
TECNICAS
POLITOLÓGICAS
PARA LA GESTIÓN
DE
PROYECTOS SOCIALES

Eduardo Jorge Arnoletto
Córdoba – Argentina
2008.

ÍNDICE

PREFACIO 7

INTRODUCCIÓN GENERAL 9

PRIMERA SECCION: PARTICIPACION, EQUIPOS, COMUNICACION 15

1.00 INTRODUCCION A LA GESTION PARTICIPATIVA:

- .01 Características actuales del contexto socio-económico de las organizaciones 15
- .02 Los factores de la competitividad.. 16
- .03 Los mecanismos de la gestión participativa 18
- .04 El proceso de cambio cultural organizacional 21

2.00 EL TRABAJO EN EQUIPO Y LA TOMA DE DECISIONES POR CONSENSO:

- .01 Conceptos básicos de dinámica grupal 21
- .02 Organización y roles en los equipos de trabajo 22
- .03 La conducción y coordinación de equipos de trabajo 25
- .04 Orientaciones para un trabajo grupal efectivo 26
- .05 La técnica del torbellino de ideas.. 27
- .06 La toma de decisiones por consenso 28

3.00 NUEVOS CONCEPTOS SOBRE LIDERAZGO:

- .01 Perfil del líder tradicional..... 29
- .02 Perfil del nuevo líder..... 31
- .03 Niveles de liderazgo 32
- .04 Relación medio-organización-líder 33
- .05 Liderazgo y presión política 33
- .06 El liderazgo en los procesos de cambio organizacional 33

4.00 LA COMUNICACION SOCIAL:

- .01 Consideraciones generales sobre comunicación 34
- .02 Análisis del emisor, del canal y del receptor 34
- .03 Las comunicaciones intra-organizacionales 36
- .04 Las comunicaciones entre la organización y su contexto social 37

5.00 LA DOCENCIA PARA ADULTOS:

- Introducción general 37
- .01 El aprendizaje de contenidos teórico-prácticos 38
- .02 Los factores motivacionales de los adultos en su ámbito de trabajo 39
- .03 Técnicas docentes adecuadas para adultos 39
- .04 La evaluación del aprendizaje para adultos 40
- .05 La dimensión docente de la función de conducción 40

SEGUNDA SECCION: FORMAS DEL ANALISIS POLITICO 42

6.00 METODOLOGIA DE ANALISIS PARA LA DESCRIPCION DE SITUACIONES:

- .01 El análisis de situaciones políticas 42
- .02 Esquemas gráficos de representación de situaciones 42
- .03 Peculiaridades del análisis de situaciones internacionales 45

7.00 EL ANALISIS DE ACTUACION:

- .01 El concepto de actuación 53
- .02 Esquema para un análisis de actuación global de un sistema político 54
- .03 Factores del análisis de actuación 56
- .04 Esquema gráfico del análisis de actuación 57

8.00 EL ANALISIS DE LAS POLITICAS PUBLICAS:

- .01 La secuencia de tareas en las políticas públicas 58
- .02 Las políticas públicas 59
- .03 Principios y métodos de análisis... 60
- .04 Los poderes públicos en la interacción 60

9.00 METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE PROGRAMAS DE ACCION:

- .01 Los circuitos de las políticas-programas de acción 61
- .02 El análisis de las decisiones políticas 62
- .03 Los tipos de evaluación de políticas según J-P. Nioche 62

TERCERA SECCION: PLANEAMIENTO Y SOLUCION DE PROBLEMAS 64

10.00 EL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO:

- .01 La planificación como función de la conducción institucional 64
- .02 Los principios del planeamiento estratégico 64
- .03 El momento explicativo del planeamiento estratégico 66
- .04 El momento normativo del planeamiento estratégico 66
- .05 El momento estratégico del planeamiento estratégico 67
- .06 El momento táctico del planeamiento estratégico 68

11.00 METODOLOGIA PARA LA SOLUCION DE PROBLEMAS ORGANIZACIONALES:

- Introducción general 69
- .01 La definición del problema 70
- .02 La identificación y clasificación de las causas posibles y probables 71
- .03 La recolección y análisis de los datos 74
- .04 La definición e implantación de una solución 75
- .05 La generalización de una solución 77

CUARTA SECCION: CONFLICTOS Y NEGOCIACIONES 78

12.00 LA RESOLUCION DE CONFLICTOS ORGANIZACIONALES:

- .01 Discrepancias y conflictos 78
- .02 La comprensión de las reacciones 79
- .03 La interinfluencia de las partes y los objetivos organizacionales 79
- .04 Los juegos del poder y la autoridad 80
- .05 La superación de los puntos muertos 80
- .06 La administración de los conflictos 81

13.00 TECNICAS DE NEGOCIACION:

- .01 El proceso de la negociación: visión de conjunto 83
- .02 La preparación de la negociación . 84
- .03 La exposición de las posiciones de partida 84
- .04 La discusión de los términos 85
- .05 El cierre del trato 86
- .06 El cumplimiento de lo pactado 86

14.00 LA MEDIACION Y EL ARBITRAJE:

- .01 Cultura de la mediación versus cultura del litigio 86

- .02 Características específicas de la mediación 86
- .03 Las funciones de los mediadores . 87
- .04 El proceso del arbitraje: características 87
- .05 Las funciones de los árbitros 88
- .06 Criterios de elección de formas de resolución de conflictos 88

BIBLIOGRAFIA GENERAL..... 89

TÉCNICAS POLITOLÓGICAS PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS

Un aporte a la acción política inteligentemente conducida

Prefacio

Este libro es fruto de una búsqueda de aplicaciones prácticas para la Ciencia Política y otras ciencias sociales.

Se dice que la Política tiene dos fases: **agonal** (la lucha por el poder) y **arquitectónica** (lo que se

hace por la sociedad desde el poder).

Siempre me interesó más la fase arquitectónica que la agonal. En general; las carreras de nuestros dirigentes públicos y privados se basan más en su destreza “agonal” que en su idoneidad para la gestión, y muchas veces llegan a cargos importantes sin la debida formación técnica.

Me pareció interesante, pues, tratar de elaborar una síntesis ordenada y puesta al día de las técnicas y métodos derivados de la Ciencia Política y otras ciencias sociales, que posibilitan un desempeño individual y grupal más lúcido y eficiente en el desarrollo de proyectos sociales, públicos o privados.

También estuvo en mi intención el deseo de contribuir al desarrollo de la Ciencia Política como actividad profesional, con un contenido práctico específico, y no solamente teórico o intelectual puro.

Mi punto de partida fue el hecho de que en toda gestión de proyectos sociales puede reconocerse la existencia de una serie de etapas, o actividades concatenadas tales como:

1. DISEÑO DE POLÍTICAS.

- Detección de requerimientos sociales.
- Estudios de situación.
- Elaboración y selección de soluciones.
- Elaboración de estrategias.

2. PLANIFICACIÓN DE POLÍTICAS.

- Planificación estratégica.
- Programación de actividades.
- Elaboración de tácticas.

3. COORDINACIÓN DE PROCESOS DE TOMA DE DECISIÓN.

- Coordinación de equipos decisivos
- Conducción de procesos de búsqueda de consenso.

4. COORDINACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE POLÍTICAS.

- Coordinación del equipo ejecutor.
- Participación en el equipo ejecutor.

5. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS.

- Evaluación de medios, de realizaciones, de impacto, de eficiencia, de satisfacción.

6. ANÁLISIS – APRENDIZAJE.

- Estudio de la experiencia vivida en la gestión de proyectos para incrementar la futura capacidad de planificar y ejecutar

Luego advertí, por observación de muchos casos, que los buenos gestores presentaban aptitudes tales como:

- Capacidad para el análisis de situaciones políticas.
- Capacidad de planeamiento (objetivos, medios, estrategias y programas)
- Capacidad de decisión.
- Capacidad de liderar equipos interdisciplinarios.

En contra de una opinión bastante difundida, creo que esas aptitudes no son innatas ni producto de irrepetibles circunstancias existenciales, sino algo que se puede enseñar y aprender, que está al alcance de muchísimas personas; que no son atributos exclusivos de algunos pocos privilegiados por la biología o la situación social.

Finalmente, creo haber comprobado en una ya larga experiencia docente, que el conocimiento y práctica de las herramientas que describo en este libro ayudan a formar buenos gestores de proyectos sociales.

En tales condiciones, me atrevo hoy a presentar este aporte ante un público más vasto que el habitual en las aulas donde trajino mis días de docente, con la ilusión de que su lectura valga el tiempo que gasten en ella.

EL AUTOR.

CORRELACIONES

GESTIÓN DE PROYECTOS

TÉCNICAS POLITOLÓGICAS

DISEÑO DE POLÍTICAS

Análisis de situaciones. Solución de problemas organizacionales.

PLANIFICACIÓN DE POLÍTICAS

Planeamiento estratégico.
Programación.

COORDINACIÓN DE PROCESOS DE
TOMA DE DECISIÓN
Y

Gestión participativa.
Trabajo en equipo.
Toma decisiones para consenso.
Liderazgo.
Comunicación social.
Docencia de adultos.

COORDINACIÓN DE LA EJECUCIÓN
DE POLÍTICAS

Resolución de conflictos
organizacionales.
Negociación.
Mediación y arbitraje.

EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
Y

Análisis de actuación.
Análisis de políticas públicas.
Evaluación de programas de acción

ANÁLISIS
APRENDIZAJE

Introducción general

LA ACCION POLITICA INTELIGENTEMENTE CONDUCTIDA, ¿ES UN ARTE O UNA CIENCIA?

Métodos y técnicas para una conducción política lúcida.

Como una contribución al tan necesario tendido de un puente entre la teoría y la práctica en el campo de la política, como un cable a tierra de las formulaciones conceptuales de la Ciencia Política hacia el mundo de las decisiones y las acciones prácticas, incluimos aquí algunas reflexiones y comentarios basados muy fuertemente en los desarrollos que Giovanni Sartori incluye en su libro "LA POLITICA - LOGICA Y METODO EN LAS CIENCIAS SOCIALES" así como en algunos papeles suyos de los que disponemos.

La gran pregunta que Sartori se plantea es: Una ciencia de la política, puede proyectarse en programas de acción que se cumplan de acuerdo a las previsiones? Sartori recuerda que la acción política es una arte y que, como tal, tiene componentes intuitivos, creativos, perceptivos, que son inmanejables desde la ciencia. Pero una vez aceptado ésto, recuerda también que la acción política no es solo arte: que también está constituida por opciones conscientes de los hombres, que están relacionadas con fines humanos, en función de los medios disponibles y de las técnicas adecuadas a cada caso.

Nuestra respuesta es la siguiente: Con un sólido fundamento teórico en la Ciencia Política y en las demás ciencias del hombre, se pueden elaborar y usar con flexibilidad métodos y técnicas operativas en el campo de la política práctica, específicamente en el campo de la GESTION DE POLITICAS, cuyo uso no otorga la certeza absoluta de que "se cumplan las previsiones" pero incrementa notablemente la probabilidad de tal cumplimiento, y reduce en forma sustancial el margen de incertidumbre que inevitablemente acompaña toda decisión práctica. En otras palabras, es posible alumbrar desde la Ciencia política y sus técnicas derivadas el camino de una acción política inteligentemente conducida, con muy buenas probabilidades de obtener resultados "de acuerdo a las previsiones".

La invocación al ARTE es correcta, sin duda, pero no debe servir de excusa para intentar justificar la incompetencia, la ignorancia técnica o la incoherencia axiológica. El arte político que hoy necesitan nuestras sociedades es un arte muy fuertemente nutrido de idoneidad técnica. Para nosotros esa idoneidad técnica reviste perfiles muy concretos, que se refieren en primer lugar, al sólido fundamento teórico que esa actuación profesional debe tener; en segundo lugar, al manejo solvente y flexible de métodos y técnicas sociales adecuadas; y en tercer lugar, a la capacidad de expresión para comunicar los planes y suscitar el planteamiento de apoyos y demandas.

En nuestro concepto, y sin pretender que esta lista sea excluyente, los métodos y técnicas que venimos mencionando se refieren muy concretamente a temas tales como análisis de situaciones políticas, análisis de actuación política, análisis de políticas públicas, evaluación de políticas-programas de acción, trabajo en equipo, solución de problemas, administración de conflictos, liderazgo, comunicación y docencia social, gestión participativa y toma de decisiones por consenso.

Con frecuencia se plantea entre nosotros un falso dilema, entre la finalidad teórica y la finalidad práctica de la ciencia. Sartori lo dilucida a nuestro entender con mucho acierto: Si la finalidad práctica es entendida como capacidad de aplicación, no hay contradicción entre ambas finalidades: la ciencia pura no debe ser condicionada ni distraída por los requerimientos de la acción práctica, y la ciencia aplicada debe ayudar a la acción con todo lo mucho o poco que sepa.

Debe quedar bien claro, de todos modos, que no se debe subordinar la ciencia a "finalidades prácticas" porque sin un conocimiento válido no se logran resultados satisfactorios, y un conocimiento válido no puede ser fruto de condicionamientos a priori: la Ciencia Política puede ser científica en su método y práctica en cuanto a sus fines.

Un ejemplo que nos viene a la memoria, y que no se debe repetir, es la tácita u oculta finalidad de muchos desarrollos de la Ciencia Política anglosajona, que en realidad buscaban mostrar a la versión americana de la democracia como ideal superior y absoluto, trasplantable a todos los climas, lo que en la práctica condujo muchas veces a resultados que serían risueños si no fueran trágicos. El etnocentrismo es sin duda uno de los males que una ciencia madura y segura de sus fines debe superar.

Las micro y las macrointervenciones políticas.

Veamos ahora las posibilidades de uso de esos métodos y técnicas de base científica teórica en la actuación política práctica, en dos niveles: las microintervenciones y las macrointervenciones.

La aplicabilidad de los conocimientos científicos políticos se hace claramente evidente en el caso de las microintervenciones, es decir, en esos programas de acción en pequeña escala sobre problemas localizados y específicos, como es el caso típico de los problemas municipales o zonales, cuyo manejo político puede plantearse en varios pasos, según una secuencia lógica:

- individualizar y circunscribir el problema.
- localizar el problema: dónde se manifiesta y dónde se origina.
- definir la finalidad de la intervención.
- hipotetizar las posibles causas, definir las causas posibles y probables, sobre todo las causas de causas, que pueden llevar a una solución de fondo y no simplemente a una solución "parche".
- reunir información verificatoria de las hipótesis.
- formulación precisa del objetivo: modo, tiempo y destinatarios de la acción.
- establecer claramente el punto de partida y el punto de llegada.
- durante el recorrido, usar técnicas de valoración para comprobar en qué punto estamos y efectuar las rectificaciones.

En estos casos, el procedimiento de control ideal es disponer de un grupo experimental junto a un grupo testigo. Casi nunca se puede proceder así en el caso de las intervenciones públicas, sobre todo por el cambio de escala, las urgencias propias de la acción política real y la inconveniencia de mezclar intervención con experimentación. Normalmente el control se realiza por comparación, ya sea con la actuación anterior del grupo destinatario o con otros grupos similares.

Ese "saber político programado" del que habla Sartori, debiera ser también apto para macrointervenciones, en cuyo caso se refiere fundamentalmente al cálculo de los medios y a un modo especial de razonamiento.

La Ciencia Política, como saber aplicable, debiera permitir alcanzar una certeza razonable en cuanto a que los medios son adecuados y se adaptan a los fines propuestos.

En el campo de la vida humana, individual y social, y con mayor razón en el campo político, ninguna opción es sólo opción de fines por la sencilla razón de que los medios siempre son escasos. Al hablar de medios nos estamos refiriendo a los medios de todo tipo, ya sean materiales, como los recursos económicos, o de actuación, como la tecnología disponible y la estructura y procedimientos de actuación.

Respecto de los medios, lo importante es poder definir la suficiencia o insuficiencia de los medios materiales, y la idoneidad o no idoneidad de los medios de actuación. El cálculo de los medios puede considerarse integrado por las siguientes etapas:

- asegurar la suficiencia de los medios materiales.
- asegurar la idoneidad de los medios de actuación.
- determinar el efecto de los medios sobre otros fines.
- determinar si los medios sobrepasan la finalidad.
- tratar de prever posibles efectos "inesperados" indeseables.

Sobre todo no se debe olvidar que los medios que sobrepasan a sus fines suelen ser contraproducentes; que la escasez de medios hace que la prioridad dada a la prosecución de un fin necesariamente afecta a otros fines que se ven postergados; y que además está el problema siempre presente de los efectos secundarios - con frecuencia no previstos ni deseados - de los medios puestos en práctica.

En el caso de los problemas políticos, puede considerarse sin temor a error que los medios son siempre escasos, que su empleo es alternativo (si se usan para una cosa dejan de estar disponibles para otra), que muy probablemente hagan falta más medios que los originalmente previstos, y que su puesta en práctica puede producir consecuencias no previstas ni deseadas.

Frente a este panorama, la Ciencia Política debiera poder prever alternativas de acción, con sus correspondientes costos políticos y económicos y con sus probables consecuencias. Como ya vimos, no se pueden ofrecer certidumbres, pero sí se puede facilitar una acción inteligentemente llevada, que reduzca a límites aceptables el márgen de incertidumbre y convierta a la decisiones en riesgos sensatamente calculados. Sin ese cálculo de los medios, aunque sea aproximado, solo tendríamos acciones torpemente dirigidas, pendientes del puro azar.

La lógica pura y la lógica de la racionalidad operativa.

Sartori sostiene que un saber político operativo no se basa sólo en el cálculo de los medios, sino también en un modo de razonar, diferente de la lógica pura y al que denomina lógica de la racionalidad (o razonabilidad) operativa. Parte de una consideración tan interesante como verificable en la práctica, y es que una acción racional no es necesariamente una acción razonable. Hay una diferencia entre estas dos "hijas de la razón", porque la racionalidad pertenece al campo del pensamiento y la razonabilidad al campo de la vida, de la con-vivencia.

En sí misma, la Lógica es un conjunto de reglas de transformación, pero hay una diferencia entre una abstracta lógica de la transformación intelectual y una sustantiva lógica del pensar para la acción. En ese sentido, cabe hablar de "lógicas diferentes" aunque ambas estén igualmente fundadas en principios básicos de identidad y no contradicción. Hay una lógica pura, propia del discurso filosófico o científico, del hallazgo intelectual; y hay una lógica empírica, aplicada, de comprobación, que es el empleo de la lógica a nivel de la acción concreta.

Comprender ésto es fundamental para manejarse con realismo en el campo de la actuación política práctica, donde hay que aprovechar los aportes del conocimiento científico y de sus técnicas derivadas pero al mismo tiempo hay que rehuir los riesgos que en este campo representan el intelectualismo abstracto y el racionalismo. Esa comprensión es la diferencia entre un hombre político práctico o eventualmente un estadista, y un intelectual de gabinete.

Como dice Sartori, la lógica pura se reduce, en síntesis, al análisis lógico. La lógica empírica, práctica y orientada hacia la acción, si se la reduce al análisis lógico, adolece de racionalismo, que en el campo práctico es una enfermedad bastante grave, ya que en dicho campo hay que ser razonable y no solo racional.

La diferencia entre ambos análisis puede evidenciarse en los siguientes aspectos:

1) El pensamiento lógico formal puro induce a plantear siempre los problemas como "caso límite", y ésto es índice de rigor teórico, y en su campo está bien; pero en la práctica, el caso límite es el menos frecuente de los casos, y el razonamiento que se basa en él es simplemente un discurso mal llevado, que desvía la atención de lo posible, de lo factible en las reales circunstancias del hecho.

La lógica de la razonabilidad operativa debe poner en evidencia la regla, lo normal, los casos más frecuentes y comunes, y encontrar soluciones viables, algo que funcione (aunque no sea de modo perfecto) para ellos; no para los casos límites, que son las excepciones a las reglas y para los cuales es muy probable, efectivamente, que nuestras soluciones prácticas no funcionen.

2) En el análisis lógico puro, no se tiene en cuenta el "peso" de las palabras, o mejor dicho, se considera que todas tienen el mismo peso. En un análisis empírico no es así, porque las palabras, aunque tengan el mismo significado, tienen "pesos" muy diferentes: no es lo mismo "homicidio" referido a un accidente de tránsito que "homicidio" referido al hijo que mata al padre para quedarse con la herencia...A su vez, los valores cuantitativos presentan "puntos de discontinuidad" de naturaleza cualitativa: un 3, referido a la calificación de una prueba, no es el número que está entre el 2 y el 4 sino la diferencia entre aprobar o ser aplazado; 45 C , referido a una persona, no es la temperatura entre 44 y 46 sino la temperatura a la cual el cuerpo muere...En definitiva, en el análisis empírico, la intensidad y el tamaño del concepto pueden modificar todo el planteo del problema, y ésta es una dificultad especial que debe afrontar la lógica de la racionalidad operativa.

En el nivel empírico, la duración y la secuencia cronológica de los eventos tiene mucha importancia. Una razón aplicada a la práctica que no pondere en ese sentido los conceptos que maneja corre el riesgo de construir castillos en el aire (que es, justamente, el gran riesgo del racionalismo).

3) El principio de no contradicción vale tanto para la teoría como para la práctica, como ya dijimos, pero su modo de aplicación es diferente. En el ámbito teórico, una contradicción es una contradicción, algo siempre destinado al rechazo. En el ámbito práctico, una contradicción es un error, algo mal hecho, o no hecho, o imposible de hacer. Para una lógica operativa, la aceptación de tales contradicciones depende de sus efectos en relación con el objetivo al cual tiende la acción.

4) Una acción inteligentemente conducida es consciente de los límites de su propio saber: hay cosas que escapan a una clara captación cognoscitiva. Esas "partes invisibles" o difícilmente

visibles, se refieren a costumbres, a la "psicología humana", la "satisfacción de requerimientos", el "sentido de la responsabilidad", el "espíritu de iniciativa", etc.

Según Sartori, la parte invisible que más que ninguna otra opera entre bastidores y resume a todas las demás es el "capital axiológico" que un pueblo acumula o gasta a lo largo de su historia, capital formado por principios morales, tradiciones religiosas, hábitos sociales, normas de buena fé, reglas del juego, etc. Para analizar situaciones políticas no basta, pues, con contabilizar las condiciones materiales: hay que considerar también su "balance axiológico".

