alinearse al lado de las fuerzas contrarias al cambio. Tal acción encierra el riesgo de:

— aumentar la tensión del sistema;

— aumentar la resistencia al cambio.

## EL ANALISIS DEL CAMPO DE FUERZAS SIRVE PARA:

- *examen de situaciones* de cambio (tanto para obtener cambios como para oponerse a los mismos).
- *diagnóstico* de situaciones-problema
- *solución de problemas socio-técnicos*
- *planeamiento de cambios* individuales grupales, sectoriales, subsistémicos y sistémicos (en empresas y comunidades)

El método puede ser utilizado por un individuo trabajando aisladamente, como un grupo trabajando cooperativamente. En el caso de trabajo en grupo se recomienda *que cada una de las etapas abajo mencionadas se desdoble en dos subetapas:*

- I — **INDIVIDUAL** — en que cada individuo componente del grupo trabaja aisladamente sobre la etapa tipo.
- II — **DE COLABORACION** — a continuación, el grupo integra lo que cada uno de sus componentes produjo individualmente. Aquí se discutirá, aclarará y siempre que sea posible se buscará la obtención del consenso del grupo.

El método del Análisis del Campo de Fuerzas está constituido por las siguientes etapas:

### *Especifique LA SITUACION—PROBLEMA ACTUAL*

- 1 — **PROBLEMA.** *Núcleo de la dificultad percibida.*  
Esencia de lo que se quiere modificar o evitar.
  - 1.1 — Identifique el problema en una primera aproximación
  - 1.2 — Defina el mejor núcleo específico, esencia concreta.
  - 1.3 — Elabore con más detalle: caracterización clara, precisa, realista, completa.
- 2 — **SITUACION:** *Cobertura del problema (raíces, ramificaciones y atmósfera).* Describa sucintamente:
  - 2.1 — Primeras señales o síntomas que llamaron en un principio la atención sobre la posible existencia de un problema. ¿Quién lo percibió, cuándo, cómo, donde, etc.?
  - 2.2 — Diversos aspectos, condiciones y que intervienen en el problema o están unidos al mismo.
  - 2.3 — ¿Cómo ha evolucionado la situación?
  - 2.4 — Causas posibles.
  - 2.5 — Efectos psicológicos y reacciones emocionales en cuanto a **PERSONAS/GRUPOS/SECTORES/ORGANIZACIONES** afectados, implicados o participantes en la situación, **DENTRO Y FUERA DEL SISTEMA.**

(*Importante*: inclusive los efectos sobre *uno mismo*, sus reacciones personales).

- 2.6 – Otros efectos, consecuencias o repercusiones: de naturaleza ni psicológica ni social, esto es, efectos materiales, financieros, ecológicos, políticos, económicos, etc
- 3 – (NUEVA) SITUACION DESEADA
- 3.1 – Resultados esperados – Objetivos finales  
Metas – Aspectos a modificar – Situación Ideal.
- 3.2 – Especifique "núcleo y cobertura" de la nueva situación.  
Refiérase a los mismos aspectos citados en la "Situación-Problema" Actual.
- 4 – ¿OBJETIVOS INTERMEDIOS O RESULTADOS PARCIALES?  
Etapas, primeras aproximaciones  
Puente, a corto/medio plazo, entre el actual y el deseado (ideal o final).
- 5 – DIAGNOSTICO DEL CAMPO DE FUERZAS (o FACTORES)
- 5.1 – Hay tres tipos de *Fuerzas INTERNAS Y/O EXTERNAS*, o sea, tres tipos de factores que existen, influyen o pueden influir sobre la situación—problema:  
A) *PRO*: Propulsoras, positivas, que actúan para modificar la situación, resolver el problema.  
B) *CONTRA*: Restrictivas, negativas, que impiden o dificultan la solución del problema. En general, aquí están "CAUSAS" del problema.  
C) *DUDOSAS*: Indefinidas, indecisas, neutras, latentes, inestables, confusas.
- 5.2 – Para cada categoría, *liste en columna* todas las posibles fuerzas o factores, aun las menos importantes. Use el proceso de "lluvia de ideas", esto es, escriba todo lo que le venga a la mente sin rechazar ni evaluar *a priori* ninguna idea, por más absurda que pueda parecer.

*Ejemplos de posibles fuerzas o factores:*

- a) Personas, grupos, organizaciones
- b) Actitudes, comportamientos, acciones, reacciones, actividades
- c) Intereses, aspiraciones, deseos, necesidades, motivaciones, valores, expectativas.
- d) Poderes, recursos moviizados
- e) Condiciones físicas, materiales, tecnológicas, geográficas
- f) Demandas, presiones, competencias, etc.

## 6 – EVALUACION DEL CAMPO DE FUERZAS

- 6.1 – Identifique la importancia **ACTUAL** de *cada Fuerza* o Factor **PRO** y cada factor **CONTRA** en la situación problema.  
 – Indique *cuánto pesa* sobre el problema, en el momento *actual*, cada fuerza constante de la lista hecha (artículo 5.2) usando la siguiente escala de *influencia ACTUAL*  
 1 (poca), 2 (algo), 3 (razonable), 4 (grande), 5 (muy grande).
- 6.2 – Verificación: la *suma* de los pesos de las **Fuerzas CONTRA** debe ser **MAYOR** (o igual) que la suma de los pesos de las **Fuerzas PRO** (si de hecho hay un problema no resuelto).

## 7 – ESTRATEGIA

- 7.1 – Para modificar la situación y resolver el problema es necesario **ALTERAR** el **EQUILIBRIO** del Campo de Fuerzas.
- 7.2 – “Lluvia de ideas”: escriba las *posibles ACCIONES* para
- |  |   |   |
|--|---|---|
| a) Disminuir, Anular, Paralizar, Desestimular,<br>Oponerse a Modificar la Dirección de ....                        | } | . . . cada <b>FUERZA</b><br>... <b>CONTRA</b> |
| b) Aumentar, Fortalecer, Estimular, Hacer más<br>Eficaz, Apoyar: o Crear, Desarrollar (nuevas<br>fuerzas pro). . . | } | . . . cada <b>FUERZA</b><br><b>PRO</b>        |
| c) Bloquear, Mantener Inoperante, Inofensiva,<br>o Activar como Fuerza pro. . .                                    | } | . . . cada <b>FUERZA</b><br><b>DUDOSA</b> ;   |
- 7.3 – Revise las **ACCIONES** posibles y señale *las más prometedoras* (eficaces, decisivas, simples, rápidas, de menor riesgo, de menor costo, etc.).
- 7.4 – Haga, *en columna*, la **LISTA DE LAS ACCIONES ESCOGIDAS**
- 7.5 – Añada a esa lista *dos nuevas columnas*:
- |  |
|--|
| a) <b>RECURSOS</b> : lo que cada acción exigirá de material, personal, \$, etc. Tales recursos, ¿existen, están disponibles? |
| b) <b>RESTRICCIONES</b> : en cuanto al tiempo, costos, riesgos, etc.   |

## 8 – PLAN DE ACCION

- 8.1 – Integre la **LISTA DE LAS ACCIONES ESCOGIDAS/ RECURSOS / RESTRICCIONES** en un **PLAN** Global de Acciones Coordinadas.

8.2 – *Especifique en el Plan, si es posible*

- a) **SECUENCIA/PRIORIDAD/INTERDEPENDENCIA** de acción. Frecuentemente es más eficaz actuar sobre las fuerzas **CONTRA**: disminuye resistencias al cambio sin despertar reacciones defensivas contrarias.
- b) **OBJETIVO**: finalidad/meta de cada acción
- c) **TAREAS O ACTIVIDADES**: subdivisiones de cada acción
- d) **QUIEN** es el **EJECUTOR** o **RESPONSABLE** de la Acción/Tarea.
- e) **CUANDO**: fechas, épocas, duraciones, fechas-límite
- f) **DONDE**: Locales de las acciones/tareas
- g) **COMO: METODOS y PROCEDIMIENTOS**
- h) **CUANTO: RECURSOS** de personal, material, \$ a movilizar  
Prever el modo de obtenerlos.
- i) **OBSERVACIONES**: cuidados, detalles especiales.  
(principalmente cuando hubiera riesgos implícitos).

9 – **CONTROL DEL PLAN DE ACCION** – Prevea:

9.1 – **SISTEMA de ACOMPAÑAMIENTOS VERIFICACIONES y RETROALIMENTACION** para Control de las Acciones y Evaluación de Resultados.

- 9.2 – a) **INDICES** (Observables o mensurables) – señales indicadoras de cambios decurrentes de cada acción/tarea.
- b) **QUIEN, COMO, CUANDO, DONDE**, se hará.  
**VERIFICACIONES** (Observaciones y mediciones).  
**EVALUACIONES** (y Criterios).  
**RETROINFORMACION** (a Quién informar).

FUENTE

Faria de Mello, Achilles **DESARROLLO ORGANIZACIONAL**. PP 119-125

**DIPLOMADO EN DESARROLLO  
ORGANIZACIONAL.**

**ANEXO**

**“GUIA TECNICA PARA EL ANALISIS Y  
DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LAS  
ORGANIZACIONES PUBLICAS”**

**(UN ENFOQUE SISTEMICO)**

***PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA***



<b>INDICE</b>		<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCION</b>		<b>9</b>
<b>CAPITULO I</b>		<b>13</b>
<b>EL ENFOQUE DE SISTEMAS</b>		
1.1	El Concepto de Sistema.	13
1.2	Introducción al Enfoque Sistémico.	13
1.3	La jerarquía en los sistemas.	14
1.4	El enfoque sistémico en la Administración Pública Federal.	14
1.5	Ventajas del enfoque sistémico para el análisis y estudio de la Administración Pública Federal.	15
1.6	Los objetivos globales del sistema Administración Pública Federal	16
1.7	Los componentes del sistema institucional.	18
1.7.1	Medio Ambiente.	18
1.7.2	Insumos.	18
1.7.3	Proceso de Conversión.	20
1.7.4	Productos Finales.	20
1.7.5	Mecanismos de Retroalimentación.	20
1.8	Los subsistemas de la estructura organizacional en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.	21
1.8.1	El Subsistema de regulación y control.	21
1.8.2	El Subsistema de operación.	21
1.8.3	El Subsistema de apoyo.	21
1.8.3.1	Apoyo Administrativo.	23
1.8.3.2	Apoyo Institucional.	23

**ANALISIS SISTEMICO DE LA ESTRUCTURA  
DE UNA INSTITUCION PUBLICA**

2.1	Marco Global de Análisis.	25
2.1.1	Bases Juridico-Administrativas.	27
2.1.2	Objetivos y funciones globales de una institución pública.	27
2.1.3	Estructura orgánica.	28
2.1.4	Operación del Sistema Institucional.	30
2.1.5	Análisis de congruencia Programación-Organización-Operación (estructura programática).	31
2.2	Introducción al análisis de los subsistemas de regulación, operación y de apoyo administrativo e institucional.	31
2.3	Subsistema de Regulación y Control	33
2.3.1	Planeación.	35
2.3.2	Programación-Presupuestación	35
2.3.3	Desarrollo Institucional	35
2.3.4	Informática y Estadística	36
2.3.5	Control y Evaluación	37
2.4	El Subsistema de Operación.	37
2.4.1	Normatividad y de Gobierno	38
2.4.2	Orientación y apoyo global.	38
2.4.3	Promoción y desarrollo	38
2.4.4	Apoyo técnico.	39
2.4.5	Producción de bienes	39
2.4.6	Prestación de servicios	39
2.5	El Subsistema de Apoyo	39
2.5.1	Apoyo Administrativo.	40
2.5.1.1	Administración y desarrollo de personal.	40
2.5.1.1.1	Planeación y Organización.	41
2.5.1.1.2	Empleo.	41

2.5.1.1.3	Remuneraciones.	41
2.5.1.1.4	Relaciones Jurídico-Laborales.	41
2.5.1.1.5	Prestaciones y servicios.	41
2.5.1.1.6	Capacitación y desarrollo.	41
2.5.1.1.7	Motivación.	41
2.5.1.1.8	Información.	41
2.5.1.1.9	Evaluación.	42
2.5.1.2	Administración de los recursos materiales y servicios	42
2.5.1.2.1	Planeación.	42
2.5.1.2.2	Bienes Inmuebles.	42
2.5.1.2.3	Bienes Muebles.	43
2.5.1.2.4	Bienes de Consumo.	43
2.5.1.2.5	Adquisición y enajenación de bienes.	44
2.5.1.2.6	Almacenes e inventarios.	44
2.5.1.2.7	Mantenimiento.	45
2.5.1.2.8	Transportes.	45
2.5.1.2.9	Archivo y Correspondencia.	45
2.5.1.3	Administración de los Recursos Financieros.	45
2.5.1.3.1	Control del ejercicio del presupuesto.	45
2.5.1.3.2	Contabilidad y registro.	46
2.5.2	Apoyo Institucional.	46
2.5.2.1	Asesoría Jurídica.	47
2.5.2.2	Comunicación Social.	47
2.5.2.3	Orientación, Información y Quejas.	47

### CAPITULO III 49

#### FORMULACION DEL DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL

3.1	Marco Global de Análisis.	50
3.2	Subsistema de regulación y control.	50

<b>3.3</b>	<b>Subsistema de operación.</b>	<b>51</b>
<b>3.4</b>	<b>Subsistema de apoyo: administrativo e institucional.</b>	<b>52</b>

#### **CAPITULO IV**

### **FORMULACION DE PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA INSTITUCION**

<b>4.1</b>	<b>Consideraciones previas.</b>	<b>53</b>
<b>4.2</b>	<b>Formulación de propuestas.</b>	<b>54</b>
<b>4.3</b>	<b>Presentación de propuestas.</b>	<b>57</b>
<b>4.3.1</b>	<b>Formulación del programa de reforma administrativa institucional.</b>	<b>57</b>
<b>4.3.1.1</b>	<b>Objetivos y propósitos fundamentales.</b>	<b>57</b>
<b>4.3.1.2</b>	<b>Políticas o lineamientos generales.</b>	<b>58</b>
<b>4.3.1.3</b>	<b>Etapas o fases de implantación.</b>	<b>59</b>
<b>4.3.1.4</b>	<b>Programas.</b>	<b>59</b>
<b>4.3.2</b>	<b>Aprobación del programa por los niveles directivos de la institución.</b>	<b>62</b>

#### **CAPITULO V**

### **IMPLANTACION DE LAS MEDIDAS DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA INSTITUCION**

<b>5.1</b>	<b>Integración de las medidas de cambio administrativo institucional.</b>	<b>63</b>
<b>5.2</b>	<b>Integración de los recursos.</b>	<b>64</b>
<b>5.3</b>	<b>Ejecución del Programa.</b>	<b>64</b>

#### **CAPITULO VI**

### **SEGUIMIENTO, EVALUACION Y CONTROL DE LAS MEDIDAS DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA INSTITUCION**

<b>6.1</b>	<b>Mecanismos de información.</b>	<b>65</b>
<b>6.2</b>	<b>Proceso de Control y Evaluación de las medidas de mejoramiento administrativo.</b>	<b>66</b>
<b>6.2.1</b>	<b>Consideraciones previas.</b>	<b>66</b>
<b>6.3</b>	<b>Detección de desviaciones y adopción de medidas correctivas.</b>	<b>66</b>

## INTRODUCCION

A lo largo de la vida independiente del Estado mexicano se han llevado a cabo diversos intentos para estudiar y promover medidas de reforma administrativa. Sin embargo, no es sino a partir de 1967 que puede hablarse propiamente de la institucionalización de la reforma administrativa, entendida ésta como un proceso permanente que persigue: el logro de una mayor eficiencia en el uso de los recursos con que cuenta la Administración Pública; la consecución de una mayor eficacia en el cumplimiento de los propósitos que la Nación se ha planteado como deseables, y la obtención de un alto nivel de congruencia de las acciones y decisiones gubernamentales, así como la estricta observancia de las leyes para garantizar mayor honestidad en las acciones.<sup>1</sup>

En 1967, la Comisión de Administración Pública (CAP) presentó a la consideración del C. Presidente de la República y de los titulares de las dependencias el documento conocido como "Informe sobre la Administración Pública"<sup>2</sup>, que constituía un diagnóstico o estudio preliminar de las principales características del aparato gubernamental a nivel federal. De manera general se puede afirmar que el enfoque de los trabajos de la CAP estaba centrado en la preocupación de poder ofrecer un marco administrativo adecuado a las labores de planeación y programación del desarrollo económico y social de México.

En el periodo presidencial 1970-1976 se continuaron las acciones institucionales de reforma administrativa. En este periodo se publicaron las "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976"<sup>3</sup>, documento que constituye una síntesis de los esfuerzos que en la materia se realizarían en ese lapso. Otros logros en materia de reforma administrativa fueron:

- Creación de las Unidades de Organización y Métodos (UOM'S) y estructuración de las Comisiones Internas de Administración (CIDA'S) en las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal<sup>4</sup>
- Creación de las Unidades de Programación (UP'S)<sup>5</sup>
- Creación de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal<sup>6</sup>

1 La Reforma Administrativa del Gobierno Federal Marco Global, Segunda Parte Cap. 1, inciso 1.2 Mexico Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República 1980.

2 Informe sobre la reforma de la Administración Pública Mexicana Comisión de Administración Pública 1967 México Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos 1974

3 Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976, 3a Ed. Mexico, Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República 1977.

4 Acuerdo por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del sector público federal D.O. 28-I-71 Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal, Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República 1977

5 Acuerdo para el establecimiento de unidades de programación en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal D.O. 11-III-71 Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República 1977

6 Acuerdo por el que se crea la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, D.O. 28-XII-72, Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa Federal, Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, 1977.

- Establecimiento de los sistemas de orientación, información y quejas de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal<sup>7</sup>
- Integración de los Comités Técnicos Consultivos de:
  - Unidades de Organización y Métodos
  - Unidades de Informática
  - Unidades de Orientación, Información y Quejas
  - Unidades de Correspondencia y Archivo
  - Direcciones Generales Jurídicas
  - Grupo de Oficiales Mayores
- Establecimiento de las visitas periódicas de evaluación en materia de reforma administrativa<sup>8</sup>
- Publicación del Manual de Organización del Gobierno Federal<sup>9</sup>

En 1976, la situación económica y social del país en general, y de la Administración Pública Federal en particular, volvió más apremiante la necesidad de una utilización racional de los recursos humanos, materiales y financieros de la nación. Se hizo necesario, por lo tanto, la aplicación de las técnicas de planeación y programación en las actividades del Sector Público Federal que comprometieran con resultados, en función de tiempo, espacio y recursos, a las dependencias y entidades en la realización de sus actividades sustantivas.

Lo anterior originó la puesta en marcha de medidas de adecuación estructural y funcional de la Administración Pública Federal a fin de que apoyaran la ejecución de los planes y programas propuestos del conjunto de instituciones gubernamentales.<sup>10</sup>

Para estudiar y promover las modificaciones que deban hacerse a la administración pública, así como para coordinar y evaluar su ejecución, el Ejecutivo Federal creó la Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos, adscrita a la Presidencia de la República, en los términos dispuestos por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.<sup>11</sup>

7 Acuerdo por el que se dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal de la Administración Pública Federal, procedan a establecer sistemas de orientación e información al público. D.O. 5-IV-73. Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República. 1977.

8 Acuerdo por medio del cual se da a conocer que corresponde a la Secretaría de la Presidencia llevar a cabo visitas periódicas de evaluación en materia de reforma administrativa. D.O. 16-IV-74. Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República. 1977.

9 Manual de Organización del Gobierno Federal 1976. México. Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos. 1976.

10 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público. Ley General de Deuda Pública. Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

11 Acuerdo por el que el Ejecutivo Federal contará con la Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos. D.O. 3-I-77. Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

La Coordinación General de Estudios Administrativos, consciente de la continuidad y de la experiencia adquirida en los anteriores trabajos de reforma administrativa, consideró necesario un esfuerzo de síntesis,<sup>12</sup> que permitiera, entre otros, el logro de los objetivos siguientes:

1. Establecer un marco global para el programa de reforma administrativa de la Administración Pública Federal, vinculado estrechamente al Plan Global de Desarrollo, para que el Gobierno Federal pueda contar con las políticas y lineamientos de reforma administrativa que faciliten la búsqueda de las estructuras organizacionales más adecuadas en función de los objetivos, metas y políticas del plan.
2. Desarrollar un método de análisis y diagnóstico de las instituciones públicas que, de acuerdo con los lineamientos del Plan Global de Desarrollo, el Marco Global de la Reforma Administrativa y las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, permita una coherente integración de los conocimientos sobre esas organizaciones y contribuya a incrementar de manera óptima el nivel de eficiencia, eficacia y congruencia de la Administración Pública en su conjunto.

Ante la diversidad de instituciones que conforman el universo administrativo o que inciden en él, se hace comprensible la necesidad de contar con instrumentos que permitan abordar la complejidad jerárquicamente organizada, la interdependencia y la regulación, características de la Administración Pública. Para coadyuvar al logro de este objetivo, se ha redactado el presente documento que propone el enfoque de sistemas (o sistémico) como método de análisis y diagnóstico de la estructura y funcionamiento de las instituciones públicas. A diferencia del enfoque analítico, mecanicista y causalmente unidireccional, la perspectiva sistémica engloba la totalidad de los elementos que integran el objeto de análisis, así como sus interacciones e interdependencias. Este enfoque afirma el predominio de lo relacional sobre lo aislado.

La presente guía se inscribe dentro de las observaciones planteadas en el Plan Global de Desarrollo, en el Marco Global de la Reforma Administrativa y los lineamientos institucionales y de sectorización de la Administración Pública, y procura, a la vez, armonizar con las demás acciones que viene realizando el Gobierno Federal para responder a los objetivos y propósitos que orientan su acción. Asimismo, cabe señalar que esta guía pretende proporcionar un método de trabajo que norme y auxilie las tareas de estudio, análisis y mejoramiento de las estructuras organizacionales de las instituciones públicas, de acuerdo con los lineamientos del enfoque sistémico.

En virtud de su carácter general, este documento se concibe más como un esquema metodológico que como un catálogo de instrucciones para el análisis administrativo. Sin embargo, esto no le quita su naturaleza instrumental en el sentido de que debe considerársele como un medio para alcanzar fines prácticos y no de mera especulación.

Quien desee contar con prescripciones metodológicas más detalladas y específicas que le orienten en el análisis y diagnóstico de instituciones públicas, deberá complementar esta estrategia con las técnicas aplicables al caso específico y dependiente del mismo.

El contenido de la presente guía ha sido dividido en seis capítulos:

En el primer capítulo se presenta una aclaración semántica en torno al concepto de "institución pública", a la vez que se ofrece una introducción al enfoque sistémico como método de análisis de

<sup>12</sup> Lo anterior se logró también a nivel de ordenamientos jurídicos al agrupar en un solo Acuerdo Presidencial las distintas disposiciones en materia de reforma administrativa. Acuerdo por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal adecuaran sus planes, sistemas, estructuras y procedimientos conforme al proceso permanente, programado y participativo de reforma administrativa. D O 24-IV-79 Bases Legales y Lineamientos para el funcionamiento institucional y sectorial de la Administración Pública Federal. México. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República. 1979.

ese tipo de instituciones. En este mismo capítulo, se incluye una concepción sistémica de la Administración Pública Federal, distinguiendo además los diversos subsistemas que la conforman.

El capítulo segundo comprende las diferentes fases del análisis sistémico de la estructura organizacional de una institución pública. Este análisis obedece al criterio de división del Sistema de la Administración Pública en los subsistemas que lo integran. Con ello se pretende tener una visión multifuncional, pero de conjunto, de la Administración Pública como sistema abierto y complejo.

Por su parte, el capítulo tercero presenta los lineamientos o pautas generales que deben tenerse en cuenta para la formulación del diagnóstico institucional. En este apartado, como en todos los demás que integran este documento, se hace hincapié en la distinción de los subsistemas que componen la Administración Pública.

El capítulo cuarto se refiere a las características que debe ofrecer la formulación de propuestas para el mejoramiento institucional. En este capítulo se señalan los elementos necesarios para elaborar esas propuestas, así como la manera en que éstas podrán ser presentadas a los niveles directivos de la institución.

El capítulo quinto da por supuesta la aprobación de las propuestas de mejoramiento administrativo y señala, en consecuencia, la estrategia para su implantación, con el propósito de lograr, además de una eficiente y congruente integración de recursos, una participación activa por parte de todos los agentes involucrados en el proceso de reforma administrativa.

Finalmente, el capítulo seis cumple también con uno de los postulados del enfoque sistémico: la capacidad del sistema para autorregularse. En tal virtud, este apartado presenta el proceso de seguimiento, control y evaluación de las medidas de mejoramiento administrativo de la institución. En esta fase, la institución está en condiciones de conocer los efectos de sus propias realizaciones (retroalimentarse), en particular en el ámbito de reforma administrativa.



## CAPITULO I

### EL ENFOQUE DE SISTEMAS

#### 1.1 EL CONCEPTO DE SISTEMA

El concepto de sistema, se define como un conjunto de elementos relacionados entre sí y dirigidos hacia un propósito común.

En todas las definiciones aparecen como notas esenciales o elementos característicos de los sistemas, los siguientes: a) un conjunto o combinación de cosas o partes; b) integradas e interdependientes; c) cuyas relaciones entre sí y con sus atributos, las hacen formar un todo unitario y organizado; d) que cumple con un propósito o realiza determinada función.

Lo anterior, lleva a inferir que el funcionamiento del sistema, es un conjunto complejo de interacciones entre las partes, componentes y procesos que lo integran, que abarcan relaciones de interdependencia entre dicho complejo y su medio ambiente. Si además, el sistema es concebido como una entidad en la que influyen intereses humanos, actividades y cometidos, se puede concluir que "sistema" es una concepción unitaria de un conjunto que funciona como *un todo debido a la interdependencia de sus partes*.

#### 1.2 INTRODUCCION AL ENFOQUE SISTEMICO

El enfoque sistémico es aquél que concibe al universo de estudio como un sistema, como parte de un sistema, o como un conjunto de sistemas. Una de las ventajas fundamentales de este enfoque es que permite estudiar y resolver cualquier problema relacionándolo con el sistema al que pertenece, destacando la importancia de considerarlo desde una perspectiva global. Desde el punto de vista de las instituciones públicas, la utilidad que tiene para el análisis de la organización de seguir *este método de estudio*, es que le permite tener una visión integrada y global del funcionamiento de la institución.

Es interesante señalar que el enfoque sistémico ofrece la posibilidad de ser utilizado como método de análisis a cualquier nivel de agregación general como al detalle que se requiera, sin desligar el objeto de estudio de los hechos y fenómenos que incluyen o se relacionan fundamentalmente con su operación. El método puede aplicarse en el estudio de una institución, dirección, oficina o departamento; en el proceso de producción de un bien o servicio; en el manejo y control de un recurso; también puede aplicarse a un sector administrativo programático o bien a la administración pública en su totalidad.

Cabe destacar que en el caso del estudio de una institución por este método, se llega necesariamente a la vinculación con otras organizaciones con las que se mantienen nexos, lo que permite en algunas circunstancias, resolver los problemas internos mediante la participación coordinada o convenida con otras instituciones.

El concepto de sistema en general, como ya fue señalado abarca la interacción dinámica de muchas variantes la interacción y cambios de los componentes, el crecimiento, la diferenciación

progresiva. la mecanización y la centralización, descentralización y desconcentración administrativa y operacional, el aumento del nivel de organización, la competencia, y finalidad, entre otros, aplicándolos a fenómenos concretos.

Los ejemplos de las tendencias recientes que intentan aplicar el enfoque de sistemas a la teoría de la organización y a la práctica administrativa, son múltiples en diversos países y ello se ilustra con el desarrollo actual que los mismos han alcanzado. Con ello, se muestra el interés que ha suscitado el estudio de las organizaciones percibidas como sistemas complejos.

### 1.3 LA JERARQUIA EN LOS SISTEMAS

En general, todos los sistemas, tanto físicos, como biológicos y sociales, pueden ser considerados dentro de una estructura jerárquica. Por lo tanto, un sistema está compuesto de subsistemas de un orden inferior y es a su vez, parte de un suprasistema del nivel superior. De esta forma, se manifiesta la existencia de una jerarquía de los componentes del sistema. En términos de estructuras, las organizaciones son universalmente jerárquicas, ya que están relacionadas con niveles y grupos perfectamente integrados; es decir, con "...subsistemas de un sistema más amplio, que coordine las actividades y los procesos. . ."13

Así por ejemplo, en la Administración Pública Federal, el personal está integrado en su primer nivel en mesas; las mesas a su vez, en secciones; éstas, en departamentos; y los departamentos o sus equivalentes, constituyen las Direcciones Generales que forman parte de un sistema mayor, el de una institución pública.

Así pues —para enfatizar la idea—, partiendo de la base de que todo sistema contiene otros sistemas (subsistemas) y a la vez aquél está contenido en otros sistemas, dando como resultado una auténtica categorización de suprasistemas, se podría representar, para efectos ilustrativos, a la "...Administración Pública como un subsistema del sistema político, es decir su brazo o instrumento ejecutor.

Es el medio operativo que permite al sistema político ir cumpliendo con los *propósitos . . . de la voluntad nacional . . .* A su vez, el *sistema político* constituye un subsistema del *sistema social* en su conjunto. . ."14 La subdivisión jerárquica no es privativa de las organizaciones humanas, sino común a todos los sistemas complejos conocidos y va más allá de la necesidad de la unidad de mando y de otros tipos de consideraciones relacionadas con el ejercicio de la autoridad en las instituciones públicas.

Los sistemas institucionales son sistemas abiertos en los que los insumos y la transformación de los mismos en productos, se convierten en una transacción constante entre la institución y su ambiente. Desde este punto de vista, los insumos, los productos y el funcionamiento de la institución misma, nacen que ésta sea concebida como un sistema.

### 1.4 EL ENFOQUE SISTEMICO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

El enfoque sistémico en la Administración Pública Federal significa, además de una forma de pensar y un marco de referencia para el análisis y solución de los problemas administrativos, un cam-

13 Kast Eremonto E y James E. Rosenzweig "La Perspectiva moderna: Un enfoque de sistemas" en *Teoría general de sistemas y administración pública* 1a edic., San José, Costa Rica, Editorial Universitaria Centroamericana, 1977 p. 236.

14 Carrillo Castro, Alejandro *La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, uno de los medios para alcanzar el modelo de país al que aspiramos*, México, ISSSTE, 1977, pp. 13-14.

bio sustancial en los conceptos desarrollados en esta materia a lo largo del siglo. Su principal valor radica en que proporciona un instrumento técnico que permite al analista obtener una visión general e integrada del sistema institucional, lo que hace posible que los esfuerzos se dirijan hacia la operación eficaz, eficiente y congruente del mismo, dentro de un medio ambiente dinámico.

Un enfoque sistémico de la Administración Pública Federal implica concebirla como un conjunto de instituciones, acciones, factores y variables encaminados a cumplir o hacer cumplir las políticas gubernamentales. Por lo tanto, constituye la Administración Pública Federal, un sistema abierto y complejo, que debe afrontar los problemas generales de su medio ambiente externo —sociopolítico, económico y cultural— y, asimismo, es preciso que se retroalimente oportuna y eficientemente sobre sus realizaciones y sus efectos sobre el sistema global, a fin de que pueda autorregular sus acciones y esté en posibilidad de obtener los recursos y el apoyo requerido para su eficaz y eficiente operación.

En virtud de lo anterior, la Administración Pública Federal, en este enfoque, debe ser contemplada desde el punto de vista de conjunto, interdisciplinario y multifuncional. Para ello, es necesario que cuente con la capacidad permanente e institucional de transformar de manera ágil y oportuna su propia estructura y procesos internos, ante la necesidad de afrontar de la mejor manera posible los cambios de un medio ambiente en constante movimiento y transformación y estar así en condiciones de satisfacer las demandas de la población.

## 1.5 VENTAJAS DEL ENFOQUE SISTEMICO PARA EL ANALISIS Y ESTUDIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

El enfoque de sistemas resulta ser uno de los métodos más convenientes para entender los procesos dinámicos que caracterizan a los sistemas administrativos, ya que mediante el análisis de todas las fases de los mismos permite encontrar los medios más adecuados para resolver los problemas que enfrenta la administración pública para el logro eficaz y eficiente de sus objetivos en un medio ambiente de evolución constante

El enfoque de sistemas, aplicado a la administración nos conduce a estudiar a la Administración Pública Federal con "una óptica multidisciplinaria, que permita apreciarla, esquemáticamente como un sistema que implica un medio ambiente, unos insumos en proceso de conversión, unos productos y una retroalimentación, todo ello dentro de un marco de juricidad —el Estado de Derecho— que es el que le permite actuar legítimamente por medio del otorgamiento de atribuciones y limitaciones".<sup>15</sup>

El marco de juricidad o legitimidad, es la base sobre la que la Administración Pública Federal sustenta sus actos y decisiones, en el entendido de que, así como la actividad entera del Estado se comprende como orden jurídico, también puede por otra parte, estudiarse como manifestación de un sistema político, económico o social

Ahora bien, este análisis requiere especial atención en virtud de que tanto el Estado como su brazo ejecutor —la administración pública—, solamente pueden realizar los actos que jurídicamente les han sido encomendados, "a diferencia de los particulares que pueden desarrollar toda clase de actividades, con la excepción de aquéllas que les estén jurídicamente prohibidas. La juricidad constituye por otra parte un sistema cerrado, ya que su concepción es básicamente lógico-formal".<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Carrillo Castro Alejandro "Características del enfoque de sistemas", en *Teoría general de sistemas y administración pública* Op Cit p 268

<sup>16</sup> Carrillo Castro Alejandro Características del enfoque de sistemas Op Cit p 270

El esquema sistémico de la Administración Pública Federal está fundamentado por (Esquema 1):

- a) Un conjunto de facultades que emanan de un sistema normativo —la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos— y que dentro de su ámbito de competencia permiten usar una cantidad determinada de *medios o recursos*, en función de las demandas del medio ambiente (jurídico, económico, cultural y social entre otros). La combinación de los recursos humanos, financieros y materiales está orientada a la consecución de objetivos y metas en determinado tiempo, a través de *funciones* que *jurídicamente* el gobierno tiene autorizadas y que realiza para normar, promover, servir y dirigir las relaciones que se producen en el medio ambiente económico, político y social del país.
- b) En el cumplimiento de las funciones de planificación, consumo, fomento, comercialización y producción, entre otras, se emplea un conjunto de *sistemas administrativos*, dentro de los cuales se distinguen los subsistemas de *regulación y control, de operación y, de apoyo administrativo e institucional*. Con base en los insumos recibidos, los sistemas administrativos producen determinados *resultados* que llegan al *medio ambiente*. Dichos resultados se dan a nivel tanto de instituciones como de agrupaciones *sectoriales* o por *sistemas de apoyo* globales, que a su vez se agrupan a nivel de sector público en su conjunto.
- c) El hecho de que . . . “Cuando los productos inciden sobre el *medio ambiente*, sus resultados son *evaluados*, tanto en términos de legitimidad institucional. . .<sup>17</sup>. De esta manera, los resultados que se obtienen con los objetivos y la eficiente y racional utilización de los recursos, se comparan con los productos resultantes y las demandas existentes, dando como resultado *nuevas decisiones* políticas, económicas, administrativas, sociales y jurídicas. Esta evaluación, permite reiniciar todo el proceso. Este enfoque posibilita el análisis de la Administración Pública Federal como un sistema en permanente adaptación y reorientación de su medio ambiente, con amplias posibilidades para el adecuado planteamiento de problemas y soluciones en su tiempo y circunstancias. El Estado —y en consecuencia la administración pública—, tiene la ineludible responsabilidad de promover los cambios económicos, políticos y sociales exigidos por la voluntad de los gobernados quienes piden la satisfacción de sus demandas en forma rápida y efectiva

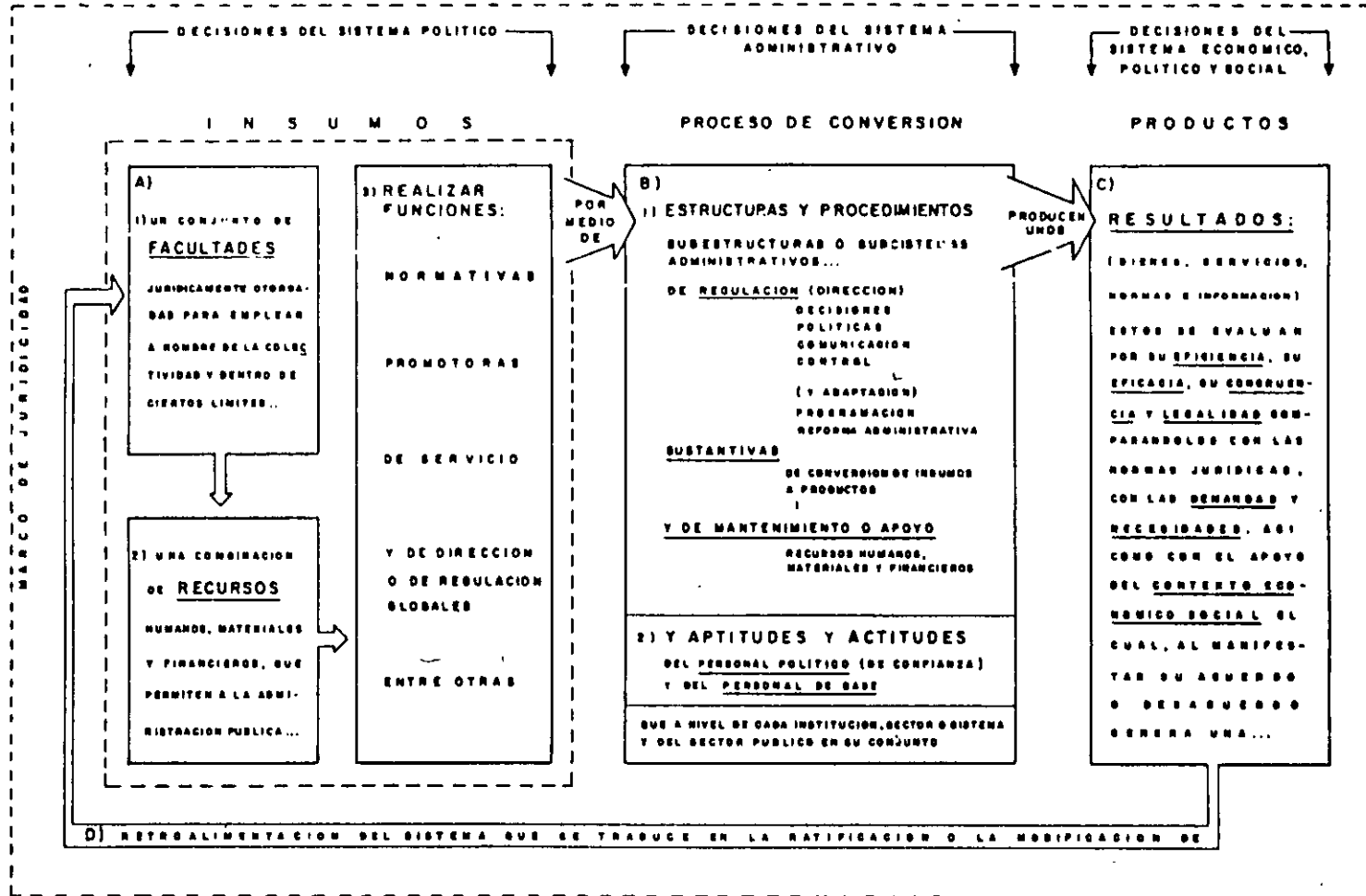
## 1.6 LOS OBJETIVOS GLOBALES DEL SISTEMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Si se considera a la Administración Pública Federal con un enfoque sistémico, se puede concebir a las instituciones públicas como sistemas sociales creados con un objetivo previo a su operación. Este objetivo se encuentra estipulado en el instrumento jurídico de su creación; dicho propósito se convierte así en el objetivo global de la institución y es elemento fundamental que definirá las características de su operación, y guiará el desempeño global del sistema. *El objetivo global del sistema está determinado por las condiciones del medio ambiente y de él se derivan los objetivos generales de cada una de las partes que forman la organización y en su conjunto, deben cumplir con la finalidad institucional*. Es importante destacar que, en la medida en que los objetivos estén bien definidos y delimitados, será posible establecer las bases de congruencia interna de la organización.

Es necesario, por otra parte, tener en cuenta que el objetivo global de las instituciones públicas en la Administración Pública Federal, así como las atribuciones que se les confieren para el logro del mismo, forman parte del sistema pero no son definidos internamente por éste, sino que provienen

<sup>17</sup> Carrillo Castro, Alejandro “Características del enfoque de sistemas”. Op Cit. p. 272.

# ESQUEMA SINTECO DEL SISTEMA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA



de otras instancias superiores de autoridad como: El Titular del Ejecutivo y el Congreso de la Unión, que son los que están facultados para crear las instituciones públicas gubernamentales y por lo tanto para fijarles sus objetivos y límites de acción.

## 1.7 LOS COMPONENTES DEL SISTEMA INSTITUCIONAL

Para efectos de análisis el sistema institucional puede ser dividido en cinco componentes generales (Esquema 2):

- Medio Ambiente
- Insumos
- Proceso de Conversión (caja negra).
- Productos.
- Mecanismos de Retroalimentación.

### 1.7.1 Medio Ambiente

El análisis del medio ambiente permite conocer la influencia que éste ejerce sobre el sistema objeto de estudio, y así determinar aquellas acciones que permitan mejorar los vínculos funcionales y estructurales existentes entre ambos, a fin de darle congruencia a la relación. *Del medio ambiente provienen los fenómenos o hechos que afectan directa o indirectamente el funcionamiento de la organización, imponiéndole restricciones o facilitando su desempeño.*

Todo sistema institucional se desarrolla bajo ciertas condiciones de interdependencia con otras instituciones con las que guarda nexos, basados por lo general, en principios y reglas que son establecidos mediante disposiciones jurídico-administrativas, costumbres, convenios o prácticas de coordinación formal e informal.

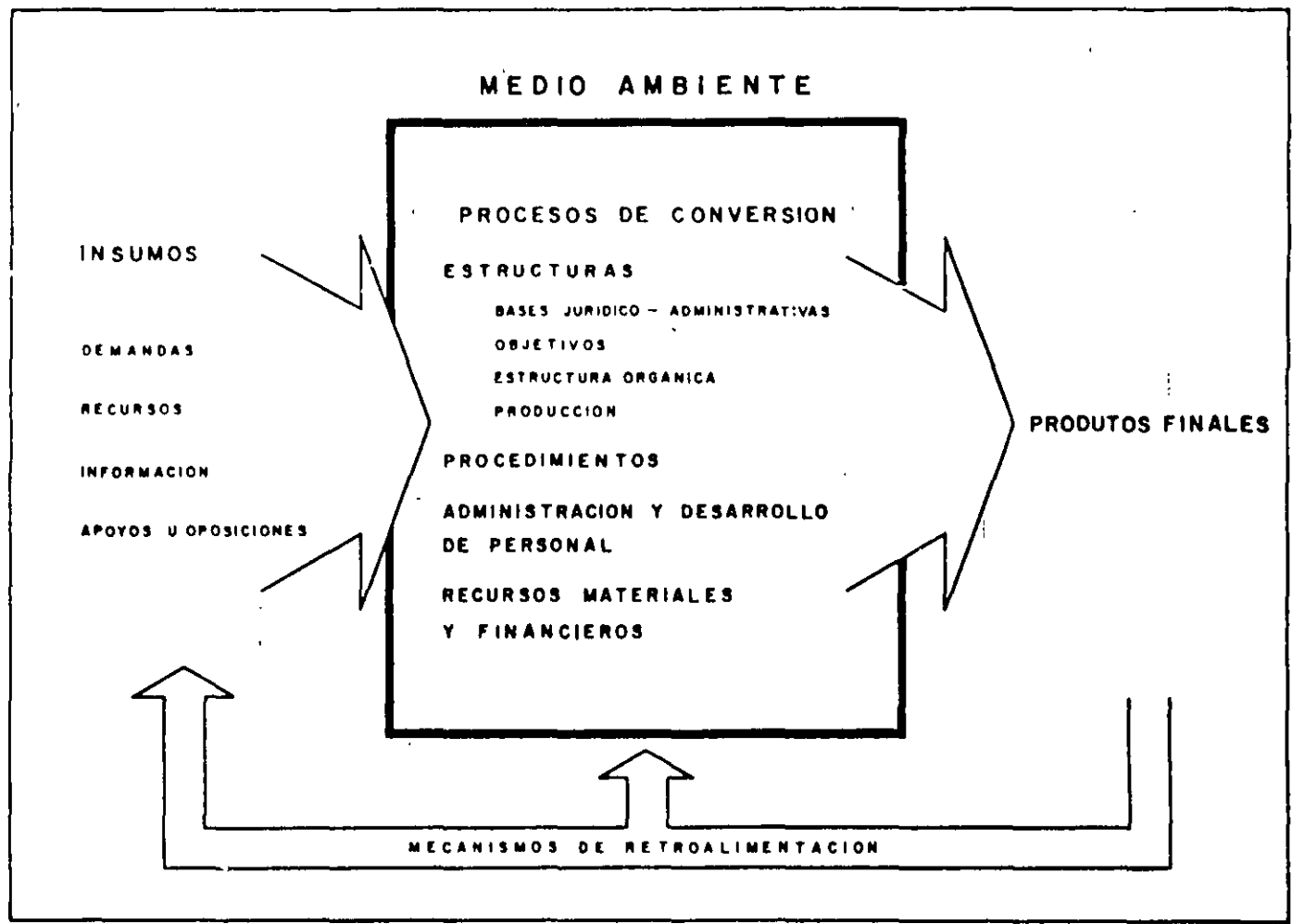
Las conexiones que guarda el sistema con su medio ambiente se denominan *relaciones externas* y es preciso que en toda institución se plasmen, en la medida de lo posible, en documentos o manuales en los que se definan el tipo de relación, las normas, periodicidad y procedimientos bajo los cuales se deben llevar a efecto, a excepción de aquellas situaciones ocasionales que no se circunscriben a reglas o períodos preestablecidos. El medio ambiente estimula e inhibe a quienes están en posibilidad de introducir insumos al sistema y recibe asimismo los productos finales de los procesos internos del sistema.

### 1.7.2 Insumos

Un sistema institucional requiere de elementos externos para poder funcionar correctamente, a éstos genéricamente se les conoce como insumos y provienen del medio ambiente en forma de:

- Demandas (de bienes, servicios o de información).
- Recursos (materiales, humanos, financieros y tecnológicos).
- Información en general, concernientes a los aspectos propios del sistema institucional estudiado.
- Apoyos y oposiciones al funcionamiento del sistema institucional.

# MODELO DEL SISTEMA INSTITUCIONAL



El estudio y análisis de los insumos es importante, en virtud de que las oposiciones, ausencia o insuficiencia de demandas y recursos, provocan problemas que afectan adversamente el buen funcionamiento de la institución. También debe considerarse que una institución de servicio público no se justifica cuando no existe demanda de los bienes o servicios que produce, o bien cuando deja de considerársela de utilidad pública.

Por otra parte, el adecuado aprovechamiento de los apoyos que se dan a la institución, repercute favorablemente en su funcionamiento. Estos apoyos van desde el reconocimiento público de la eficacia y eficiencia en la operación, hasta la encomienda de nuevas funciones, aumento en sus atribuciones, o la elevación de la producción a través del incremento de los recursos.

### 1.7.3 Proceso de conversión

Los procesos de conversión de los insumos en productos son función del dinamismo y de la capacidad administrativa y operativa del sistema. Estos procesos de conversión definidos en principio como caja negra, serán estudiados en detalle en el capítulo de análisis que más adelante se abordará.

### 1.7.4 Productos finales

La institución debe ser capaz de producir los bienes, prestar los servicios, proporcionar la información y en general, ofrecer aquellos elementos necesarios para dar un adecuado cumplimiento a las atribuciones que se le han conferido, es decir, debe dar respuesta satisfactoria a determinadas demandas que provienen del medio ambiente. La creación, desarrollo y permanencia de una institución pública se justifica por la función social o de servicio que realiza mediante su producción final, es decir; por los productos o servicios que llegan a su medio ambiente, o a su "clientela".

La comparación de la cantidad, calidad y oportunidad de los productos con relación a las demandas o requerimientos del medio ambiente y con los objetivos y metas institucionales, permite medir el grado de eficacia que tiene el desempeño de la organización.

El producto final es la base para medir la eficiencia de la organización, al establecer la relación óptima entre los recursos que se utilizan y los productos que se obtienen, entre los costos del producto o el beneficio de la acción. Los estándares de eficiencia pueden determinarse mediante la comparación de los costos, volúmenes y calidad de la producción de un sistema con otro que tenga objetivos y productos finales similares. En el caso de no existir otro sistema parecido, se pueden realizar análisis estadísticos con series históricas de la propia organización para conocer ¿cuándo? y ¿por qué? ha operado con mayor eficiencia y ¿cuál es la cantidad y calidad de servicios o trámites en un tiempo determinado y con unos recursos dados (normas de producción).