Es muy importante, en la aplicación práctica, tener en cuenta que a medida que aumenta la escala, tamaño o ambición de una política-programa de acción, aumenta el nivel de incertidumbre que lo rodea. Si se tiene la ambición de realizar una "ingeniería social" o un "proyecto de cambio histórico", se debe tener clara conciencia de la diferencia que existe entre los proyectos aislados, de un limitado campo de incidencia, y los proyectos de "planificación total". Un programa circunscripto está rodeado de una vasta zona no afectada por esa acción, que puede absorber el impacto de posibles errores.

Cuanto más grande es el proyecto, menos sirven los medios de control y menos posibilidades hay de rectificar errores, especialmente a nivel de los "resultados invisibles" y del "costo humano" de los grandes proyectos de ingeniería histórica, que son con mucha frecuencia expresiones de una ambición tan infundada como incauta.

Equilibrios y desequilibrios.

Los problemas políticos que intentamos manejar son esencialmente problemas relacionados con sistemas de equilibrios. El equilibrio, como expresión de una relación acotada y asimétrica de fuerzas, en permanente reajuste, es la base de la cohesión que mantiene erguido al sistema político. En general, los equilibrios sistémicos políticos son multilaterales: se dan entre múltiples actores, pero también hay un típico equilibrio bilateral, que es el que se produce entre gobernantes y gobernados. El mantenimiento de tales equilibrios dinámicos es esencial para la realización de políticas, entendidas como promoción e intento de ejecución de cambios positivos.

En el equilibrio bilateral entre gobernantes y gobernados, para los sistemas democráticos, el punto de ruptura es la parálisis del poder; para los sistemas autoritarios, es la revuelta contra el poder. Las dictaduras son estables, pero su estabilidad es rígida: presupone una tensión que no puede aflojarse nunca, lo que explica su fragilidad.

El exceso de equilibrio, la paridad de fuerzas entre gobernantes y gobernados se traduce en ingobernabilidad, vacío de poder y disolución social. El excesivo desequilibrio también es poco duradero, por rotura de los mecanismos equilibradores. Las soluciones más duraderas son las que evitan los extremos.

Los equilibrios multilaterales son equilibrios entre una multiplicidad de actores, semejantes en su dinámica a los equilibrios homeostáticos y a los mecanismos autorreguladores. Hay tres tipos de equilibrio sistémico:

1. Equilibrio estable, cuando tiende a restablecer el equilibrio preexistente, luego de cada perturbación.
2. Equilibrio inestable, cuando el equilibrio se aleja cada vez más del estado preexistente, luego de cada perturbación.

3. Equilibrio indiferente, cuando el equilibrio se reconstituye sobre nuevas bases al azar, luego de cada perturbación.

Todo sistema político tiende a conservarse, ya sea renovándose (en un equilibrio estable) o transformándose (en un equilibrio inestable).

En la relación gobernantes-gobernados, el régimen político puede ser padecido, aceptado o querido, según el esquema

COERSION - ACEPTACION - CONSENSO

pero en todo caso la aceptación debe ser vista como un acto de autorregulación, en el que los actos antagónicos de los actores funcionan como comportamientos reequilibradores. La verticalidad del poder se mantiene por el llamado "equilibrio de bóveda" en el que todas las piedras tienden a caer pero precisamente por eso mismo la bóveda no cae.

El arte de lo posible?

Todo curso de acción, impulsado más allá de cierto límite se convierte en su opuesto, o sea, produce efectos opuestos a los que producía con anterioridad. Es el llamado "principio del peligro opuesto". Ningún ideal político escapa al riesgo del peligro opuesto. En la medida en que un ideal se realiza, debe ser adecuado a la realidad para que su acción no nos lleve al peligro opuesto.

Por último, veamos que en Política tiene una enorme importancia lo que consideramos posible o imposible. Posible quiere decir, en primer lugar, pensable, o sea lo abstractamente posible, que puede eventualmente pasar a ser prácticamente posible, porque no es prácticamente imposible, ya sea por imposibilidad relativa (por no disponer de los medios necesarios) o ya sea por imposibilidad absoluta (imposibilidad de realizar lo que es contradictorio).

También tenemos que aceptar, en el terreno de la práctica, la existencia de una imposibilidad incierta, o mal precisable, como son las imposibilidades que se atribuyen a la "naturaleza humana" (es bastante "no natural") y difícilmente precisable en su alcance, aunque no en su existencia. Hay ciertamente un infantilismo histórico en la idea, frecuente hoy, de las posibilidades ilimitadas, que parte de una confusión entre la cambiabilidad de los límites y la inexistencia de los límites. La total carencia del "sentido de lo imposible" es tan dañina y peligrosa como la autolimitación impuesta por la carencia del "sentido de lo posible".

Conclusión.

En síntesis, sostenemos que a partir de los conocimientos disponibles en este momento en la Ciencia Política y en las demás ciencias del hombre, es posible construir un buen "tablero de herramientas" técnicas y metodológicas, adaptables y flexibles, que ayudan a realizar una conducción inteligente de la acción política práctica, tanto a nivel de microintervenciones como de macrointervenciones, para incrementar notablemente la probabilidad de que los acontecimientos se produzcan "de acuerdo con las previsiones" y no de algún otro modo al azar.

Esto es especialmente cierto si se ajusta la ambición realizadora y transformadora a una estrategia "proyecto a proyecto", y se abandonan las desproporcionadas y en el fondo, simplistas e ingenuas, pretensiones de encarar una "reingeniería total de la sociedad", cuyos paradójicos resultados nos muestra la Historia.

El mantenimiento de un equilibrio dinámico es esencial como base para la realización de los cambios promovidos desde una acción política inteligentemente llevada, que se caracteriza por una clara conciencia epocal de las siempre movedizas fronteras entre lo posible y lo imposible.-

PRIMERA SECCION: PARTICIPACION, EQUIPOS, COMUNICACION.

1.00 INTRODUCCION A LA GESTION PARTICIPATIVA:

.01 Características actuales del contexto socio-económico de las organizaciones

Nuestro tiempo ha presenciado la realización de profundos cambios en el contexto técnico-económico y socio-cultural de las organizaciones. Quizás la causa de fondo de tales cambios esté en la llamada REVOLUCION CIENTIFICO-TECNOLOGICA, caracterizada por una acelerada evolución tecnológica de los productos y de los métodos de producción; por un notable acortamiento del tiempo que transcurre entre que se obtienen los frutos de la investigación pura y aplicada, se los utiliza en nuevos productos y servicios, se satura el mercado y se los sustituye en muchos casos por otros productos, con otras tecnologías.

En paralelo con este proceso de fondo, se ha producido una REVOLUCION DE LAS ESPECTATIVAS, con cambios en los gustos y exigencias del público consumidor, en el nivel de información al alcance del público y con una profundización del impacto del efecto-demostración, por vía de los medios de comunicación globalizados, de las ofertas vigentes en otras regiones del planeta.

Hay en nuestros mercados actuales una sobreoferta de bienes y servicios con respecto a la demanda efectiva. Por supuesto, ésto no quiere decir que se hayan satisfecho plenamente las necesidades de la Humanidad, como lo demuestra la dolorosa presencia en todas partes de grandes masas de marginados del mercado, pero con respecto a la demanda de quienes efectivamente están en condiciones de adquirir bienes y servicios hay una situación de sobreoferta que convierte al cliente en el rey de la situación y produce un fuerte incremento de la competencia en calidad, precio y plazo de entrega, con búsqueda de nuevos mercados y apertura de los mercados propios a importaciones competitivas del exterior.

Frente a un mundo mucho más competitivo y exigente, las organizaciones necesitan asumir, por razones de supervivencia, un fuerte compromiso con la Calidad, para mejorar los cuatro factores de la competitividad: los productos, la organización, la tecnología y los hombres.

Veamos ahora con un poco más de detalle las tendencias generales del entorno de las organizaciones, o sean los factores que obligan al cambio:

Tenemos en primer lugar el aumento de la competencia originado, como ya vimos, por un exceso de capacidad de oferta respecto de la demanda efectiva. Este factor convierte a la calidad del producto o servicio, a la reducción de costos y al acortamiento de los plazos de disponibilidad por el cliente, en aspectos vitales para la supervivencia de las organizaciones, dentro de esfuerzos incrementados en pro del desarrollo de productos que realmente satisfagan las expectativas de los clientes y prevean con acierto las fluctuantes tendencias futuras del mercado, permanentemente sacudido por innovaciones tecnológicas.

Luego tenemos el acortamiento del ciclo de vida del producto o servicio, consecuencia directa de la aceleración del progreso tecnológico y de esa revolución de las expectativas que ya mencionamos. Esto plantea serios problemas de amortización de los costos de desarrollo de los productos y de las implantaciones industriales, lo que en primer lugar lleva a derribar las tradicionales barreras entre Ingeniería y Desarrollo, Métodos, Producción y Marketing.

A nivel macro-organizacional, otro intento de respuesta a este problema son las fusiones, adquisiciones y alianzas estratégicas entre organizaciones, con tendencia a la regionalización y a la globalización, para afrontar mejor esos costos de desarrollo, con notable aumento del tamaño y de la complejidad de las organizaciones, mientras por otro lado, en el interior de esas grandes compañías se producen procesos en cierta forma inversos, de descentralización en unidades autónomas, para poder tomar decisiones más acertadas sobre el terreno, en contacto más directo con los clientes.

Otro factor de notable importancia actual es el aumento de las posibilidades ofrecidas por la tecnología de la información, oportunidades sobre todo para aumentar la eficiencia mediante procesos descentralizados de toma de decisiones con mantenimiento efectivo y en tiempo real de una visión centralizada de conjunto por parte de la dirección de las organizaciones. Este factor también plantea la necesidad de mantenerse permanentemente informado y adaptado a las nuevas tecnologías...porque la competencia procede de igual manera.

Las nuevas condiciones han modificado mucho las relaciones entre las empresas y sus empleados. Por una parte, la tecnología posibilita notables aumentos de producción sin incremento, o con poco incremento, de la mano de obra, lo que ha creado, como puede verse por todas partes, graves problemas de desempleo, aún en situaciones caracterizadas por un desarrollo económico sostenido.

La sofisticación técnica de los actuales procesos productivos los ha vuelto virtualmente excluyentes de la mano de obra no calificada o poco calificada, y los ha vuelto ávidos de personal altamente capacitado. Ese personal tiene características y actitudes muy diferentes de las antiguas. Puede hablarse en este sentido de una creciente movilidad y autonomía de los empleados. Hay un mayor compromiso con su prestigio profesional, un deseo de actuar con autonomía, de ser escuchados en sus sugerencias, así como un deseo de tener un trabajo variado y de responsabilidad. También hay una disposición a cambiar de empleo si se ofrece la ocasión, pues es débil el sentimiento de pertenencia a la organización.

De allí la importancia creciente de la gestión de la capacitación y de la movilidad de los empleados, el auge de los equipos de trabajo multidisciplinarios e interjerárquicos, la búsqueda de diferenciación de las trayectorias profesionales, y la necesidad de un cambio de rol y de estrategia por parte de las organizaciones sindicales.

Por último, mencionamos como factor importante la turbulencia de la demanda, evidentemente relacionada con la revolución de las expectativas ya mencionada, y que se caracteriza por una gran diversificación de los requerimientos y, por ende, con gran cantidad de variaciones "personalizadas" dentro del mismo producto. Este factor también exige una reacción rápida ante los cambios de la demanda y la creación de unidades empresariales por "grupos de clientes", en íntimo contacto con el mercado, flexibles, descentralizadas, poco jerarquizadas, como corresponde a una situación en que es la estructura del mercado quien dicta la estructura de la organización y no a la inversa.

.02 Los factores de la competitividad

Volvamos ahora a los cuatro factores de la competitividad que mencionamos párrafos atrás: los productos o servicios, la organización, la tecnología y los hombres.

Calidad de los productos o servicios.

Para que un producto o servicio tenga calidad, según el concepto actual de la misma, no basta con que cumpla las especificaciones técnicas de su diseño. Fundamentalmente debe satisfacer

los requisitos y expectativas del cliente, porque el cliente percibe la calidad segun su propio criterio, y es su decisión la que define el éxito o el fracaso de la organización.

El cliente busca satisfacer sus requisitos y expectativas respecto del producto o servicio mediante la confiabilidad en el desempeño de lo que compra, por un precio que siente acorde con el valor que le asigna a su adquisición, producto o servicio obtenido en un plazo de entrega mínimo razonable y en su caso, con una frecuencia de entrega compatible con sus necesidades internas de flujo y stocks. Finalmente, es preciso que tener en cuenta la importancia del servicio de atención al cliente, que va desde el modo de atender las llamadas telefónicas hasta la precisión y oportunidad de las facturaciones.

Calidad de la organización.

Frente a las nuevas condiciones, la clásica organización tayloriana o "científica", que responde al modelo piramidal o verticalista-autoritario, ya no es eficiente, porque genera una "empresa fantasma" constituida por la suma de todos los incumplimientos (fallas, errores, descartes, controles excesivos, etc.) cuyo monto global suele rondar entre el 25 y el 40 % de su facturación anual!

Estas organizaciones están sujetas a procesos regresivos tales como la oligarquización (rupturas y trabas en los circuitos de circulación de la información -órdenes e informes- y sustitución del sentido funcional de la diferenciación jerárquica por un sentido apariencial de la misma) y la feudalización (pérdida del sentido de la misión global de la organización por parte de los grupos verticales de funciones especializadas, que la reemplazan por sus propios fines y entran en conflicto entre sí como islas o feudos).

Hay que estructurar, pues, una nueva organización que, sin abandonar principios básicos de disciplina, preserve un orden flexible y dinamice las potencialidades creativas de la gente en beneficio de los fines de la organización y en su propio beneficio.

Calidad de la tecnología.

El uso de las altas tecnologías despertó años atrás muchas expectativas. La experiencia de su aplicación ha mostrado con claridad su valor, sus posibilidades y también sus limitaciones. Las altas tecnologías no son el remedio universal de todos los males que afectan a las organizaciones. Es un hecho firmemente establecido que quien no aprovecha bien la tecnología que tiene, quien no domina su proceso actual, tampoco aprovechará bien las tecnologías nuevas, para las que no está preparado.

Todo proceso exitoso de modernización tecnológica requiere realismo, que consiste en tener claramente en cuenta la especificidad de cada tecnología y su concordancia con los requerimientos del ámbito de aplicación; y rigor, que consiste en no saltar etapas y preparar al ambiente y a los hombres para el cambio tecnológico.

Calidad de los hombres.

Hay amplio consenso en la literatura especializada en la materia sobre el hecho de que el capital más valioso de toda organización, el elemento que verdaderamente "hace la diferencia", más allá de la tecnología y las finanzas, es su gente. Paradojalmente, en medio de una revolucionaria innovación técnica, la Calidad Total redescubre el insustituible valor de los hombres y reconoce que hay que invertir en los hombres, como factor esencial de la competitividad.

Hay que invertir en la capacitación, la participación y la motivación del personal. La capacitación no es un gasto sino una inversión (se puede demostrar que es la más barata y rentable de todas las inversiones) y responde a una necesidad ineludible de esta época de acelerado tiempo histórico, en el que todos nos hemos convertido en "estudiantes crónicos" para mantenernos más o menos al día con los avances del conocimiento en todos los campos. Con respecto a la participación, diremos que para tener éxito, la organización ha de llevar a los hombres a involucrarse con entusiasmo, en pro de su propia realización personal, en el trabajo. Y esta dinámica no se concibe sin un alto nivel de motivación, que lleve a reencontrar el placer de trabajar, la creatividad, el propio respeto y el reconocimiento de la empresa y de los demás.

La capacitación debe ser vista como una parte normal de la vida de trabajo de toda persona, cualquiera sea su tarea o posición jerárquica. Toda persona que trabaja debe tener la posibilidad de dedicar anualmente una parte de su tiempo de trabajo (aproximadamente una semana cuando menos) a su propia capacitación. Esto no es solo una proposición humanística: responde a una necesidad práctica de las organizaciones en esta época de revolución tecnológica y de nuevas exigencias de productividad. La experiencia ha mostrado que es la más barata y rentable de las inversiones. De hecho, hay estudios que muestran que las 150 empresas que lideran los mercados mundiales, en ramas tan variadas como la electrónica, los camiones, los seguros y los servicios de comida, entre muchos otros, invierten anualmente en capacitación unos recursos que oscilan en promedio entre el 8 y el 10 % de la masa salarial bruta, o sea realmente mucho dinero.

Esos mismos estudios muestran, dentro de muchas variantes individuales, tres grandes tendencias u orientaciones para la capacitación. La primera es la actualización y profundización en la especialidad de cada uno, a fin de mantenerse al día con los avances y mejorar la eficiencia.

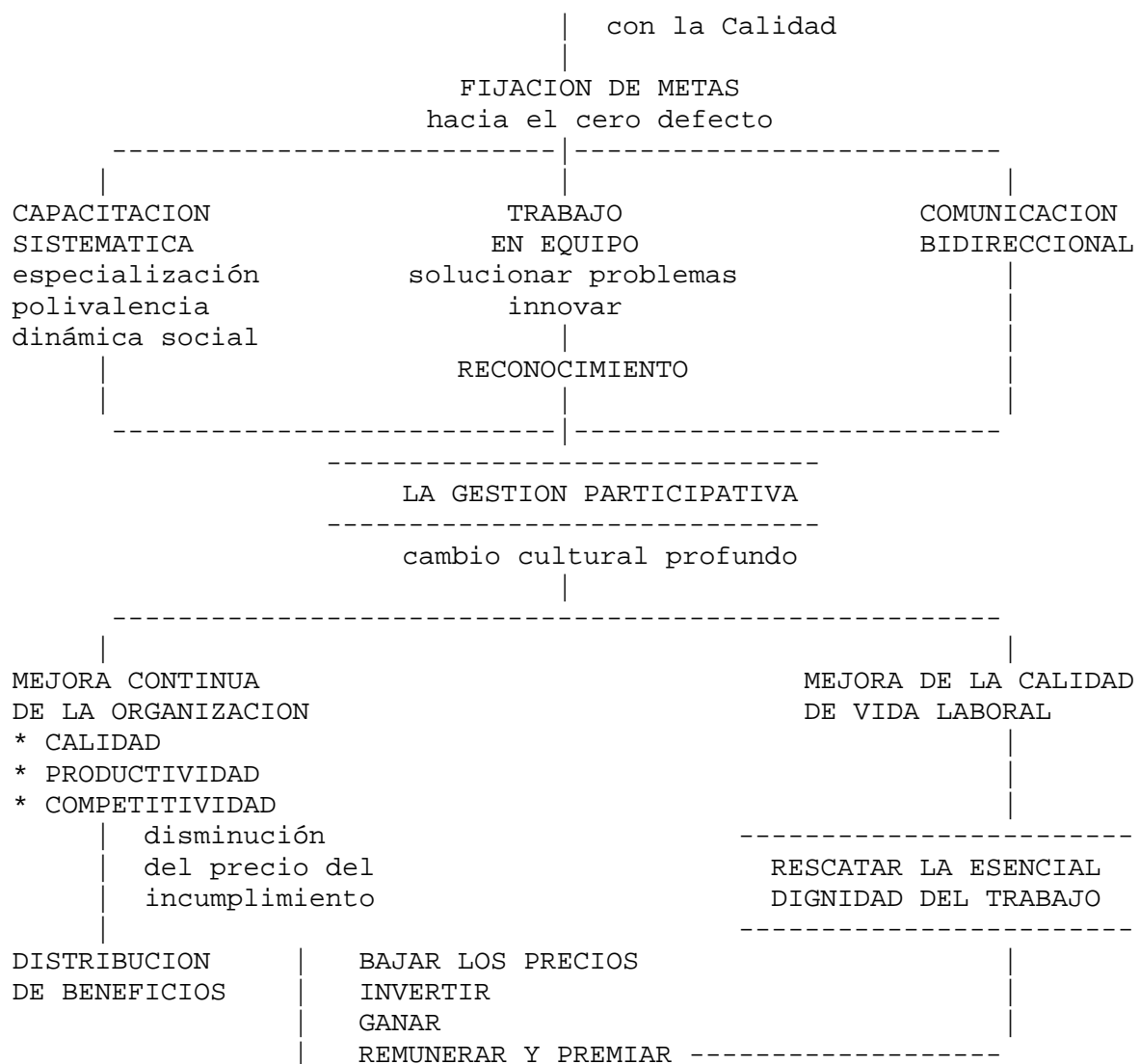
La segunda ya se aparta de ese enfoque clásico y recomienda complementarlo con una ampliación de la visión hacia otros campos vinculados con el propio, porque en una época tan dinámica es peligroso para la propia estabilidad laboral el exceso de especialización y porque se trabaja con más calidad cuando se conoce un campo más amplio. En otras palabras, hay que buscar la polivalencia y la policompetencia por la calidad del trabajo...y por la propia seguridad laboral.

La tercera reconoce la necesidad de conocer métodos y técnicas de dinámica social, para desempeñarse mejor en el trabajo en equipo, que es básico en la nueva forma de trabajar de las organizaciones.

Es importante saber que toda capacitación genera expectativas con respecto a las posibilidades de aplicación. La organización que decide encarar seriamente un programa de capacitación de su personal debe prepararse también para ofrecer esas posibilidades de aplicación, a fin de no frustrar las expectativas generadas.

.03 Los mecanismos de la gestión participativa.

CAMBIOS EN EL CONTEXTO SOCIAL
más exigente | más competitivo
|
COMPROMISO DE LA DIRECCION
Y DE LA ORGANIZACION



Con respecto a la participación, diremos que hay que buscar por todos los medios lícitos la participación activa e integral (pensante, volitiva y manual) de todos los integrantes de la organización.

Las formas usuales de la participación son los planes de sugerencias, los círculos de calidad, los equipos de solución de problemas, los equipos de mejora de procesos, los grupos de asignaciones especiales, los equipos laborales semiautónomos, etc.

Se trata de maximizar la responsabilidad y la participación en todos los niveles de la organización, sobre la base de una adecuada preparación cultural y técnica, quedando entendido que no se deben solicitar sugerencias si no se está preparado para emplearlas o para explicar porqué no se las emplea.

La conducción entraña un principio de coordinación de esfuerzos compartidos, una orientación de la marcha de los asuntos y eventuales intervenciones para zanjar problemas puntuales, pero siempre dejando a los integrantes del grupo el mayor espacio posible para moverse con autonomía en procura de realizar objetivos parciales acordes y convergentes con los objetivos del grupo.

La delegación supone la capacidad de confiar partes de la tarea a la resolución de los subordinados, de modo que la decisión y el control sobre la acción estén lo más cerca posible de los receptores de dicha acción, y la supervisión pueda entonces ejercerse por excepción. La delegación es delegación de autoridad, de decisión y de acción pero no de responsabilidad sobre los resultados de la gestión, la cual siempre se comparte. La delegación supone un buen nivel de capacidad técnica y de relación humana.

El trabajo en equipo, cuando es bien realizado, genera una notable sinergia (el resultado del trabajo grupal es más que la simple suma de los aportes individuales de los miembros) y produce además un elevado compromiso moral con la acción posterior, por haber participado los miembros en las decisiones tomadas. En todo lo posible, el trabajo en equipo ha de ser interdisciplinario (hecho con el concurso de diversos especialistas) e interjerárquico (todos los niveles pueden hacer aportes pensantes a la solución de los problemas).

El reconocimiento es la gratitud expresada por la organización en forma concreta ante el desempeño superior de personas o grupos en el desarrollo de sus tareas habituales o de otras especiales, en particular en este último caso, cuando la labor desarrollada se ha traducido en una reducción mensurable del precio del incumplimiento.

El principal objetivo del reconocimiento es reforzar la vigencia social dentro de la organización de los patrones de conducta que se consideran deseables. También es importante el objetivo de sostener el ánimo para la continuidad de los esfuerzos en pro de la mejora de la calidad, así como producir sobre el resto de la organización un efecto-demostración que fomente la emulación sin despertar la envidia.

Generalmente las organizaciones tienden a registrar solo los aspectos negativos de la conducta de sus subordinados (sanciones, llamados de atención, etc.). Es muy importante que las personas tengan historia dentro de la organización, y que formen parte de esa historia sus aspectos positivos también.

Hay diversos tipos de reconocimiento: básicamente hay reconocimientos monetarios, tales como comisiones, premios, participación en las ganancias; y reconocimientos no monetarios, tales como reconocimientos públicos o privados a individuos o grupos.

La comunicación externa es la trasmisión y recepción de datos, pautas, imágenes, referidas a la organización y a su contexto. Para la organización que tiene su atención centrada en sus clientes, es fundamental mantener un doble flujo de comunicación:

Recibir información sobre las variaciones en la dinámica del contexto socio-político y económico en que desarrolla su labor, para poder definir su estrategia y sus políticas; y proyectar sobre el ámbito social una imagen de empresa fundada en información sobre su dinámica interna y su acción objetiva sobre el medio social. Los interlocutores privilegiados de esa comunicación son los clientes, los proveedores, la opinión pública y el gobierno.

La comunicación interna consiste en compartir con el personal el máximo de información posible sobre la vida interna de la organización y sobre la relación de la organización con su medio ambiente social. Implica reducir al mínimo posible la entidad de los llamados "secretos de empresa".

Las formas de comunicación interna más frecuentes son: la publicación periódica institucional, los comunicados circulares, las comunicaciones descendentes específicas, las reuniones cúpula-base, las reuniones cúpula-mandos medios, y las vías ascendentes directas.

Los tres principales aspectos mencionados: la capacitación sistemática, el trabajo en equipo, con su reconocimiento si corresponde, y la comunicación bi-direccional, convergen en la gestión participativa, que implica un cambio cultural profundo: la organización centrada en los clientes, orientada por la calidad como criterio para lograr eficiencia y competitividad; calidad realizada por la participación activa de todo el personal.

Cómo se mantiene en marcha esa rueda virtuosa de realizaciones, que significa ciertamente un esfuerzo? Por una parte, la gestión participativa lleva a una mejora continua de la organización en calidad, productividad y competitividad, por medio de una gradual y constante disminución del precio del incumplimiento, lo que significa un incremento de los beneficios económicos (porque se vuelven aprovechables recursos que antes se malgastaban). Esos recursos "nuevos" deben ser prudentemente distribuidos en bajar los precios (para mejorar la competitividad); invertir (para mantenerse técnicamente actualizado y con productos y servicios de demanda sostenida); ganar (para satisfacer a los accionistas); y remunerar y premiar (para satisfacer y estimular al personal).

Por otra parte, la participación creativa mejora la calidad de vida laboral y la convergencia de ambos aspectos permite rescatar la esencial dignidad del buen trabajo...y mantiene la rueda girando...

.04 El proceso de cambio cultural organizacional.

La cultura organizacional es el conjunto de los comportamientos grupalmente reconocidos dentro de la organización. En palabras simples, es "el modo que tenemos de hacer las cosas por aquí". También es el conjunto de los valores y normas (formales e informales) que respaldan tales comportamientos; y también es el ambiente o clima mental en que se desarrolla la convivencia del grupo.

La cultura es muy importante en la vida del grupo. Tiene básicamente dos funciones: una función interna, la integración, y una función externa, la adaptación.

La función de integración se refiere a la cohesión interna, a la aparición del "sentimiento de nosotros" por medio del acervo cultural compartido. Esto implica siempre la aparición del sentimiento de "los otros", los que están fuera del grupo, siempre vistos como vagamente hostiles.

La función de adaptación se refiere a la adecuada y eficiente vinculación e intercambio entre la organización y el medio externo, necesaria para la supervivencia y consolidación del grupo.

Como la cultura interna y el ambiente externo evolucionan en forma independiente o al menos no necesariamente convergente, las divergencias pueden llegar a ser de tal magnitud que hagan necesario un cambio cultural en la organización, lo que no siempre es advertido por los integrantes del grupo, que más bien tienden a pensar que su cultura garantiza su supervivencia en el futuro, como lo hizo en el pasado, lo que muchas veces no es cierto.

El cambio de cultura organizacional con frecuencia produce en las personas una sensación de amenaza, real o imaginaria, un sentimiento de incertidumbre e inseguridad que fomenta y es fomentado por rumores alarmistas, que son agravados por la falta de comunicación. El período de transición suele ser un período conflictivo, en el que se acrecientan las incongruencias entre el discurso, y la acción, con pérdidas de congruencia interna. Frente a ese panorama, la resistencia al cambio, aún al cambio positivo, tiene una fase lógica y comprensible, como expresión de perseverancia, de sentido del compromiso, convicción o coherencia interna. Recién más tarde aparecen sus aspectos negativos, como falta de ubicación o de adaptación ante un cambio cultural que se vuelve cuestión de supervivencia. La implantación de un proceso de Calidad Total es un cambio cultural profundo, no la mera aplicación de técnicas de gestión más o menos originales, por lo que es lógico que provoque resistencias y requiera mucha paciencia y perseverancia para dar sus frutos. No es una operación a corto plazo sino un camino de mejora continua y sin fin.

2.00 EL TRABAJO EN EQUIPO Y LA TOMA DE DECISIONES POR CONSENSO:

.01 Conceptos básicos de dinámica grupal.

La gestión participativa requiere una actitud de compromiso y de iniciativa individual. Pero también requiere que los individuos de diferentes niveles jerárquicos y de diferentes oficios interactúen entre sí para solucionar problemas y mejorar procesos. Es fundamental, pues, aprender a trabajar en equipo, aprovechando todas las ventajas operativas que ofrece la dinámica de grupos.

En general, la noción de grupo alude a una pluralidad de individuos con vínculos implícitos de solidaridad, que configuran una fuerza social, capaz de realizar objetivos o metas. La

expresión equipo, por su parte, suele ser utilizada para aludir a un conjunto de individuos iguales entre sí, reunidos en torno a un jefe, para realizar una determinada misión.

Hay diversas clases de grupos: institucionales o espontáneos; formales o informales; de base o de trabajo; naturales o de laboratorio.

Se llama cohesión al conjunto de fuerzas que mantienen unidos a los miembros de un grupo, y que resisten a las fuerzas desintegrantes.

Una vez establecido en un grupo un cierto modo de ser, de relacionarse y de obrar, la introducción de cambios provoca (sobre todo al comienzo) resistencias a menudo considerables.

Las fuentes de esa resistencia al cambio son variadas: el carácter más o menos coercitivo del cambio, la inercia y rigidez (a menudo agravada por la edad o la fatiga), la solidaridad grupal y la presión colectiva sobre los integrantes del grupo, el temor a apartarse individualmente de las normas del grupo y a quedar aislado.

Paradójicamente, por ese mismo motivo es más fácil cambiar las costumbres de un grupo que las de un individuo aislado.

La necesidad de afrontar los cambios y la presencia de las resistencias al cambio suelen producir en los grupos estados de equilibrio cuasi-estacionarios, para resolver los cuales se suele recurrir al aumento de las presiones hacia el cambio o a buscar disminuir las resistencias al cambio. En ese sentido, es dable advertir que la participación directa de los integrantes del grupo en la elaboración de las normas del cambio suele, en general, facilitar la adaptación del grupo y disminuir la resistencia al cambio.

Cabe aclarar, sin embargo, que si bien en general la participación es atractiva y motivante, las reacciones reales de las personas son complejas y no fácilmente predecibles. Hay quienes prefieren evitar el compromiso que entraña la participación y conservar su margen de independencia (apartamiento); hay quienes evidencian un superficial apegamiento al orden establecido mientras disfrutan de sus ventajas (ritualismo); hay quienes no se interesan en cambios parciales, reformas o mejoras graduales y plantean cuestionamientos globales al sistema (rebelión), etc.

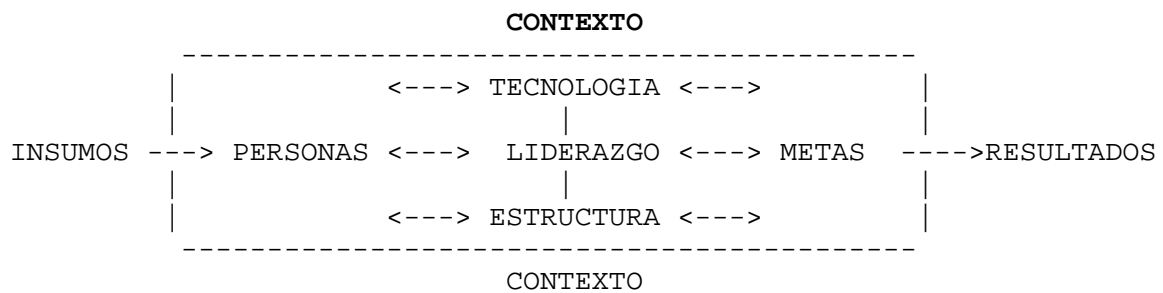
Los aspectos de la dinámica grupal que más nos interesan aquí en relación con la actividad de los equipos de trabajo en el seno de las organizaciones sociales son los siguientes:

1) La labor de los grupos interdisciplinarios e interjerárquicos, interactuando intensamente a los fines de tratar cualquier tema que interese al grupo, produce siempre un resultado que es más que la mera suma de los aportes individuales: hay un plus (sinergia) generado por la interacción, que beneficia en definitiva a la organización.

2) Cuando los individuos participan grupalmente en la definición de los objetivos, estrategias y reglas de su acción futura, su grado de compromiso moral en la acción es mucho mayor que cuando esas pautas les vienen impuestas desde afuera. Ese compromiso permite una actuación posterior autónoma, de esfuerzo sostenido, y posibilita toda clase de mecanismos de delegación, descentralización y autoconducción.

.02 Organización y roles en los equipos de trabajo.

Los elementos básicos del grupo y sus relaciones son:



PERSONAS: La acción grupal se fundamenta en el comportamiento de las personas que forman el grupo, al que se añade la sinergia producida por su interacción.

Aquí encontramos algunas variables fundamentales:

El tamaño: la cantidad de integrantes del grupo es condicionante de sus interacciones sociales, del desempeño de las tareas, del modo de tomar las decisiones, el acceso a la información y la forma de comunicarla, etc.

La motivación: la participación de los individuos en los grupos responde básicamente a intereses y necesidades individuales. Es imprescindible que el grupo ofrezca condiciones satisfactorias para que motive una participación eficiente y continuada.

Actitudes y comunicación: las actitudes reciprocas entre las personas inciden en el proceso de comunicación. A mayor confianza y respeto, mayor comunicación y mayor bidireccionalidad, tanto interdisciplinaria como interjerárquica.

ESTRUCTURA: Es la forma en que se organiza el trabajo, definiendo los roles individuales y su interrelación. Hay dos modelos básicos de estructura: mecánico (rígido) y orgánico (flexible). Los casos reales presentan variantes entre estos dos extremos.

Sus principales características generales son:

Modelo mecánico	Modelo orgánico
Funciones diferenciadas y especializadas.	Enfasis en la contribución de todos a la tarea común.
Coordinación basada en la jerarquía formal.	Redefinición continua de roles en base a la interacción
Incumbencias y deberes definidos con precisión.	Responsabilidades ampliamente compartidas.
Control, autoridad y comunicación jerárquicamente organizados.	Compromiso con la tarea mucho más allá del rol asignado.
	Intercontrol y autocontrol por coordinación.
Conocimiento ubicado en la cúspide del sistema.	Conocimiento distribuido por todo el sistema.
Predominio de la interacción vertical (superior/subordinado).	Predominio de la interacción horizontal (consejos mas que órdenes).
Lealtad y obediencia a los superiores.	Compromiso con la tarea y

riores como condición de pertenencia al grupo.

"ethos tecnológico" más que con las personas de los superiores.

Las organizaciones predominantemente mecánicas son adecuadas para trabajos rutinarios, en base a conocimientos establecidos, en un contexto estable y con personal poco capacitado. Las organizaciones predominantemente orgánicas son adecuadas para trabajos no rutinarios, creativos, basados en conocimientos en crecimiento, en un contexto social inestable o dinámico, y con personal muy capacitado.

Tecnología: Las características de la tecnología influyen mucho en el comportamiento de las personas y en la estructura del grupo.

En general, la tecnología abarca dos dimensiones:

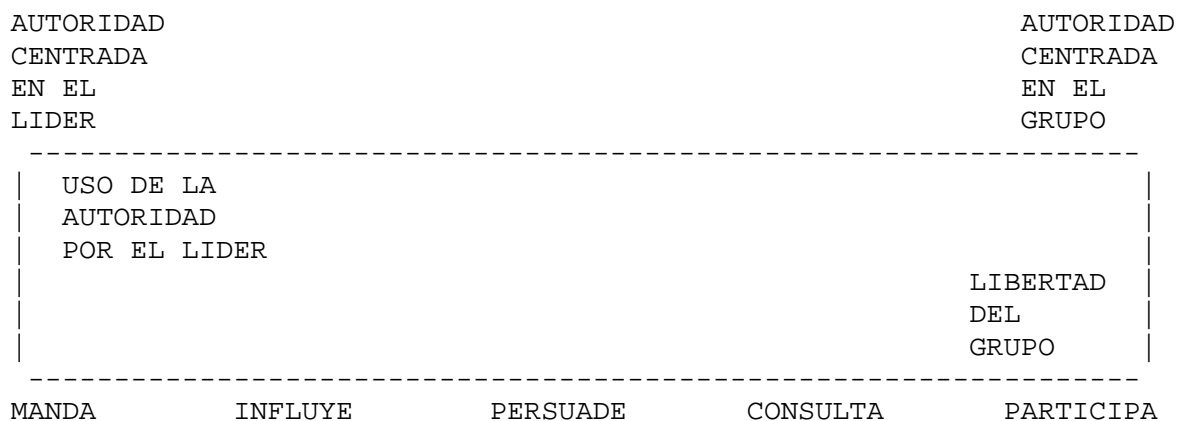
- * Conocimientos sobre un insumo (humano o material) que permiten actuar de algún modo sobre el.
- * Equipo de herramientas, instrumentos, maquinarias, ordenadores, etc., que se utilizan para realizar esas acciones.

El grado de certeza del conocimiento tecnológico varia mucho segun los insumos, lo que incita a la rutina o a la creatividad segun su mayor o menor certidumbre. En particular, la introducción de la tecnología informática incide mucho en el grupo, en cuanto a su eficiencia, capacidad de atención a sus tareas y redefinición de roles.

LIDERAZGO: Es un sistema de influencia o autoridad sobre las actividades de las personas o grupos, para alcanzar metas comunes, en determinados contextos. El liderazgo es un factor crucial para el éxito del trabajo en equipo, porque viabiliza la dirección, planificación, coordinación y control de sus actividades.

Es muy importante destacar que este sistema para ejercer influencia o autoridad, puede ser ejercido de muy diversas formas segun las circunstancias del contexto, las características del grupo y la índole de las metas que se procura realizar. Esto puede verse con claridad en el siguiente gráfico:

FORMAS DE EJERCICIO DEL LIDERAZGO.



De este esquema pueden surgir dos preguntas: Cuán democrático se puede ser? Cuán autoritario se debe ser?

En todo caso, el liderazgo es siempre una función de tres factores: el líder, los colaboradores y la situación, definida por sus objetivos, sus plazos y el contexto en que transcurre.

Características fundamentales de los factores del liderazgo:

A) Fuerzas que existen en el líder:

1. Valores.
2. Confianza en el grupo y en las personas.
3. Predisposición hacia un estilo de liderazgo.
4. Seguridad y tolerancia en la ambigüedad.

B) Fuerzas que existen en el grupo:

1. Necesidad de dependencia o de independencia.
2. Predisposición a asumir responsabilidades.
3. Tolerancia a la ambigüedad y la incertidumbre.
4. Interés por el objetivo del grupo.
5. Conocimientos, experiencia, habilidad.

C) Fuerzas que existen en la situación:

1. Tipo de organización.
2. Efectividad del grupo.
3. Apremio del tiempo.
4. Consecuencias de la acción.
5. Metas a alcanzar.
6. Tecnología que se utiliza.

METAS: Las metas orientan la actividad del grupo y actúan como marco de referencia para canalizar recursos y actividades. Es muy importante que las personas que integran el grupo identifiquen y comprendan las metas del grupo, y las relacionen con las tareas concretas que desempeñan.

Esa comprensión produce una motivación altamente positiva para sostener el ánimo y el esfuerzo, e induce a coordinar las tareas y a respaldar los esfuerzos de los otros. Las metas relacionan al grupo con su contexto social, que es el receptor final de los productos o servicios brindados por el grupo.

Es importante analizar bien los conflictos que suelen ser originados por la pluralidad de metas.

CONTEXTO SOCIAL: El grupo obtiene del contexto los insumos que necesita. Asimismo, deposita en ese contexto los resultados de su labor. Cualquier interrupción de esas transacciones pone en peligro la vida del grupo.

Cuando se producen cambios en el contexto, el grupo debe activar sus mecanismos adaptativos, para asegurar su subsistencia.

En lo inmediato, en lo cotidiano, en la vida práctica, los vínculos entre el grupo y su contexto se manifiestan sobre todo como vínculos del grupo con otros grupos: Clientes, Proveedores, Competidores, Reguladores.

Las características de estos grupos (su grado de concentración o de dispersión, por ejemplo) influyen en la mayor o menor dependencia del grupo respecto de su medio ambiente. Esa mayor o menor dependencia induce al grupo a desplegar diversas estrategias de sobrevivencia. Ambos extremos (total dependencia o monopolio) son malos: el primero, por el riesgo permanente de no subsistir; el segundo, porque la falta de acicate debilita el impulso hacia la eficiencia y la Calidad.

.03 La conducción y coordinación de equipos de trabajo.

En general, un equipo de trabajo está compuesto del siguiente modo:

Jefe del equipo: es el responsable general y dirige el proceso de resolución del tema o problema que el equipo atiende. Es importante que sea organizador y diplomático.

Secretario: Es el responsable administrativo del equipo. Es importante que sea ordenado y atento.

Miembros: Por su habilidad y experiencia contribuyen a identificar la causa del problema y a encontrar e implantar una solución.

Especialistas: Ocasionalmente asesoran a los miembros del equipo sobre cuestiones concretas.

Para un equipo, el apoyo de la Dirección siempre es de fundamental importancia, especialmente si el problema afecta a varios departamentos de la organización.

Cómo dirigir un equipo? He aquí algunas orientaciones básicas: Fomentar la construcción de un espíritu de equipo; asegurar la vigencia de algunas reglas básicas; interesarse personalmente por los miembros del equipo; ayudar informalmente a resolver problemas; atemperar resistencias y buscar el consenso; fortalecer la cohesión y el propósito común del grupo; resolver las tensiones entre los miembros; asegurar la participación de todos y la correcta atención a los aportes individuales.

Las reuniones del equipo son muy importantes, pero obtener resultados positivos requiere cierta técnica. Las reuniones mal preparadas, excesivamente largas o inciertas en su desarrollo son muy dañinas para la moral de la gente y para los objetivos del equipo.

Hay, desde luego, ciertas técnicas para dirigir las reuniones de equipo que pueden servir de guía para actuar con acierto y eficacia.

En la primera reunión, por ejemplo, no hay que olvidarse de dar la bienvenida, recordar el objetivo del equipo, pedir la autopresentación de cada uno y describir el plan propuesto

Para las reuniones en general, hay que hacer conocer con tiempo el propósito de cada reunión y lo que se debe preparar para ella; asegurar la puntualidad; mantener la reunión centrada en el temario; conservar normas de cortesía y oportunidad de expresión y atención para todos, estimular y mantener una actitud positiva en el grupo; y asegurar la comprensión y el respeto a las normas establecidas por el grupo.

Al finalizar la reunión se debe resumir los temas tratados y los progresos logrados y definir los planes de acción siguientes.

.04 Orientaciones para un trabajo grupal efectivo.

Los equipos se constituyen para encontrar soluciones a problemas organizacionales. Para que los equipos sean eficaces hay que considerar:

- * Identidad de los miembros en el equipo (que puedan desarrollar su actividad sin trabas).
- * Congruencia entre los objetivos del equipo y los objetivos de los departamentos a que pertenecen los miembros del equipo.
- * Identidad del equipo dentro de la organización (respaldo organizacional).

Es básico para el éxito de un equipo tener un objetivo o propósito bien definido; contar con miembros adecuados y contar con apoyo a las actividades del equipo por parte de la Dirección.