### 1.7.5 Mecanismos de Retroalimentación

El volumen de productos (bienes y servicios) que genera una institución permite una evaluación de la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos de que dispone.

Estos datos son colectados, sistematizados y analizados con el fin de que sea posible evaluar el desempeño y la dinámica del sistema. La medición cuantitativa y cualitativa de la producción de la organización permite conocer las desviaciones y deficiencias que existen en el logro de las metas y objetivos. Esta medición tiene como base la información que se genera a lo largo del proceso de producción, así como los resultados obtenidos. También se requiere de mecanismos que comprueben la fidelidad de la información, lo cual se logra mediante investigaciones directas, auditorías, entrevistas y sondeo de opinión de los usuarios de los servicios. Lo anterior ofrece la posibilidad de evaluar y dar elementos de juicio al responsable de tomar la decisión respecto a los ajustes, cambios, estudios, necesidad de recursos, etc., que requiere la institución para el logro de sus objetivos.



Estas acciones que van desde la generación, recolección de datos, análisis, verificación y comprobación de la información acerca de la producción, hasta la evaluación y toma de decisiones correspondientes; son los llamados mecanismos de retroalimentación y cuyo objetivo fundamental es:

El de regular, controlar y evaluar el funcionamiento del sistema, a fin de proponer las medidas o cambios necesarios para incrementar la eficacia, eficiencia y congruencia de la institución para que su producción se realice en las mejores condiciones.

Los mecanismos de retroalimentación se localizan tanto en el ámbito interno (hacia la propia institución) como en el externo (hacia el medio ambiente) y se producen a lo largo de todo el proceso de funcionamiento institucional, en forma permanente. A través de estos mecanismos es posible detectar las fallas y deficiencias funcionales, proponer los correctivos.

## 1.8 LOS SUBSISTEMAS DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Los procesos funcionales o de conversión están formados por elementos y relaciones que se establecen para que el sistema esté en condiciones de procesar los insumos y obtener como resultado los productos que se esperan, en condiciones óptimas de eficacia y eficiencia.

En los procesos de conversión, es necesario tomar en cuenta que no son solamente los insumos provenientes del medio ambiente los que influyen en los actos de la administración pública, sino también los *elementos* internos que pueden identificarse como provenientes de tres subsistemas básicos en que se subdivide todo sistema institucional y que representa la forma típica de organización de las diversas dependencias y entidades de que está formado el sector público, las cuales son: el de regulación y control, el operativo y el de apoyo administrativo e institucional (Esquema 3).

### 1.8.1 El Subsistema de regulación y control

Es el encargado de las funciones de planeación, programación-presupuestación, desarrollo institucional, información, estadística, control (supervisión y auditoría) y la evaluación de las actividades propias de la institución.

Este subsistema se encarga de orientar y de establecer las bases de congruencia y viabilidad operativa interna de la institución, buscando la máxima adecuación con los niveles sectorial y global. Por otra parte, en este subsistema se generan los mecanismos que buscan elevar los niveles de eficiencia, eficacia y congruencia de la institución

### 1.8.2 El Subsistema de Operación

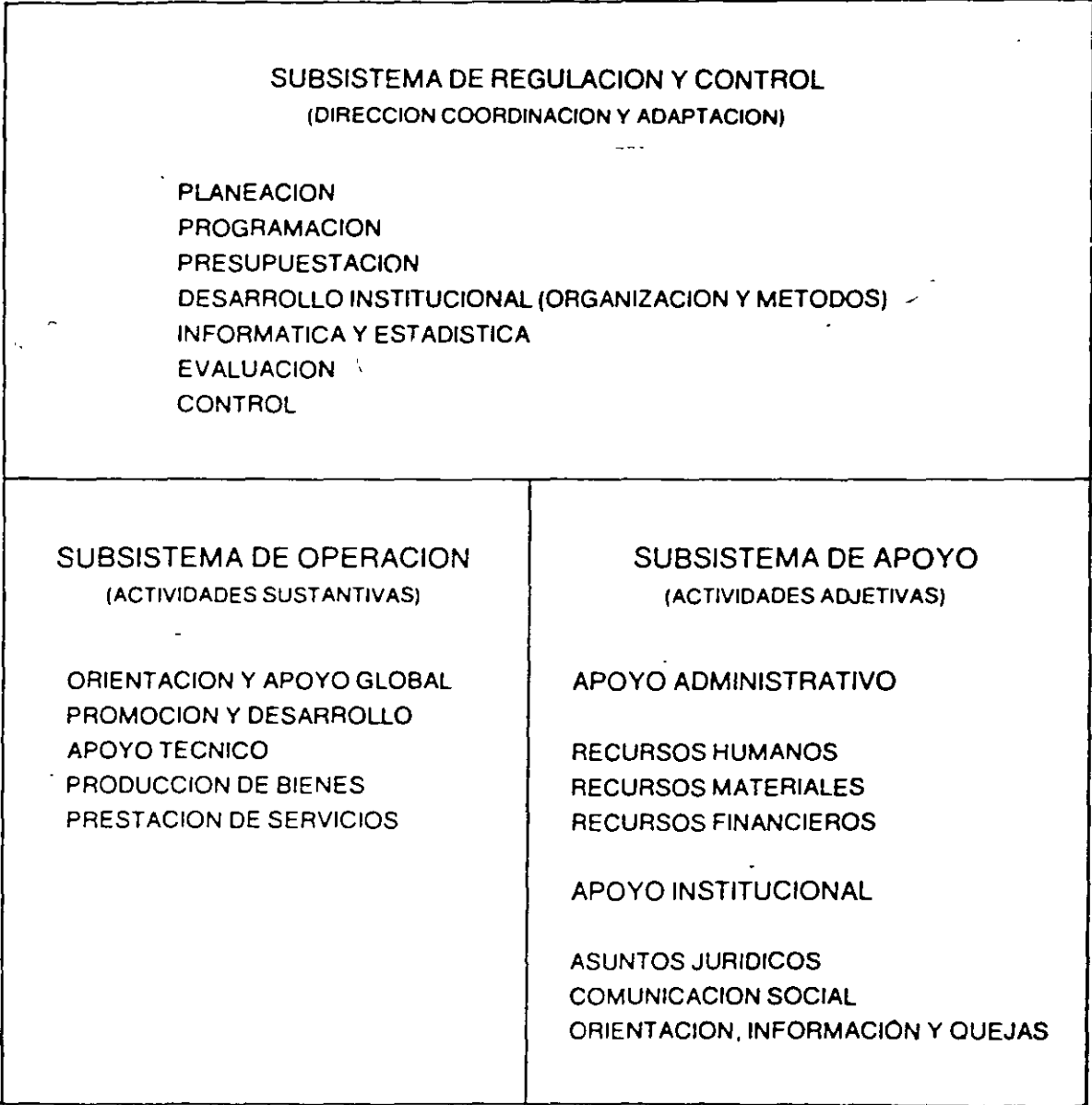
Es el que desarrolla las funciones sustantivas que tienen como fin cumplir con las atribuciones y objetivos encomendados a la institución, mediante la producción de los bienes y/o la prestación de los servicios para los que está facultada. A través de su desempeño se miden los niveles de eficacia y eficiencia en el logro de los objetivos sustantivos de la organización.

### 1.8.3 El Subsistema de Apoyo

Le corresponde proporcionar los recursos humanos, financieros y materiales, así como de proveer y realizar los servicios necesarios para hacer factible el funcionamiento de las instituciones públicas.

Este subsistema contempla los aspectos siguientes:

MODELO GENERAL DE UN SISTEMA ADMINISTRATIVO



### 1.8.3.1 Apoyo Administrativo

Mediante esta función se proporciona a todas las unidades de la institución los recursos humanos, financieros y materiales, programados y autorizados, en el tiempo, cantidad y calidad requeridos. Así también provee de los servicios administrativos que se requieran y la realización del mantenimiento y control de los bienes muebles e inmuebles y del ejercicio presupuestal. En resumen, tiene la responsabilidad de dotar de los recursos y servicios necesarios para hacer factible el funcionamiento institucional.

### 1.8.3.2 Apoyo Institucional

Se encarga de los asuntos que no son propiamente de apoyo administrativo, como son los jurídicos, los de comunicación social, y los de orientación, información y quejas, entre otros.

Son funciones que por lo general se desempeñan por órganos adscritos directamente al titular de la institución, quien se encarga de orientar su operación aún cuando la adscripción puede ubicarse en el área del subsistema de apoyo

## CAPITULO II

### ANALISIS SISTEMICO DE LA ESTRUCTURA DE UNA INSTITUCION PUBLICA

El análisis sistémico es una herramienta del desarrollo institucional, destinada a poner de manifiesto el grado de eficacia, eficiencia y congruencia en la estructura y funcionamiento de una institución pública. Este proceso consta de tres fases principales que a continuación se exponen:

- a) La investigación de los antecedentes históricos de la institución.
- b) El establecimiento de un marco global de análisis que comprende el estudio de las bases jurídico administrativas que norman el funcionamiento institucional: los objetivos y funciones; la estructura orgánica; la operación y el análisis de congruencia entre la estructura programática y la orgánica.
- c) La definición y el análisis de los tres subsistemas integrantes de una institución pública: el de Regulación y control, que abarca las funciones de planeación, programación-pre-supuestación, desarrollo institucional, información, evaluación y control. El de operación, en el que se dan, entre otras funciones, las relativas a orientación y apoyo global, promoción y desarrollo, producción de bienes y prestación de servicios. Y finalmente, el subsistema de apoyo que comprende las funciones administrativas que se realizan para proporcionar los recursos materiales, financieros y humanos, así como el apoyo institucional que se requiera.

#### 2.1 MARCO GLOBAL DE ANALISIS

El estudio de un sistema institucional debe tomar en consideración los antecedentes históricos de la institución, con el fin de plantear, dentro de un marco global, la génesis y evolución de la misma. La investigación tiene como propósito documentar hasta el grado deseable de detalle las transformaciones, realizaciones y obstáculos que ha afrontado la institución durante su existencia a fin de contar con los datos históricos de las experiencias sufridas y evitar la repetición de aquellas situaciones no deseables, peligro que se corre cuando se carece de esta información debidamente sistematizada. En algunos organismos públicos se plasma la vida institucional en informes de labores o en memorias anuales, de las cuales se pueden derivar análisis o recapitulaciones sexenales o decenales; es conveniente que en estos documentos se incluya un apartado específico para consignar los datos relativos a las acciones efectuadas en materia de cambio organizacional, las bases legales; la distribución de funciones, la adición, supresión o fusión de órganos y, en general, todos aquellos cambios o reformas a la administración que han influido en forma relevante en la institución. Parte de estos estudios pueden ser expresados en gráficas en las que se planteen en forma esquematizada y cronológica la sucesión de los principales cambios organizacionales. Como ejemplo de lo anterior se anexa la gráfica denominada "Evolución del Archivo General de la Nación" (Esquema 4).

El análisis histórico permite determinar el origen y naturaleza de la estructura con que cuenta la organización al momento del análisis.

# EVOLUCION DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION

## BASE JURIDICO - ADMINISTRATIVA

## FACULTADES CONFERIDAS

1790

PRIMER PROYECTO DE REGLAMENTO ENVIADO A ESPARA POR EL CONDE DE REVILLACIGEDO

1823

DECRETO DE LA JUNTA SUPERIOR GUBERNATIVA PROPUESTO POR LUCAS ALAMIAN

1846

REGLAMENTO PROPUESTO POR JOSE MARIA LAFRAGIA

1856

REGLAMENTO

1865

REGLAMENTO

1920

REGLAMENTO

1946

REGLAMENTO

1973

REGLAMENTO

ARCHIVO GENERAL DE LA NACION

• CONCENTRACION DE DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS  
• ARCHIVO DE CONSULTA PRIVATIVA DEL GOBIERNO PARA LA TOMA DE DECISIONES.

• CONCENTRACION DE DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS  
• ARCHIVO DE CONSULTA PUBLICA  
• CENTRO DE APOYO A LA INVESTIGACION Y A LA TOMA DE DECISIONES GUBERNAMENTALES

SE AMPLIAN SUS ATRIBUCIONES PARA ENCARGARSE DE GUARDAR Y ASEGURAR LOS TITULOS DE PROPIEDAD Y DOCUMENTOS SOBRE DESCUBRIMIENTOS E INVENCIONES EN HISTORIA, CIENCIA E INDUSTRIA.

A SUS ANTERIORES ATRIBUCIONES SE AGREGA LA DE CONCENTRAR DATOS ESTADISTICOS Y SE DENUNCIA EL "ABANDONO Y CRIMINAL DESCUIDO" EN QUE SE ENCUENTRAN LOS ARCHIVOS PUBLICOS

SE CONFIRMAN SUS ATRIBUCIONES ANTERIORES.

SE DESVINICULA DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y SE REDUCEN SUS ATRIBUCIONES A:  
DEPOSITO DE DOCUMENTOS HISTORICOS  
CONCENTRACION DE LEYES Y DECRETOS  
PUBLICACIONES DE OBRAS HISTORICAS

SE AGREGA A SUS ANTERIORES ATRIBUCIONES LA DE CONCEDER LOS PERMISOS DE EXPORTACION DE DOCUMENTOS

SE LE REDUCE LA ATRIBUCION DE CONCEDER LOS PERMISOS DE EXPORTACION DE DOCUMENTOS.

El examen de los subsistemas básicos que conforman una institución pública exige no solamente la investigación de sus antecedentes sino además, el establecimiento de un marco global de análisis que permita dar cuenta de la situación general que guarda en la organización.

### **2.1.1 Bases Jurídico-Administrativas**

En un estado de derecho las acciones de la administración pública son reguladas por disposiciones jurídicas que determinan las competencias de las partes involucradas y llevan, en algunos casos, a establecer órganos y procedimientos para la ejecución de los actos en ellas estipulados. Lo anterior hace necesario, antes de proceder al estudio pormenorizado del sistema institucional, establecer la envolvente jurídica del mismo. En esta fase la diferenciación entre sector central y paraestatal es fundamental, ya que las bases jurídico-administrativas que las regulan son distintas.

En el análisis de las bases jurídico-administrativas, es común encontrar una serie de problemas originados por diversas causas, entre las que pueden encontrarse las siguientes

La primera de ellas es la obsolescencia de las normas jurídico-administrativas que regulan una institución pública, que puede deberse a la carencia de mecanismos que permitan una revisión periódica de dichas normas para adecuarlas al momento histórico y a los requerimientos actuales.

También puede darse la duplicidad de ordenamientos cuando se crean nuevos instrumentos jurídicos sin haberse efectuado una revisión integral de los ya existentes.

Aparte de los problemas anteriores, pueden encontrarse otros como: lagunas jurídicas, faltas de reglamentación, incongruencia entre las bases jurídico-administrativas y la operación de la institución, falta de aplicación, seguimiento y control de las disposiciones en el plano operativo, deficiente difusión de los instrumentos jurídicos, exceso de disposiciones jurídicas para una misma materia, entre otros.

Los problemas mencionados tienen una repercusión negativa en el funcionamiento de las instituciones, y en múltiples ocasiones constituyen obstáculos para el cumplimiento adecuado de los objetivos del sistema. Es por ello, que se hace necesario resolver prioritariamente estas anomalías mediante la propuesta de creación, supresión y/o modificación de las disposiciones jurídico-administrativas que regulan el sistema institucional.

Las bases jurídico-administrativas que se dan en la Administración Pública Federal son de dos tipos: a) de aplicación común a todas las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal (como en el caso de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos contenidos en el anexo 1, y b) disposiciones específicas que determinan la estructura y regulan la actividad particular de una institución pública.

### **2.1.2 Objetivos y funciones globales de una institución pública**

Como se ha visto, la creación de una institución pública responde a las necesidades o exigencias que el medio ambiente (el sistema social) requiere, de tal forma que los objetivos y funciones expresan el propósito o propósitos para responder a las demandas del medio. Los objetivos y funciones se estipulan en forma específica en las bases jurídico-administrativas de la propia institución, las atribuciones globales o generales se plasman en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Al momento de la creación de una institución se definirá en primer término el tipo de organización de que se trata (determinación del tipo de personalidad jurídica que tendrá, su objetivo, las facultades que se le confieren para la consecución del mismo y los aspectos más generales de su estructura orgánica en los niveles superiores, así como en algunos casos el señalamiento de las normas que regirán la administración del personal que laborará en la institución). Todo sistema insti-

tucional en operación queda sujeto a las disposiciones jurídico-administrativas comunes a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. El objeto y las atribuciones que se le confieren, conjuntamente con los considerandos de creación de la institución, proporcionan la información necesaria para definir el objetivo global<sup>18</sup> de la institución, del cual se derivarán los de carácter general que orientarán las actividades de las áreas sustantivas u operativas (Esquema 5).

Así, en el objetivo global queda(n) definida(s) la(s) materia(s) a la(s) que se circunscriben las funciones generales de la organización, y en los objetivos generales se comprende la división específica de la materia de actividad de la institución pública.

Existen también objetivos sustantivos e intermedios. La denominación de sustantivos se da a los objetivos que enmarcan la producción de los bienes y/o la prestación de los servicios que la institución efectúa para cumplir con sus funciones y dar respuesta a su medio ambiente. A los objetivos intermedios se les denomina así, porque no se relacionan directamente con los productos finales de la institución, sino que regulan y apoyan el funcionamiento interno para que se lleve a cabo la producción de bienes y/o servicios.

Si los objetivos son establecidos de manera clara y precisa permiten sentar las bases de congruencia interna de la institución, de lo contrario pueden dar origen a errores y anomalías que afecten gravemente el desarrollo institucional. Estas funciones pueden ser: a) creación de órganos internos sin precisión de propósitos u objetivos; b) planteamiento aislado de objetivos y c) falta de precisión en la materia y campos de actividad de la institución, que provocan dispersión de esfuerzos.

### 2.1.3 Estructura Orgánica

La estructura orgánica de una institución es la expresión formal en la que se plasman los niveles jerárquicos y la división funcional de la organización, y define a partir de procedimientos o líneas de acción la interrelación y coordinación de las actividades propias del grupo a efecto de lograr el cumplimiento de determinados objetivos. Es igualmente el marco administrativo de referencia para la adopción racional de decisiones. Se concibe y describe a la estructura orgánica para ofrecer a cada miembro de la organización los datos relativos al tipo y límites de la actuación de la unidad a la que pertenece.

Sin embargo, además de la estructura orgánica formal existen las estructuras informales que resulta esencial conocer y dirigir para el desarrollo de las actividades institucionales ya que pueden favorecerlas o restringirlas. Es pertinente señalar que en la presente guía, no se profundizará en los aspectos relativos a este tema.

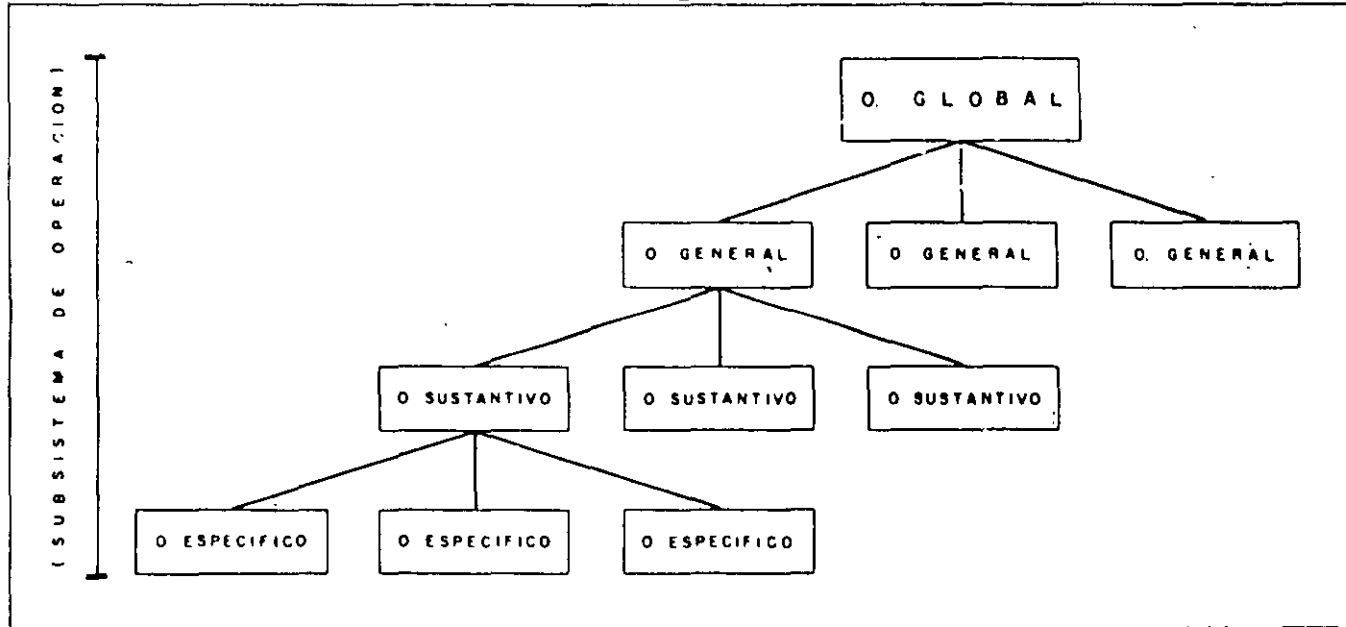
El análisis de la estructura orgánica de una institución mediante el enfoque de sistemas, permite dividirla como se ha visto en subsistemas que facilitan su estudio. Se ha puesto en práctica la división de toda estructura orgánica en tres subsistemas, partiendo del principio que toda organización de cierta complejidad debe contar con grupos especializados y una división funcional que distinga: primero, a quienes dirigen y controlan el desempeño de la institución (subsistema de regulación y control); segundo, a quienes se encargan de proporcionar los bienes, servicios o productos que son la finalidad de la institución (subsistema de operación); y tercero, a quienes adquieren, controlan y proveen los recursos y servicios necesarios para que funcione la institución (subsistema de apoyo). Véase el esquema "Modelo General de un Sistema Administrativo".

Del mismo modo que la institución, vista como un sistema, es una unidad integrada para cumplir con sus objetivos y atribuciones, cada uno de los subsistemas en que está dividida dicha unidad, cumple con objetivos específicos, manteniendo nexos de coordinación, comunicación, intercambio técnico e información entre los órganos que forman el subsistema.

<sup>18</sup> Algunas instituciones públicas, fundamentalmente las Secretarías y Departamentos de Estado, tienen más de un objetivo global en razón de corresponderles la atención de varias materias.

# OBJETIVOS INSTITUCIONALES

OBJETIVOS INTERMEDIOS  
(SUBSISTEMA DE REGULACION Y CONTROL)



OBJETIVOS INTERMEDIOS  
(SUBSISTEMA DE APOYO)



En las dependencias centralizadas existen casos en que estos nexos se aseguran a través de una sola línea de mando, tal es la situación cuando el titular tiene bajo su dependencia directa a los órganos de apoyo institucional que tienen a su cargo el apoyo a las actividades sustantivas (oficialía mayor); en algunos casos existe una Subsecretaría de Planeación que agrupa a los órganos de regulación; y finalmente, las demás subsecretarías que agrupan a los órganos de operación o sustantivos.

En las entidades paraestatales, la situación se presenta —aunque con ciertas particularidades— de manera similar, pues los nexos se aseguran a través de una sola línea de mando. Así, del Director General (o su equivalente) dependen directamente los órganos de apoyo institucional; la Gerencia Administrativa (o su equivalente) tiene bajo su responsabilidad el apoyo administrativo; la Dirección o Subdirección de Planeación (o su equivalente) dirige y controla a los órganos de regulación y control; y los demás órganos, direcciones y subdirecciones (o sus equivalentes), agrupan a los órganos de operación.

Existe una nomenclatura organizacional, establecida en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículos 14 y 15), que comprende los niveles jerárquicos básicos que deben observarse, con el propósito de dar mayor homogeneidad a las estructuras centrales del Ejecutivo Federal

Nivel	NOMENCLATURAS	
	Secretaría	Departamento
1o.	Secretario	Jefe de Departamento
2o.	Subsecretario	Secretarios Generales
3o.	Oficial Mayor	Oficial Mayor
4o.	Dirección General	Dirección General
5o.	Subdirección	Subdirección
6o.	Departamento	Oficina
7o.	Oficina	Sección
8o.	Sección	Mesa
9o.	Mesa	

#### 2.1.4 Operación del Sistema Institucional

La operación del sistema institucional se considera como elemento del marco global de análisis de la institución, en virtud de que los productos que genera son la razón fundamental para que exista la organización, es por eso que a través de ellos se define la institución y hace posible que pueda ser diferenciada respecto a las demás.

La operación institucional tiene como objetivo generar productos que entregará a su medio ambiente en forma de bienes y/o servicios, recibiendo a cambio recursos de otro tipo. Los encargados de esta actividad son los órganos pertenecientes al subsistema operativo o sustantivo.

### 2.1.5 Análisis de congruencia Programación-Organización-Operación (estructura programática)

El análisis de la congruencia que debe existir entre la programación y la organización conduce a definir el grado de adaptación entre los programas y la estructura de la organización, es decir, proporciona información sobre la capacidad de esta última para alcanzar los objetivos y metas institucionales.

Es conveniente llamar la atención hacia la tendencia general que la administración pública federal, frecuentemente ha seguido, de que cada vez que se concibe un programa se ha creado un órgano especializado para llevarlo a cabo. Muchas veces la creación de un órgano administrativo en lugar de ser una instancia facilitadora que permita agilizar el proceso operativo, lo complica, convirtiéndolo en un órgano más por coordinar; como señala el licenciado López Portillo "... este es un vicio muy mexicano, herencia todavía del supuesto latino de que las leyes resuelven los problemas y los organismos los programas. ... el problema programático no es de tipo orgánico, sino funcional, no se trata de crear un órgano para cada programa, sino establecer un orden (en) las estructuras existentes ..."<sup>19</sup>.

Si la administración pública al programar sus actividades, al coordinar sus esfuerzos con los otros sectores de la actividad económica y social, al definir con precisión las metas que se requieren alcanzar y al optimizar los recursos de que dispone, ajusta sus acciones a su estructura y viceversa, estará en posibilidad de actuar de manera congruente. En este caso, el planteamiento de los objetivos de cada programa será coincidente con la división orgánica de la estructura.

## 2.2 INTRODUCCION AL ANALISIS DE LOS SUBSISTEMAS DE REGULACION, OPERACION Y DE APOYO ADMINISTRATIVO E INSTITUCIONAL

Para realizar el estudio de una institución pública deben analizarse cada uno de los tres subsistemas que la integran. Esto puede lograrse mediante la aplicación de métodos de recopilación y análisis de información que permitan hacer una estimación inicial sobre cada uno de los subsistemas.

En el primer nivel de estudio se comienza por recabar la información general relativa a la institución y su medio ambiente directo. Se continúa al nivel siguiente de análisis aplicando las metodologías específicas por subsistema. Posteriormente, y de acuerdo con los resultados obtenidos, debe estructurarse un modelo del sistema institucional, que permita la formulación de un diagnóstico previo y la eventual construcción de un modelo ideal del sistema.

A continuación se desarrolla en forma breve la temática que debe ser objeto de recopilación y análisis en el primer nivel del estudio.

- Identificación del sistema institucional sujeto al análisis.
- Definición del ámbito de acción de la actividad: Federal, Regional, Local
- Determinación del grado de tecnicidad que requiere la actividad global de la institución.
- Precisión del momento en que dicha actividad debe realizarse para ser oportuna.
- Establecimiento del tiempo que tomaría llevar a cabo la preparación de la actividad y ejecución de la misma.

<sup>19</sup> José López Portillo. "Programación", en *cuadernos de filosofía política*, p. 12.

- **Determinación de quién decide la actividad y cómo se define ésta.**
- **Especificar a quién o quiénes va dirigida la acción del Sistema Institucional. Quién requiere de los servicios o bienes producidos.**
- **Definir quién debe y puede realizarla. ¿Su realización es exclusiva de un órgano o es una actividad concurrente?**
- **Si existen actividades complementarias y substitutas, debe precisarse cuáles son.**
- **Análisis de los métodos más comunes para desarrollar la actividad en cuestión. Explorar para ver si existe un mejor método para realizar la actividad.**
- **Requerimientos de recursos para mejorar la actividad que se realiza (humanos, materiales, financieros y tecnológicos).**
- **Investigar si existen lineamientos administrativos que sirvan de base para el desarrollo de la actividad y en caso afirmativo, determinar si se siguen fielmente, para el mejor desempeño de la actividad.**
- **Establecer si la actividad que se realiza se encuentra sometida a algún tipo de reglamentación, control o evaluación.**
- **Definir si la actividad que se realiza depende de otra para su cabal desarrollo.**
- **¿Podría la actividad sustantiva transformarse, adaptarse o reconvertirse con facilidad?**
- **Determinar quiénes ejecutan la actividad en cuestión, cuál es su grado de preparación o de calificación y cuál es su aptitud.**
- **¿Cuál es la actitud de quienes realizan la actividad?**
- **¿El número de personas que labora en la actividad es el adecuado, insuficiente y hay más personal del necesario?**
- **¿Quién organiza la actividad?**
- **¿Cuáles son las estructuras administrativas bajo las cuales se desempeña la actividad?**
- **¿Se han proyectado nuevas estructuras administrativas para desempeñar la actividad?**
- **¿Se ha pensado en descentralizar la actividad?**
- **¿Se ha pensado en desconcentrar la actividad?**
- **¿Qué tipo de plan existe para el desarrollo de la actividad?**
- **¿Existe una adecuada definición de funciones para el mejor desempeño de la actividad?**
- **¿Existe una adecuada evaluación de las funciones que implican la actividad?**
- **Determinar en la organización el lugar que ocupan los estudios de eficiencia, eficacia y congruencia de la actividad en cuestión**

Las respuestas a estas interrogantes deberán determinar de manera aproximativa las áreas que requieren atención prioritaria en la formulación del diagnóstico global, aún cuando es aconsejable establecer primero un diagnóstico previo del sistema institucional antes de atacar sectores del mismo, muchas veces la carencia de tiempo exige que se establezcan objetivos prioritarios dentro del sistema.

Una vez cubierta esta primera etapa, deberá concentrarse en la medida de lo posible toda la información relativa a la institución y su medio ambiente directo, en cuadros y gráficas que permitan su análisis.

Esta información abarca fundamentalmente los aspectos siguientes:

- La Administración Pública Federal. Nivel Global.
- El sector a que pertenece la institución, bases y lineamientos generales de coordinación. Nivel Sectorial
- Bases Jurídicas a las que se sujeta la operación de la institución.
- Documentos fuente sobre la vida institucional.
  - Memorias.
  - Informes
  - Estadísticas.
  - Otros
- Instrumentos administrativos.
  - Manuales de organización, de procedimientos, de servicios al público, de puestos, de políticas de operación, entre otros.
  - Directorios.

Deberá ser objeto de especial atención la carencia de algunos de los documentos anteriormente señalados y se buscará la explicación de la misma. En este caso, se requerirá levantar la información faltante y prever los tiempos necesarios para realizar esta tarea. El resultado del proceso de investigación y el análisis de las fuentes documentales permitirá el diseño de un programa de trabajo para el análisis de la institución, así como la presentación de propuestas, estableciendo en el primer caso, claramente los objetivos, metas, recursos necesarios, tiempos de realización y otros datos que se consideran relevantes para la presentación a los funcionarios o a la CIDAP, un programa institucional de reforma administrativa

### 2.3 SUBSISTEMA DE REGULACION Y CONTROL

En este subsistema se encuentran comprendidas las funciones y actividades relacionadas con los procesos fundamentales de: planeación, programación, presupuestación, desarrollo institucional, informática y estadística, control (fiscalización y auditoría) y evaluación. Es, por lo tanto, mediante la acción de este subsistema que se establecen las bases de coherencia y viabilidad operativa interna de la institución; así como la adecuación y congruencia de los planes institucionales con los de los niveles sectorial y global. Por otra parte, el buen funcionamiento de este subsistema,

es condición necesaria para sentar las bases que permitan elevar los niveles de eficiencia, eficacia y congruencia de la institución.

El análisis global de este subsistema, requiere que se cuente con información relativa a la situación estructural y funcional de los procesos arriba mencionados. Para lo anterior conviene establecer una lista de verificación acerca de este subsistema la cual podría comprender, entre otros, los aspectos siguientes.

- Situación actual del subsistema en su totalidad (identificación del mismo).
- Definir los procesos fundamentales del subsistema.
- Establecer la problemática general del subsistema de acuerdo con los procesos fundamentales que lo forman.
- Determinar cuáles son las expectativas a corto, mediano y largo plazo, o a nivel institucional, sectorial y global del sistema institucional estudiado a efecto de basar el proceso de planeación sobre las posibilidades futuras del mismo, dentro de los marcos de congruencia determinado por el sistema nacional de planeación.
- Establecer los mecanismos que permitan determinar si los objetivos del sistema institucional se han logrado, en qué medida y con qué grado de eficiencia, eficacia y congruencia.
- Determinar cuáles son las opciones posibles para resolver la problemática institucional dentro del marco de eficacia, eficiencia, congruencia tanto a nivel sectorial como global, y cuáles serían las modificaciones o adecuaciones que deberá tener el subsistema de regulación y control para cumplir con los fines que se le han asignado
- Verificar si existen planes, programas y presupuestos debidamente documentados y difundidos entre el personal responsable de las distintas áreas de la institución. Análisis de pertinencia y congruencia de estos documentos.
- Analizar si existen recursos o la posibilidad de obtenerlos para desarrollar las opciones de mejoramiento o ampliación que requiere el sistema institucional.
- Determinar si en la elaboración de los planes y programas-presupuestos institucionales participan las demás áreas de la institución y en qué medida.
- Establecer las acciones necesarias por parte del subsistema de regulación y control, para que la operación del sistema institucional se realice conforme a los planes y programas establecidos.
- Analizar si los objetivos, estrategias y políticas globales de la institución se plantearon de manera congruente tanto a nivel sectorial como a nivel global.
- Transparentar el sistema de información interno y evaluar su funcionamiento en función de la calidad, cantidad y plazos de circulación de la información pertinente en los distintos niveles.
- Evaluar la capacidad de cambio del sistema institucional, en términos de su situación actual en materia de personal, recursos materiales, tecnológico y financieros.
- Determinar los mecanismos de evaluación y control y establecer el grado de eficacia que tienen en función de las medidas correctivas que generan.

### 2.3.1 Planeación

El objetivo de esta función es el de proporcionar un sistema integrado de planeación para la toma de decisiones, que establezca el marco de referencia para el desarrollo armónico de sus actividades dentro del sistema nacional de planeación. Es por esto que resulta fundamental un análisis de congruencia entre los planes globales, sectoriales e institucionales existentes.

La planeación a nivel de una institución pública es una forma de ordenar la incertidumbre aparente que acompaña algunas veces la necesidad de satisfacer las demandas planteadas por el medio ambiente. La elaboración del Plan Global de Desarrollo 1980-1982<sup>20</sup> constituye una medida de vital importancia para la consecución de los objetivos de desarrollo integral del país y establece el esquema general de acción donde deben inscribirse las actividades tanto a nivel sectorial como institucional, que contribuirán a clarificar los objetivos y metas de las instituciones públicas. En lo concerniente a la acción sectorial e institucional, el Programa de Acción del Sector Público (PASP) constituye el marco general de referencia.

La planeación permite la integración del esfuerzo de las funciones de regulación, apoyo y operación en un todo coherente para que el esfuerzo total de la institución pueda ser dirigido hacia el logro de sus objetivos, los cuales deben ser congruentes con los sectoriales y los globales. Esto implica que en la elaboración de los planes institucionales los marcos de referencia necesarios son el sectorial y el global. Las medidas de mejoramiento administrativo de esta función se inscriben en el programa de reformas al sistema de planeación.

### 2.3.2 Programación-Presupuestación

La programación-presupuestación determina las prioridades y jerarquías de las actividades que deben realizarse, lo que se traduce en el planteamiento de una estrategia, que se inicia determinando en forma preliminar las posibles actividades y la ordenación posterior de las mismas. En este proceso se determinan recursos y se establecen tiempos de ejecución de acciones concretas a efecto de cumplir con los señalamientos del plan.

Si las actividades principales han sido expresadas en costos calendarizados es posible determinar qué recursos se necesitarán para llevar a cabo la estrategia, ya que la presupuestación es en sí la expresión de los recursos humanos y materiales en términos financieros. Sin embargo, la programación-presupuestación debe plantearse en forma dinámica definiendo en la estrategia márgenes de flexibilidad en su desarrollo y aplicación. Por otra parte, se deben integrar orgánica y funcionalmente los procesos de planeación-programación-presupuestación y evaluación para lograr la congruencia deseada en las acciones.

Existe por parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto toda una metodología precisa para la elaboración del programa-presupuesto institucional<sup>21</sup>.

### 2.3.3 Desarrollo Institucional

La aplicación de técnicas y métodos científicos de investigación llevado a la administración pública, se traduce entre otras acciones en estudios de organización y métodos o sistemas, y de racionalización administrativa, cuyo objeto es el aumentar la eficiencia, eficacia y congruencia de los sistemas institucionales como tales y como componentes del sistema mayor que constituye la Administración Pública Federal en su conjunto. Lo anterior dentro del marco global establecido por el Sistema Nacional de Planeación, para adecuar la estructura organizacional a la programática.

20 *Plan Global de Desarrollo, 1980-1982*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1980.

21 *Manual de programación-presupuestación*, SPP 1981.

En la Administración Pública Federal, las unidades técnicas encargadas de llevar a cabo el análisis de los sistemas administrativos, se les conoce genéricamente como Unidades de Organización y Métodos (UOM'S).

Sin embargo, cualquiera que sea el título y el nivel que se les asigne, tienen un común denominador que es el de, efectuar el análisis de las estructuras de los programas de actividades y de los sistemas de trabajo a nivel micro, meso o macroadministrativo del Gobierno Federal, según el caso, a fin de proponer las medidas de cambio que se consideren necesarias a efecto de lograr un incremento de su eficacia, eficiencia y congruencia como sistema institucional.

Entre las técnicas e instrumentos que generalmente se utilizan para auxiliar en el análisis que realizan las áreas de desarrollo institucional, se encuentran las siguientes:

1. Organogramas.
2. Sociogramas.
3. Cuadros de distribución del trabajo.
4. Diagramas de flujo.
5. Diagramas de programación de computación.
6. Diagramas de distribución del espacio.
7. Matriz de especificaciones o requerimientos de espacio
8. Cuadros estadísticos
9. Fórmulas para la evaluación cuantitativa de la información.
10. Arbol de decisiones, entre otros.

#### 2.3.4 Informática y Estadística

La informática tiene el propósito de proporcionar los datos relevantes y complementarios que exige el manejo eficiente del sistema institucional y constituye una densa red que cubre el conjunto del sistema institucional. La información es el producto final de esta función y está destinado a auxiliar en el proceso de toma de decisiones ya sea fundamentando concretamente la actividad de planeación o como auxiliar en el proceso operativo diario. Esta información se encuentra generalmente disponible en sistemas de registros y puede presentarse en forma de estadísticas censables, bancos de datos, archivos y otros tipos de soportes relevantes.

Las dependencias de la Administración Pública Federal deberán contar con centros documentales y de información, que les permitan contar con la información necesaria para su funcionamiento.

Otros mecanismos que pueden utilizarse para obtener información acerca del estado que guarda el sistema institucional son los siguientes:

- Entrevistas.
- Aplicación de cuestionarios.
- Muestreos.

- Pruebas de aptitudes y actitudes del personal.
- Archivos institucionales y reportes.
- Estados financieros.
- Exámenes clínicos.
- Documentación de trabajo.
- Estadísticas gubernamentales, memorias, entre otros.

Como parte del trabajo de evaluación y análisis conviene estimar la función de informática y estadística en términos de eficacia, eficiencia y congruencia a todos los niveles de integración del sistema institucional.

### 2.3.5 Control y Evaluación

Las funciones de control y evaluación de las actividades institucionales se justifican por la *necesidad* de establecer criterios de referencia que permitan medir el grado de eficacia, eficiencia y congruencia y honestidad en el logro de los objetivos y metas. Establecer la relación comparativa de lo planeado con lo realizado, permite obtener normas de autoevaluación, así como aplicar las acciones correctivas que se consideren adecuadas. Sin embargo, controlar y evaluar es importante en la medida en que se mantienen las acciones, las metas y los planes dentro de los límites fijados. Las normas de autoevaluación implican el diseño de indicadores de eficacia, eficiencia y congruencia que permitan comparar lo planeado contra lo alcanzado y el grado de mejoramiento o deterioro de la institución en un plazo dado. Asimismo se pretende que el nivel institucional se ubique correctamente dentro de los aspectos sectoriales y globales, constituyendo el mecanismo fundamental en el logro de los objetivos y metas de la Administración Pública Federal.

El funcionamiento correcto de los aspectos de control y evaluación permiten alcanzar los resultados siguientes:

- a) Solucionar problemas existentes (adopción de medidas de tipo correctivo)
- b) Prever posibles fallas (adopción de medidas preventivas).
- c) Obtener mayor eficiencia (optimización de los sistemas establecidos).

Dentro de la Administración Pública Federal existen tres niveles de evaluación: la global, la sectorial y la institucional y corresponde esta función a la Subsecretaría de Evaluación de la Secretaría de Programación y Presupuesto

## 2.4 EL SUBSISTEMA DE OPERACION

Hay dentro del aparato gubernamental una enorme variedad de instituciones que se encargan de tareas tales como, las de verificar el cumplimiento de las normas legislativas que regulen la vida ciudadana. Pero el papel normativo y de gobierno no agota la actividad estatal, ya que también puede el estado —a través de las entidades paraestatales— producir bienes y servicios.

El subsistema de operación de una institución puede adoptar las siguientes modalidades: normatividad y gobierno; de orientación y apoyo global, de promoción y desarrollo, de apoyo técnico y de producción de bienes y prestación de servicios. Los cuales pueden darse en forma específica o como combinación de estos factores.



El análisis del subsistema operativo, implica una serie de interrogantes, entre las cuales pueden señalarse las siguientes:

¿Qué tipo de subsistema operativo contiene la institución analizada?

¿Quién fija los objetivos, metas, planes y programas sustantivos? ¿Estos elementos son congruentes a nivel global y sectorial?

¿Los objetivos son los idóneos y se cuenta con los recursos y la organización adecuados para alcanzarlos?

¿Los objetivos que se persiguen mediante la actividad operativa están bien definidos?

¿Cómo se coordinan las actividades de la Institución con la coordinadora sectorial y/o las dependencias globalizadoras?

¿Quién y cómo se determina la naturaleza de la operación que realiza la institución?

¿De qué manera y quién determina la naturaleza de la "clientela"?

¿Las funciones sustantivas responden a las demandas actuales de los usuarios?

¿Es necesario adaptar la organización para generar otro producto o prestar otro servicio?

#### 2.4.1 Normatividad y de Gobierno

Son funciones que desarrollan aquellas dependencias de la Administración Pública Federal encargadas de vigilar el cumplimiento de las normas que regulan las actividades ciudadanas.

#### 2.4.2 Orientación y apoyo global

Son funciones que desarrollan aquellas dependencias de la Administración Pública Federal para coadyuvar al logro de los objetivos que persigue el Estado. Representan actividades de carácter general que regulan la actividad del conjunto de las dependencias del sector público.

Las funciones globalizadoras tienen un triple carácter:

1. Definitorias, en tanto que son órganos de autoridad;
2. De vigilancia y control global en materia de establecimiento de políticas y objetivos, elaboración de programas, definición de metas y acciones y determinación, asignación y distribución de recursos;
3. De apoyo y asistencia técnica a fin de facilitar el desempeño de las tareas que tiene encomendadas la Administración Pública Federal.

#### 2.4.3 Promoción y desarrollo

Son funciones que realizan algunas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y que están destinadas a favorecer el desarrollo económico y social compartido del país.

#### **2.4.4 Apoyo técnico**

Son actividades desarrolladas por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, destinadas a favorecer el buen funcionamiento de éstas mediante la aportación de su experiencia y conocimiento técnico.

#### **2.4.5 Producción de bienes**

Se encuentran en este rubro aquellas instituciones que se dedican a la producción de bienes en los siguientes campos: Agropecuario y Forestal, Industrial, Comercial y Comunicaciones y Transportes.

#### **2.4.6 Prestación de servicios**

En este rubro, se ubica a las dependencias y entidades de la administración pública cuya actividad principal se centra en la prestación de servicios, en los siguientes campos: Agropecuario y Forestal, Industrial, Comercial, Comunicaciones y Transportes, Educación, Trabajo, Salud, Vivienda y Seguridad Social.

### **2.5 EL SUBSISTEMA DE APOYO**

En este subsistema se localizan las actividades tendientes a proporcionar los servicios necesarios, así como de proveer los recursos humanos, financieros y materiales, para hacer factible el funcionamiento de las dependencias o entidades gubernamentales. Para efectos de este análisis, el subsistema de apoyo se divide en: administrativo e institucional.

Al apoyo administrativo le compete el suministro y control de los recursos humanos, financieros y materiales, programados y autorizados en los tiempos, cantidad y calidad requeridos, para el buen funcionamiento del sistema institucional. También se encarga del mantenimiento y control de los bienes muebles e inmuebles, del ejercicio del presupuesto y, proporciona los servicios generales de limpieza, transportación, mensajería, archivo y correspondencia, entre otros.

En lo que corresponde al apoyo institucional se encuentra el manejo de las relaciones públicas, prensa, difusión y de la asesoría jurídica de la organización, tanto en lo interno como lo externo. Las anteriores son funciones que por su naturaleza corresponden normalmente al titular de la institución orientarlas, aunque la vigilancia de su operación y su adscripción pueda ubicarse formalmente en el área del subsistema de apoyo.

El subsistema de apoyo, junto con el de regulación y control, forman los medios e instrumentos administrativos para el funcionamiento de la institución en su conjunto. De ellos depende que el subsistema operativo se desempeñe eficaz, eficiente y congruentemente dentro de la competencia, límites y reglas que la institución tiene señaladas en sus bases jurídico-administrativas y en los ordenamientos sectorial y global correspondientes.

El análisis de este subsistema deberá prever, entre otros, la respuesta a las cuestiones siguientes:

¿Están correctamente señalados y ubicados los órganos de este subsistema?

¿Los recursos humanos cuantitativa y cualitativamente son los adecuados?

¿Existen políticas para la administración y desarrollo del personal?

¿La institución cuenta con su Reglamento Interior de Trabajo? ¿Está actualizado?

¿El Reglamento de Escalafón está puesto al día?

¿Existen políticas para la adquisición de bienes y contratación de servicios?

¿Las adquisiciones y contratación de servicios se realizan de acuerdo con la reglamentación vigente?

¿Los procedimientos para el control y trámite de documentos para pagar a los proveedores, son los adecuados?

¿Existen controles adecuados para la recepción de materiales?

¿Las políticas y procedimientos son los adecuados para guiar las actividades de: cotización, elaboración de pedidos, formalización de las adquisiciones, revisión y control de bienes en bodega, surtimiento e inventarios?

¿Se cuenta con asesoría legal para los términos y condiciones de órdenes de compras o servicios a contratar?

¿Las instalaciones son adecuadas para el desempeño de la actividad?

¿Cuál será el espacio óptimo que deben tener las oficinas y cómo se debe de distribuir?

¿Existen vías de comunicación que hacen accesible el lugar donde se trabaja?

¿Tiene el inmueble todos los servicios que garantizan tanto el confort e higiene como la seguridad de quienes en él trabajan?

¿Qué controles existen en materia de transportación?

¿Cuál es el costo de los servicios de transportación?

¿Se ha buscado el costo óptimo en materia de transportación?

¿Cómo se obtienen los recursos financieros?

¿Su utilización está bien canalizada?

¿Los controles son los adecuados?

## 2.5.1 Apoyo administrativo

En este respecto se contempla la administración de los recursos necesarios para la correcta operación del sistema y está constituido por las siguientes funciones:

### 2.5.1.1 Administración y desarrollo de personal

Procura el mejoramiento de la administración del personal al servicio de la institución, a la vez que promueve el desempeño honesto y eficiente de los servidores públicos y garantiza sus derechos y permanencia en el servicio.

La Administración y Desarrollo de Personal, es el proceso administrativo aplicado al acrecentamiento y conservación del esfuerzo, las experiencias, la salud, los conocimientos, las habilidades,

etc., de los miembros de la institución, en beneficio del individuo, de la institución y de la propia administración pública.

La Administración y desarrollo de personal<sup>22</sup> está integrada por nueve elementos interactuantes que son:

#### 2.5.1.1.1 Planeación y Organización

Que comprende el estudio y previsión de las políticas de crecimiento de la planta de personal; normas y procedimientos para atender la oferta y demanda laboral; tablas de reemplazos, fisiografía, investigación comparada; evaluación, mecanismos normativos, y ejecutivos y organización y funcionamiento de las Unidades responsables

#### 2.5.1.1.2 Empleo

Las áreas fundamentales en que puede dividirse el empleo para ser diagnosticado, son: reclutamiento, selección, nombramiento, análisis y clasificación de puestos, catálogo de puestos, plantillas e incidencias.