Un equipo debe contar con miembros adecuados, elegidos en base a su habilidad y experiencia para resolver el problema. La nómina de integrantes puede evolucionar al surgir nuevas cuestiones que hagan necesario invitar a otras personas.

En general es conveniente que la conformación del equipo sea interdisciplinaria e interjerárquica. La interdisciplina permite considerar en la solución diversos puntos de vista o aspectos de la cuestión que son complementarios o necesitan encontrar una compatibilización (técnicos, económicos, financieros, estratégicos, etc.).

La relación interjerárquica permite poner al servicio de la solución de los problemas de la organización todas las reservas de inteligencia, experiencia y conocimientos que están en todos los estamentos de la organización y no solamente en sus niveles ejecutivos o técnicos.

Muy especialmente, permite unir el conocimiento técnico de fundamento teórico y el impulso innovador (que suele ser atributo de los ejecutivos y técnicos) con el conocimiento práctico de los detalles de los oficios (que suele ser atributo de los operarios) para lograr soluciones audaces y viables.

En muchos casos conviene acordar algunas reglas básicas para las reuniones de equipo:

- * Asistir con regularidad y comunicar previamente las ausencias.
- * Buscar fecha y hora convenientes y confirmarlas.
- * Comenzar y terminar las reuniones con puntualidad.
- * Enviar citación a reunión con fecha, hora de comienzo y terminación, lugar, temario a tratar y preparación requerida de cada uno.
- * Definir claramente el objetivo de cada reunión.
- * Todo miembro debe aportar todo lo posible según su capacidad y tiene derecho a expresar sus ideas y a ser tratado con respeto.
- * Evaluar la eficacia de cada reunión para mejorar las próximas.
- * Llevar un registro de actas de las reuniones, con sus temarios y decisiones tomadas, para consulta posterior.
- * Definir planes de acción y calendarios para las misiones e informes especiales a realizar por los miembros del equipo entre reuniones.

.05. La técnica del torbellino de ideas.

El torbellino de ideas ("brainstorming") es una técnica de comunicación, de búsqueda grupal de soluciones o resultados, que favorece la libre expresión individual de las ideas, sin restricciones ni censuras, y trata de romper la influencia de la rutina, de lo ya establecido, para buscar nuevas propuestas más creativas e imaginativas.

El torbellino de ideas, centrado en un tema o problema a tratar, con frecuencia produce ideas nuevas, planteos originales, entre los cuales puede ocasionalmente haber aportes muy valiosos.

En el torbellino de ideas, el grupo se reúne para tratar un asunto bien delimitado, que es presentado por el coordinador y luego debatido por los asistentes. Los aportes de cada uno son registrados para un tratamiento posterior.

Hay dos modalidades básicas de trabajo: libre (cada uno habla a medida que se le ocurre algo, sin ningún orden) y ordenada (sucesivamente cada uno expone una idea, formando una "rueda de opiniones").

El torbellino de ideas es un modo de acción propicio al trabajo grupal y a la creatividad, cuya utilidad no se limita a un tipo de problemas sino que puede aplicarse en forma muy flexible a una gran variedad de situaciones.

Lo esencial del método está en que cada uno se esfuerce en liberarse lo más que pueda de su autocensura, de sus prejuicios y rutinas, y busque expresarse con la mayor libertad y espontaneidad, apoyándose en sus propias ideas y en las que escuche en la reunión.

Es también muy importante que el director del grupo actúe solamente como animador y coordinador, y no como líder formador de opinión.

Tanto el coordinador como los asistentes deben esforzarse para crear un clima cordial y distendido, que facilite una ágil y confiada exposición de ideas.

Reglas de juego para los miembros del grupo:

- * Mantenerse centrado en el tema.
- * Expresar sus ideas en forma sintética y clara.
- * Hablar cuando le toque el turno y no interrumpir.
- * Expresar solo una idea por vez.
- * Asegurarse de que la propia idea sea registrada con precisión por el coordinador.
- * Escuchar con atención las ideas ajenas y tratar de ver cómo pueden combinarse con las propias.

Reglas de juego para el coordinador:

- * Crear un clima propicio para la reunión.
- * Exponer claramente el tema a tratar, con la mayor objetividad posible, sin tratar de influir con la propia posición a los demás.
- * Asegurarse de que los miembros del grupo hayan comprendido bien cuál es el tema o problema a tratar.
- * Coordinar la participación de los demás en forma cordial, pero sin permitir ni permitirse comentarios ni críticas sobre las ideas ajenas. No rechazar ninguna idea, aunque en principio parezca absurda. El análisis y selección deben hacerse en una etapa posterior.
- * Resumir y anotar cada idea en un pizarrón o rotafolio a la vista de los asistentes. Asegurarse de que cada expositor queda conforme con la manera en que fue registrada su idea.
- * Hacer una buena síntesis al final de cada reunión.

Cómo fomentar la creatividad:

- * Estructurar cada idea en base a seis interrogantes básicos: quién, qué, dónde, cómo, cuándo, por qué.
- * No temer imaginar ni salirse de lo común.
- * Combinar ideas existentes en formas originales.
- * Dejar deliberadamente de lado las alternativas conocidas, para buscar un nuevo punto de partida.

* Es fundamental un ambiente grupal respetuoso, cálido, alegre, para neutralizar inhibiciones y animar la generación de ideas nuevas.

Consideraciones generales:

- * Cada reunión termina cuando se agotan las ideas, cuando se percibe que se entra en reiteraciones y razonamientos circulares, que vuelven a lo mismo.
- * Las anotaciones hechas pueden ser consultadas por los participantes entre dos sesiones, para madurar nuevas ideas.
- * Nuevas ideas pueden surgir combinando dos o mas de las ya expuestas.
- * Eventualmente pueden incorporarse transitoriamente a las reuniones otras personas, con fines de asesoramiento, etc.
- * El rol de coordinador puede ser rotativo.

La calidad de un producto o servicio (valorada como satisfacción de los requisitos de los clientes) depende de la calidad de las acciones orientadas a su realización; y ésta a su vez depende de la calidad de las decisiones que las originan. De allí deriva la enorme importancia de la toma de decisiones en toda administración.

```

graph TD
    N[NECESIDADES] --> R[REQUERIMIENTOS]
    R --> P[PRODUCTO O SERVICIO]
    P --> T[TOMA DE DECISIONES]
    T --> A[ANALISIS SITUACIONAL]
    A --> D[DIAGNOSTICO]
    D --> AL[ALTERNATIVAS]
    AL --> PA[PLANIFICACION DE LA ACCION]
    PA --> AR[ASIGNACION DE RECURSOS]
    AR --> ACC[ACCIONES: ACTIVIDADES, TECNICAS, METODOS]
    ACC --> E[EVALUACION]
    E --> C[CONTROL]
    C --> G[GRUPO]
    G --> CS[CONTEXTO SOCIAL]
    CS --> N
  
```

Para llegar al consenso:

- 34

La toma de decisiones por consenso es mas difícil y requiere más tiempo, pero permite obtener decisiones de mucha mejor calidad que otros procedimientos, como la votación, por ejemplo.

Como debe actuar el coordinador:

El coordinador es responsable de la calidad del procedimiento y de sus resultados, del aprovechamiento del tiempo y del mantenimiento del ambiente cordial y de colaboración que se necesita:

- * Exponer con claridad los temas a analizar, para su correcta discusión.
- * Escuchar realmente a los demás.
- * Desconfiar de los acuerdos fáciles y rápidos, pues suelen basarse en supuestos erróneos.
- * Evitar la discusión vana y la competencia. Fomentar la colaboración.
- * No permitir votaciones, que dividen al grupo en "ganadores" y "perdedores" y llevan a pensar que solo hay dos soluciones posibles, sin profundizar el análisis.

3.00 NUEVOS CONCEPTOS SOBRE LIDERAZGO:

.01 Perfil del líder tradicional: concepto tradicional de liderazgo, liderazgo y personalidad, funciones y objetivos del líder-

razgo, caudillismo, relación líder-seguidores, liderazgo carismático, liderazgo y aparato, liderazgo y burocracia.

Tradicionalmente se consideraba al liderazgo como la capacidad de persuadir o dirigir a los hombres, que se deriva de cualidades personales independientes del oficio. En ese planteo, el líder aparece como un "héroe" carismático, que se desempeña en un contexto de interacción asimétrica, representando un papel social que manifiesta las motivaciones del líder, requiere indudablemente atributos y habilidades y está vinculado a las expectativas de los seguidores.

En ese sentido, se habla del liderazgo como de una forma de autoridad no preexistente sino emergente del contexto social en cierto momento histórico, en interacción con la persona adecuada para representar dicho papel social.

Se considera que hay básicamente tres tipos de líder:

- * El líder rutinario, que no crea ni reelabora su papel ni el contexto en que lo desempeña.
- * El líder innovador, que reelabora radicalmente su papel y su contexto a partir de los elementos que encuentra.
- * El líder promotor, que crea su papel y el contexto en que lo realiza

Sobre las relaciones entre liderazgo y personalidad, se habla de las consecuencias de una disposición natural, reforzada por ciertas formas de educación. Entre las cualidades personales que frecuentemente se encuentran entre los líderes cabe mencionar el talento oratorio, la fuerza de voluntad, la superioridad de conocimientos, la solidez ideológica, la confianza en si mismo, la capacidad de concentración y la generosidad de animo.

Desde este mismo punto de vista, suele hablarse de tres dimensiones del líder,: su personalidad propia, su autoimagen y su imagen pública para seguidores y para adversarios.

Las funciones y objetivos del liderazgo combinan las motivaciones e intereses del líder con el cometido atribuido al líder por el contexto social.

Una forma de liderazgo frecuente entre nosotros es el CAUDILLISMO. El caudillo combina una personalidad carismática, una amplia red de relaciones y una considerable fuente de recursos. En el caudillo se produce un fenómeno de "representación paradigmática" en cuanto el caudillo expresa en grado sumo las destrezas, habilidades y valores más apreciados en su contexto social. También expresa la idea del liderazgo como relación unidireccional, en la que "uno guía o es guiado", en una relación de influjo recíproco pero marcadamente asimétrico.

Desde este punto de vista hay tres clases de líderes:

- * Los que arrastran a la muchedumbre: Conciben una gran idea, reúnen una muchedumbre y la fuerzan a realizarla.
- * Los que interpretan a la muchedumbre: Explicitan los sentimientos e ideas vagas y oscuramente sentidos por la muchedumbre.
- * Los que representan a la muchedumbre: Manifiestan la opinión conocida y establecida de la muchedumbre.

Asímismo se dice que hay dos tipos de seguidores:

- * Los fieles, que obran motivados por un compromiso moral.
- * Los mercenarios, que obran motivados por algún interés.

De todos modos, con mayor o menor elevación moral, siempre se trata de una relación de transacción.

Con respecto a las relaciones entre liderazgo y carisma, cabe decir que se suele denominar "liderazgo carismático" al liderazgo basado en un don, en una capacidad extraordinaria, cuyo origen con frecuencia se atribuye a factores de índole metafísica. El esquema legitimante de la autoridad queda planteado en este caso del siguiente modo:

Capacidad ---> cumplimiento ---> autoridad
o don de una misión

Sociológicamente, puede hablarse de determinadas condiciones originadoras de fenómenos carismáticos, tales como temores colectivos, inseguridad y ansiedad, donde lo carismático aparece como respuesta y portavoz de la esperanza. En Ciencia Política se estudian casos de procesos nacionales donde una frustración modernizadora provoca la emergencia del carisma, con riesgo de totalitarismo.

La emergencia de un líder carismático en un grupo suele seguir una secuencia más o menos regular, que puede describirse así: a la configuración del grupo como nuevo o renovado, sigue la aparición del futuro líder como un miembro más del grupo. En un momento dado se produce el reconocimiento parcial por el grupo del líder como portador de una misión, lo que provoca una crisis del movimiento originario, con la consiguiente división del grupo y la posterior consolidación de la conducción carismática.

R. Michels estudió las relaciones entre el liderazgo y el aparato de las organizaciones de masas. Según Michels, las cualidades del líder (cualidades oratorias, fuerza de voluntad, capacidad técnica y política) lo vuelven indispensable, inamovible, y depositario de la confianza y la devoción de las masas, por lo que pasa a integrar de un modo especial la casta oligárquica y el estrato superior del aparato.

Max Weber dedicó páginas muy interesantes al análisis de las relaciones entre liderazgo y burocracia. Dice Weber que, como la organización moderna no puede prescindir de la burocracia, el líder, para consolidarse, debe derrotar a otros líderes potenciales y luego supervisar a la burocracia, evitando en todo lo posible que ella emplee en su contra su competencia técnica y los secretos del oficio.

Esto no es tarea fácil porque entre el líder y el burócrata hay profundas divergencias de personalidad. El burócrata es un eficaz y racional ejecutor de órdenes, animado del sentimiento del deber de su oficio, mientras que el líder es hombre de partido, que lucha por el poder y tiene capacidad creativa y responsabilidad personal, con iniciativa política propia.

.02 Perfil del nuevo líder: concepto, actividad, significado, necesidad actual, liderazgo organizacional, liderazgo participativo.

Una definición más actualizada de liderazgo parte del hecho de que sin seguidores no hay líder, y lo define como grado diferencial de influencia, ya sea a nivel formal como a nivel informal, y sobre todo en este último. En definitiva, una definición actual del liderazgo lo ubica como un incremento de influencia por encima del nivel de obediencia mecánica a las ordenes rutinarias venidas de la organización.

Los poderes típicos del liderazgo son:

- * El poder referente (por ascendiente o prestigio personal).
- * El poder del conocimiento (ya sea un saber técnico de la producción, o de la organización, o una comprensión de la gente).

Otra definición describe al liderazgo como intento de usar el poder referente además de (o en lugar de) la aceptación de la ley de la organización o los mecanismos habituales de la recompensa y el castigo.

En este enfoque actualizado, la actividad del liderazgo es doble: socio-emotiva, en cuanto apoya el mantenimiento del grupo; y enfocada a la tarea, en cuanto promueve la realización del trabajo.

Al liderazgo se le atribuyen actualmente tres significados principales: como atributo de una posición dentro de la organización; como característica de una persona; y como una categoría de conducta.

En realidad, hay una notable ambigüedad respecto del liderazgo en la teoría y en la práctica de la gestión organizacional, desde la actitud de quienes consideran que el liderazgo es innecesario y hasta inconveniente, hasta los que buscan recompensar o castigar al líder formal por los éxitos o los fracasos del grupo; o lo consideran indispensable en todo proceso de elaboración creadora, revisión, improvisación, y sobre todo, para promover el cambio cultural.

Cabe preguntarse porqué una organización necesita líderes, si se supone que la racionalidad de la estructura y los procedimientos aseguran el encauzamiento de los procesos. Las variadas respuestas aluden a las imperfecciones y defectos del diseño formal de la organización; a las cambiantes condiciones internas del funcionamiento global; a las diferentes dinámicas de las subestructuras organizacionales; y a las características de los seres humanos, que siempre son en última instancia los sujetos de las posiciones y los roles organizacionales.

En definitiva, siempre el liderazgo organizacional es una combinación de factores sociales estructurales y de características de los individuos que asumen dicho rol.

Actualmente se considera que hay tres tipos básicos de conducta del líder organizacional:

- * La introducción de cambios estructurales (o formulación de políticas).
- * La interpolación de estructura (o improvisación o ampliación de la estructura existente).
- * El uso de la estructura existente (con variación de frecuencia, intensidad, consistencia, o adecuación).

Una noción de mucha importancia en las actuales técnicas de gestión organizativa es la de LIDERAZGO PARTICIPATIVO, ya que generalmente estos líderes logran con sus grupos soluciones mas ingeniosas y efectivas que otros tipos de líderes (por ejemplo, autoritario o permisivo). Las pautas de acción de los líderes participativos generalmente pasan por identificar la naturaleza del problema, mantener la discusión centrada en la tarea, evitar las discusiones personales, tomar en cuenta todas las sugerencias, y analizar y evaluar a fondo todas las soluciones sugeridas.

.03 Niveles de liderazgo, relación líder-seguidores, actitudes recomendables, motivación de las personas, liderazgo y elaboración de políticas.

Hay diversos niveles de liderazgo. En general el liderazgo es el conjunto de los actos de influencia, diferenciados porque algunos individuos del mismo nivel jerárquico que otros contribuyen más al resultado global de la organización. Se consideran básicamente dos niveles de liderazgo: Nivel sistémico: cuando afecta a la estructura de la organización; y nivel interpersonal, cuando se limita a la influencia recíproca entre dos o más personas.

En la relación del líder con sus seguidores se manifiestan las dos dimensiones que ya mencionamos: la dirección de la tarea y el apoyo socio-emotivo. Estas dos dimensiones de la relación pueden ser desempeñadas por la misma o por diferentes personas.

En la relación líder-seguidores aparece como un aspecto protagónico la capacidad del líder para motivar a las personas. Según estudios hechos al respecto, dicha motivación se relaciona con la necesidad de integrar relaciones, tanto las primarias (personales, directas, afectivas) como las secundarias (formales, impersonales). También interviene la aceptación de la autoridad legítima, el deseo de recompensas, el temor a los castigos y la satisfacción intrínseca del trabajo.

Hay actitudes que resultan altamente recomendables para fomentar la calidad primaria de las relaciones grupales: ser tolerante pero firme; ser coherente y previsible; ser constructivo; ser cohesivo; fomentar la interacción informal; fortalecer la unión del grupo; favorecer la autonomía del grupo; favorecer la influencia de los miembros del grupo sobre la tarea.

La función mínima del líder lo emparenta con el ejercicio de la jefatura institucional corriente: observar si la ejecución de las tareas de las personas a su cargo se ajusta a los requerimientos de la organización; y ejercer la acción correctiva o de reencauzamiento de la labor. En general, la organización estipula que los subordinados aceptarán las demandas prescriptas por el rol de sus superiores, lo que produce una legitimación de la influencia del superior sobre el subordinado; con lo cual no se asegura el consenso pero en general si se obtiene la obediencia porque dicha influencia está respaldada por el poder de recompensar y castigar en nombre de la organización.

En niveles más altos, encontramos la relación del liderazgo con la elaboración de las políticas de la organización. La elaboración de políticas organizacionales en general consiste en formular generalizaciones anticipantes de la conducta de la organización a nivel de cambios estructurales y culturales. El papel del liderazgo siempre se relaciona de algún modo con modificar la estructura de la organización: Originar, alterar o eliminar elementos de la organización.

La actuación del liderazgo en la organización se relaciona, pues con el hecho de crear, ampliar o usar estructura para obtener resultados buscados por el líder, evaluables con criterios de funcionamiento organizacional. Los resultados pueden ser los esperados u otros, inesperados. De todos modos, la organización facilita el liderazgo confiriéndole legitimidad, capacidad de imponer recompensas y castigos y capacidad de distribución de información significativa.

Con respecto a los niveles de liderazgo y a los alcances de su influencia, se puede hablar de un nivel alto, cuando alcanza a producir cambios de estructura; de un nivel medio, cuando logra ampliar o completar la estructura existente; y de un nivel bajo, cuando simplemente usa la estructura existente en forma flexible.

El liderazgo no solo se manifiesta en la cúspide de las organizaciones sino también en los niveles intermedios. En este último caso, se habla de una orientación bidireccional del liderazgo: hacia los superiores, para saber como actuarán según su posición organizacional; y hacia los

subordinados, para conocer como actuarán según su motivación y limitación, determinadas por su situación.

.04 Relación medio-organización-líder, distribución grupal de las funciones del liderazgo.

Con respecto a la relación Medio - Organización - Líder, conviene tener en cuenta que el auge del liderazgo como forma de conducción organizacional se produce durante procesos de cambio. Si el medio es estable, habrá una menor necesidad de cambio, y por lo tanto menos posibilidades de acción para el liderazgo; si el medio es muy dinámico y cambiante, habrá mayor necesidad de cambio, y más oportunidades para la emergencia de líderes.

El liderazgo es un fenómeno esencialmente individual, una función social necesariamente personalizada. Sin embargo, en la perspectiva de una cultura participativa, o que tiende a ensanchar las bases de una participación social o grupal efectiva, suele hablarse de la conveniencia de una distribución grupal de la función de liderazgo. Se dice esto, en primer lugar por una razón de motivación: la gente cumple mejor las decisiones en cuya elaboración han participado y/o en las que pueden actuar de modo autónomo. En segundo lugar, por una razón de eficiencia: una amplia distribución grupal de las funciones de liderazgo mejora la calidad de las decisiones.

Entre las formas efectivas de distribuir grupalmente la función de liderazgo cabe citar: delegar tareas, dejar que los miembros del grupo participen en la toma de decisiones, receptar sugerencias de los subordinados, compartir información de valor significativo.

.05 Liderazgo y presión política.

Cuando se habla de la acción de los grupos de presión, generalmente se enfatiza su rol de acción reivindicativa, de formulación de exigencias; pero también hay que tener en cuenta su rol como expresión pública de aspiraciones, lo que produce una disminución de la frustración, y obliga a llegar a acuerdos, por lo que en definitiva son aliados del orden social. Esa intermediación entre la base social y los poderes públicos limita la extensión del desorden e impide transformar una semivictoria (única obtenible en una relación interactiva) en una derrota.

Rol del líder en el ejercicio de la presión política.

En el ejercicio de la presión política, el líder tiene un rol de coordinación de la elaboración estratégica, de toma de las decisiones básicas, de conducción estratégica y táctica. El líder es la voz e imagen del grupo ante la opinión pública; ejerce la intermediación grupo-contexto en las negociaciones transaccionales; es el sostén anímico del grupo, mantiene las relaciones del mismo con otros grupos y coordina la evaluación del seguimiento del proceso en curso.

.06 El liderazgo en los procesos de cambio organizacional.

Por último, cabe analizar aquí las relaciones entre el liderazgo y la cultura organizacional, y muy particularmente las relaciones con el cambio cultural. El liderazgo está entrelazado con la formación, evolución, transformación y destrucción de la cultura. Sobre la base de un trasfondo social insoslayable, los líderes crean, implantan y vigorizan la cultura.