#### 2.5.1.1.3 Remuneraciones

Se refiere al estudio de la situación actual relativa a: tabulador de sueldos, zonas salariales, estructura salarial, pagos, valuación de puestos y evaluación de méritos.

#### 2.5.1.1.4 Relaciones Jurídico-Laborales

Comprende el estudio y análisis del contenido y aplicación de las leyes, reglamentos, normas, relaciones sindicales, estímulos y premios, horarios y vacaciones.

#### 2.5.1.1.5 Prestaciones y servicios

Contempla el estudio y análisis de las características y condiciones en que se otorgan al personal las prestaciones culturales, sociales, económicas, seguridad social, servicios, higiene y seguridad.

#### 2.5.1.1.6 Capacitación y desarrollo

Este elemento puede dividirse para ser analizado en: inducción al puesto, capacitación, adiestramiento, actualización, intercambio tecnológico, programa-presupuesto para la capacitación

#### 2.5.1.1.7 Motivación

Puede decirse que está constituido por todos aquellos factores capaces de provocar, mantener y dirigir la conducta hacia un objetivo. Este elemento puede dividirse para su análisis en: cultura administrativa, comunicación social, participación.

#### 2.5.1.1.8 Información

Comprende los registros, censos, estadísticas, bancos de datos, y difusión, entre otros.

<sup>22</sup> *Reestructuración del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal México*. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República 1979 (Admón. y Desarrollo de Personal, No. 1)

#### **2.5.1.1.9 Evaluación**

Este elemento contempla: Registros de avance, comparación y análisis de resultados, aplicación de medidas correctivas.

#### **2.5.1.2 Administración de los recursos materiales y servicios**

Estos recursos forman el patrimonio de la institución y están constituidos por los bienes muebles, inmuebles y de consumo que hacen factible la operación de la misma. Los recursos materiales deben ser objeto de una buena administración para racionalizar su uso a fin de que su destino sea dado en función de los requerimientos y fines de la institución para lograr la mayor eficiencia, eficacia y congruencia en su funcionamiento

La asignación de los recursos materiales se realiza en apoyo a los programas sustantivos y es básica para que la ejecución de éstos se efectúe eficaz y eficientemente y se facilite la consecución de los objetivos institucionales.

Para el análisis de la administración de los recursos materiales deben tomarse en consideración elementos tales como la planeación, programación, presupuestación y suministro de los mismos, en los que se incluyen los aspectos de adquisiciones, control de inventarios —entradas, salidas y bajas—, medición de la eficiencia y control del uso, así como las políticas de conservación, mantenimiento y utilización de los bienes; tanto a nivel institucional como sectorial y global.

##### **2.5.1.2.1 Planeación**

La adquisición de los recursos materiales implica una erogación y por lo tanto es necesario optimizar el nivel de gasto en este renglón. De acuerdo con lo anterior, cada institución deberá planear la adquisición de los bienes que va a requerir, en función de los programas que deba desarrollar y los recursos financieros que haya destinado para tal fin dentro de los esquemas sectoriales y globales correspondientes.

Una deficiente planeación de los recursos materiales, puede conducir al incumplimiento— parcial o total— de los objetivos y metas de la institución, por lo que es imperativo que cada unidad administrativa determine con precisión los bienes requeridos para el cumplimiento de sus funciones.

##### **2.5.1.2.2 Bienes inmuebles**

La administración de los bienes inmuebles de la institución requiere contemplar los aspectos de compra, arrendamiento y mantenimiento de los mismos, así como los aspectos legales que involucra. La acción se basa entre otras acciones en la revisión de escrituras, hipotecas, convenios, contratos de arrendamiento, actualización de avalúos, impuesto predial y seguros.

Por lo que se refiere al estado físico, hay que considerar que las oficinas de cualquier institución constituye un aspecto relevante de las condiciones en que se realizan las labores y del resultado de las mismas.

Los bienes inmuebles que sean utilizados en la operación del sistema institucional, deberán reunir las siguientes características:

- a) **Iluminación adecuada.**
- b) **Ventilación suficiente.**
- c) **Instalaciones sanitarias, de acuerdo al número de personas que laboren en el inmueble, sin olvidar aquellas instalaciones para uso público.**

- d) **Instalaciones eléctricas**, éstas deben cumplir con las disposiciones de seguridad, y se debe poner atención en aquellas instalaciones de alta tensión que representen peligro al público en general o personal que labore en el inmueble; las tomas de corriente deben estar en concordancia con la distribución de las oficinas.
- e) **Instalaciones contra incendios**, son de primordial importancia en los almacenes y en especial en aquellos que guarden material inflamable.
- f) **Instalaciones telefónicas**, así como las eléctricas deben de estar de acuerdo con la distribución de oficinas y aunque deben de ser instalaciones ocultas, éstas deben ser de fácil acceso para su mantenimiento o reposición.
- g) **Instalaciones hidráulicas**, deben de cumplir las especificaciones de su utilización.
- h) **Alarmas**, para su custodia de valores, documentos u objetos de valor, es necesario contar con instalaciones de seguridad.
- i) **Distribución del espacio**, estará en función directa de la utilización del bien inmueble.<sup>23</sup>

#### 2.5.1.2.3 Bienes muebles

Existe una gran variedad de bienes muebles en las instituciones públicas, sin embargo, para este análisis, éstos se clasificarán en dos grupos:

- a) **Equipo y mobiliario de oficina**. En este grupo quedan incluidas todas las herramientas para que las unidades administrativas puedan desarrollar sus funciones eficientemente tales como escritorios, sillones, sillas, mesas, equipos, etc
- b) **Equipo de procesamiento de datos**. Comprende todos los elementos físicos necesarios para el tratamiento electrónico de datos; equipo de procesamiento central y los periféricos y unidades remotas utilizadas tanto on-line como out-line<sup>24</sup>

#### 2.5.1.2.4 Bienes de consumo

Como en los bienes muebles, en los bienes de consumo existe una clasificación extensa. Hay por lo tanto una gran diferencia en lo que respecta a la problemática de las adquisiciones y control de inventarios, ya que los recursos de consumo tienen un alto índice de rotación y su esperanza de vida, obviamente es menor que la de los bienes muebles arriba descritos; sin embargo, quizá sea necesario insistir en la importancia que representa su utilidad, manejo y control, para el cumplimiento de las tareas en cada una de las unidades de la institución.

<sup>23</sup> *Guía Técnica para la Distribución del Espacio en las Oficinas Públicas* Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República México 1979

<sup>24</sup> Dentro de la Colección Guías Técnicas, se han publicado los siguientes trabajos *Las unidades de sistematización de datos en el sector público federal. Guía para su organización y funcionamiento* México Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 1972 75 p. *El programa mexicano de reforma administrativa en materia de informática (Racionalización del sistema de procesamiento electrónico de datos)* México Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 1972 66 p. *Los estudios de viabilidad en informática en las entidades del sector público. Guía para su elaboración*, México. Secretaría de la Presidencia Dirección General de Estudios Administrativos, 1975 80 p

### 2.5.1.2.5 Adquisición y enajenación de bienes

Dentro de los aspectos importantes de la Administración Pública Federal, está el que se relaciona con las adquisiciones que efectúan sus dependencias y entidades. Las adquisiciones a mejor precio, mejor calidad, entrega oportuna, garantía de mantenimiento, reducción de trámites administrativos, entre otros, son elementos indispensables que deben tomarse en consideración, cuando una institución va a adquirir bienes sean muebles, inmuebles o de consumo. La Ley de Inspección de Adquisiciones para el Sector Público señala la necesidad de que cada institución debe:

- a) programar y consolidar sus adquisiciones.
- b) revisar sus sistemas de compras y almacenamiento
- c) establecer normas y especificaciones en aquellos artículos de consumo recurrente.
- d) promover y realizar la codificación de los artículos que utiliza.

Otro aspecto importante dentro de este rubro, es el que se refiere a la enajenación de los bienes de una institución. Los instrumentos operativos de carácter técnico y jurídico que sirven para determinar el destino final de los bienes muebles, son de vital importancia porque evitan la erogación innecesaria de recursos financieros y ayudan a recuperar parcialmente la inversión realizada en su adquisición por medio de:

- a) la reasignación
- b) reaprovechamiento (cuando han sido reparados).
- c) donación autorizada
- d) enajenación

### 2.5.1.2.6 Almacenes e inventarios<sup>25</sup>

Los locales destinados a la recepción, almacenamiento y despacho de aquellos bienes que ingresan a la institución, es lo que se conoce como almacenes. Las funciones básicas de un almacén, se realizan a través de cuatro operaciones fundamentales: recepción, almacenamiento, despacho y registro.

De acuerdo con lo anterior, los almacenes pueden ser de

- a) Almacenaje y distribución, cuando se reciben de los proveedores directamente los bienes adquiridos y requisitan la documentación base para efectos de pago;
- b) Suministro, cuando se reciben de los primeros los bienes, a solicitud de las unidades solicitantes, a cuya disposición se tienen los bienes para su uso o consumo.

El grado de eficiencia del almacén en una institución, depende en general, de la importancia y apoyo que se le preste. En esa misma medida, la dependencia o entidad, tendrá un almacén a la altura de sus requerimientos.

<sup>25</sup> En esta materia existen el *Manual de Organización y Funcionamiento de las Unidades de Almacenamiento* Guía para su elaboración 2ª ed. México: Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos, 1973, y *La toma de inventarios físicos en el almacén* Guía Técnica, México, Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos, 1973.

Ahora bien, la disponibilidad en el mercado, tiempo de entrega, estándares de consumo y rotación deseada de los inventarios determinan la necesidad de contar con un sistema específico de control de inventarios.

El éxito de un sistema de control de inventarios se logra en función de la definición del punto de equilibrio entre los costos de pérdida de oportunidad de la producción de bienes o servicios y el costo de capital por mantenimiento de inventarios.

En el tipo de servicios que presta el Gobierno Federal a la ciudadanía, algunas veces es difícil definir el costo de pérdida de oportunidad de la prestación del servicio, ya que la mayoría de éstos es libre de costo y no puede ser proporcionado por ningún otro tipo de institución; sin embargo, debemos tener en cuenta los efectos que un inoportuno o deficiente servicio, tiene para la imagen del sector público.

#### 2 5.1.2 7 Mantenimiento

Consiste en todas aquellas actividades encaminadas a la conservación, limpieza y reparación de los locales que la institución utiliza en su operación.

#### 2 5.1.2.8 Transportes

Este aspecto incluye todos los medios mecánicos y físicos para la transportación de material y personas de los que dispone la institución. En este sentido, aquí se centralizan las demandas de todos los usuarios del sistema, pudiendo en caso de no contar con oferta propia recurrir a los servicios especializados de otras instituciones sean públicas o privadas.

#### 2 5 1.2.9 Archivo y Correspondencia<sup>26</sup>

Las tareas asignadas a las unidades de correspondencia y archivo son las siguientes

- a) Agilización de la comunicación interna, a través del seguimiento y control de los trámites
- b) Aplicación de una serie de fases concatenadas que permiten darle unidad, tanto al tratamiento de la información que deba conservarse, como aquella que se entregará a sus destinatarios
- c) Tecnificación de sus operaciones para evitar el retraso en la entrega, pérdida de documentos; o bien para remitir la localización rápida y oportuna de los expedientes.

Las operaciones fundamentales que se efectúan en correspondencia son la recolección, recepción, clasificación, registro, revisión, distribución, devolución y control de la correspondencia tanto de entrada como de salida.

En el archivo son el ingreso, préstamo y/o consulta, reingreso, depuración y transferencia de documentación y expedientes, para su guarda y custodia.

#### 2 5 1.3 Administración de los recursos financieros

##### 2.5.1.3.1 Control del ejercicio del presupuesto

<sup>26</sup> *Las Unidades de Correspondencia y Archivos en el Sector Público Guía para su organización y funcionamiento.* México: Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos, 1973



El control de ejercicio presupuestal es una de las funciones esenciales en la administración de los recursos financieros. Esta función implica modalidades diferentes según que se trate de una dependencia central o de una entidad paraestatal.

En el caso de una dependencia central el control del ejercicio presupuestal está determinado por las políticas que en esta materia emita la Secretaría de Programación y Presupuesto. Se ha logrado llegar actualmente a una corresponsabilidad en el gasto público que permite un ejercicio flexible y ágil y le da unidad, ritmo y direccionalidad al gasto público.

El control presupuestal independientemente de su ámbito de acción, presupone la existencia de: normas, sistemas de información, verificación y retroalimentación.

#### 2.5.1.3.2 Contabilidad y registro <sup>27</sup>

El papel de la función de contabilidad y registro es lograr un sistema de información y consulta con mejores elementos para el análisis presupuestario, financiero y económico.

Mediante el ordenamiento coherente de capítulos, conceptos y partidas se facilita la identificación, combinación y cuantificación de los insumos y recursos necesarios, como instrumento indispensable para la programación, presupuestación, ejercicio, control y evaluación del gasto. Con la información clara y precisa que requiere el análisis de la contabilidad gubernamental, para los efectos de la formulación de la cuenta pública federal y de las cuentas nacionales, se identificarán las transacciones entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de acuerdo con los registros contables de cada entidad.

Por la flexibilidad y claridad en el registro detallado de las operaciones presupuestarias, se podrá realizar en la mejor forma la fiscalización y se facilitará la determinación de responsabilidades en la administración y aplicación de los recursos financieros.

Se facilitará el análisis del gasto público de acuerdo a su naturaleza, así como de los efectos económicos de las actividades del Gobierno Federal y la incidencia del gasto gubernamental sobre los agregados macroeconómicos, como: la renta nacional, el empleo, la formación bruta de capital, la distribución del ingreso, entre otros.

Habrá una mayor congruencia con las normas, en función de la claridad del contenido captular, conceptual y de partidas específicas.

Se establecerá una adecuada vinculación con otras clasificaciones presupuestarias, a través de la información que proporcionará el micro "clasificado:", como por ejemplo, vincular las adquisiciones del Gobierno Federal con los resultados obtenidos en los programas y subprogramas de la clasificación funcional programática, proporcionar ordenadamente los elementos presupuestales en capítulos, conceptos y partidas, a efecto de facilitar su identificación como gasto corriente o de capital, lo que es competencia de la clasificación económica; y coadyuvar a la clasificación del volumen de gasto asignado a cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que se expresa en la clasificación administrativa.

#### 2.5.2 Apoyo institucional

La actividad de un sistema institucional, aparte de los recursos humanos, materiales y financieros que necesita, se apoya en requerimientos de diversa naturaleza, que se han agrupado bajo el rubro de apoyo institucional.

<sup>27</sup> Véase *Guía de Contabilidad Gubernamental*, México, Secretaría de la Presidencia, Dirección de Estudios Administrativos 1976.

El apoyo institucional está integrado por las actividades siguientes:

### 2.5.2.1 Asesoría jurídica

Las actividades de una institución, requieren con frecuencia de la asesoría en la disciplina jurídica que permita ajustar su actuación conforme las reglas establecidas por el Derecho. Dicha tarea se encomienda normalmente a las unidades de asuntos jurídicos.

### 2.5.2.2 Comunicación social

En toda institución se busca la manera de establecer un contacto con el medio social en el que actúa. Dentro de un sistema democrático y participativo, la institución necesita enviar mensajes sobre lo que hace. Por lo que es indispensable dar a conocer los servicios o productos que ofrece y establecer la comunicación con el público usuario. La información es el medio adecuado para lograr este fin, a través de los medios de difusión que tenga a su alcance —prensa, radio, cine, televisión, conferencias, entre otros—.

Esta tarea está encomendada a las unidades de relaciones públicas, prensa, difusión que cumplen con la función de comunicación social, acercando a la institución con sus usuarios.

### 2.5.2.3 Orientación, información y quejas

Dentro del sistema de comunicación social, especial interés tiene la posibilidad de respuesta del público usuario del servicio. Las respuestas de los usuarios del servicio consisten en la aceptación o rechazo, en el reconocimiento y apoyo o en la crítica u oposición, traducidas en las quejas o sugerencias que emiten. Por Acuerdo Presidencial de septiembre de 1977, se faculta a las dependencias y entidades de la administración pública federal, para que procedan al establecimiento de un sistema de orientación, información y quejas<sup>28</sup> con el propósito de "contribuir a facilitar la relación de toda persona que se dirige a una oficina de gobierno, ya sea en ejercicio de sus derechos o en cumplimiento de sus deberes, orientándola, informándola y atendiendo sus quejas y sugerencias, con el propósito de que reciba los servicios que presta la (institución) en las mejores condiciones de eficiencia y oportunidad"<sup>29</sup>. El sistema debe ser operado por la unidad de Orientación, Información y Quejas que depende de la Oficialía Mayor o su equivalente.

28 *Sistema de Orientación, Información y Quejas. Guía Técnica*, México: Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República

29 *Sistema de Orientación*. Idem p. 9

Nota: La Coordinación General de Estudios Administrativos publicó en el mismo año, otra Guía Técnica sobre el *Subsistema de Quejas y Sugerencias*

## CAPITULO III

### FORMULACION DEL DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL

El proceso de desarrollo institucional facilita a las instituciones públicas la operación congruente con los objetivos preestablecidos, así como con las nuevas demandas a fin de lograr un mayor grado de eficacia y eficiencia en su funcionamiento. Lo anterior implica la posibilidad de corregir las desviaciones que pudieran presentarse en la operación y organización, así como en las normas de regulación, control, operación y apoyo de todo sistema institucional. El análisis sistémico de la estructura organizacional de una institución pública, permite descubrir estas desviaciones y formular el diagnóstico que propicie el mejoramiento de la institución pública a fin de que se aprovechen racionalmente los recursos de operación.

El diagnóstico está basado en la metodología y enfoque contemplados en el capítulo segundo, el cual se refiere a *marco global de análisis, subsistema de regulación y control, subsistema de operación y subsistema de apoyo*. Asimismo, se deben aprovechar los resultados obtenidos del análisis / estudio de los cuestionarios aplicados a cada subsistema, para hacer evidentes las disfunciones que se producen en las instituciones públicas. Las relaciones intrasistémicas así obtenidas deberán concretarse en los aspectos siguientes:

#### a) Objetivos

- Establecer si los objetivos señalados responden adecuadamente a las demandas del medio ambiente.
- Verificar si los objetivos asignados están determinados en función de los insumos que reciben y de los productos que generan en forma de bienes y servicios

#### b) Estructura

- Determinar si es correcta la agrupación de los órganos en cada subsistema.
- Verificar si se ha establecido el número adecuado de órganos para responder a las necesidades estructurales del sistema institucional y de cada subsistema.
- Verificar si está definida la jerarquía para cada órgano en virtud de la importancia de la función asignada.
- Determinar si esta estructura permite procesar los insumos y traducirlos en los productos (bienes y servicios) que se deseen alcanzar.
- Verificar si se cuenta con los mecanismos capaces de detectar oportunamente las desviaciones tanto operativas como de los niveles de toma de decisiones, para actuar sobre los problemas que se presenten.

- Determinar si es posible modificar parcial o totalmente, la estructura actual para la introducción de reformas administrativas.

### c) Funciones

- Determinar si están convenientemente definidas las funciones en los niveles de apoyo, operativos y de regulación y control.
- Determinar si las funciones asignadas a los diferentes órganos son claras y precisas.
- Verificar si están convenientemente distribuidas las funciones tanto en los diferentes órganos como en los niveles de apoyo, operativos y de regulación y control.
- Verificar si los tramos de control son los adecuados para cada tipo de función.

Los anteriores señalamientos responden a la necesidad de concretar toda la información necesaria, respecto a la institución en su conjunto y para cada subsistema en particular; los resultados de este proceso analítico, permitirán definir los cursos de acción que deban seguirse.

## 3.1 MARCO GLOBAL DE ANALISIS

La definición del marco global de análisis en el que se inscribe la operación del sistema institucional, es una parte importante del diagnóstico; por lo tanto, cuando se delimita el ámbito de actuación de una institución pública, se están proponiendo los límites que definen en términos de influencia reciproca a la institución y al medio ambiente, así como las limitantes producto de las bases jurídicas que la crean y norman su funcionamiento.

En este sentido es importante señalar si hay:

- a) Ausencia de normas y políticas institucionales que rijan y den congruencia a la operación de la organización pública y que permitan su desarrollo institucional.
- b) Duplicidades y deficiencias funcionales en la estructura orgánica, así como aquellos cambios que ha sufrido desde el inicio de la operación del sistema institucional.

Se podrá verificar si la institución cuenta con: un reglamento interior o su equivalente que regule la vida institucional, el Manual de Organización General, los manuales administrativos que sean necesarios, así como si existen unidades administrativas que informen más o menos detalladamente sobre las operaciones institucionales.

En cuanto a las modificaciones a la estructura orgánica, se deberá establecer si hubo planeación de los cambios o bien si fueron simples adecuaciones propiciadas por demandas tanto internas como externas. Y también verificar si las duplicidades y deficiencias funcionales han sido detectadas y si se ha intentado remediar esta situación

## 3.2 SUBSISTEMA DE REGULACION Y CONTROL

El diagnóstico estructural y funcional del subsistema de regulación y control, plantea básicamente la correcta localización y ubicación de las acciones operativas del mismo, señalándose:

- a) Si se desarrollan las funciones que competen al subsistema de regulación y control y en caso afirmativo, si se realizan eficiente, eficaz y congruentemente.

- b) Si el subsistema de regulación y control contempla los procesos de: planeación, programación-presupuestación, información, desarrollo institucional (organización y métodos) y evaluación y control de las actividades.
- c) Si están adecuadamente delimitadas las responsabilidades.
- d) Si están bien definidos los procedimientos de comunicación interna y externa.

El resultado del análisis anterior permitirá verificar si existe coherencia en cuanto a su funcionamiento interno y si hay adecuación y congruencia entre la institución y los niveles sectorial y global en los que se encuentra inscrito.

Lo anterior permite contar con la información suficiente para proponer las mejoras administrativas necesarias para adecuar la institución a los objetivos institucionales, sectoriales y globales de la Administración Pública Federal.

### 3.3 SUBSISTEMA DE OPERACION

En este subsistema el diagnóstico debe procurar presentar las deficiencias operativas de la institución, así como las posibles duplicidades con otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, dentro o fuera del sector a que pertenezca. En el primer caso hay que verificar si las funciones asignadas al subsistema de operación tienen una adecuada relación con los subsistemas de regulación y control y de apoyo administrativo e institucional.

La definición del subsistema de operación permitirá verificar:

- a) Si hay congruencia entre las competencias legalmente atribuidas de la institución y el funcionamiento del subsistema de operación.
- b) Si el funcionamiento del subsistema de operación excede o no a la competencia de la institución.
- c) Si el subsistema de operación presenta lagunas funcionales con respecto al ámbito de la institución.
- d) Si existe una división por campos de actividad o materia, entre los diversos órganos del subsistema de operación.
- e) Si cada órgano del subsistema de operación responde a un objetivo sustantivo bien diferenciado, respecto de los demás.
- f) Si alguna función sustantiva está demasiado fragmentada entre los órganos del subsistema de operación.
- g) Si la estructura del subsistema es adecuada a la estructura de la programación de las actividades de la institución en su conjunto.

Es conveniente señalar que la ausencia de instrumentos y técnicas de apoyo global que auxilien en la orientación, operación y promoción del desarrollo institucional, repercuten directamente en el cumplimiento de los objetivos de producción de bienes y prestación de servicios que tiene encomendados la institución. Por esta razón, el diagnóstico que se efectúe del subsistema operativo debe responder a los señalamientos antes descritos.

El diagnóstico del funcionamiento del subsistema operativo permitirá determinar y verificar si la producción es satisfactoria en términos de cantidad, calidad, costo y tiempo de producción del bien o de la prestación del servicio.

### 3.4 SUBSISTEMA DE APOYO: ADMINISTRATIVO E INSTITUCIONAL

El diagnóstico de este subsistema permite precisar:

- a) Si el subsistema de apoyo especializa a sus órganos de acuerdo a los tipos de recursos que administra y los servicios que presta.
- b) Si el órgano que se encarga de la administración de los recursos humanos tiene asignadas funciones relativas al desarrollo del personal de acuerdo con las necesidades actuales y potenciales de la institución.
- c) Si el órgano encargado de las adquisiciones tiene el personal idóneo para llevar a cabo dichas tareas.
- d) Si la función de administración de recursos financieros se realiza eficaz, eficiente y congruentemente.
- e) Si la imagen que el público usuario tiene de la institución es positiva y si es susceptible de afinarse y mejorarse.

De esta forma se podrá detectar la necesidad de realizar las medidas tendientes a lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos con que cuenta la institución.

La formulación del diagnóstico institucional debe tener presente la relación que existe entre el origen del problema y los efectos del mismo. Si se identifica claramente la relación causa-efecto en los problemas que enfrenta una institución, se logrará más fácilmente la formulación de las opciones para darles solución.

Es conveniente no perder de vista que la complejidad y dimensión de las tareas encomendadas a la Administración Pública Federal, requieren de la adecuada y oportuna producción, adaptación, difusión, utilización y control de modelos, esquemas y conocimientos científicos y técnicos que, deliberadamente bien concebidos y aplicados, propicien el ambiente necesario para llevar a cabo las mejoras requeridas en la institución.

Mediante el diagnóstico, la institución se abre al cambio y se logra la introducción de mejoras para alcanzar la adaptación de los medios institucionales e instrumentales a las nuevas demandas y realidades de la sociedad a la que sirve a fin de permitir a sus titulares:

- a) Fijar los objetivos a alcanzar dentro de los marcos institucional, sectorial y global, con la mayor eficacia, eficiencia y congruencia.
- b) Dividir racionalmente las funciones operativas, de regulación y de apoyo.
- c) Obtener, asignar y combinar los recursos necesarios buscando su máximo aprovechamiento.
- d) Dirigir y supervisar los esfuerzos realizados.
- e) Evaluar el desempeño conforme a los planes, programas, objetivos, políticas, normas y otras directrices existentes.
- f) Ordenar las medidas de reforma administrativa necesarias a la institución.

## CAPITULO IV

### FORMULACION DE PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA INSTITUCION

#### 4.1 CONSIDERACIONES PREVIAS

Las reformas administrativas institucionales implican cambios que deben ser planteados con un enfoque integral, a fin de lograr el mayor grado de previsión posible de los efectos que se producirán al ser realizados dichos cambios.

El diagnóstico precisa los problemas que de alguna manera impiden el buen funcionamiento del sistema institucional y permite conocer las causas que los han generado. Se tiene por tanto una base de conocimientos acerca de la realidad operativa de la institución. Sin embargo, quedan por responder algunos cuestionamientos fundamentales, antes de formular las propuestas de mejoramiento a las autoridades correspondientes.

Las interrogantes en general pueden ser del tipo siguiente:

- ¿Cuáles son los cambios más urgentes o esenciales?
- ¿Qué prioridades pueden establecerse? (programación de los cambios)
- ¿Puede decirse que estos cambios son impostergables?
- ¿Qué trascendencia tendrán los cambios en el medio ambiente del sistema?
- ¿Cuáles cambios tendrán un efecto multiplicador sobre el resto de la organización?
- ¿Son oportunos o existe la coyuntura favorable para llevarlos a la práctica?
- ¿Qué dificultades se presentan para realizarlos?
- ¿Cuál es el tiempo necesario para consolidar los cambios?
- ¿Cuáles son las bases jurídico-administrativas que son necesarias cambiar o modificar para no contravenir las sino adecuarlas?
- ¿Es necesario negociar o convenir con autoridades ajenas a la institución?
- ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de los cambios?
- ¿Se cuenta con los apoyos necesarios para operar los cambios?
- ¿Quiénes serán los responsables de su ejecución?
- ¿Qué recursos se requieren? (humanos, materiales, técnicos y/o financieros).

- ¿Se afectarán unidades administrativas, puestos, procedimientos, etc.?
- ¿Qué reacciones se esperan del personal?
- ¿Se requiere capacitación y adiestramiento del personal?
- ¿Se requieren definir previamente los mecanismos de evaluación y control de los cambios?
- ¿Se harán más ágilmente los trámites en beneficio de la operación de la organización?
- ¿En qué medida se apoya el cumplimiento de los objetivos sustantivos?
- ¿Se apoya el logro de los programas y metas sustantivos?
- ¿Se racionalizará la distribución y el uso de los recursos, insumos y productos?
- ¿Se contará con un mejor control y supervisión de los procesos sustantivos?
- ¿Cuáles serán los beneficios al público usuario de los servicios, o que realiza trámites ante la institución?
- ¿En qué forma se presentarán las propuestas de mejoramiento y qué estrategia se seguirá?

Una vez que se ha respondido a éstas y otras interrogantes que de acuerdo al ámbito institucional puedan hacerse, se está en posibilidad de proponer las mejoras a la organización para que ésta pueda cumplir en forma más eficiente y eficaz su cometido

#### 4.2 FORMULACION DE PROPUESTAS

Al tomar como base las consideraciones descritas, los encargados del estudio cuentan con los elementos necesarios para elaborar las propuestas de mejoramiento de la organización.

Es importante tener presente que los cambios pueden responder a necesidades internas de la organización para dar una respuesta a las demandas constantes que el medio ambiente genera sobre la misma para que pueda adaptarse y cumplir sus objetivos eficaz, eficiente y congruentemente dentro del ámbito de la Administración Pública Federal.

Los cambios pueden abarcar a la organización en su conjunto, a alguno o algunos de los subsistemas que la integran (subsistema de regulación y control, subsistema de operación y/o subsistema de apoyo) o a algunas o alguna unidad administrativa en particular. Los cambios pueden ser principalmente estructurales-funcionales, procedimentales y tecnológicos. Si los cambios afectan las estructuras organizacionales, se tratará de un proyecto de reestructuración.

Como primer paso resulta conveniente precisar la clase de modificación estructural que se contempla en la propuesta, de tal forma que se defina si la misma es:

- Integral, si afecta a toda la organización;
- Parcial, si los cambios afectan sólo a una parte de la estructura;
- Por adición, si conlleva la creación de nuevos órganos;



- Por supresión, que establece la necesidad de disminuir el número de órganos;
- Por fusión, que conjunta en una sola unidad las funciones que realizaban dos o más de ellas;
- Por intercambio de funciones, que plantea al paso de funciones entre las unidades internas;
- Otros.

En caso de que las modificaciones afecten los procedimientos de la organización, es recomendable que se revise el ámbito de aplicación de los mismos. Así puede tratarse de procedimientos:

- Macroadministrativos, globales, o intersectoriales, que se establecen para aplicarse en toda la Administración Pública Federal o a más de un sector administrativo; son propuestos y aplicados por las dependencias de apoyo global.
- Mesoadministrativos, sectoriales o intrasectoriales que involucran a todo un sector administrativo o a dos o más instituciones que lo conforman.
- Microadministrativos o Institucionales, que son los que se siguen para realizar las operaciones internas en una dependencia o entidad, a fin de cumplir sistemáticamente con sus funciones y objetivos. Dentro de este grupo de procedimientos, los cambios a su vez pueden ser de tipo integral, es decir, aquellos que afectan el subsistema de apoyo de la organización o de tipo particular que afecten cualquiera de los subsistemas que lo integran.

Cuando se pretenden introducir modificaciones de carácter tecnológico, es conveniente que se analice el tipo de cambio propuesto, es decir, si es integral, que afecte a toda la organización o parcial que los cambios afecten sólo una parte de la misma. Sin embargo, es necesario tener presente que los cambios tecnológicos plantean a menudo modificaciones en la estructura o en los procedimientos.

Como se ha mencionado, la organización es un sistema abierto, de tal forma que cuando se estén desarrollando las propuestas es necesario no perder de vista a la institución como un todo integrado, conformado como unidad, vista como una totalidad con atribuciones conferidas y relacionada armónicamente con el resto de la Administración Pública Federal.

Toda propuesta deberá tener una justificación, es decir, se fundamentarán los motivos (por qué), y los propósitos (para qué) del cambio. Asimismo se recomienda que las propuestas sean presentadas con dos o tres opciones de solución señalando las ventajas y desventajas de cada una de ellas, a fin de que los funcionarios a los que corresponda la toma de decisiones cuenten con más de una posible solución para mejorar la organización y funcionamiento institucional.

Cabe señalar que para poder destacar las ventajas y desventajas de las opciones de solución, es útil realizar un análisis comparativo entre la situación actual y el cambio propuesto, mencionando las diferencias entre las dos.

También es necesario señalar en cada una de las opciones de solución las posibles implicaciones de los cambios, tales como:

- Modificaciones o adiciones a las bases jurídico-administrativas;
- Acuerdos que requieren publicación en el Diario Oficial;

- **Modificaciones presupuestales;**
- **Cambios en la programación interna;**
- **Introducción de nuevos equipos de trabajo;**
- **Reubicación, aumento o disminución de puestos y planta de personal;**
- **Adiestramiento y capacitación del personal,**
- **Celebración de convenios;**
- **Establecimiento de mecanismos de coordinación con otras instituciones o niveles de gobierno;**
- **Ajustes en la regionalización de los servicios entre otros aspectos.**

No debe perderse de vista cuando se estén formulando las propuestas el *factor humano*, ya que éste será el que en última instancia permitirá que los cambios se realicen exitosamente.

Todo cambio o modificación que se pretenda introducir en la organización conlleva, por lo general, una resistencia por parte de las personas que se ven involucradas o afectadas por el mismo, ya sea que este cambio implique una reforma estructural-funcional, procedimental o tecnológica.

¿Cuáles son las principales causas que generan resistencia en las personas a un cambio organizacional?

Se consideran entre las más importantes a las siguientes:

- a) La práctica reiterada de una misma actividad genera una costumbre que se traduce en inercia difícil de hacer cambiar mediante una nueva actividad
- b) Las reformas que se plantean no resultan comprensibles a quienes afecta o se dirige el cambio. Lo anterior puede generar un sentimiento de inseguridad y de desconfianza frente a lo nuevo.
- c) Las reformas se definen o se preparan sin la participación de quienes deberán de ejecutarlas o instrumentarlas. Lo anterior puede dar lugar a una falta de colaboración indispensable para realizar el cambio.
- d) Los cambios propuestos son desmedidos y no responden a un programa que gradúe las etapas de cambio
- e) La ausencia de un clima favorable que predisponga positivamente a las personas sobre la conveniencia y necesidad de adoptar una nueva forma de organización, o una nueva forma de pensar o de actuar
- f) El cambio conlleva en forma inherente consecuencias buenas y malas. La resistencia al cambio puede presentarse por no haber limitado al máximo alguna o algunas de las consecuencias nefastas que acompañan al cambio.
- g) Cuando el cambio o la reforma se orienta más a la creación de órganos que al mejoramiento de los ya existentes, genera aún una mayor dificultad su realización, en virtud de que resulta el nuevo órgano más extraño que lo que hubiera parecido el ya existente.

- h) La falta de la suficiente flexibilidad en los procesos de cambio, puede provocar una reacción hostil de las personas afectadas, por considerar el programa de reforma muy rígido.

En términos generales, es condición necesaria para que los cambios se realicen exitosamente la existencia de un clima organizacional óptimo que permita que la reforma administrativa se realice y se mantenga.

### 4.3 PRESENTACION DE PROPUESTAS

#### 4.3.1 Formulación del programa de reforma administrativa institucional

Las diversas medidas para resolver los problemas detectados no deben realizarse en forma aislada y dispersa, sino que requieren apoyarse, en un marco global de referencia en el que se precisen políticas y objetivos y se señalen las bases metodológicas que permitan formular programas articulados y compatibles entre sí

El marco global de referencia debe estar definido y apoyado por los más altos niveles de la institución, tomando en cuenta la realidad nacional y la situación actual de la institución así como sus facultades y restricciones

De esta manera la reforma administrativa requiere una activa participación de los altos niveles jerárquicos que con la aportación de sus puntos de vista y experiencia contribuyan a enriquecer el programa y a lograr la colaboración de los empleados en la implantación de los nuevos métodos y técnicas de trabajo. Cabe aclarar que el desarrollo del programa no sólo requiere de la aprobación formalizada de la máxima autoridad de la institución, sino que necesita también que los encargados de la conducción de los diversos órganos y los empleados en general participen y se responsabilicen directamente de las reformas que corresponde realizar en sus unidades. Esta participación conjunta y decidida será la que en última instancia determine el éxito de las acciones de reforma. Otro aspecto que es necesario subrayar es que la Reforma Administrativa no debe entenderse como acciones a realizar en un lapso definido de tiempo, sino como un proceso permanente

El diagnóstico presentado en el capítulo anterior permite derivar una serie de acciones inscritas en un programa global de reforma administrativa, que pretende imprimir mayor accionalidad a la organización de la institución en todos los niveles y por tanto lograr el mejoramiento administrativo de la misma.

##### 4.3.1.1 Objetivos y propósitos fundamentales

Los objetivos deben proveer la base y orientación operativa de las acciones a emprender para dar cumplimiento a las políticas. Dichas acciones se deberán traducir en programas de los cuales se derivan los criterios para evaluar el progreso y desempeño de la organización a la luz de las acciones de reforma administrativa.

A través de los objetivos —situación deseada— se definen las acciones más generales a realizar para corregir deficiencias, subsanar anomalías y reducir en consecuencia el trecho entre lo existente y lo deseable.

De esta forma se establecen como objetivos generales

##### a) Estructurales

- Establecer una estructura organizacional que responda a las necesidades actuales.

- **Definir en forma precisa funciones y responsabilidades y delegar facultades (delegables) en subalternos.**
- **Desconcentrar las funciones administrativas que se juzguen pertinentes**
- **Actualizar las bases jurídico-administrativas respectivas.**

#### **b) Subsistema de Regulación y Control**

- **Establecer mecanismos ágiles y eficientes que den congruencia a nivel global a las funciones de Planeación, Programación, Presupuestación, Desarrollo Institucional, Información y Estadística, Evaluación y Control.**

#### **c) Subsistema de operación**

- **Establecer sistemas de administración que permitan agilizar la operación de la institución**
- **Revisar y simplificar los procedimientos administrativos.**
- **Establecer sistemas adecuados de información.**
- **Racionalizar la utilización de los recursos materiales y financieros.**
- **Diseñar y aplicar mecanismos internos de coordinación.**

#### **d) Subsistema de apoyo**

- **Brindar un servicio eficiente y oportuno a la institución por lo que concierne a los recursos materiales, humanos y financieros para el cumplimiento de los programas asignados a la institución**

### **4 3 1 2 Políticas o lineamientos generales**

La definición de política y lineamientos generales servirán de guía para la adopción de decisiones relacionadas con el objeto y direccionalidad del cambio, así como la manera de que éste habrá de administrarse y conducirse. Por tal motivo las instituciones deberán decidir formalmente la promoción de medidas de reforma que permitan:

- **Ofrecer los bienes y/o servicios en forma ágil y expedita en los lugares donde se requieren, en beneficio de los usuarios que lo demanden; para lo cual es necesario:**
  - **Encauzar, promover y llevar a cabo acciones permanentes y sistemáticas que impriman racionalidad y dinamismo en la realización de las funciones de la institución.**
  - **Generar en el personal una actitud innovadora, dinámica, honesta, responsable y participativa**
  - **Aprovechar al máximo los recursos humanos, materiales y financieros con los que cuenta la institución.**
  - **Llevar a cabo las acciones necesarias para mejorar las estructuras, los procedimientos y métodos de trabajo.**

#### 4.3.1.3 Etapas o fases de implantación

Para facilitar el desarrollo del programa de reforma administrativa, este se divide convencionalmente en etapas y fases de implantación. No obstante lo anterior, es pertinente señalar que la implantación de dichas etapas puede llevarse a cabo en forma paralela.

Dado como se ha señalado, que la división en etapas es una mera convención de programación y análisis, éstas se fijarán de acuerdo a las acciones prioritarias de reforma de la institución.

Las etapas se refieren a los aspectos generales y las fases a los específicos, de tal manera que una etapa podrá tener diferentes fases de implantación. Por ejemplo si la primera etapa tuviese como finalidad la organización (reestructuración) de la institución las tareas o acciones que se considerarían pertinentes seguir serían:

- Modificar las bases jurídico administrativas correspondientes.
- Realizar los cambios estructurales necesarios que permitan delimitar en forma precisa las funciones.
- Implantar los instrumentos administrativos necesarios para realizar las actividades en forma eficiente y oportuna.
- Establecer o modificar las políticas para el manejo y control de los recursos humanos, materiales y financieros.

#### 4.3.1.4 Programas

Los programas se refieren a un conjunto de acciones a ejecutarse en un tiempo determinado. Es así como a través de la programación de los esfuerzos de reforma se llega a la consecución de los objetivos

Actualmente el esfuerzo de reforma administrativa del Gobierno Federal cuenta con veinte programas, que pueden ser ubicados a nivel institucional, sectorial y global, estos programas son los siguientes:

- 01 Reformas a la estructura y funcionamiento de la Administración Pública Centralizada.
- 02 Reformas para la organización y coordinación sectorial de la Administración Pública Paraestatal.
- 03 Reformas tendientes a promover la desconcentración administrativa y territorial de la Administración Pública Federal.
- 04 Reformas para la simplificación de trámites y mejoramiento de los servicios públicos.
- 05 Reformas a las bases jurídicas de la Administración Pública Federal.
- 06 Reformas al sistema de planeación.
- 07 Reformas a los sistemas de programación y presupuestación.
- 08 Reformas al sistema de financiamiento.
- 09 Reformas al sistema de ejecución del presupuesto.

- 10 Reformas al sistema de contabilidad gubernamental
- 11 Reformas a los sistemas de auditoría y control.
- 12 Reformas a los sistemas de informática y estadística.
- 13 Reformas al sistema de evaluación.
- 14 Reformas a los sistemas de recursos materiales
- 15 Reformas a los sistemas de administración de archivos administrativos e históricos.
- 16 Reformas al sistema de comunicación social de la Administración Pública Federal.
- 17 Reformas a los sistemas de administración y desarrollo del personal público
- 18 Reformas administrativas para el fortalecimiento del federalismo.
- 19 Apoyo a las reformas administrativas de los poderes Legislativo y Judicial y su coordinación con el Ejecutivo Federal.
- 20 Reformas a la administración de justicia en el ámbito del Ejecutivo Federal.

Como un ejemplo de programación de acciones de reforma administrativa, a continuación se desarrolla el programa 04:

**PROGRAMA 04** Reforma para la simplificación de trámites y mejoramiento de los servicios públicos

#### **Subprogramas**

1. Orientación e información al público.
2. Quejas y sugerencias.
3. Simplificación de sistemas y procedimientos.
4. Desconcentración administrativa
5. Adecuación de instrumentos jurídicos
6. Mejoramiento del medio ambiente laboral y de las áreas de atención al público.
7. Capacitación y sensibilización de los servidores públicos
8. Difusión de derechos y obligaciones y participación de los usuarios

#### **PROYECTOS DEL SUBPROGRAMA 1**

- Establecer módulos de orientación, información y quejas.
- Implantar y revisar los sistemas de recepción, informar y asistir al público que acude a los módulos para orientación respecto a la ubicación, funcionamiento y trámites de la institución.

- Diseñar y actualizar permanentemente, los manuales de servicios al público y otros documentos que complementen la información al usuario.
- Colocar letreros o señales (símbolos que guíen al público en su paso por las instituciones de gobierno).
- Implantar y actualizar permanentemente el servicio telefónico "07"
- Evaluar periódicamente los servicios de orientación e información al público proponiendo a quien corresponda, los ajustes que se consideren necesarios para mejorar el sistema

El programa de reforma administrativa de una institución, deberá estar integrada al programa presupuestado anual de la misma en la forma en que lo establece el manual de programación-presupuestación publicado por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El programa de reforma administrativa institucional deberá ser presentado ante los funcionarios directivos para la aprobación del mismo, según sea el ámbito en el que se operarán los cambios. Es necesario plantear el grado de generalidades o de detalle en que deben ser presentados tomando en consideración el nivel jerárquico de los funcionarios, o en su caso, el grupo de empleados a los que se les dará a conocer

En esta guía se consideran dos niveles de presentación:

- a) Para funcionarios de nivel superior a los que se denominarán *niveles directivos*.
- b) Para los *niveles jerárquicos* inferiores a los directivos

#### **Presentación a los niveles directivos**

Este tipo de presentación es recomendable basarla en un documento síntesis cuya extensión no sea mayor a treinta cuartillas, para que en caso de ser analizado, requiera un mínimo de tiempo, permitiendo un lapso adicional para explicaciones con apoyos gráficos o audiovisuales y para los comentarios u observaciones que requieran hacerse.

Si el tiempo de que se dispone es muy breve, puede ser entregado el documento síntesis a las autoridades correspondientes y hacer la presentación del proyecto exclusivamente con el apoyo de láminas u otro tipo de audiovisuales, donde se destaquen los elementos más relevantes para la toma de decisiones

Se recomienda que el documento síntesis contenga como mínimo el capitulado que a continuación se describe, existiendo la posibilidad de integrar por separado los anexos estadísticos o temas detallados del estudio que se consideren pertinentes

#### **Estructura del documento síntesis**

**Introducción.** En esta parte es conveniente describir brevemente: cómo se originó o qué funcionarios solicitaron el estudio; los mecanismos de coordinación y participación para su desarrollo; los propósitos y explicación general acerca del contenido del proyecto.

**Análisis de la Estructura Organizacional.** En este capítulo se describen los antecedentes históricos que es necesario exponer para dar a conocer la génesis y evolución de la organización, es decir los cambios, sucesos y vicisitudes de mayor relevancia que han afrontado la institución, el órgano o el procedimiento sujeto a estudio. Asimismo deberá contener el análisis de los elementos,

estructuras y de los subsistemas que conforman la organización, pudiendo desarrollarse esta parte conforme a los subtemas que fueron destacados en el capítulo II.

**Diagnóstico de la Situación Actual.** Este tema es fundamental para definir los problemas y las causas que los han originado, constituyéndose por tanto en el elemento fundamental de justificación de los cambios o modificaciones que se propondrán en el proyecto.

**Propuesta para el mejoramiento de la Organización.** Este capítulo puede presentar diversas modalidades según el tema de estudio, ya sea para todo el sistema o algún subsistema, procedimiento o elementos particulares que lo(s) compone(n).

En este apartado se presentarán las alternativas de solución a los problemas que afronta la institución, las ventajas y desventajas de las mismas, las implicaciones de los cambios, así como el Programa de Reforma Administrativa Institucional que se estableció.

**Estrategia de Implantación.** Este capítulo debe mostrar los pasos sucesivos o etapas previstas para llevar a cabo las medidas de mejoramiento administrativo. Asimismo se definirá el cómo se efectuarán los cambios previendo los factores relevantes de actuación de las unidades administrativas o de los funcionarios involucrados en el esfuerzo.

**Seguimiento, Control y Evaluación de las Medidas de Mejoramiento Administrativo.** El desarrollo de este capítulo, una vez autorizadas las medidas de mejoramiento institucional, contempla la precisión de los mecanismos de información, el proceso de control y evaluación, así como la detección de las desviaciones y la adopción de medidas correctivas. Para mayores datos este tema, en el Capítulo VI de esta Guía, se desarrollan los trabajos de seguimiento, control y evaluación de las medidas de mejoramiento administrativo.

**Presentación a los niveles jerárquicos no directivos.** La misma guía temática definida para la presentación a los niveles directivos, puede ser utilizada para los niveles departamentales, pero a un nivel más amplio y con mayor detalle en cada parte del proyecto. Lo anterior permite que se precisen los alcances operativos de los cambios y que el documento se convierta en un instrumento administrativo que sirva de apoyo a la capacitación del personal involucrado en el proceso de reforma administrativa.

Así también, el reporte que se prepara para este nivel, será de gran utilidad para programar las actividades implicadas en el proceso de cambio, así como para establecer el orden y secuencia de las mismas. Por último, cabe destacar que el documento de referencia, se establece como un compromiso de las partes involucradas y será la base fundamental para el seguimiento y evaluación de las actividades.

#### **4.3.2 Aprobación del programa por los niveles directivos de la institución**

La Comisión Interna de Administración y Programación (CIDAP), puede ser el mecanismo idóneo para la discusión, modificación, en su caso, y por último para la aprobación del programa de reforma propuesto. Ya que la CIDAP es un instrumento de coordinación que facilita el análisis conjunto e integral de las acciones institucionales. Por ser un grupo colegiado, permite sentar las bases generales de congruencia de las funciones y actividades de la institución, y llevar a cabo la evaluación del programa de Reforma Administrativa.

Una vez que el programa ha sido aprobado por la CIDAP es conveniente que el mismo sea presentado ante los funcionarios que, no formando parte de dicha Comisión, se vean involucrados en el esfuerzo. Con lo anterior se logrará la participación activa y decidida de todos y cada uno de los niveles.



## CAPITULO V

### IMPLANTACION DE LAS MEDIDAS DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA INSTITUCION

En el presente capítulo se parte del supuesto de que el Programa de Reforma Administrativa Institucional se considera conveniente y por lo tanto, ha sido aprobado por las autoridades correspondientes. En base a la consideración anterior, se presentan los elementos fundamentales a tener en cuenta cuando se busca implantar y fomentar el cambio en una institución.