Ese rol es particularmente significativo cuando una cultura se vuelve disfuncional (sobre todo cuando no cumple la función de adaptación al contexto). Allí necesita del liderazgo para el cambio hacia una cultura que resulte funcional ante las nuevas condiciones. No hay cambio cultural sin liderazgo.

Si la cultura es disfuncional puede ocurrir que la organización no sobreviva o que encuentre el modo de cambiar de cultura. El liderazgo necesario para el cambio puede ser jerárquico interno o externo; interno emergente o múltiple (vale decir, grupal).

El líder renovador interno debe tener un grado apreciable de objetividad respecto de la situación, una visión de la propia cultura "desde afuera", destreza e imaginación, y un compromiso organizacional profundo.

El líder renovador externo debe tener un diagnóstico cultural preciso: qué elementos existentes son adaptables y qué elementos son problemáticos; y saber cómo cambiar lo que hay que cambiar.

En todos los casos, las tareas del cambio cultural abarcan: la definición del estado actual de la cultura; el desbloqueo de la cultura existente; la redefinición de la cultura necesaria y posible, el cambio de las pautas culturales; y el rebloqueo de los nuevos valores.

Un líder renovador debe tener una percepción clara del problema de la organización; una aguda visión de la cultura disfuncional; una especial motivación y habilidad para actuar; entrega y compromiso; fuerza emocional; capacidad para cambiar las pautas culturales; y capacidad para implantar en otros el compromiso y la participación.

4.00 LA COMUNICACION SOCIAL:

Una característica marcada de la nueva cultura organizacional es la intensificación de las comunicaciones entre todos los niveles de la organización. No se trata sólo del descenso de órdenes y del ascenso de informes, como en las organizaciones tradicionales, sino de una sustancial reducción del volumen de los "secretos de empresa" y de un acrecentamiento notable de la transparencia interna de su operatoria, en forma congruente con la gestión participativa que se busca llevar adelante. Esto plantea nuevos problemas de comunicación: una redefinición del rol de las publicaciones internas, la creación de otros vehículos de comunicación, la generación de ámbitos adecuados para los contactos cara a cara del personal con sus directivos, la preparación del contenido de esas reuniones, etc.

.01 Consideraciones generales sobre comunicación.

La comunicación es un tema central en la vida de toda organización. Sin comunicación las personas no pueden trabajar juntas con efectividad. Ni siquiera llegan a configurar un grupo. La mayor parte de los problemas, conflictos y errores que surgen en las organizaciones tienen que ver (o directamente, son) problemas de comunicación.

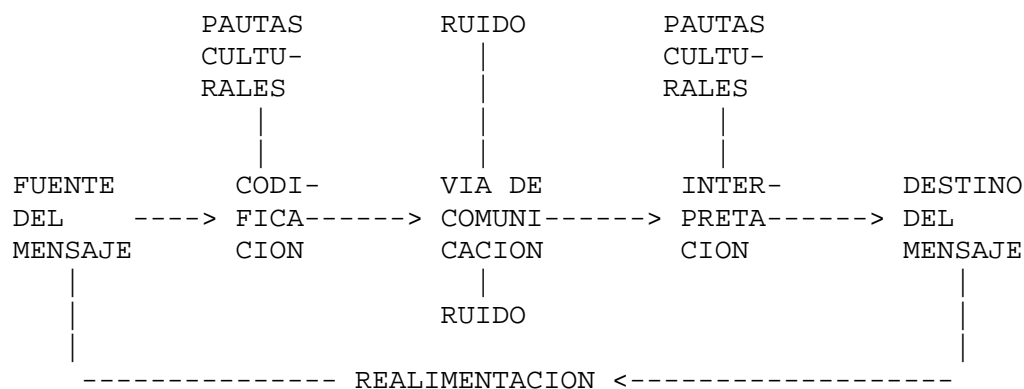
La comunicación es el proceso por medio del cual las personas llegan a captar y comprender los pensamientos, sentimientos y voliciones de los demás.

El esquema básico es: transmisor ---> mensaje ---> receptor <----- realimentación <-----

Una comunicación efectiva requiere hablar claramente, formular bien los pensamientos, escuchar realmente y emitir una realimentación congruente.

.02 Análisis del emisor, del canal y del receptor.

El esquema de la comunicación mediante un lenguaje es:



Un lenguaje es un inventario de signos y reglas de codificación e interpretación propio de una comunidad lingüística. Expresa e interpreta la comun experiencia humana de manera peculiar a cada comunidad. Las dificultades para lograr una comunicación racional por medio de un lenguaje se relacionan con las limitaciones de un vocabulario reducido, de palabras precaria o confusamente definidas, y de una construcción sintáctica arbitraria y desordenada. No es raro que alguien diga una cosa y otra persona interprete algo diferente, o que diversos oyentes interpreten de modos distintos lo que han oído.

A los defectos de la emisión del mensaje hay que añadir los defectos de la recepción, porque cada uno escucha "con los pensamientos y sentimientos que tiene en la cabeza".

Las relaciones humanas, como aplicación de la psicología social a la dinámica de los grupos, deben tratar de mejorar la comunicación, multiplicando los mensajes recíprocos para superar malos entendidos.

Esto se manifiesta especialmente en las grandes organizaciones, donde la distancia entre los máximos dirigentes y los dirigidos es muy grande y las limitaciones de una rigurosa división del trabajo crea muchas insatisfacciones.

Una amplia información descendente sobre los objetivos, proyectos y dificultades de la organización tiene un efecto motivacional amplio y ayuda a disminuir tensiones. Además, hay que tener en cuenta que no toda comunicación es racional. También hay formas de comunicación emocional ("rituales") que permiten a los miembros del grupo despojarse transitoriamente de su individualidad para elevarse al nivel de una conciencia colectiva, en una vivencia participativa que refuerza los vínculos sociales en un nivel más profundo.

Con frecuencia padecemos de malos hábitos al escuchar: "Estar en otra cosa"; dejarse absorber por los propios problemas; evitar el esfuerzo de escuchar razonamientos difíciles; descartar un tema o razonamiento en forma prematura; criticar la apariencia, la voz, etc., de quien habla y desatender su pensamiento; escuchar solo lo que en ese momento nos interesa; interrumpir para hacer objeciones sin dar tiempo al otro para desarrollar su pensamiento.

Existe y puede cultivarse un verdadero arte de escuchar: Prestar realmente atención; escuchar con la mente abierta; demostrar interés y curiosidad; practicar contacto visual con el interlocutor; no dejar de escuchar por la preocupación de lo que se dirá después; repetir y clarificar hasta que lo escuchado cobre sentido; evitar los bloqueos o estallidos emocionales; evitar los prejuicios sobre personas o hechos; captar las expresiones faciales, los movimientos corporales y los tonos de voz; pedir más información si es necesaria para comprender; volver a expresar lo dicho para asegurar la comprensión; alentar, estimular a quien habla; reflexionar sobre lo

escuchado, hacerse un tiempo para asimilar lo que se ha escuchado; al terminar la conversación, sintetizar lo conversado, para tener una idea general clara.

.03 Las comunicaciones intra-organizacionales.

El objetivo de la comunicación interna es compartir con el personal el máximo de información posible y reducir al mínimo la entidad de los secretos de empresa.

La comunicación interna puede asumir muchas formas. Entre las más frecuentes cabe citar: la publicación institucional, los comunicados circulares, las comunicaciones específicas, las reuniones cúpula/base, las reuniones cúpula/mandos medios, y las vías ascendentes directas.

La publicación institucional es una publicación periódica que refleja en el lenguaje de la cultura organizacional propia los acontecimientos, procesos, logros y dificultades principales de la vida organizacional, así como los acontecimientos sociales de sus integrantes y temas de interés general por su afinidad con la misión organizacional. Puede servir para dar a conocer al conjunto las actividades de los distintos sectores o departamentos, expresar reconocimientos a miembros destacados del personal, etc.

Lo fundamental de estas publicaciones es que estén escritas en lenguaje coloquial, familiar, y que sean sinceras, no hablando solo de lo que está bien, como si no hubiera problemas.

Comunicados circulares: las empresas tradicionales solían apelar a estos comunicados en momentos de crisis o conflicto. En alarmistas alegatos convocaban a "no poner en peligro la fuente de trabajo" y otros similares, y los firmaban "La Empresa" o "El Directorio". En las empresas avanzadas, esos comunicados son diarios: cada día, cada célula o grupo de trabajo recibe, por medio de su líder emergente, una información de la Dirección que lo mantiene al tanto de la marcha de los negocios, la actividad, la producción, etc.

Si se emite un comunicado especial, conviene recordar que tiene que ser dirigido a personas y firmado por una persona, en una sola hoja y sobre un solo tema, y no contener amenazas.

Comunicaciones específicas: valen las mismas consideraciones generales del caso anterior. La diferencia está en que estas comunicaciones están dirigidas a ciertos sectores de la organización, o a personas en forma individual, y no a su conjunto, porque se refieren a temas específicos.

Reuniones cúpula/base: Es una técnica para "puentear" el bloqueo a las comunicaciones que los mandos medios y los dirigentes sindicales suelen hacer, queriendo o sin querer, entre la cúpula y la base de la organización. Suelen tomar la forma de "desayunos de trabajo": cada día, a primera hora, la Dirección se reúne con un grupo de operarios o empleados para hablar francamente sobre los problemas de la organización, permitiendo que la cúpula conozca de primera mano el sentir de la base y que la base conozca los proyectos de la cúpula hacia el futuro. La regla de oro es la libertad de expresión sin riesgo de sanciones. Al principio suelen ser muy ásperas y reivindicativas y al poco tiempo evolucionan hacia formas de aporte de ideas y colaboración.

Reuniones cúpula/mando medios: Es una técnica para mantener a los mandos medios correctamente y sistemáticamente informados de la estrategia, planes y proyectos de la organización; y de recabar sus opiniones y aportes, "puenteando" el bloqueo comunicacional de las gerencias. Sirve también para desactivar las usinas de rumores y chismes, alimentados por filtraciones de información que después se deforman en los pasillos. Generalmente se trata de reuniones periódicas donde los máximos responsables de los diversos sectores presentan ordenadamente

sus informes y el Director General hace la síntesis, tras lo cual se procede a las preguntas, planteos y aportes de los mandos.

Lo fundamental es hacerlas siempre, con sinceridad y no solo cuando las cosas van mal;

Vías de comunicación ascendente: En las organizaciones avanzadas existe la posibilidad de una comunicación directa entre cualquier integrante de la organización y la cúpula de la misma, sin el bloqueo que significa la potestad gerencial de autorizar o no tales comunicaciones, para plantear en forma ordenada sus sugerencias o reclamos.

.04 Las comunicaciones entre la organización y su contexto social.

El objetivo de la comunicación externa es la trasmisión y recepción de datos, pautas, imágenes, de la organización y de su contexto, con dos finalidades: Mantener vigente en el contexto social una imagen adecuada de la organización; y captar las variaciones del contexto para adecuar a ellas la estrategia organizacional.

Son interlocutores privilegiados de estas comunicaciones los clientes, los proveedores, la opinión pública y el Gobierno.

Comunicación con los clientes: Si la calidad es la clave del éxito de cualquier organización, y si la calidad consiste en satisfacer los requisitos y expectativas de los clientes, está claro que toda organización social debe salir de su ensimismamiento e interesarse en saber que quieren, que esperan, que necesitan aquellos a quienes (se supone) la organización sirve y atiende.

Esta comunicación permite lograr dos objetivos: Orientar mejor las estrategias futuras de atención a los requisitos reales de los clientes; y reforzar la fidelidad a la marca por parte de los clientes que se sienten tenidos en cuenta.

Comunicación con los proveedores: la relación tradicional con los proveedores era dura y agresiva. Se trataba de que hubiera muchos, que compitieran entre sí, que estuvieran poco seguros de sus órdenes de compra y que ganaran lo menos posible. Hoy la situación ha cambiado por completo: los proveedores son seleccionados y asociados en las ganancias y a la vez en el esfuerzo por reducir costos improductivos y afrontar juntos la dura competencia del mercado. Esto exige un nivel de intercomunicación con los proveedores, incluso a nivel de información confidencial, que era inconcebible hace pocos años.

Comunicación con la opinión pública: la imagen pública de una empresa u organización social de cualquier tipo es un capital de gran valor, que no debe ser descuidado en ningún momento. Es constante, pues, la preocupación por acceder a los medios de comunicación, por vías publicitarias o institucionales a fin de proyectar una adecuada imagen organizacional y/o ejercer formas indirectas de presión política.

Comunicación con el Gobierno: la comunicación con los diversos niveles de gobierno, en un constante flujo de presiones y contrapresiones, es una realidad en la vida social de las empresas y organizaciones sociales de todo tipo, para reforzar la vigencia de la propia imagen, inducir políticas favorables, desalentar la adopción de medidas lesivas a los intereses de largo plazo y hasta para crear una imagen de solidaridad social y fiel cumplimiento de pautas republicanas de conducta.

5.00 LA DOCENCIA PARA ADULTOS:

Introducción general:

La educación permanente de la población, y dentro de ella la formación y actualización profesional, reviste en el mundo moderno el carácter de una obligación nacional. Responde a una auténtica necesidad social, generada por dos grandes fuentes: la vigencia de derechos personales de los ciudadanos al acceso a la cultura, por una parte, y por otra, las necesidades de mayor competitividad del aparato productivo, acuciado por los cambios generados por la revolución científico-tecnológica, la apertura de los mercados, etc.

Esto ha producido en muchos países desarrollados una gran proliferación de organismos públicos y privados que atienden diversos aspectos de esa finalidad. La docencia para adultos está instalada en la dinámica de nuestras sociedades modernas, en aspectos tales como:

- * El rol de promoción social asignado a las universidades.
- * Los centros de formación profesional para adultos.
- * Los sistemas de enseñanza por correo, o educación a distancia con documentos escritos anexos.
- * La creación de medios audiovisuales y los consiguientes programas televisivos de formación de adultos.
- * Los recursos asignados por empresas y cámaras empresarias a la capacitación del personal asalariado (y no solo de su personal jerárquico).
- * El auge del libro de bolsillo, de fascículos, videos, etc.

Se ha generado, pues, una nueva demanda de servicios educativos especializados, muy particularmente por parte de empresas privadas y de cámaras empresarias y sindicatos.

El cambio de cultura empresarial hacia una cultura participativa, centrada en la calidad y la óptima atención a los clientes reales y potenciales, nacionales y extranjeros; y como consecuencia de ello, el cambio de estructuras y funciones, es un proceso complejo y muy delicado, que afecta a personas ya formadas en una tradición anterior, a las que no se puede en principio obligar, sino persuadir y convencer, para que su posterior acción esté inspirada en esa convicción y no sea forzada, lo que la esterilizaría. Esto exige un intenso proceso de capacitación. Antes, la capacitación del personal era considerada como un gasto, que se trataba de reducir al mínimo y de circunscribir a aspectos técnicos especializados. Hoy se sabe que la capacitación del personal, en todos sus niveles, es la inversión más barata y rentable. Esa capacitación se orienta en dos sentidos: la actualización profesional especializada, por una parte; y por otra el manejo de conocimientos y técnicas que antes eran patrimonio de los especialistas en ciencias sociales: nuevos conceptos sobre liderazgo, animación de equipos interdisciplinarios, delegación de funciones y responsabilidades, comunicación social y trabajo grupal, conducción de reuniones, nuevas técnicas de formación del personal, técnicas de conducción por objetivos, responsabilidad y participación, etc.

La enseñanza de adultos tiene su especificidad y para satisfacer realmente esa necesidad social es necesario encarar un proceso de formación de formadores, es decir, de profesores especializados en docencia de adultos, no solo por el conocimiento de los contenidos específicos que constituyen la materia de su enseñanza sino también por el conocimiento del modo adecuado de efectuarla.

.01 El aprendizaje de contenidos teórico-prácticos.

El docente de adultos se encuentra siempre ante un alumnado muy heterogéneo, por su historia anterior de vida, por el grado de satisfacción o frustración que le haya producido su experiencia educacional anterior, por la diversificación de los ritmos de aprendizaje, que se

acentúan con la edad, por sus actitudes ante el mismo proceso educativo, por sus preocupaciones personales y familiares.

Es también un alumnado que tiene un aprendizaje hecho, conceptos formados, convicciones y dudas propias, de modo que el rol del docente no es el de un trasmisor activo de un saber socialmente elaborado a un auditorio pasivo, sino más bien el de un animador, estimulador, orientador, que aprende con sus alumnos (lo cual en gran parte es rigurosamente cierto).

Creo que toda enseñanza de adultos, y particularmente la referida a la formación o actualización profesional tiene que tener:

- * Un sólido fundamento teórico (en el sentido de saber sintéticamente de donde vienen las nociones, sin necesidad de un gran desarrollo especulativo);
- * Una clara expresión conceptual como conocimiento que pueda en cada caso vincularse con una red o conjunto sistemático de conocimientos;
- * Un adiestramiento en el uso de las herramientas técnicas que permiten aplicar esos conocimientos en la vida laboral y personal

Las reglas básicas a mi criterio son, pues, las siguientes:

1) Explicar sintéticamente los fundamentos teóricos del conocimiento, sus antecedentes, etc., sin mayor abundamiento en detalles que puedan interpretarse como un gusto erudito del conocimiento por el conocimiento mismo, lo cual es rechazado por la mayoría de los adultos sin formación académica. En esto, la docencia de adultos difiere de la enseñanza académica universitaria.

2) Exponer claramente, con palabras sencillas, el núcleo conceptual de cada conocimiento y la relación que guarda con el sistema de conocimientos del que forma parte. No hay que hacer clases magistrales sino exposiciones interactivas, con mucho diálogo y abundancia de ejemplos prácticos relacionados con cada conocimiento.

3) Realizar ejercicios prácticos, individuales y grupales, de aplicación de las técnicas que permiten utilizar los conocimientos en el manejo de problemas concretos y evaluar los resultados de las acciones emprendidas. Esto es fundamental para mantener el interés y la motivación de los adultos en el aprendizaje. Un saber abstracto o alejado de la vida cotidiana en general no despierta interés.

.02 Los factores motivacionales de los adultos en su ámbito de trabajo.

Las motivaciones positivas más frecuentes se refieren a conseguir trabajo, conservar el trabajo que se tiene, mejorar la remuneración, ascender en la jerarquía, y obtener más prestigio y poder. Las motivaciones negativas se refieren al temor a perder el trabajo, al temor a perder idoneidad (quedar atrás) y al temor a perder prestigio y poder.

La relación actual entre capacitación y trabajo puede expresarse esquemáticamente del siguiente modo: percepción del cambio del entorno ---> necesidad de cambios en la organización ---> necesidad de adaptación del trabajador ---> capacitación vista como medio efectivo de adaptación.

Los requerimientos formativos de los adultos en el trabajo se relacionan fundamentalmente con la necesidad de saberes prácticos aplicables:

- * Comprensión de los fundamentos teóricos.

- * Dominio del conocimiento.
- * Ejercicio de técnicas de aplicación.
- * Ejercicio de técnicas de evaluación de los resultados.

También hay que tomar en cuenta los conocimientos relacionados con sus intereses personales y de familia.

Entre los principales factores negativos para la motivación educacional de los adultos podemos mencionar los siguientes:

- * Frustraciones educativas previas.
- * Autoimagen negativa.
- * Formación inicial incompleta.
- * Incidencia de preocupaciones personales, familiares, económicas.
- * Sensación de desvinculación entre el conocimiento ofrecido y su realidad laboral o personal.
- * Proximidad del retiro jubilatorio.
- * Inestabilidad laboral fuerte.
- * Descontento grave con la remuneración u otras condiciones de trabajo.

.03 Técnicas docentes adecuadas para adultos.

- 1) No hay que hacer clases magistrales o expositivas, con extensos desarrollos conceptuales teóricos o abstractos. Hay que hacer exposiciones interactivas, muy dialogadas, a partir de una breve introducción de los fundamentos teóricos del asunto.
- 2) Hay que usar en abundancia imagenes analógicas, comparaciones, ejemplos prácticos, sacados de la vida laboral y familiar de los mismos alumnos, anécdotas de episodios vividos que ilustran cada caso en forma practica.
- 3) Hay que reiterar los contenidos de la enseñanza pero evitando ser aburrido por la repetición. Una técnica aconsejable es reiterar con variaciones de forma. Por ejemplo, un mismo asunto puede ser expuesto en forma conceptual primero, luego explicado en forma de una imagen analógica y por último ilustrado con un ejemplo práctico.
- 4) Hay que usar medios gráficos y audiovisuales: esquemas gráficos dibujados a medida que se avanza en la explicación, o representados en transparencias o filminas, con colores para hacerlos mas claros y llamativos; uso de videos educativos, siempre con su analisis y comentario posterior; realización de experimentos en clase que muestren la vigencia practica de los principios teoricos.
- 5) Hay que usar técnicas de dinamica grupal para los ejercicios practicos de aplicación de los conocimientos, o para la verificación de la comprensión lograda, con exposición posterior a cargo de los mismos grupos o sus voceros ante el resto del alumnado.
- 6) Hay que proporcionar material didáctico de contenido mas abundante que la temática desarrollada en clase, con cuestionarios para autoevaluación al final de cada unidad tematica y ejercicios practicos de aplicación para ser realizados en casa por los alumnos.
- 7) Hay que ofrecer un servicio de consulta personal o telefónica en algun horario definido y fuera de las horas de clase, para aclarar dudas u orientar trabajos de aplicación, sin la traba que a veces significa exponer las propias dificultades de comprensión ante el grupo reunido.

.04 La evaluación del aprendizaje de los adultos.

Para que el aprendizaje sea tomado con seriedad es necesario que sea evaluado y que exista la posibilidad de no aprobar el curso. Hay que lograr en este sentido un equilibrio entre el aprendizaje como juego en su dimensión gratificante y el aprendizaje como esfuerzo en su dimensión de crecimiento personal y profesional.

En la educación de adultos es preferible usar técnicas de evaluación por módulos o unidades capitalizables, para que el reconocimiento institucional al esfuerzo hecho no quede limitado al "todo o nada" de un diploma otorgado al finalizar un curso completo.

Tiene que haber autoevaluaciones, evaluaciones sin nota registrada para medir la asimilación real y reforzar los puntos flojos y finalmente evaluaciones con nota registrada que signifiquen la aprobación de la unidad de aprendizaje.