#### 5.1 INTEGRACION DE LAS MEDIDAS DE CAMBIO ADMINISTRATIVO INSTITUCIONAL

En virtud de que el Programa de Reforma Administrativa busca optimizar las funciones de una institución, las medidas de mejoramiento administrativo deberán vincularse con los programas sustantivos de la misma. Esto hace que el programa no se conciba como una serie de acciones aisladas y abstractas, sino que por el contrario éstas se desarrollen en forma articulada; de esta manera se asegurará la *congruencia* del proceso en su conjunto, así como el logro de los objetivos en forma *eficiente y eficaz*.

Como se mencionó en el capítulo anterior, todo cambio o modificación que se pretenda introducir en una institución conlleva una resistencia por parte de las personas que se ven involucradas o afectadas por el mismo, ya sea que este cambio implique una reforma estructural-funcional, procedimental o tecnológica. Sin embargo, en múltiples ocasiones, aunque los interesados en introducir el cambio se percaten de que existe tal resistencia, realizan poco o ningún esfuerzo para minimizarla y lograr con ello su aceptación por parte del personal.

La condición que debe de prevalecer para que el cambio tenga éxito es que exista un clima organizacional que permita que éste se realice y se mantenga.

Para lograr lo anterior, es de suma importancia que las personas que habrán de instrumentar los cambios participen en forma activa a través de opiniones, puntos de vista, sugerencias y en general aportaciones que puedan enriquecer las propuestas. Ya que son ellas las que viven la realidad cotidiana del trabajo, y conocen, por tanto, los obstáculos y facilidades que se pueden presentar en el momento de implantar las modificaciones.

Así como es imperativo básico la participación de los miembros involucrados, resulta igualmente importante *el convencimiento del personal* acerca de los beneficios que el cambio trae consigo, ya que la Reforma Administrativa debe entenderse como un proceso de participación convencida.

Cambiar por cambiar no es recomendable, un cambio debe encerrar un mejoramiento y éste se comunicará oportunamente al personal para que sea reconocido y aceptado por el mismo, creándose así un clima de confianza y seguridad.

Lo anteriormente expuesto supone que para realizar la reforma de manera exitosa ésta deberá ir acompañada de cambios en la *cultura administrativa* —valores consuetudinarios, nivel de concien-

cia. actitudes, costumbres, hábitos y tradiciones— de manera que permita la aceptación y asimilación de los nuevos patrones y modelos de organización. ésto hará posible que los involucrados no sólo se adapten al cambio, sino que lo generen y lo sostengan.

## 5 2 INTEGRACION DE LOS RECURSOS

Se ha señalado que el factor humano reviste gran importancia cuando se trata de introducir mejoras en la institución, sin embargo es necesario tener presente que los recursos materiales, financieros y tecnológicos son también importantes para la implantación del Programa de Reforma.

Ya sea que el mejoramiento pretenda reestructurar, desconcentrar funciones, agilizar algún procedimiento o implementar un nuevo sistema, esto implicará modificaciones en los recursos con los que cuenta la institución.

## 5 3 EJECUCION DEL PROGRAMA

Cuando se trate de instrumentar las reformas o modificaciones, deberá procurarse que éstas se realicen en forma gradual, es decir, en etapas sucesivas de implantación. Esto permitirá que la tensión generada disminuya y que el personal se sienta seguro, ya que por lo general un cambio drástico tiende a no tener éxito.

Es importante que para la ejecución del programa se formen equipos de trabajo coordinados por el área de desarrollo institucional (organización y métodos) con la participación de las unidades administrativas involucradas. Se deberán realizar eventos (conferencias, seminarios, foros de decisión entre otros) para motivar y capacitar al personal que colaborará en el desarrollo del Programa de Reforma Administrativa de la institución

Asimismo uno de los medios más efectivos que permite crear un clima de confianza y colaboración para el cambio lo constituyen las reuniones de sensibilización, a través de las cuales se comunica al personal los objetivos que se pretenden alcanzar y los beneficios que de este esfuerzo se obtendrán. Otra forma de lograr la aceptación del cambio, es la difusión que al mismo se le dé a través de boletines, tableros de comunicación y folletos informativos, esto es importante sobre todo cuando el cambio afecta a la institución de una manera total.

La atención que se ponga en los aspectos antes mencionados puede contribuir al éxito cuando se deseen realizar medidas de mejoramiento administrativo en una institución, en un sector o a nivel global

## CAPITULO VI

### SEGUIMIENTO, EVALUACION Y CONTROL DE LAS MEDIDAS DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA INSTITUCION

Entre los problemas más serios que surgen en la implantación y desarrollo de las acciones de reforma administrativa, está el que el mejoramiento esperado puede ser distorsionado, por lo que deberá reforzarse con medidas de seguimiento, evaluación y control.

El seguimiento, evaluación y control deben orientar sus criterios hacia los objetivos planteados en los niveles macroadministrativo y sectorial, que permiten establecer las normas evaluativas de las acciones de la reforma administrativa.

La institución transforma *insumos* (información, recursos humanos, materiales y financieros), en *resultados* (bienes o servicios). Para que esta transformación se realice de manera adecuada, es conveniente que la estructura orgánica funcione con eficiencia, eficacia y congruencia y permita en caso necesario, la introducción de reformas administrativas que coadyuven al aprovechamiento óptimo de los insumos.

En razón de lo anterior, es conveniente el establecimiento de un mecanismo que instrumente un proceso de seguimiento, evaluación y control del programa. Para ello es necesario aprovechar la información que se genera después de haber implantado las reformas.

#### 1.1 MECANISMOS DE INFORMACION

Los mecanismos de información para el control de las unidades de mejoramiento administrativo son aquellos que se han establecido en las diversas instituciones públicas y que tienen entre sus finalidades la de establecer los flujos adecuados para que la información administrativa tanto de implantación de mejoras como de respuesta a desviaciones, pueda llegar con agilidad y claridad a las áreas y funcionarios que las necesiten.

Por ejemplo, al informar sobre desviaciones en el mejoramiento administrativo institucional deberá aprovecharse el mecanismo descrito para el establecimiento de propuestas (en las que la CIDAP juega un papel definitivo ya que cuenta con las subcomisiones y grupos de trabajo que le permiten generar y evaluar el desarrollo institucional). Las actividades de las subcomisiones y grupos así como las de la CIDAP, contarán con una unidad de enlace entre la labor operativa y el Programa de Reforma Administrativa Institucional. Esta unidad es el Secretariado Técnico que tiene entre sus funciones <sup>30</sup>

- Asesorar, cuando se requiera, la implantación de los proyectos acordados por la CIDAP
- Sugerir la integración de subcomisiones o grupos de trabajo específicos.

<sup>30</sup> La Comisión Interna de Administración y Programación. Guía para su integración

## **Formular recomendaciones y presentar propuestas de acción a la CIDAP.**

Por otra parte, debe aprovecharse la información que se puede obtener del personal de la institución, independientemente de los datos estadísticos y las experiencias anteriores que se tengan en forma de documentos.

### **6.2 PROCESO DE CONTROL Y EVALUACION DE LAS MEDIDAS DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO**

En el proceso de control y evaluación de las medidas de mejoramiento administrativo, existen dos objetivos fundamentales:

- a) Evaluar en forma permanente y sistemática las medidas de mejoramiento administrativo desarrolladas en la institución.
- b) Proponer las medidas correctivas correspondientes

#### **6.2.1 Consideraciones previas**

Para que el proceso opere satisfactoriamente, se debe partir del hecho de que existe un programa de Reforma Administrativa Institucional <sup>31</sup> que sirve de marco de referencia para llevar a cabo las acciones a realizar.

Con base en lo anterior, el proceso de evaluación y control permite:

- a) Traducir las acciones en indicadores para su posible evaluación.
- b) Comparar los indicadores con los criterios y normas contenidos en el programa de reforma institucional.
- c) Emitir los criterios para que se adopten las medidas correctivas.

### **6.3 DETECCION DE DESVIACIONES Y ADOPCION DE MEDIDAS CORRECTIVAS**

Si la institución no proporciona los resultados esperados y se encuentran desviaciones, se debe determinar en primera instancia, las razones de esa desviación, es decir, hay que tomar como modelo comparativo las propuestas formuladas en el Programa de Reforma Administrativa Institucional y las conclusiones y recomendaciones formuladas a través del Secretariado Técnico, respecto de las desviaciones

Las desviaciones del programa pueden afectar los subsistemas de regulación y control, operación y apoyo del sistema institucional. Sin embargo, al detectar los problemas en cualquiera de los subsistemas, no se debe esperar que las causas se ubiquen exclusivamente en uno de ellos, ya que pueden existir en la institución, en cualquiera de los subsistemas, en el sector o nivel global.

El Secretariado Técnico de la CIDAP podrá:

- a) Implementar los mecanismos que permitan la detección de problemas.
- b) Apoyar las funciones globales de seguimiento, evaluación y control

<sup>31</sup> Vid *Supra* Capítulo 4 pp 120-150, de esta Guía

La adopción de medidas correctivas, no debe comprender acciones puntuales respecto al funcionamiento institucional integral, no obstante que afecte aparentemente solo a un subsistema. Las medidas correctivas deberán hacerse siempre en función del Programa de Reforma Administrativa Institucional.

Las fases necesarias para identificar las desviaciones podrían ser:

- a) La naturaleza del subsistema al que pertenezca la desviación.
- b) Su ubicación respecto a la estructura (nivel jerárquico).
- c) El comportamiento de la institución respecto de la desviación y los problemas que ésta ocasiona.

Esto significa que la magnitud de la desviación no deberá medirse exclusivamente respecto del programa establecido, sino que deberá incorporar a él las soluciones innovadoras que pudieran enriquecer el desarrollo de la Reforma Administrativa Institucional.

Al adoptar medidas correctivas habrá que tomar en cuenta la sistematización que se le ha dado a las acciones de reforma administrativa, es decir, deberán adoptarse en función de su clasificación en programas, subprogramas y proyectos.



**FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA**

**"Tres décadas de orgullosa excelencia" 1971 - 2001**

# **CURSOS INSTITUCIONALES**

## **DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL**

**MOD. II EL PROCESO DEL CAMBIO PLANEADO**

Del 04 al 18 de octubre de 2001

### ***ANEXOS***

Lic. Víctor Manuel Silva Martínez  
SAGARPA  
Septiembre - octubre /2001

# DIPLOMADO EN DESARROLLO ORGANIZACIONAL

## ANEXO

### ADMINISTRACION DEL CAMBIO

Resulta fácil escribir, y no se diga suponer, que el diagnóstico es una actividad y que la intervención (es decir, planear y llevar a cabo el cambio) es otra cosa muy distinta. Sin embargo, en la práctica esto sencillamente no es cierto. Como lo señalara Schein (1969), cuando se penetra en un sistema humano para proceder a un diagnóstico, de hecho se está haciendo una intervención.

De todos modos, y para comprenderlo, es provechoso ver las fases de planeación y administración del cambio como las que siguen al diagnóstico y a la retroinformación. Así, una vez que se ha hecho el diagnóstico y se ha proporcionado retroinformación al cliente, ha llegado el momento de planear los pasos apropiados para atacar los problemas que se identificaron en la fase de diagnóstico y determinar un estado futuro más ideal para la organización. Un conjunto de conceptos coherentes y relacionados entre sí —una teoría, un modelo, un marco conceptual de referencia— deberá constituir la orientación para esta fase de planeación.

Este capítulo define primero lo que es la intervención y en seguida trata con más detalle la planeación y la realización del cambio. Por último, examinaremos los modos para determinar si se está logrando un avance con el esfuerzo del cambio.

Chris Argyris (1970) ha proporcionado una definición de intervención bastante técnica y específica:

Intervenir es penetrar en un sistema de relaciones ya en marcha para situarse entre dos o más personas, grupos u objetos con el fin de ayudarles. Esta definición encierra una importante suposi-

ción implícita que ha de hacerse explícita: el sistema existe independientemente de quién interviene (pág. 15).

Según Argyris, captar datos de una organización es intervenir en ella, lo que apoya la idea de Schein y nuestra temprana afirmación de que las fases del DO no son discontinuas. Sin embargo, respecto a esta fase del desarrollo organizacional hemos de pensar con base en alguna actividad específica, algún acontecimiento o alguna secuencia planeada de sucesos que surgen como resultado del diagnóstico y de la retroinformación. El proceso de avanzar de un modo funcional de organizar a una forma de proyecto, por ejemplo, cualquiera que sea el tiempo que esto reclame (y puede tomar meses), puede constituir una intervención de DO. Otro ejemplo de una posible intervención de DO sería un hecho singular que tome un periodo relativamente corto. Uno y otro tipo de actividad pueden servir como intervención de DO, siempre que el acontecimiento: 1) responda a una necesidad real de cambio sentida por parte del cliente, 2) implique al cliente en la planeación y realización del cambio (intervención) y 3) lleve a un cambio en la cultura de la organización.

## CRITERIOS PARA UNA INTERVENCIÓN EFICAZ

Argyris (1970) ha especificado criterios similares para lo que él considera las actividades primordiales del intervencionista (profesional de DO). Sus tres criterios son: 1) información válida y útil, 2) libre elección y 3) compromiso interno. Por *información válida y útil* entiende "aquello que describe los factores más sus interrelaciones, que crean el problema para el sistema cliente" (Argyris, 1970, pág. 17). Según Argyris, la información que el profesional de DO ha obtenido de parte del cliente mismo y por su cuenta, refleja con exactitud lo que perciben y reflejan las personas de la organización, lo que consideran que para ellos son preocupaciones y asuntos primordiales, lo que sienten como complejidades y quizá frustraciones que los acompañan al vivir en el sistema cliente y al ser parte de él, y lo que les gustaría que se cambiara. Argyris sigue especificando que si varios diagnósticos independientes llevan a la misma intervención, los datos reunidos por el profesional son válidos.



Para todos los fines prácticos, la primera tarea del intervencionista —obtener información válida y útil— es similar a mi primer criterio que favorece la intervención: el de que responda a una necesidad real de cambio, sentida por el cliente. Si el profesional obtiene información válida, ésta reflejará una necesidad y si responde a ella, lo habrá hecho proporcionando información válida y útil.

Argyris entiende por *libre elección* que “el lugar para la toma de decisiones [está] en el sistema cliente” (1970, pág. 19) y que el cliente recibe opciones para la acción. Ninguna acción particular o específica es automática ni está preordenada ni impuesta. Argyris explica:

Una elección es libre en el grado en que los miembros pueden escoger un curso de acción con la mínima oposición interna; en el que puedan definir la senda (o sendas) que permitirá alcanzar la consecuencia perseguida; en el que puedan relacionar la elección con sus necesidades fundamentales, y en el que puedan lograr, dentro de sus elecciones, un nivel realista y retador de aspiración. Por tanto, la libre elección implica que los miembros sean capaces de explorar cuantas alternativas consideren importantes y escoger las que sean fundamentales para sus necesidades (ibídem).

Por *compromiso interno*, Argyris quiere decir que el cliente es dueño de la elección hecha y se siente responsable de llevarla a la práctica. Los miembros de la organización actúan con base en su propia elección, ya que ésta responde a necesidades, tanto individuales como en bien de la organización.

Las tareas principales de elección y de compromiso interno se lograrán si el profesional incluye al cliente en la planeación y puesta en práctica de la intervención. Argyris no habla específicamente de cambio cultural, mi tercer criterio. Sostiene de manera implícita que si el profesional consigue las tres tareas primordiales, la cultura de la organización cambiará. No obstante, esto no es más que una implicación; él no lo especifica.

Aunque existen similitudes entre los criterios de Argyris y los míos, la diferencia primordial estriba en que yo expreso procesos o medios, mientras que él enuncia estados finales o resultados. Cualquier forma de expresar estos criterios tiene sentido.

## PLANEACIÓN DE LA INTERVENCIÓN O CAMBIO

Podemos estar de acuerdo o no con los cinco puntos referentes a la definición de una intervención eficaz y con sus criterios. A menos que dentro de la organización cliente exista ya cierta predisposición para el cambio, los criterios y definiciones no son más que un puro ejercicio académico. He oído expresarse a Richard Beckhard en un sentido y a Harry Levinson en otro, pero ambos dijeron esencialmente, en cuanto al cambio de la organización (y lo mismo reza para el cambio individual), “si no hay dolor, no hay cambio”. A menos que suficientes personas clave de la organización sientan una verdadera necesidad de cambio, lo más probable es que no se dé ninguno, al menos ninguno planeado y administrado.

### *Predisposición para el cambio*

En ocasiones la determinación de la predisposición es manifiesta y directa: las ventas de la compañía han disminuido de manera impresionante; los costos han subido tanto que ya no se obtiene ganancia alguna; la rotación, así como el ausentismo del personal, son notorios en gran medida al compararlos con los de otras empresas; la moral jamás ha estado tan baja, o la estrategia de mercado parece ya no dar resultado alguno; todos estos casos son ejemplos manifiestos, más bien directos, de cierta necesidad de cambio. En cualquiera de esas circunstancias no es difícil determinar cierta predisposición. En otros casos, o incluso en los casos recién enunciados, quizá no todo mundo sepa ver o comprender la necesidad de cambio. En semejante situación hay que generar la necesidad, que puede hacerse en una de dos formas. La primera consiste en reunir información, hechos, acerca de la situación actual y contrastarla con las metas que la organización tendría que haber alcanzado. Dicho en otras palabras, es cuestión de comparar los logros reales con lo que se deseaba, con las metas o misión de la organización.

Suponiendo que los miembros de la organización se hayan identificado con esas metas (suposición por demás importante, debo subrayarlo) y hayan visto una apreciable diferencia entre lo real y lo esperado, sentirán la necesidad de reducir esa diferencia. En este caso, se conoce el estado deseado; lo que no se conoce es cuán lejos de

lo deseado se encuentra la máxima actuación real de la organización. Contrastar lo real con lo deseado crea la motivación necesaria para el cambio.

Otro modo de crear conciencia de la necesidad de cambio consiste en describir un estado futuro más deseable. Los miembros de la organización quizá se sientan satisfechos con el estado actual y por ende no sienten necesidad alguna de cambio, a menos que se les presente cierta posibilidad de algo mejor y más deseable. Esto quizá signifique un trabajo arduo y una modificación considerable del modo en que se lleva a cabo el trabajo, pero la nueva misión y las diferencias en cómo se realizará el trabajo son un atractivo suficiente para que se genere un empuje motivador favorable a ese estado futuro o más deseable.

Aun cuando el hecho de cobrar conciencia de la necesidad de cambio puede realizarse de esas dos formas, el principio es el mismo. Presentar a las personas una discrepancia entre lo que es y lo deseado creará cierta tensión, y la motivación se centrará en reducir esa tensión, es decir, en avanzar hacia el estado más deseado. Este principio del comportamiento humano se basa en una teoría y una investigación correctas; véase, por ejemplo, Lewin (1936) o Duvall y Wicklund (1972).

Preparar al cliente para el cambio, eso que hemos llamado predisposición, es lo que Lewin llamaba fase de descongelación (véase el Cap. 4). Descongelar es crear situaciones que favorezcan la separación del cliente del estado actual (su descongelación). Se ha desmoronado el estado mental y emocional del cliente y, por ende, es más fácil llevarlo a considerar el cambio e incluso aceptarlo. Para un mayor examen de esta fase, así como de adiciones a nuestro modo de entender las dos fases siguientes de Lewin (cambio y recongelación), véase Schein (1980).

También hemos empleado las expresiones estado *real* y *deseado*. Éste es el lenguaje de Beckhard y Harris (1977). Desarrollar una nueva misión, una nueva perspectiva, una imagen fresca del futuro constituye el proceso de creación de un estado deseado, de un modo de ser y de trabajar que es más deseable que el estado actual. Planear cualquier labor de cambio implica esta especie de desarrollo, es decir, implica crear una imagen del estado futuro más deseable. No es fácil realizar este proceso creativo; sin embargo, es aún más difícil hacer que la organización *avance* hacia ese futuro deseado. Basándose en

el anterior pensamiento de Lewin, Beckhard y Harris (1977) vieron el proceso de cambio en tres “estados”:

Estado actual → Estado de transición → Estado futuro

Si bien la determinación del estado futuro es manifiestamente crítica, Beckhard y Harris se ocupan mucho más del estado de transición, de la administración del proceso de cambio, la fase más difícil.

### *Poder y liderazgo*

Además de determinar la predisposición y de preparar la organización cliente para el cambio al contrastar lo real con lo deseado, también deben ocurrir otras actividades de planeación. Una de las funciones del liderazgo es la de velar para que se desarrolle el estado futuro. Los dirigentes de la organización necesitan preocuparse mucho más por determinar el futuro que por el modo de llegar hasta él. Lograr el compromiso de los miembros de la organización con el estado futuro, con un plan, es un triunfo crítico; obtener su compromiso con la puesta en práctica del plan es algo aún más importante. En la sección que sigue se explicará mejor este último punto.

Por eso, una de las funciones del liderazgo es cerciorarse de que el plan para el futuro procede, y luego generar energía y entusiasmo dentro de la organización para que esté respaldada la transición.

En cualquier organización de magnitud apreciable existen líderes formales lo mismo que informales. A menudo, al emprender una labor de cambio no se toma en cuenta a este último grupo. Es evidente que la alta gerencia tiene que “tomar el mando”. Si existe un sindicato, los líderes sindicales deben estar implicados en el cambio y respaldarlo. Todos los gerentes clave que encabezan las distintas casillas de la organización tienen que participar también; sin embargo, no son tan manifiestos quienes, de vez en cuando, influyen informalmente en la opinión de las personas. Por ejemplo, en una organización como la Administración Nacional de Aeronáutica y del Espacio (NASA), el liderazgo informal tiene su origen en los científicos e ingenieros que no figuran en la línea de gerentes formales de operaciones, sino que por sus cualidades individuales son gente por demás respetada. Se solicita su parecer acerca de muchas cuestiones, por lo

que son influyentes. Si estas personas altamente respetadas, poderosas y a las que se prestan oídos no respaldan la labor de cambio, la resistencia al cambio entre los miembros de la organización será mayor de lo que sería en otro caso. Por tanto, lo acertado y prudente es que desde los inicios del proceso de planeación se analice con estos líderes informales el cambio que se necesita y lo que es más deseable para el futuro.

También informal y realmente poderoso es el proceso político, que suele ser subterráneo, por debajo de la superficie, al que no se trata en forma abierta y mucho menos en reuniones formales dentro de la organización. Por *político* quiero dar a entender los procesos y actividades que una organización adopta por su propio interés, o por el interés particular de un grupo, que tal vez no sea de interés general para la organización. Cuando han de enfrentarse a la posibilidad de un cambio organizacional, los miembros de la organización rara vez preguntan desde el principio: “¿Cuál es el plan para el futuro?”, sino que de manera abierta o no, preguntan: “¿Cómo me afectará este cambio?”.

No es algo correcto o incorrecto, bueno o malo, es más una sencilla cuestión de naturaleza humana. Así, durante la fase de planeación es imperativo atacar estas preocupaciones “políticas”, motivadas por el interés propio o personal. Es decir, es imperativo que se dé respuesta a la pregunta tácita: “¿Qué sacaré de esto?”. La respuesta proviene de algunos ejemplos de las ventajas que aportará el estado futuro:

- Una misión y una finalidad que son más inspiradoras y tienen mayor significado
- Un conjunto de metas y objetivos que no sólo son más claros sino también más sensatos en potencia en cuanto a su logro
- Un lugar más participativo y agradable dónde trabajar
- Un sistema de recompensas que es más flexible y responde más a las diferencias individuales
- Una estructura más descentralizada que brinda al trabajador mayor autonomía y también más capacidad de respuesta al cliente

- Un sistema de información gerencial que maneja datos pertinentes y actuales y, por ende, útiles
- Un conjunto de prácticas gerenciales que engendran confianza

Con estos ejemplos, el enunciado del futuro puede comenzar a responder a los intereses personales de los individuos. Por supuesto, se necesitará mayor especificidad en lo que respecta a los enunciados anteriores.

### *Resumen*

La primera fase de planeación de los cambios consiste en descongelar la organización, lo que significa crear conciencia de la necesidad del cambio. El mejor modo de hacerlo es contrastando un estado actual y otro más deseado. También el liderazgo es crítico para esta fase inicial de planeación, liderazgo que en esta fase ha de ser capaz de establecer condiciones con las que sea posible determinar el estado futuro. Y, por último, para una planeación adecuada, hay que dirigirse a la dinámica política y de poder dentro de la organización. Dirigirse a esta dinámica organizacional significa incluir en la planeación a los líderes informales y cerciorarse de que el modo en que se describe el estado futuro responde a la inevitable pregunta de los miembros: “¿Qué sacaré de esto?”.