En las pruebas de evaluación hay que incluir desarrollos conceptuales y ejercicios prácticos de aplicación, dando prioridad a estos últimos. Es muy importante valorar la capacidad de adaptación de los principios teóricos a la resolución de problemas concretos.

En lo conceptual, más que la memoria de los detalles interesa evaluar la visión y comprensión de los conjuntos de conocimientos en su relación y estructura.

La preparación para la evaluación ha de ser para el alumno la oportunidad de elaborar una visión sintética del conjunto de la unidad de aprendizaje, tras la visión analítica tema por tema desarrollada durante las clases.

.05 La dimensión docente de la función de conducción:

Esta dimensión siempre existió, pero ha alcanzado una gran importancia con la implantación de prácticas participativas de gestión.

En una cultura verticalista-autoritaria es una técnica de transmisión de órdenes y de aseguramiento de la comprensión del subordinado, quien queda así en condiciones de cumplir la orden, y obligado a cumplirla.

En una cultura participativa es una técnica de adaptación consciente y voluntaria de los comportamientos individuales a las exigencias organizacionales. Es una técnica de motivación, de capacitación para un desempeño autónomo.

Sin ánimo de reglamentar mucho el asunto, creemos que se pueden formular algunas reglas de juego básicas para el ejercicio de esa dimensión docente de la función de conducción:

- * Presentar una síntesis panorámica inicial.
- * Detallar las causas explicativas, de la organización y del contexto.
- * Explicitar los objetivos que se persiguen.
- * Realizar una exposición analítica, modulada y relacionada, de los diversos aspectos de la cuestión.
- * Usar de la reiteración con variaciones de forma:
por ejemplo conceptual-analógica-ejemplificativa
- * Usar el lenguaje más sencillo posible y aclarar el significado de las palabras poco comunes.
- * Usar representaciones gráficas.

- * Realizar ejercicios prácticos de aplicación.
- * Presentar una síntesis final del tema tratado.

También pueden plantearse algunas normas básicas para los alumnos (o subordinados en el momento de su condición de tales):

- * Prestar atención y preguntar para aclarar.
- * Interesarse por el contexto de la situación.
- * Hacerse explicar que hacer ---> ver hacer ---> hacer solo ---> ---> enseñar a hacer.

Ambas partes debieran tener en cuenta lo siguiente:

* Se comprende y se usa mejor todo conocimiento que se logra insertar en un sistema de conocimientos.

* Al enfrentar algo nuevo se tiende a asimilarlo a lo ya conocido y se necesitan reiterados contactos con el objeto para acomodarse a lo nuevo y no tergiversarlo en alguna medida.

BIBLIOGRAFIA:

HERMEL, Philippe: LA GESTION PARTICIPATIVA
Barcelona, Ediciones Gestión 2000, 1990

JAY, Ros: COMO CREAR UN EQUIPO DIRECTIVO
Barcelona, Ediciones Folio S.A., 1995

RABEY, Gordon: COMO SUPERVISAR UN EQUIPO
Barcelona, Ediciones Folio S.A., 1995

SCHEIN, Edgar: LA CULTURA EMPRESARIAL Y EL LIDERAZGO
Barcelona, Plaza & Janes, 1988

DEUTSCH, Karl: LOS NERVIOS DEL GOBIERNO
México, FCE, 1985

SEGUNDA SECCION: FORMAS DEL ANALISIS POLITICO.

6.00 METODOLOGIA DE ANALISIS PARA DESCRIPCION DE SITUACIONES.

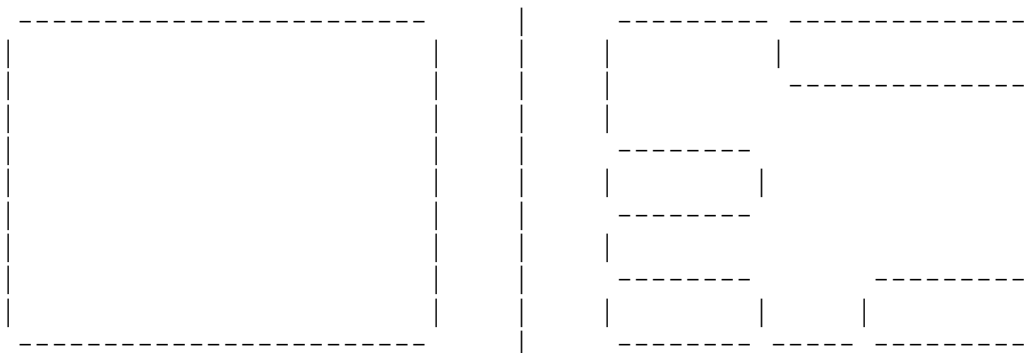
.01 El análisis de situaciones políticas.

El análisis de situaciones políticas consiste en armar un modelo de interpretación simplificado y abstracto de una situación política que incluya los principales elementos y relaciones que la configuran, con el fin de describirla, explicar sus factores causales y arriesgar un pronóstico sobre su evolución futura, según el siguiente esquema:

<u>ELEMENTOS</u> <u>ESTRUCTURALES</u>		ACTORES SOCIALES		DEL ESTADO DE LA SOCIEDAD
<u>ELEMENTOS</u> <u>CULTURALES</u>		VALORES REPRESENTACIONES CREENCIAS		
<u>ELEMENTOS</u> <u>DINAMICOS</u>		RELACIONES ENTRE ELEMENTOS ESTRUCTURALES RELACION ESTRUCTURA/CULTURA PERSONALIDADES RELEVANTES HECHOS O TEMAS MOTIVANTES		
<u>CONTEXTOS:</u>		NIVEL MUNDIAL NIVEL REGIONAL NIVEL NACIONAL NIVEL LOCAL		

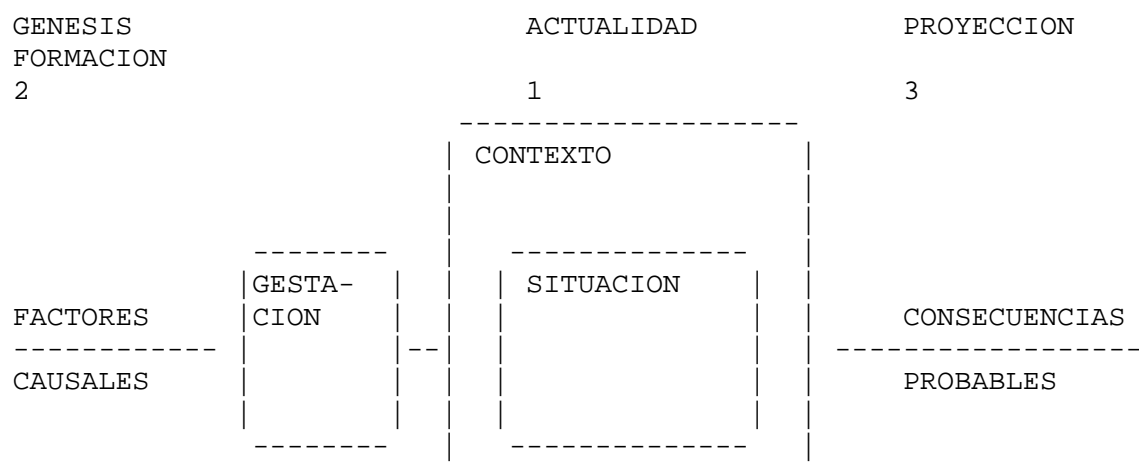
.02 Esquemas gráficos de representación de situaciones.

QUE ES UNA SITUACION



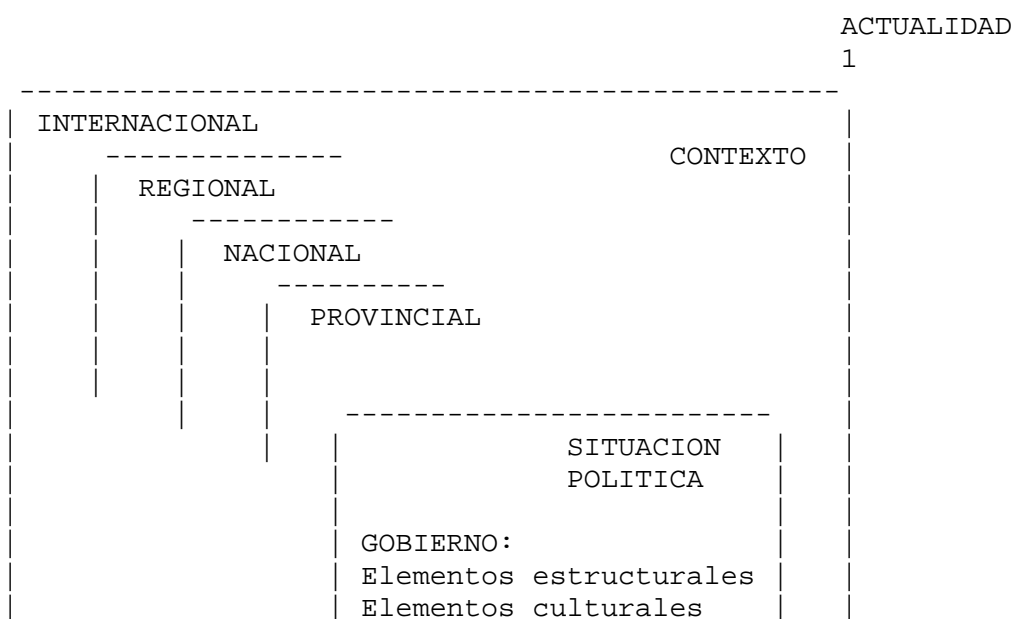
REALIDAD	LECTURA	SITUACION
(hechos-actos)	(observación, conceptuali- zación, relación)	(modelo de interpreta- ción: - descriptivo - explicativo - predictivo

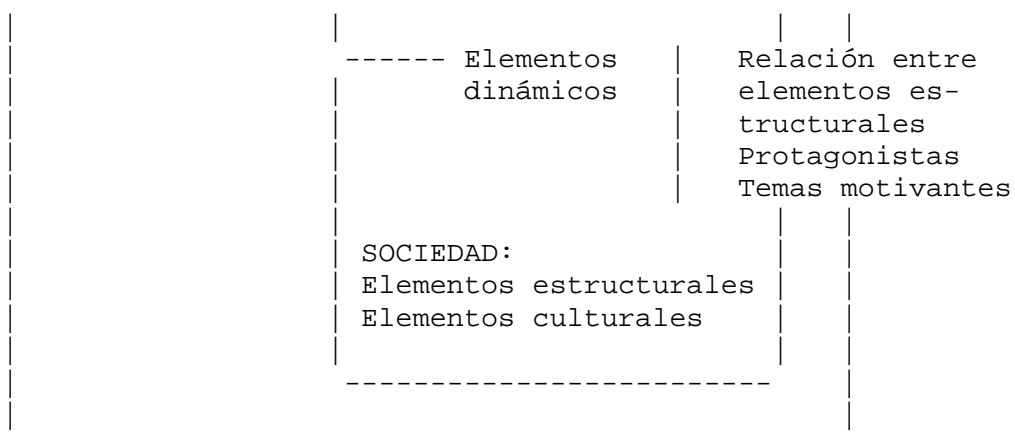
UNA SITUACION VISTA MAS DE CERCA



RED CAUSAL		EXTRAPOLACION
EXPLICACION	DESCRIPCION	PREDICCION

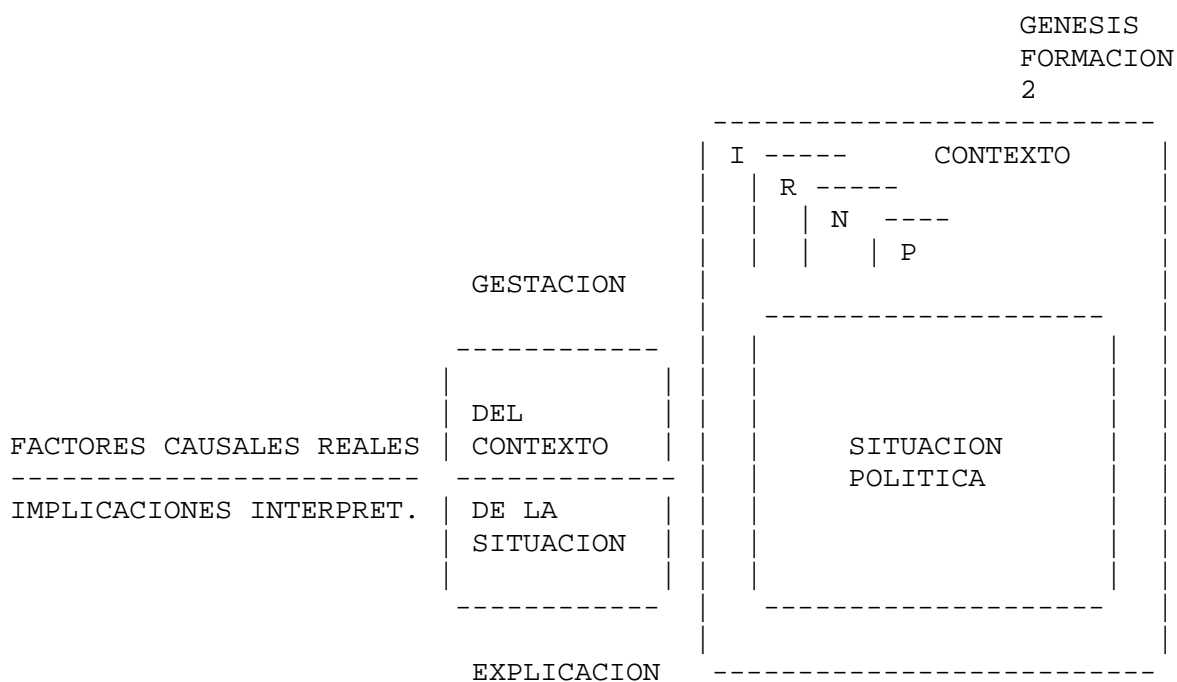
ESQUEMA DE UNA SITUACION POLITICA (ACTUALIDAD)





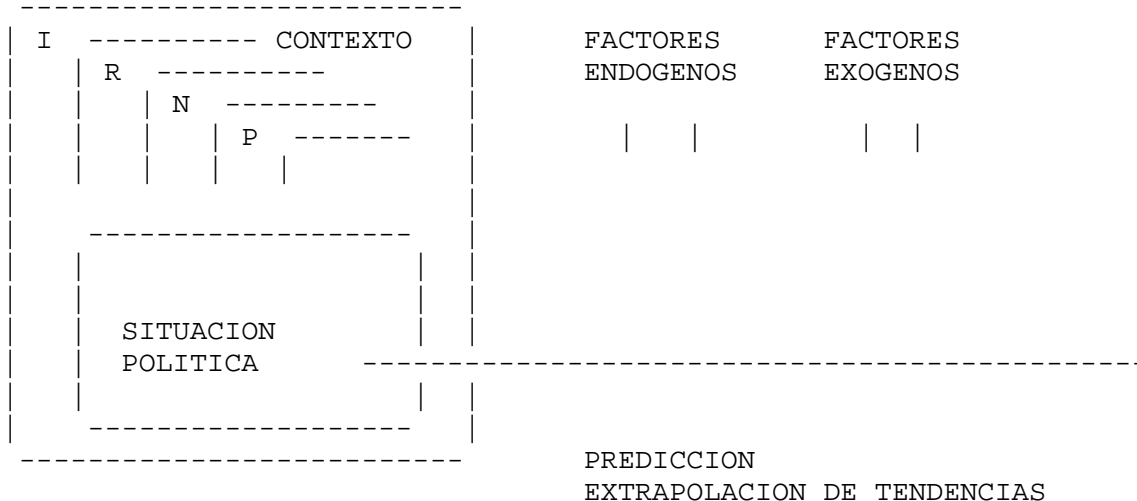
	GOBIERNO:	SOCIEDAD:
Elementos estructurales	Los tres poderes del E. La administración públ. La policía. Las fuerzas armadas Las universidades Las empresas estatales	Los partidos políticos Las corporaciones soc. Los grupos de presión. Los medios de comunicac. Los líderes de opinión La opinión pública
Elementos culturales	El principio de legitimidad Autojustificación Ideología del régimen	Representaciones Creencias Ideologías Pautas de comportamiento

ESQUEMA DE UNA SITUACION POLITICA (GENESIS-FORMACION)



 ESQUEMA DE UNA SITUACION POLITICA (PROYECCION)

PROYECCION
 3



.03 Peculiaridades del análisis de situaciones internacionales.

Como hemos visto, el estudio de las relaciones internacionales forma parte del objeto de la Ciencia Política. La lista-tipo de la Unesco, por ejemplo, lo incluye. También hay quienes, como M. Prêlot, proponen suprimir esta cuarta parte del temario, argumentando que no hay una diferencia sustancial entre la política interna y la política externa de un Estado.

Estamos de acuerdo en la idea de la continuidad política interna/externa, pero no en suprimir el tema, porque tiene gran importancia específica, muchas peculiaridades y justifica una orientación profesional especializada.

Estos párrafos tienen por objeto transmitir algunas nociones sobre este mundo de las relaciones internacionales y sobre las ópticas con que puede ser estudiado. La conceptualización sistemática ha sido extraída del trabajo de Umberto Gori, en la voz "Relaciones Internacionales" del Diccionario de Política compilado por Bobbio y Matteucci (México -Siglo XXI - 1986).

La expresión "relaciones internacionales" se utiliza tanto para designar al conjunto de relaciones que se dan en el mundo como a la disciplina que las estudia; o sea como realidad y como teoría. En el primer sentido, la expresión abarca dos aspectos: la política internacional, que es el conjunto de relaciones entre estados; y las relaciones transnacionales o no gubernamentales, con intervención de particulares y entidades no estatales, de creciente importancia en el mundo moderno.

La política internacional, o sea el conjunto de relaciones interestatales, supone ciertas condiciones: en primer lugar, la existencia de estados nacionales soberanos, que hayan logrado "el monopolio del uso legítimo de la fuerza"; en segundo lugar, la existencia de un Derecho Internacional, es decir, un conjunto de normas derivadas del mutuo reconocimiento y relación entre estados. El ejemplo paradigmático es el de los Estados europeos que emergen en la Edad Moderna; y los antecedentes históricos más precisos son el conjunto de las ciudades-estado griegas y las ciudades italianas durante el Renacimiento.

En relación con la política internacional, hay cuatro aspectos relevantes que conviene describir aquí con algún detalle:

- la anarquía internacional,
- la razón de Estado,
- el imperialismo,
- los sistemas de Estados.

La anarquía internacional.

La teoría clásica de la política internacional parte de una visión dicotómica según la cual, mientras en el ámbito interno los Estados han logrado su soberanía y han creado un orden al alcanzar el monopolio del uso legítimo de la fuerza, en el ámbito internacional impera un estado de anarquía, es decir, un hobbesiano "estado de naturaleza" donde la ausencia de un poder ordenador soberano lleva al imperio de la fuerza como fundamento último de las relaciones interestatales, que se desarrollan siempre, como dice R. Aron, "a la sombra de la guerra".

Hace algunos años, este enfoque recibía algunas críticas, basadas en la creciente interdependencia entre todos los integrantes del sistema mundial global, en especial dentro de los bloques y sus áreas de influencia, y en la imposibilidad práctica de una guerra total por la fuerza disuasoria del equilibrio del terror nuclear y la capacidad de respuesta aniquiladora a un ataque sorpresivo y exitoso ("second strike capability"). Pero a esto podía a su vez responderse que estos fenómenos no afectan el esquema teórico soberanía nacional /anarquía internacional, porque es cierto que en el mundo moderno se había intensificado la interrelación pero sigue faltando un poder regulador soberano; los casos de integración pueden interpretarse como fenómenos jerárquicos en el seno de bloques de un sistema bipolar rígido o como propios de áreas de interacción particularmente intensa; finalmente, la disuasión nuclear no cambia las características básicas de la anarquía internacional.

Después de la caída de la URSS y de los socialismos reales de la Europa del Este, y el consiguiente colapso del esquema mundial bipolar, y pese a las insistentes y declamatorias afirmaciones sobre la emergencia de un "nuevo orden internacional" está bastante claro que este período de transición, desde el mundo bipolar, a través de una fase monopolar, hacia un probable mundo tripolar futuro, se caracteriza precisamente por la anarquía y el manejo "pragmático" de las razones de la fuerza...

Un tema relacionado con la anarquía internacional y la razón de Estado es el de la relación entre política interna y externa. Creemos que son simplistas las tesis sobre el primado de una u otra. Son dos dimensiones de una misma política. A lo sumo, puede reconocerse cierta autonomía de la política exterior respecto de la interior desde que sus temas básicos (la potencia, el equilibrio, la guerra) permanecen constantes, en medio de cambiantes circunstancias históricas y de las variables coyunturas de la política agonal.

En un contexto de anarquía internacional, la influencia de la política exterior sobre la interna se manifiesta en que favorece el reforzamiento del poder central del Estado, especialmente del Ejecutivo. La influencia de la política interior sobre la externa se manifiesta, por ejemplo, en la posibilidad de intentar el control de tensiones internas mediante una política externa agresiva o de exasperación de la tensión internacional. Es claro que, en caso de fracasar el intento de desviar hacia afuera las energías de la tensión interior, por lo general puede esperarse un colapso y un cambio de régimen.

La razón de Estado.

Esta doctrina reconoce tres momentos en su elaboración: el primero la vincula con el nombre de Nicolás Maquiavelo; el segundo con los autores italianos que la desarrollaron en los siglos XVI y XVII; y el tercero, con la escuela alemana del "Estado-potencia" en los siglos XIX y XX.

En síntesis, esta doctrina afirma que todo Estado tiene una tendencia orgánica, natural, a buscar continuamente el acrecentamiento de la propia potencia, aún apelando a la violencia y violando la moral y el derecho.

En lo interno, el Estado supera la anarquía social imponiendo su indiscutida superioridad sobre el territorio y su población respecto de toda otra autoridad. En lo externo no puede hacer lo mismo. En un contexto de anarquía y pluralidad de estados, su única opción es adoptar una política de potencia, buscando siempre acrecentar el propio poder y disminuir el ajeno, por medio de diversas conductas, que van desde la guerra hasta las alianzas.

La doctrina de la razón de Estado conoció su último auge durante la primera mitad del siglo XX (primera y segunda guerras mundiales). Conoció un eclipse durante el período de la guerra fría, donde se usaba preferentemente un criterio de discriminación ideológica, para resurgir luego, desde la década de los 60, ante la política de potencia de los EE.UU. y sus aliados y la evidente crisis del internacionalismo socialista.

Hoy día no es considerada el factor central ni el factor eterno de las relaciones internacionales, pero sí como una realidad a tener en cuenta, sólo superable por la estructuración de una federación mundial de estados.

El imperialismo.

Una consecuencia directa de la anarquía internacional y de la política de potencia es el imperialismo, que en un sentido amplio puede ser definido como cualquier forma de expansión violenta de un Estado sobre su ámbito externo de actuación; pero que en un sentido más restringido se entiende hoy como la explotación (sobre todo económica) de un Estado o pueblo por otro más poderoso, y las correspondientes manifestaciones de violencia, que abarcan desde la presión político-diplomática, pasando por la agresión armada, hasta los conflictos entre las potencias imperialistas mismas.

Las teorías del imperialismo moderno son clasificadas habitualmente como marxistas y no marxistas. Otro criterio es clasificarlas según reconozcan el primado de la política interior o el de la exterior.

Marx no planteó una teoría específica del imperialismo. En su obra sólo se encuentran ocasionales referencias al colonialismo, propio de su tiempo. Pero sobre la base de algunas de sus ideas fundamentales -como la concepción materialista de la historia y las contradicciones del capitalismo como fuerza motriz de la historia contemporánea- algunos de sus discípulos desarrollaron teorías explicativas del imperialismo.

Rosa de Luxemburgo, por ejemplo, incorpora al marxismo la teoría del subconsumo (Malthus, Sismondi, Rodbertus, Hobson). El proletariado - dice R. de Luxemburgo- consume poco y cada vez menos. Los capitalistas no pueden vender toda su producción en el mercado interno. Se plantea una competencia por la conquista de los mercados internacionales, buscando salidas a la producción, competencia que tiende a culminar en guerras.

Lenin plantea una teoría más ortodoxa, basada en la tendencia a la baja de la tasa de interés (o sea de la renta del capital) a medida que se produce la acumulación del capital. Esto obliga a los capitalistas a desarrollar el mercado mundial para optimizar la rentabilidad de sus capitales.

P. Barán y P. Sweezy -escritores marxistas norteamericanos-intentan un perfeccionamiento o actualización de la teoría leninista, incluyendo el factor "militarismo". Hacen notar que uno de los principales usos del "surplus" (antiguamente, plusvalía) son los gastos militares, que dan ocupación a mucha gente y motorizan el desarrollo tecnológico. A una sociedad así le conviene provocar guerras y conflictos: la sociedad es opulenta a causa de su política imperialista.

Las teorías no marxistas del imperialismo no atribuyen al capitalismo la causa del mismo, o suponen que puede superarse mediante reformas, y dan una importancia predominante a los factores políticos, cuya autonomía reconocen.

Las teorías social-demócratas, por ejemplo, sostienen que por medio de reformas pueden corregirse las tendencias imperialistas del capitalismo. Se trata -dicen- de suprimir el subconsumo mediante reformas sociales que aumenten la capacidad de consumo de los trabajadores para absorber la producción sin recurrir a la expansión imperialista.

Schumpeter, por su parte, sostiene que el imperialismo no es producto del capitalismo sino de condiciones precapitalistas aún no superadas. El capitalismo en sí mismo -dice- es pacífico, racional, competitivo. El imperialismo es un atavismo, debido a la subsistencia en las clases dirigentes de los países capitalistas, de pasiones irracionales, belicistas, agresivas, dominadoras. En beneficio de esta teoría puede evocarse la política imperialista practicada por la ex-URSS (pese a su declarada militancia marxista) que era una clara continuidad de la política exterior zarista.

La doctrina del "Estado-potencia" (Rohrbach, Weber, Hintze, Schumacher) justifica al imperialismo, que se basa -dice- en factores políticos (como la anarquía internacional) que obligan a buscar la propia seguridad en la fuerza, mientras el proteccionismo obliga a lograr el control político de un "espacio vital" lo más amplio posible.

Otras teorías (como las de la escuela federalista de Robbins en Inglaterra, y de figuras como Einaudi y Spinelli en Italia) también parten de la idea de la soberanía nacional y de la anarquía internacional pero sostienen la necesidad de eliminar el imperialismo eliminando su causa estructural: la anarquía internacional, a la que conciben como una situación histórica modificable, a partir de una conducción política adecuada.

En nuestra región, actualmente es más frecuente y aceptado hablar de dependencia que de imperialismo. Hay una cierta conciencia generalizada de que nuestra situación real, por debajo de las frases declamatorias, ha sido siempre y es, de dependencia, bajo diversas modalidades: colonial (con España), neocolonial (con Inglaterra), satelital (con los EE.UU.) pero con una constante: el intercambio asimétrico, que es, por lo tanto, inestable e insostenible a largo plazo por agotamiento de la capacidad importadora de la entidad dependiente, lo que lleva a esos cambios de la forma de dependencia. Ahora estamos en una fase de transición desde la dependencia satelital (ya agotada como modelo tras la crisis de la deuda externa y el fin de la guerra fría) hacia una nueva forma de dependencia, llamada "provincial" (por su semejanza con las postrimerías del Imperio Romano) que tiene exigencias estructurales muy diferentes de las anteriores: una elevación del nivel del desarrollo y del intercambio, la marginación de la parte menos calificada de la población y la sustitución de la ineficiente élite satelital por una nueva clase dirigente de administradores técnicamente idóneos pero desnacionalizados, nacidos aquí pero profesionalmente perfeccionados en el centro imperial.

Sistemas de Estados.

Esta noción entraña el reconocimiento de la existencia de un relativo orden dentro de la anarquía internacional y de una cierta interdependencia de los Estados como partes de un conjunto mayor, que es el sistema internacional.

La existencia de formas de relación y equilibrio como éstas no anula, y, por el contrario, presupone la existencia de la anarquía internacional. Se trata de crear una férrea jerarquía de Estados, de grandes potencias (que tutelan por sí mismas sus intereses) y de pequeñas potencias (que deben buscar el apoyo de las grandes).

Las relaciones internacionales se encuadran en un sistema de esta naturaleza porque es el modo en que las grandes potencias preservan el equilibrio de poder y procuran impedir la hegemonía unificadora de alguna de ellas. No excluye la violencia y la guerra pero garantiza la autonomía de los actores principales del sistema, que son polos autónomos de equilibrio, y, hasta cierto punto, la de las potencias menores, según cual sea su esquema de alianzas.

Todo sistema de Estados se fundamenta en el equilibrio, que es la condición del mutuo reconocimiento de los Estados y la razón de la relativa vigencia del Derecho Internacional, que no se debe a ningún principio axiológico sino al reconocimiento realista de la necesidad de convivir de alguna manera.

Hay dos modelos típicos de configuración de sistemas de Estados: pluripolar y bipolar. En el primero encontramos varios actores principales, con fuerzas similares; en el segundo, priman dos actores que se convierten en centros de coaliciones de potencias menores forzadas a "tomar partido".

El ejemplo típico del primer caso es el sistema europeo de Estados emergente del Congreso de Viena (1814-1815), caracterizado por cierta elasticidad de las alianzas, una ponderable autonomía de las potencias menores y una tendencia a generar una estructura formal (institucionalizada) de relación.

El ejemplo típico del segundo caso es el sistema internacional EE.UU./U.R.S.S., que emergió de los acuerdos de Yalta, en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, caracterizado por la rigidez de las alianzas, la inestabilidad y tensión continua, con permanente riesgo de que los conflictos locales conduzcan a la guerra total.

Ese escenario ha experimentado recientemente una brusca mutación. Nos encontramos ahora en una fase de transición: hacia dónde? Nadie sabe en verdad cómo va a ser el mundo futuro: en el pasado reciente han sucedido demasiadas cosas inesperadas como para pretender ahora una certeza en la proyección del futuro. Puede haber hechos fortuitos (innovaciones tecnológicas, especialmente en materia de energía, nuevas emergencias ideológicas y hasta religiosas) que cambien el futuro previsible. Ahora, el escenario que nos parece más probable es el siguiente:

El mundo bipolar que emergió de Yalta ha muerto. El derrumbe del sistema soviético ha dejado a los EE.UU. en una situación aparente de hegemonía incontestable, y así parecieron creerlo los dirigentes americanos en la Guerra del Golfo. Es ello cierto? Para que una potencia pueda detentar la hegemonía incontestada en un sistema, debe contar con cuatro supremacías: político-militar, tecnológica, económico-financiera y cultural. EE.UU. ahora cuenta sólo con la primera, herencia de la carrera armamentista durante la guerra fría con la URSS. A ella sacrificó todas las demás. Como dijo Atilio Borón: "...en el combate de los gladiadores, uno está muerto y el otro gravemente herido...".

La supremacía tecnológica está hoy en Japón y en Europa, principalmente en Alemania. La supremacía económico-financiera se ha internacionalizado mucho y es difícil señalar un centro, pero algunos datos apuntan a Japón e Inglaterra. El fracaso ya evidente del modelo neoconservador, el endeudamiento y la recesión de la economía americana, y el crecimiento sin paralelo de su población marginal, indican claramente que ya no es el centro económico del mundo. La supremacía cultural es difícil saber dónde está hoy, pero seguramente no está en los EE.UU., cuya chatarra intelectual actual, falta de creatividad y de modelos sugerentes (como fue en otros tiempos el "american way of life") son notorios. El resultado de las recientes elecciones presidenciales es el claro síntoma de una reflexión y de una reacción saludables, pero tienen evidentemente un largo camino por delante para recuperar algo de su pasado esplendor.

En síntesis, EE.UU. ha perdido su primacía en los otros tres campos, y es en sí mismo un mundo en decadencia, en el cual cada vez más se difunde la droga como mecanismo de adaptación-evasión. Creemos que difícilmente encontrará una fuente endógena de energías suficiente como para recuperar la vigencia plena de sus valores tradicionales. No hay antecedentes históricos, por otra parte, de que un imperio haya logrado revertir la tendencia declinante una vez iniciado el ciclo de su decadencia.

Por otra parte, la primacía político-militar es la más frágil de las cuatro, porque es consecuencia de las otras tres y de un cierto orden de prioridades en el empleo de los recursos. Otros actores internacionales pueden disputarle esa primacía si se lo proponen... Por ese motivo, consideramos transitoria la actual hegemonía monopolar y creemos que el mundo va hacia una estructura multipolar; más específicamente, tripolar.

EE.UU. actualmente se repliega sobre sí mismo y sobre "su" hemisferio. Constituye, por ejemplo, una unión económica con Canadá y México (probablemente éste último sea el encargado de los trabajos sucios y contaminantes), para generar un espacio económico más amplio e integrado; y busca modificar, como ya vimos, su modo de relación con el resto de los países del hemisferio. Desde esa posición espera poder enfrentar, ya no en el campo militar sino en el económico-financiero a dos formidables competidores emergentes: Japón y Europa Occidental.

Por eso decimos que la situación internacional evoluciona desde un modelo bipolar hacia un modelo tripolar, más complejo, donde el enfrentamiento ideológico-militar será reemplazado (al menos, por un tiempo) por la competencia económica, con todas sus implicaciones tecnológicas, científicas y culturales. Y dijimos "al menos por un tiempo" porque no conocemos ningún caso histórico en que los conflictos de intereses económicos y políticos no terminaran teniendo alguna expresión bélica.

Es probable que Japón, hasta ahora un mundo muy cerrado en sí mismo, busque la integración (subordinante?) con otros países industriales del sudeste asiático, como Corea, Taiwan y Singapur; y probablemente con Filipinas, China y Australia, generando un bloque económico (de laxa estructura política) con hinterland y recursos naturales que ahora le faltan. Dicho bloque podría extender su influencia hasta Siberia y Mongolia. Mirándolo bien, sería la realización, por vía económico-financiera, de los designios imperiales del Japón Meiji y de sus estrategias de principios de siglo.

No hay que perder de vista la evolución de la situación político-económica de China, único país importante que intenta la liberalización y crecimiento de su economía conservando su orientación política autoritaria, de inspiración marxista-maoísta y nacionalista. En los últimos años, la extraña receta ha dado buenos resultados económicos, con un crecimiento del PBN superior al 10% anual, y sin resistencias políticas fuertes, luego de la sangrienta represión de

los estudiantes en Pekin. No debe confiarse demasiado en la inestabilidad del maoísmo, porque éste se inspira en el marxismo pero también entronca fuertemente con la secular tradición política nacional china y se está mostrando muy adaptable a nuevas circunstancias. Si se cumplieran los designios de los actuales dirigentes chinos, en veinte años se habría desarrollado en China una economía más grande, en números absolutos, que la actual de los EE.UU. y China podría disputarle a Japón su rol de centro del polo de poder mundial estructurado en el Sudeste asiático.

Europa Occidental, al parecer, culminará próximamente (y no sin sobresaltos) su proceso de integración interna (la C.E.E.) y deberá enfrentar luego un proceso largo y dificultoso, pero en nuestra opinión inevitable, para integrar a su sistema a los países de Europa Oriental, incluyendo la ex-URSS; y buscará también extender su influencia sobre los países árabes del Medio Oriente y el Magreb.

El mundo árabe será sin duda una fuente de roces en el mundo futuro, y su control será disputado por los tres centros del poder mundial, a menos que el agotamiento de sus recursos energéticos o la aparición por innovación tecnológica de una fuente alternativa de energía le quiten toda importancia, en cuyo caso tornará a su conflictivo ensimismamiento anterior y a su tradicional pobreza, por un largo tiempo, hasta que encuentre la forma de hacer evolucionar su legado cultural sin perder identidad. Personalmente creemos muy probable que sea descubierta esa nueva fuente energética, si no es que está descubierta ya, y a la espera de favorables condiciones para su difusión.

Muchas veces se ha comparado al Imperio Americano con la Roma Imperial. Siguiendo esa analogía, el bloque europeo podría ser ahora algo así como la "nueva Bizancio", el nuevo Imperio Bizantino. Recordemos que la poderosa Roma cayó pronto, y que el Imperio Bizantino, más discreto en el ejercicio de su poder, la sobrevivió mil años... La historia nunca se repite exactamente, pero si algo así pasa, a nuestro juicio podría ser atribuido a la supremacía cultural europea, por su raíz tradicional y su capacidad de formular respuestas creativas a las nuevas condiciones.

Un aspecto general a tener en cuenta en este modelo del mundo futuro es que quedan muy pocos años para seguir fingiendo que nos ocupamos del equilibrio ecológico del planeta y de la preservación de sus recursos mientras en realidad no hacemos nada que lesione los intereses económicos del momento. Creemos que está próxima (quizás para las primeras décadas del siglo venidero) una crisis ecológica que nos obligará a ocuparnos en serio del tema por razones de simple supervivencia.

El mundo que avizoramos es, pues, tripolar, con cabeza en los EE.UU., la Comunidad Europea y el Japón (o China). En ese esquema, al haberse acentuado la decadencia del núcleo del Imperio Americano, y al haberse desgastado por otra parte la ideología neoliberal que ahora prima, América Latina sentirá la limitación del modelo de la dependencia provincial y la molestia de estar atada a un imperio decadente. Podrá iniciar entonces un juego pendular, destinado a obtener, probablemente no autonomía (que quizás será un valor poco apreciado en un mundo muy integrado y de alta conciencia planetaria y enfrentado a graves problemas globales como la superpoblación y la crisis ecológica-climática), sino un intercambio equitativo. De todos modos no configurará en ningún caso un protagonismo histórico de primera fila. Tal es, a nuestro juicio, la proyección más realista hacia mediados del próximo siglo.

Volviendo a los desarrollos conceptuales, y para terminar este tema de los sistemas de Estados, cabe mencionar el fenómeno de las organizaciones internacionales, expresión de la tendencia asociativa (propia de todo cuerpo social) que también se manifiesta en la comunidad internacional.

La forma de organización más simple es el pacto internacional entre dos o más Estados, expresión de un acuerdo para la colaboración normada en pro de un interés común. La forma más compleja conocida hasta hoy es la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que tiene funciones normativas, ejecutivas (aunque limitadas), militares (en forma excepcional) y de asistencia, con objetivos de paz internacional y colaboración para el desarrollo.

Aparte del tema de los sistemas de Estados, recordemos que al principio dijimos que la expresión "relaciones internacionales" tomada como realidad, abarca la política internacional (relaciones interestatales o gubernamentales) y las relaciones transnacionales (o no gubernamentales).

Estas últimas han cobrado una importancia grande y creciente, en particular a causa de fenómenos de concentración y crecimiento de empresas privadas y de la expansión internacional de sus actividades, o sea la aparición y desarrollo de las empresas multinacionales (EMN) que por la magnitud de los intereses que manejan y su poder influyente, llegan incluso a afectar las relaciones interestatales, y, por cierto, la vida interna de los Estados donde asientan sus actividades.

El estudio de las relaciones internacionales.

Como ya vimos, el estudio de las relaciones internacionales forma parte, en general, del objeto de la Ciencia Política. Las particularidades del tema le han ido confiriendo cierta autonomía a la disciplina, que se configura hoy como una ciencia política especializada.

Son objeto de su análisis temas como los siguientes:

- la estructura del sistema internacional;
- el ambiente internacional;
- los sistemas de equilibrio;
- las condiciones para la paz;
- los factores de la política exterior;
- los procesos decisionales de la política exterior;
- la guerra, la negociación, la alianza;
- la organización internacional;
- el regionalismo;
- la integración.

En general, el estudio de las relaciones internacionales abarca una fase descriptiva (basada en el estudio de los procesos históricos); una fase normativa (de neta orientación jurídica) y una fase explicativa (basada en la observación sistemática, la verificación empírica de hipótesis, la generalización inductiva, etc.)

El behaviorismo, que tanto impacto tuvo en las ciencias sociales en general después de la segunda guerra mundial, desarrolló mucho esta última parte del estudio de las relaciones internacionales, introduciendo técnicas analíticas, operacionalización de conceptos, cuantificación, construcción de escalas, etc. También hizo su notable aporte en este sentido el análisis decisional, para la descripción del contexto y de los mecanismos de la toma de decisiones internacionales.

Hoy, sin rechazar sus aportes, estamos en una etapa post-behaviorista, porque la experiencia ha mostrado que algo sustancial escapa a estos análisis cuantitativos.

Mientras continúan estas sofisticadas investigaciones, hoy se revalora el análisis cualitativo, el estudio histórico (que permite aportar datos de otros tiempos a más de los de hoy). Se revaloriza incluso la teoría prescriptiva; y sobre todo, se parte de un modelo que abarca en un "continuum" desde el individuo hasta el sistema internacional global.

Esta es la base de la llamada Teoría de las Interdependencias ("linkage theory"), centrada en el estudio de las interacciones y conexiones, de los procesos de adaptación y sobre todo de los llamados "procesos integrativos" (penetración, reacción y emulación).

La teoría de Rosenau, por ejemplo, considera que la política exterior e interior no son cualitativamente diferentes, y que la política exterior no es casual (aleatoria): supone un orden que puede ser analizado.

Considera una escala de categorías de variables a considerar: individuales, de rol, gubernativas, sociales, sistémicas; las cuales son ordenadas en función de la dimensión nacional, del desarrollo económico y del desarrollo político, para obtener hipótesis como las siguientes:

- la fuerza de la variable sistémica es inversa a la dimensión del país;
- la fuerza de la variable individual es mayor en las economías menos desarrolladas;
- la fuerza de la variable de rol es mayor en las economías más desarrolladas;
- la fuerza de la variable social es mayor en los regímenes abiertos;
- la fuerza de la variable gubernativa es mayor en los regímenes cerrados.

Toma también en cuenta -para prever su actuación- que los sistemas políticos suelen estar más o menos "penetrados" por no-miembros de la sociedad, que realizan acciones acordes con miembros de la sociedad.

En esa actuación influyen también las "áreas de problemas" de los sistemas políticos: territorio, status, recursos humanos, recursos no humanos.

Rosenau concluye afirmando que la característica distintiva de la política exterior es "querer tener efecto sobre otros sistemas diferentes de aquel que la origina".

En general, la orientación de las nuevas teorías de las relaciones internacionales apunta a considerar la política internacional como no separada de toda otra forma de política; a visualizar la presencia de un "continuum" desde el individuo hasta el sistema planetario global, con muchos modos de interacción y de conexión entre niveles; y a asignar un papel central a los procesos integrativos.

Al parecer, en la actualidad, la teoría de las relaciones internacionales tiende a desarrollarse como parte de una teoría global de la acción política.

7.00 EL ANALISIS DE ACTUACION.

.01 El concepto de actuación.

Para decidir si un sistema político necesita cambios es necesario saber como funciona: si produce los resultados deseados y con que nivel de eficiencia los produce.

Se parte de la noción de sistema político: un conjunto de unidades políticas, conectadas entre si por procesos políticos, que se mantienen unidas y varían con cierta regularidad. Respecto de cada unidad, es importante entender cual es su "latitud de decisión" para saber cual puede

ser la "diferencia en el resultado" si se producen cambios: de personas, de cargos, de estructuras.

La actuación está determinada conjuntamente por los sistemas, los individuos que los operan y el ambiente en que operan. Actuación es cualquier resultado que deseamos pero que no es probable que se produzca sin el esfuerzo correspondiente. La actuación logra resultados que no se obtendrían de otro modo.

La actuación se mide por el resultado comparado con los costos y otros factores adversos, que hacen improbable su ocurrencia espontánea. En esa medición es fundamental saber si trabajamos en términos de eficacia o de eficiencia.

Eficacia es hacer que un resultado improbable tenga muchas probabilidades de ocurrir. Eficiencia es la relación entre el cambio de probabilidad del resultado y los costos implicados. En un automóvil, eficacia es su velocidad máxima y eficiencia es su consumo de combustible a esa velocidad u a otra. En política, no solo nos preguntamos si un gobierno puede alcanzar un resultado que nos interesa sino también a que precio.