## ADMINISTRACIÓN DEL PROCESO DE CAMBIO

El trabajo más arduo es el de *administrar* el proceso de cambio. Escribir acerca de este aspecto de la gerencia puede ser lógico, racional y quizá comunique la idea de que el tratar de realizar algún cambio organizacional es ciertamente asunto de la gerencia. En realidad, administrar el cambio es algo turbio; la gente jamás sabe con certeza qué planeamos; aún más, sigue la ley de Murphy: si algo puede andar mal, andará mal. Además, la política organizacional está siempre presente y, a fin de cuentas, el cambio afecta emocionalmente a todos.

Incluso con estas restricciones y con la perspectiva de que administrar el cambio no siempre es algo manejable, es útil que se tome en

consideración determinados principios y directrices. Cuanto más intratable parezca un proceso tanto más habremos de apegarnos a las actividades que hayan demostrado ser útiles. Los principios y directrices siguientes responden al criterio de utilidad demostrada.

### *Desprendimiento del pasado*

Una vez decidido y planeado el cambio, o ya que está en proceso, es preciso dedicar energía y tiempo a desprenderse del pasado, es decir, de determinadas formas de trabajo (de un programa, proceso o producto; de una situación geográfica, o de un grupo de personas con las que se ha estado trabajando anteriormente), lo que puede cobrar cierta diversidad de formas. Puede celebrarse un acto para reconocer de modo formal que la organización ya no pondrá en práctica un determinado programa dispuesto por ella y en el que contribuían individuos personalmente relacionados con él. El acto puede tener carácter de celebración, aunque al mismo tiempo demostrará claramente que el programa ya no seguirá en funciones.

En una organización con la que estoy familiarizado, se produjo realmente un acontecimiento como el que acabo de describir. Había necesidad de suprimir un determinado programa para que dejara lugar a otro programa nuevo y diferente. En este caso, el programa había implicado investigación y desarrollo referentes a un cohete utilizado por la NASA y la fuerza aérea, que paulatinamente se había vuelto obsoleto. Sin embargo, investigación y desarrollo siguió llevando adelante el programa para el cohete, cual si siempre hubiese de existir y mejorársele constantemente. Empero, debido a la cambiante tecnología de los cohetes, las cosas no iban a ser así. Después de casi 20 años dedicados a ese programa, se requirió reasignar a los ingenieros y técnicos afectados, o bien alentarlos a que anticiparan su retiro; su cambio se produjo de modo seguro y súbito. Antes de emprender un nuevo programa y debiendo adquirir algún nuevo conocimiento y aprender nuevas habilidades, la alta gerencia celebró un breve acto, casi una ceremonia. En el prado delantero, frente al edificio de la administración, se instaló como punto central una mesa cubierta por un paño negro. Debajo del paño se ocultaba una reproducción a escala del antiguo cohete. Después de descubrir la mesa, ciertos gerentes pronunciaron breves alocuciones ensalzando el programa original y

a las personas que habían participado en él al correr de los años. Todos brindaron y se procedió a cubrir de nuevo el cohete, enterrándolo así de manera simbólica. En seguida, el jefe de la organización dio una breve explicación del nuevo programa (energía solar para propulsión en el espacio) que sustituía al anterior. El acontecimiento tomó menos de 30 minutos, y con él se lograron dos cosas: primero, un acto inequívoco y simbólico señaló el final del programa y, en segundo lugar, se dio un reconocimiento afirmativo a quienes se habían relacionado con él.

Aunque tal vez no sea necesario celebrar una ceremonia fúnebre ni demostrar un final de modo tan impresionante, sí deben tomarse en cuenta dos principios críticos de gerencia, ambos directamente ligados a la emoción humana. Uno es el principio del "asunto inacabado" y el otro se refiere a hacer un llamado al orgullo de las personas en lugar de ignorarlo.

*Asunto inacabado.* Cuando algo queda incompleto, los humanos tendemos a intentar alguna forma de terminación. Tenemos un sencillo ejemplo, tomado de la introducción a la psicología, en la figura que sigue:



Al verla, todos cerramos "psicológicamente" la abertura y completamos en forma mental lo que creemos que es un círculo. Menos sencilla, pero basada en el mismo principio, es la situación en que discutimos con otra persona, disputa que por una razón u otra cesa antes de llegar a una resolución; entonces tendemos a continuarla mentalmente, incluso a pesar de que la otra parte ya no se encuentra presente. Gastamos energía mental y emocional en un intento por acabar, por resolver, por completar la discusión. Lo mismo ocurre con los cambios organizacionales. Cuando se enfrenta a los miembros de la organización con una novedad, sustituyendo viejas formas de hacer las cosas, sin tiempo para desprenderse de ellas y "acabar el asunto" de la manera inicial, los miembros de la organización gastarán energías en un intento por remediar esta ausencia de terminación. Esta energía puede cobrar la forma de seguir hablando acerca de los modos antiguos, o de criticar los nuevos modos, tachándolos de



claramente imperfectos, o incluso adoptando una resistencia más ostensible: sabotando los nuevos modos. Lo que denominamos "resistencia al cambio" a menudo refleja energía dedicada a intentos de cierre o terminación. Proporcionar a los miembros de la organización alguna forma para que se desprendan del pasado, que le den fin, al menos hasta cierto punto, les ayuda a centrar su enfoque en el cambio y en el futuro.

No soy el primero en referirme a este importante principio humano para el cambio organizacional. Abundando en los escritos teóricos de Lewin y en la obra de Beckhard y Harris (1977), Nadler (1981) expone este proceso de desprendimiento en la integración que él hace de ciertos principios para administrar el cambio. Divide la administración del cambio en tres categorías de necesidades o retos: 1) la necesidad de motivar el cambio (Nadler incluye dentro de este reto el desprendimiento); 2) la necesidad de administrar la transición, donde desarrolla lo dicho por Beckhard y Harris, y 3) la necesidad de dar forma a la dinámica política del cambio. Mi tratamiento de esta administración del cambio refleja tanto el pensamiento de Nadler como el de otros, por ejemplo, de Tichy (1983) y de Tichy y Devanna (1986).

*Orgullo.* A pesar de que el orgullo figura entre los siete pecados capitales, se puede acudir a él de modo positivo. La gente que ha estado durante años en una labor determinada, es muy común que vaya adquiriendo sentimientos de orgullo personal por lo que hace. A veces, cuando se produce un cambio y se dice a las personas que en adelante tendrán que hacer las cosas de un modo diferente y que ya no habrán de ocuparse en sus antiguas labores, el mensaje implícito puede ser que lo que hacían es algo que ahora está mal o que ya ha perdido todo mérito. A menudo, la tendencia por parte de la gerencia es "seguir adelante con ello" y olvidar con rapidez el pasado. Ya no necesitamos fabricar este producto, ni proporcionar este servicio, etc.

El punto está en que cuando tiene lugar el cambio y no se concede tiempo para reconocer que aun cuando una era ha llegado a su fin, lo que los miembros de la organización habían estado haciendo era meritorio, éstos tenderán a sentirse menos valiosos. Cuanto más poderoso sea este sentimiento, tanto mayor será la energía que los miembros de la organización dediquen a tratar su orgullo herido. De ordinario bastará un reconocimiento sencillo, pero formal, de que

las personas trabajaron en productos o servicios importantes para la organización y que le hicieron aportaciones significativas. Esa clase de acción ayuda también a que los miembros de la organización puedan hacer frente a emociones humanas potencialmente fuertes, para lograr alguna forma de terminación y que se desprendan del pasado poco a poco.

### *Administración de la transición*

Como lo destacan Beckhard y Harris (1987) crear un equipo que cuide de la transición puede ser algo muy importante y útil para el proceso de cambio. Cuanto más amplio y poderoso sea el esfuerzo de cambio, tanto mayor atención habrá de concederse al proceso de administrarlo. Una comisión temporal o una reunión del cuerpo de trabajo tal vez no sirva para esta finalidad. Lo prudente quizá sea nombrar a una persona para que dedique todo su tiempo a la administración de esta transición, junto con otras personas de tiempo parcial. Un cambio amplio y complejo no se cuida por sí solo; ésta es la cuestión. Otros factores importantes para el manejo del proceso de cambio son, como lo señalara Nadler (1981), los siguientes:

*Participación.* Como hemos señalado, un principio del comportamiento que es fundamental para una gerencia eficaz, en general, y para la administración de cambios, en particular, es “la participación conduce al compromiso”. Enunciándolo de un modo algo más rebuscado, el grado en que las personas se comprometen con una acción está en función del grado en que participaron en su determinación.

Respecto a cualquier meta dada de cambio, habrá múltiples sendas para llegar hasta ella; algunas de ellas acaso sean más eficaces que otras, pero casi todas —o todas— las vías que una persona pueda concebir llevarán al logro de la meta. A causa de las circunstancias, los líderes y administradores del cambio quizá no siempre incluyen a los miembros de la organización en el establecimiento de las metas primordiales, por lo menos en un grado apreciable. Empero, para lograr la entrega total es crítico que se relacione a los miembros de la organización con la planeación de *cómo alcanzar* las metas.

Una vez más, por lo general hay diferentes caminos para llegar a una meta singular y uno de estos caminos no siempre es marcadamente diferente de otros. Así, cuando se delegan las decisiones para su ejecución, es decir, cuando se permite que los miembros de la organización que tienen que llevar a la realidad los planes para alcanzar la meta determinen por sí mismos los planes o caminos para alcanzarla, se aumentará el compromiso general con el esfuerzo de cambio.

Con el fin de lograr el compromiso, y cuando es posible, resulta beneficioso incluir a las personas en las decisiones que las afectarán directamente. Sin embargo, a veces sólo contados ejecutivos cuentan con la información necesaria o con la experiencia pertinente para optimizar la eficacia de las decisiones relacionadas con las metas. En esas condiciones, los ejecutivos pueden explicar cuidadosamente a los miembros de la organización la lógica que fundamenta una decisión de cambio, y dichos miembros casi siempre aceptarán la meta del cambio. Seguir luego adelante, exponiéndoles en forma detallada cómo alcanzar la meta, es arriesgarse a encontrar resistencia. El punto está en que si la meta se considera retadora pero razonable, los ejecutivos pueden conquistar la aceptación de un objetivo predeterminado más fácilmente que la aprobación de un plan predeterminado para la ejecución. Por tanto, es posible lograr el compromiso haciendo que los miembros de la organización intervengan en la planeación de la transición.

*Palancas múltiples.* A menudo los encargados del cambio confían demasiado en las palancas de un solo sistema para llevar la organización hacia el cambio deseado. La palanca que se escoge con mayor frecuencia es la estructura. "Bastará con cambiar el organigrama" es algo que se acepta con demasiada frecuencia como un supuesto válido. En un estudio de esfuerzos exitosos de DO frente a otros que no tuvieron éxito, Burke, Clark y Koopman (1984) encontraron que la intervención asociada más veces a la falta de éxito era un cambio de la estructura y que esa intervención era el único cambio que se había efectuado.

Cuando se cambia uno de los muchos subsistemas de las organizaciones grandes y complejas, tarde o temprano resultarán afectados todos los demás. Este principio se basa en la válida teoría del sistema general (Katz y Kahn, 1978). Por tanto, cuando se administra el cambio han de tomarse en cuenta múltiples sistemas o palancas. En el

primer lugar de la lista figura la estrategia. El cambio de estrategia es lo mejor para preceder al cambio estructural (Chandler, 1962). Además, cuando se realiza un cambio estructural es probable que haya necesidad de practicar también cambios en el sistema de información de la gerencia y en el sistema de recompensas, para que refuercen estas nuevas prácticas, y aseguren el éxito general de la labor de cambio.

Así, la idea general que debe tenerse muy presente es el hecho de que las organizaciones son sistemas abiertos y dinámicos. Cambiar exitosamente una organización exige que se preste atención a la multiplicidad de sus subsistemas, o palancas, en tándem y en apoyo mutuo del esfuerzo general.

*Retroinformación.* Frente a la ambigüedad respecto a cómo marchan las cosas, por regla general las personas dan por supuesto lo peor: “¡Ya sabía que este cambio de nada serviría!”. Para conservar el impulso y la energía positiva orientados hacia el cambio de meta (o metas) cabe ayudarse al proporcionar retroinformación a los miembros de la organización acerca de los adelantos logrados, por más pequeños que sean esos avances. Los informes periódicos de esos adelantos, la información complementaria incluida en el sistema de información de la gerencia, la organización de breves actos de celebración cuando se alcanza algún cambio importante, son ejemplos de cómo vigilar y regular el avance y, lo que es más importante, de cómo proporcionar a los miembros de la organización una retroinformación relevante.

*Símbolos y lenguaje.* Para mantener enfocados y orientados a los miembros de la organización, resulta beneficioso contar con algún símbolo, acrónimo o lema que represente la meta (o metas) del cambio. El departamento de mercadotecnia puede ser de gran ayuda para este proceso.

El principio es el siguiente: no siempre es posible enunciar las metas del cambio por medio de declaraciones claras y sencillas. Aunque una nueva estrategia o una nueva misión puede estar claramente definida en la mente de la alta gerencia —puesto que quizá la hayan debatido y discutido durante meses y meses— al ponerla por escrito puede introducirse en la mente de la mayoría de las personas de la organización como algo vago, bastante general y abstracto. El uso de un símbolo puede ayudar no sólo a simplificar y aclarar la meta del cambio, sino también a atraer la imaginación y el entusiasmo de los

miembros de la organización. Un cambio de estrategia que condujera de una organización impulsada por la tecnología a una orientada hacia el cliente, podría simbolizarse, por ejemplo, valiéndose de una pregunta inscrita en un pisapapeles para el escritorio o lugar de trabajo de cada uno de los miembros de la organización que rezara: "¿Ya habló con algún cliente el día de hoy?"

Un ejemplo real, en el que tuve cierta intervención personal, fue creado para un grupo específico comprendido en una vasta labor de cambio de la British Airways. El ejemplo se refería a un programa de capacitación para instructores de gerentes de línea escogidos; se les capacitaba para que ayudaran a la realización de un programa con duración de una semana llamado *Managing People First* (MPF, ante todo administrar personas) para gerentes de línea intermedia o por encima de la intermedia, que comprendía un total de más de 1000 gerentes. Aunque incluido en un objetivo de capacitación de instructores, el objetivo más amplio era el adoctrinamiento de 16 gerentes, cuidadosamente escogidos y de alto potencial en capacidad, para exponer de manera razonada la sustentación del programa específico de MPF y para el esfuerzo de cambio cultural general de la British Airways. Su mandato más importante exigía de ellos que fueran agentes de cambio, que modelaran los nuevos comportamientos asociados a la cultura deseada. Yo los llamé "portadores de cultura". Habían de ayudar a lograr el cambio. El símbolo que les asignamos fue una palanca con una empuñadura y el lema que lo acompañaba era la célebre frase del filósofo griego Arquímedes, cuya paráfrasis era: "Dadme un punto de apoyo (palanca) y un lugar donde situarme, y moveré el mundo".

### *Estabilización del cambio*

El proceso de estabilización deberá comenzar durante la fase de desprendimiento. Para los miembros de la organización tiene exactamente la misma importancia enterarse de lo que será diferente, que el estar informados acerca de lo que *no* cambiará. Durante épocas de cambios importantes, cuando la gente ve con claridad lo que no está cambiando entre todo lo que sí cambia, tienen algo estable a lo que aferrarse, cuentan con un ancla. Por ejemplo, aun cuando una organización esté cambiando su estrategia y su estructura, todavía cabe

recompensar a la gente por su actuación anterior a base de méritos. Si, a pesar de que esté produciéndose un cambio considerable, los miembros de la organización pueden contar con que sus recompensas se administrarán igual que antes, el conocimiento de este elemento de estabilidad les ayudará a hacer frente a la incertidumbre. Tal como me lo dijera un entrañable amigo años atrás: "Jamás intentes cambiarlo todo de golpe".

Todo sistema de recompensas es importante para estabilizar el cambio una vez que se encuentre en marcha. A medida que van surgiendo prácticas nuevas y que las personas empiezan a comportarse de modo que ayuden a propiciar el avance de la organización hacia la meta (o metas) del cambio, y a medida que se alcanzan nuevos hitos, deberá desplegarse el sistema de recompensas para que refuerce estos nuevos comportamientos y orientaciones "correctos". Como lo expresara Tom Peters: "Sorprenda a la gente haciendo lo correcto".

Agradecer pública y formalmente a las personas el que hayan ayudado a la organización a avanzar en el sentido del cambio, servirá no sólo para reforzar y estabilizar los nuevos comportamientos, sino también enviará una clara señal para los demás de lo que son los comportamientos "correctos".

Un proceso final para la estabilidad del cambio y que obviamente no es mutuamente excluyente de los puntos anteriores referentes al sistema de recompensas, es disponer que determinados miembros de la organización hagan las veces de "guardianes" del nuevo modo de hacer las cosas (Hornstein, Bunker, Burke, Gindes y Liewicki, 1971). Desempeñan primordialmente la función de modelos del papel que se va a desempeñar, la de "portadores de las normas" de la nueva cultura. Siempre que estas personas se hayan escogido con cuidado y se les coloque en forma estratégica en la organización, es decir, que se les vea como poderosos líderes y representantes del futuro, pueden ayudar en forma importante a estabilizar el cambio.

### *Resumen*

A modo de resumen, consúltese la figura 6.1. Este modelo presenta las tres amplias fases (planeación, administración y estabilización del esfuerzo de cambio), así como las actividades más específicas que se recomiendan para cada una.

recompensar a la gente por su actuación anterior a base de méritos. Si, a pesar de que esté produciéndose un cambio considerable, los miembros de la organización pueden contar con que sus recompensas se administrarán igual que antes, el conocimiento de este elemento de estabilidad les ayudará a hacer frente a la incertidumbre. Tal como me lo dijera un entrañable amigo años atrás: "Jamás intentes cambiarlo todo de golpe".

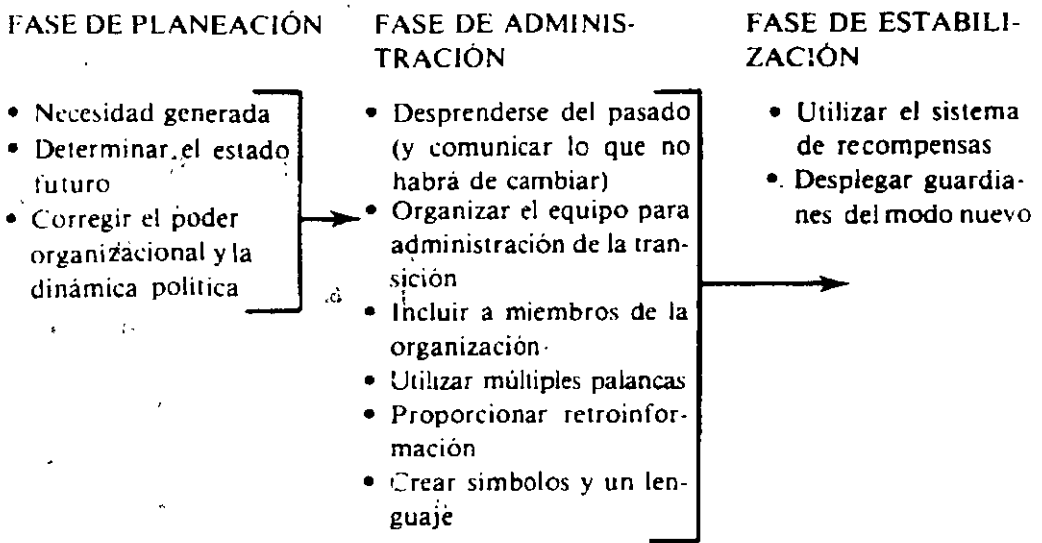
Todo sistema de recompensas es importante para estabilizar el cambio una vez que se encuentre en marcha. A medida que van surgiendo prácticas nuevas y que las personas empiezan a comportarse de modo que ayuden a propiciar el avance de la organización hacia la meta (o metas) del cambio, y a medida que se alcanzan nuevos hitos, deberá desplegarse el sistema de recompensas para que refuerce estos nuevos comportamientos y orientaciones "correctos". Como lo expresara Tom Peters: "Sorprenda a la gente haciendo lo correcto".

Agradecer pública y formalmente a las personas el que hayan ayudado a la organización a avanzar en el sentido del cambio, servirá no sólo para reforzar y estabilizar los nuevos comportamientos, sino también enviará una clara señal para los demás de lo que son los comportamientos "correctos".

Un proceso final para la estabilidad del cambio y que obviamente no es mutuamente excluyente de los puntos anteriores referentes al sistema de recompensas, es disponer que determinados miembros de la organización hagan las veces de "guardianes" del nuevo modo de hacer las cosas (Hornstein, Bunker, Burke, Gindes y Liewicki, 1971). Desempeñan primordialmente la función de modelos del papel que se va a desempeñar, la de "portadores de las normas" de la nueva cultura. Siempre que estas personas se hayan escogido con cuidado y se les coloque en forma estratégica en la organización, es decir, que se les vea como poderosos líderes y representantes del futuro, pueden ayudar en forma importante a estabilizar el cambio.

### *Resumen*

A modo de resumen, consúltese la figura 6.1. Este modelo presenta las tres amplias fases (planeación, administración y estabilización del esfuerzo de cambio), así como las actividades más específicas que se recomiendan para cada una.



**Figura 6:1** - Modelo para la administración del cambio

## MEDICIÓN DEL AVANCE EN EL ESFUERZO DE CAMBIO

¿Cómo es posible decir si se está logrando algún adelanto en el esfuerzo de cambio? En general, mi respuesta a esta pregunta es: "No en las formas más notorias". Hay, cuando menos, cuatro maneras de poder decirlo:

1. La cantidad de problemas que los miembros de la organización manejen tal vez no experimente diferencia alguna. Sin embargo, a corto plazo tal cantidad puede realmente aumentar a medida que la gente intenta clasificar o agrupar los problemas que se han de atacar y cómo tratar con ellos. En todo caso, una señal manifiesta de adelanto es que la naturaleza de los problemas ha cambiado. Los miembros de la organización están tratando problemas nuevos y diferentes. No es que los problemas hayan desaparecido, sino que es cuestión de problemas diferentes.

2. Cuando los miembros de la organización expresan su frustración por la ausencia de avance del esfuerzo de cambio, por más paradójico



co que parezca, es señal de adelanto. Las personas se quejan de lo que está bien. El ejemplo que sigue habrá de ayudar a aclarar este punto.

Hace varias décadas, Abraham Maslow pasó todo un verano observando el trabajo en una empresa de alta tecnología del sur de California. Llevó un diario de sus observaciones que más tarde convirtió en un libro (Maslow, 1965). Entre muchas de las observaciones de Maslow hay una que quedó grabada en mi pensamiento: su distinción entre lamentos y metalamentos. Lamentos son quejidos por cuestiones relativamente pequeñas: "Parece que jamás tenemos suficientes máquinas copadoras que se encuentren en buen estado" y "¿Por qué no puede haber alguien que disponga un mejor mantenimiento de este edificio?" son ejemplos de ello. Dicho en otras palabras, los lamentos se refieren a factores de higiene, empleando la expresión de Herzberg, o sea, las quejas acerca de las cosas que contribuyen al nivel de descontento. Los metalamentos incluyen una falta de claridad en cuanto a las metas, gente que necesita contar con mayor autonomía para llevar a cabo la labor que se les asignó, o que siente deseos de un mayor trabajo de equipo y de mayor colaboración. Estas quejas se refieren a intereses organizacionales más amplios, generalmente más allá de toda cuestión individual. Maslow sostenía que los gerentes deben sentirse dichosos al oír metalamentos, ya que detrás de estas quejas hay una motivación que debe ponerse al descubierto y orientarse en bien de la organización en general.

Así, se trata de apreciar el avance hacia el cambio. Los metalamentos son música para los oídos de la gerencia.

3. Cuando los problemas, intereses y avances referentes al esfuerzo de cambio pasan de manera rutinaria a ser parte del orden del día de las reuniones periódicas de gerentes y las juntas de comité, son señales de avance. Esto quiere decir que el esfuerzo de cambio se está vigilando, regulando y atendiendo constantemente.

4. Y, por último, es una señal de adelanto la celebración de actos con cierta frecuencia para apreciar el progreso, reevaluar su dirección, celebrar los éxitos alcanzados y agradecer a los individuos sus logros al ayudar en el esfuerzo de cambio.

- diagnóstico de la situación
  - selección o decisión
  - planeación de acciones resultantes.
- } solución del problema

Existe relación entre el grado o intensidad de la resistencia al cambio y el tiempo necesario para obtener el cambio deseado, conforme se trate de modificaciones a nivel de: conocimientos o informaciones, habilidades (aptitud ejercitada), valores y actitudes internas, comportamientos individuales (externalización), o comportamiento de grupos.