En política es importante tener en claro si se busca lograr un solo valor excluyente y prioritario, o varios. Si hay una sola meta preponderante, la actuación se mide en términos de eficacia (por ejemplo, la victoria en la guerra frente a un invasor externo). Cuando hay mas de un valor, no se puede soslayar la cuestión del costo y la eficiencia. Los métodos del gobierno de emergencia (decisiones de necesidad y urgencia) solo son tolerables por corto tiempo; a largo plazo terminan destruyendo la trama moral de la sociedad.

La gestión política normal, común y corriente, es una gestión de metas múltiples y valores abiertos. En el largo plazo, es fundamental que los gobiernos conserven la capacidad de perseguir muchas metas, equilibrar valores diferentes, aceptar que cometen errores y corregirlos; y aceptar también que hay cuestiones de solución incierta. Una muy buena definición de la política dice que es el campo de todo aquello para lo cual hay más de una solución posible: cuando solo una solución es posible, estamos en el área de la pura técnica; cuando hay más de una solución posible, pisamos el terreno propio de la política. Esto no quiere decir que haya oposición entre técnica y política, sino que la técnica es un auxiliar de la política, que transita en un nivel más alto, el plano de las opciones conscientes de los hombres, de las metas que se buscan y por las cuales se está dispuesto a abandonar otras y pagar también un precio.

Las primeras pruebas cuantitativas de la actuación de un sistema político podemos encontrarlas en su presupuesto. El presupuesto de ingresos nos hablará de los grupos favorecidos y desfavorecidos por el sistema, de la capacidad extractiva del gobierno, del nivel de su financiamiento con déficit, si lo hay, de su inflación y otros efectos de la política financiera seguida por el gobierno. El presupuesto de egresos y el estudio comparado del presupuesto planificado versus el presupuesto ejecutado nos dirá muchas cosas sobre el tipo y calidad del planeamiento y control existentes en el sistema, y sobre las prioridades reales del mismo, más allá de las frases declamatorias de los discursos oficiales.

Las pruebas cualitativas de actuación de un sistema político podemos encontrarlas en el análisis de la calidad del comportamiento de los líderes y los ciudadanos, de su cultura política, de la naturaleza de la autoridad vigente. Otros elementos pueden encontrarse en la prueba de los derechos humanos, la presencia o ausencia de grupos autónomos y la actitud frente a la naturaleza.

Indicadores objetivos de la actuación de un sistema político pueden encontrarse en la esperanza de vida, la calidad de vida, la riqueza creada y perdida y el crecimiento económico; la magnitud de la desigualdad, la preservación del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales

.02 Esquema para un análisis de actuación global de un sistema político.

Presupuesto	De ingresos	---	El tipo de impuestos nos dice que tipo de sociedad es.
	De egresos	---	La asignación de partidas nos dice los objetivos reales del sistema por encima de las declamaciones.
Indicadores	Cuantitativos	---	Esperanza de vida
		---	Calidad de vida
		---	PNB per capita
		---	Distrib. ingreso
		---	Mortalidad infan
		---	Homicidios
		---	Violencia pers.
		---	Suicidios
		---	Estudiantes univ
		---	Riqueza
		---	Crecimiento de la economía
		---	Índice de desigualdad
		---	Preservación de los recursos
	Cualitativos	---	Valores múltiples
		---	Valores de realización
		---	Calidad de los líderes
		---	Calidad de la gente
		---	Cultura
		---	Política
		---	Rendirse ante ambiente
		---	Trabajar con el
		---	Dominarlo
		---	Trabajar
		---	con el pasado
		---	con el presente
		---	con el futuro
		---	Relaciones
		---	lineales
		---	colaterales
		---	Probabilidad del pluralismo
		---	Naturaleza de la autoridad
		---	Vigencia de los derechos humanos
		---	positivos
		---	negativos
		---	Formación de grupos autónomos
		---	comportamiento centrífugo
		---	comportamiento centrípeto
		---	Comportamiento del sistema:
		---	Asociativo
		---	Disociativo

Entre los datos indicadores de actuación podemos señalar:

- Kilómetros de carreteras relac con superficie.
- Kilómetros de autopistas relac con superficie.
- Kilometros de ferrocarril relac con superficie.
- Líneas aereas relac con superficie y configuración.
- PBN per capita
- Natalidad cada mil hab.
- Mortalidad cada mil hab.
- Mortalidad infantil.
- Esperanza de vida al nacer de hombres y mujeres, y de distintos grupos y áreas geográficas.
- Población urbana y rural en porcentaje.
- Analfabetismo total y funcional, en porcentaje.
- Medicos cada mil habitantes.
- Camas de hospital cada mil habitantes.
- Teléfonos cada mil habitantes.
- Televisores cada mil habitantes.
- Automóviles cada mil habitantes.

En los análisis de actuación de un sistema político, aparte de las condiciones y factores internos hay que tener muy en cuenta la estructura general del contexto:

- Sistema internacional --- Global
 - Regional
- Sistema nacional
- Sistema provincial
- Sistema urbano

Con frecuencia, el análisis de la actuación de un sistema político se combina con el análisis de procesos de cambio. En ese sentido es importante recordar que el rol protagónico del cambio histórico es desempeñado por diversos subsistemas segun las épocas:

Subsistema cultural ----- Surgimiento de las grandes religiones

Subsistema económico ----- Innovaciones tecnológicas fundamentales
 Modificación de la estructura económica
 Revolución industrial

Subsistema político ----- En nuestro tiempo

.03 Factores del análisis de actuación.

----- CAPACIDAD -----	ACTUACION	CONDICIONES RECURSOS
	INTEGRACION	COMUNICACION METAS COMUNES SUPERACION DE DIFERENCIAS
	APRENDIZAJE	OBTENER CONOC. DE EXPERIENC.
	RESPUESTA	PERCEPCION DE DEMANDAS

ESTABLECIM DE PRIORIDADES
ENCAMINAM DE ACCIONES

----- CONDUCCION -----	AYUDAR A DEFINIR OBJETIVOS Y PRIORIDADES MANTENER AL SISTEMA EN POS DE SUS OBJETIVOS	
	-----	CARGA
	-----	RETRASO
	-----	ADELANTO
	-----	GANANCIA
----- CREATIVIDAD -----	DESAGREGAR Y RECOMBINAR INFORMACION	
	----->	RESOLVER PROBLEMAS
----- DERECHOS HUMANOS -----	DERECHOS CIVILES	LIBERTAD PERSONAL LIBERTAD DE PENSAMIENTO LIBERTAD RELIGIOSA LIBERTAD DE REUNION LIBERTAD ECONOMICA
	DERECHOS POLITICOS	DE ASOCIACION DE AFILIACION DE ELECCION
	DERECHOS SOCIALES	AL TRABAJO A LA ASISTENCIA AL ESTUDIO A LA SALUD A VIVIR LIBRE DE LA MISERIA A VIVIR LIBRE DEL MIEDO
----- INDICADORES CUANTITATIVOS -----	ESPERANZA DE VIDA AL NACER NIVEL DE VIDA	
	-----	INGRESO PER CAPITA
	-----	INDICE DE DESIGUALDAD
	-----	SALARIO PROM/COSTO DE VIDA
	-----	DESOCUPACION/SUBOCUPACION
	PRODUCCION DE BIENES	
	DISTRIBUCION DE BIENES	
	PRESERVACION DE RECURSOS	

.04 Esquema gráfico del análisis de actuación.

----- EL ANALISIS DE ACTUACION -----	SISTEMA	MEDIO
	POLITICO	SOCIAL

CULTURA	AMBIENTE Asumir Acordar Dominar TIEMPO Pasado Presente Futuro RELACION Jerárquica Fraternal	
		DISTRIBUCION BIENES PRODUCCION BIENES NIVEL DE VIDA ESPERANZA DE VIDA

CAPACIDAD	Actuación Integrac. Aprendiz. Respuesta	EFICACIA	RESULTADOS CUANTITATIVOS
CONDUCCION	-----> DECISION	ACTUACION	
CREATIVIDAD			
		EFICIENCIA	RESULTADOS CUALITATIVOS

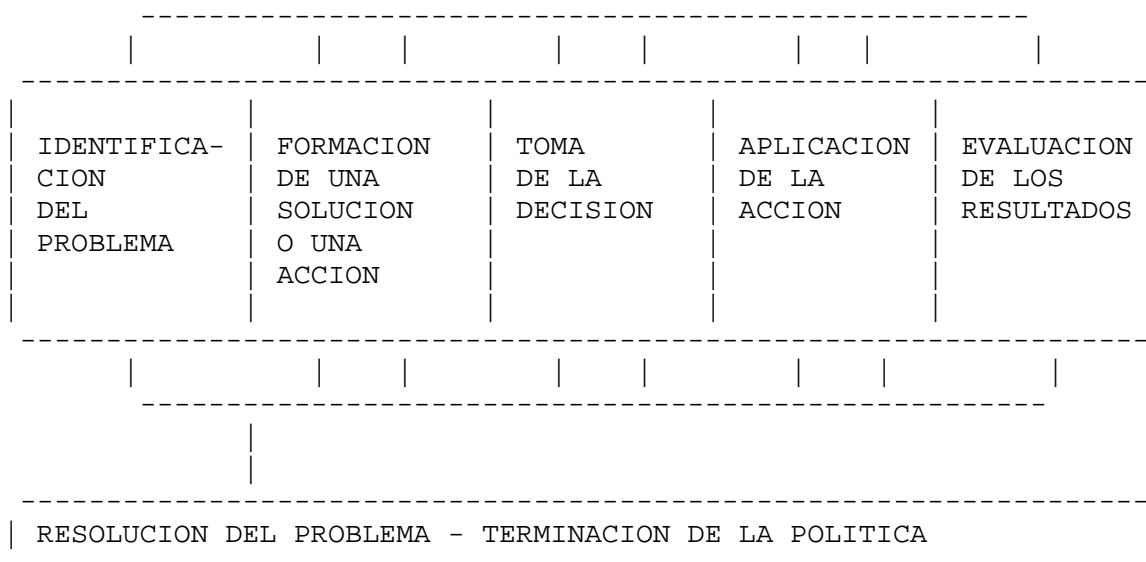
ESTRUC- TURA	INSTITUCIONES NORMAS RECURSOS	DERECHOS HUMANOS GRUPOS AUTONOMOS CALIDAD DE VIDA CALIDAD DE LIDE- RAZGO PRESERVACION DEL AMBIENTE
-----------------	-------------------------------------	--

DERECHOS HUMANOS

DERECHOS CIVILES	LIBERTAD PERSONAL LIBERTAD DE PENSAMIENTO LIBERTAD RELIGIOSA LIBERTAD DE REUNION LIBERTAD ECONOMICA
DERECHOS POLITICOS	LIBERTAD DE ASOCIACION LIBERTAD DE AFILIACION LIBERTAD DE ELECCION
DERECHOS SOCIALES	DERECHO AL TRABAJO DERECHO A LA ASISTENCIA DERECHO AL ESTUDIO DERECHO A LA SALUD DERECHO A VIVIR LIBRE DE LA MISERIA DERECHO A VIVIR LIBRE DEL MIEDO

8.00 EL ANALISIS DE LAS POLITICAS PUBLICAS

.01 Secuencia de tareas - Políticas públicas



Se refiere al análisis de aquellas decisiones que tienen como protagonistas principales a los órganos del Estado. Para el abordaje de este tema hay dos concepciones: una tradicional, vinculada con los planteos jurídico-formales de la Ciencia Política clásica, y otra actual, vinculada con los enfoques estructural-funcionalistas y sistémicos.

La concepción institucional-voluntarista de la decisión política le atribuye a la misma racionalidad, autonomía y eficacia, como si los entes decisorios fueran personas conscientes, calculadoras e impositivas de su voluntad. El Gobierno ha resuelto..., la Dirección dispone que..., son algunas de las formas rituales que expresan esa concepción.

La concepción interaccionista de la decisión realiza una fuerte crítica del esquema institucional voluntarista, e intenta otros caminos de acercamiento al tema, estudiando los complejos procesos de interacción que conduce a la decisión; para lo cual usa métodos prestados por la Sociología de las Organizaciones y la Ciencia de la Administración de Empresas.

La concepción interaccionista de la decisión describe y explica las formas concretas del intervencionismo estatal; estudia los mecanismos y exigencias de la acción política; y sobre todo visualiza a cada política pública como el resultado de la interacción de varios actores: grupos, organizaciones, asociaciones, y aparatos político-administrativos. El análisis de esas interacciones se hace en términos de actores, recursos, estrategias y reglas de actuación.

En esta visión, toda política pública es resultado de la interacción de actores que tratan de maximizar sus beneficios en la interacción.

En ningún caso las políticas públicas son obra del encargado de "tomar la decisión" sino de un complejo proceso con muchos actores. Descomponer el proceso en fases sucesivas (como lo hace Ch. Jones en el diagrama que hemos visto en el apartado anterior) es indudablemente

tentador, pero hay que hacer dos observaciones: En cada fase intervienen muchos actores; y el encadenamiento de las fases no es lineal ni idéntico en todos los casos.

Este planteo supone condiciones de actuación plenamente racionales en el marco de los propios intereses; mientras que la observación de casos muestra con frecuencia otras condiciones: Mala información, percepción unilateral del problema, apremio por falta de tiempo, apremio por otros intereses que también reclaman atención.

Estas condiciones reales de la toma de decisión llevan con frecuencia a formular solamente propuestas aceptables, no propuestas óptimas; a reaccionar en base a hábitos establecidos y no a una reflexión inteligente sobre las nuevas circunstancias; y a adoptar fácilmente soluciones rutinarias. Por otra parte, lo más importante para la mayoría de los actores no es la calidad de las decisiones que se adoptan sino lograr conservar la propia posición como participante en el juego.

.02 Las políticas públicas.

El análisis de las políticas públicas intenta responder a la pregunta: cómo y por quién una política pública ha sido elaborada y puesta en marcha?

El análisis de las políticas públicas es un método de investigación en el que la acción es vista como resultado de una interacción entre múltiples agentes movidos por sus intereses y concepciones de la vida social, con el objeto de ubicar los grupos dominantes y describir los fundamentos y métodos de sus lógicas de acción.

Se trata, como ya vimos, de romper con una concepción institucional y voluntarista de la decisión, que atribuye a los aparatos formales del proceso racionalidad, autonomía y eficacia, para lograr captar en su realidad los complejos procesos interactivos que producen una política pública.

Se trata de describir y explicar las formas concretas del intervencionismo estatal, sin debates ideologizados. Conviene comenzar el estudio de este tema por los principios y técnicas de análisis; por revisar la "caja de herramientas" del investigador (J. C. Thoenig).

.03 Principios y métodos de análisis.

Respecto de los encadenamientos de acciones, se parte de considerar que toda política pública es resultado de la interacción de varios actores (grupos, organizaciones, aparatos políticos y administrativos) que tratan de maximizar su beneficio, movilizándolo sus recursos y desplegando estrategias acordes con su posición en el juego.

Las políticas públicas no son el resultado de fuerzas socio-económicas ciegas, ni fruto de la voluntad de un solo agente, aun del institucionalmente encargado de "tomar la decisión". Una política pública es identificable como tal por el sector al cual se aplica, por el encadenamiento de las acciones, por su programa coherente con los objetivos deseados y, sobre todo, porque la legitimación y responsabilidad de su instrumentación recae en la autoridad pública.

En el análisis de las políticas públicas no se deben subestimar los efectos propios de la interacción, que apuntan a poner orden en el proceso, obligando a los actores a tenerse en cuenta unos a otros y a ponerse de acuerdo sobre un mínimo de reglas. También es muy importante el reconocimiento de los roles: éstos son objetivados y reconocidos por el hábito de identificar participantes socialmente autorizados a intervenir en cada dominio particular: son los que tienen algo que decir en cada caso.

Otro elemento de la mayor importancia para el análisis de las políticas públicas son las guías de acción de cada participante: estos participantes en general no son individuos sino grupos consolidados, portadores de una cultura, con su percepción de sus intereses y del interés general, y por ende, con un comportamiento bastante previsible. Estas guías de acción introducen cierta racionalidad limitada y cierta previsibilidad en el proceso de formación de las políticas públicas.

Un tema central del análisis de las políticas públicas es el que se refiere a la construcción de las agendas. La importancia del mismo deriva de considerar que, una vez que la interacción está definida y entablada, el resultado es bastante previsible, en base a la composición de fuerzas y las actitudes de los actores; de modo que el momento decisivo para una política pública suele ser aquel en el que el problema es identificado e inscripto en la agenda de las cuestiones a tratar, lo que implica la evidencia de un firme compromiso de interacción, y al mismo tiempo, una definición de los grupos que podrán intervenir en ella.

Hay dos clases de agendas: la agenda institucional (donde se registran las cuestiones a tratar regularmente, como el presupuesto) y la agenda coyuntural (que registra las cuestiones emergentes de la evolución de las situaciones).

La emergencia de un problema es función de la amplitud de las movilizaciones que su formulación puede suscitar. Muchas cuestiones son inscriptas en las agendas por quienes quieren crear controversias y/o ofrecer soluciones antes de que emerjan los problemas o al menos antes de que se acentúe la conciencia social de los mismos.

La construcción de agendas marca el ingreso de un problema en el sistema formal de decisión política, para elaborar una política pública, a partir de una representación o imagen de la realidad sobre la que se quiere intervenir.

.04 Los poderes públicos en la interacción.

Con respecto a la intervención de los poderes públicos en la interacción de la que surgirá una política pública, lo primero que cabe hacer notar (y en esto coincide la concepción interaccionista con la jurídico-formal) es que la decisión de los poderes públicos es el momento en que una política pública recibe "fuerza de ley"; es legitimada y se vuelve un acto de gobierno.

Los poderes públicos intervienen de dos maneras en la elaboración de una política: como agentes comprometidos en la interacción; y como "decididores" que otorgan legitimidad formal al fruto de esa interacción.

Los poderes públicos tienen el rol de designar a los grupos autorizados a intervenir, legitimando a algunos e intentando deslegitimar a otros agentes, e incluso creando falsas estructuras de discusión, desprovistas de medios operativos.

En la interacción generadora de políticas públicas hay grupos -principalmente los poderes públicos- que están en posición de hacer prevalecer "valores de referencia" que condicionan toda la discusión. En principio, los poderes públicos son los portadores de una lógica específica: la del Estado. Pero el Estado concreto no tiene en los hechos la bella coherencia que supone la teoría, sino un conjunto de múltiples instancias, con lógicas, intereses y estrategias diferentes. Aun así, hay formas típicas o estilos reconocibles de acción estatal, que varían según los sistemas políticos de cada Estado. Los poderes públicos están institucionalmente ubicados como para proponer soluciones a los problemas políticos, pero éstas son siempre producto de interacciones.

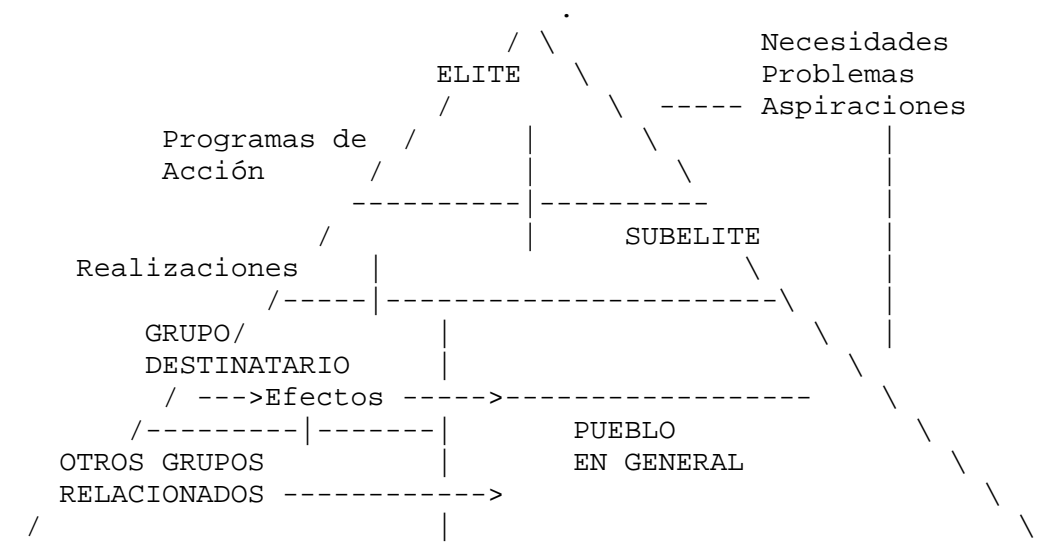
Las exigencias políticas pesan mucho en la elaboración de las políticas públicas; y son un elemento importante de la interacción, en especial cuando un problema es presentado como "de interés político general". Muchas veces las políticas públicas son tributarias de apreciaciones políticas, y condicionadas por los efectos políticos de las medidas que se adopten.

Tienen gran importancia los cambios políticos (una nueva mayoría, un nuevo gobierno, una modificación de alianzas) porque modifican las reglas del juego, afectan las estrategias de los agentes e incluso hacen emerger temas hasta entonces ignorados o reprimidos.

Las políticas públicas son preciosos indicadores del modo de gobierno de una sociedad. Revelan la parte que le es reconocida a los poderes públicos por los diferentes grupos sociales, y dan la medida de los efectos de la participación de los grupos en la vida política de las sociedades.

9.00 METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE PROGRAMAS DE ACCION.

.01 Los circuitos de las políticas-programas de acción.



.02 El análisis de las decisiones políticas.

Se trata de:

- * Tomar una política-programa de acción antes de aplicarla y analizarla como una hipótesis de una investigación para prever sus resultados probables y sus efectos laterales indeseables.
- * Hacer el seguimiento de una política que se esta aplicando para controlar sus resultados y tomar medidas correctivas.
- * Controlar los resultados de la política ya aplicada y evaluar los resultados finales de la experiencia.

Los niveles de análisis que se toman en cuenta son los siguientes:

* De medios* de realizaciones * de impacto * de eficiencia

* De satisfacción

Finalmente se trata de evolucionar desde la evaluación sumatoria, o sea la verificación de resultados y sanción o premio a sus productores, hacia la evaluación formativa, o sea hacia formas de analisis-aprendizaje, como sistematización y actualización de la experiencia para su aplicación posterior.

El análisis político:

* Ayuda a comprender el mundo.

* Permite realizar opciones mas inteligentes.

* Influye positivamente en los cambios políticos.

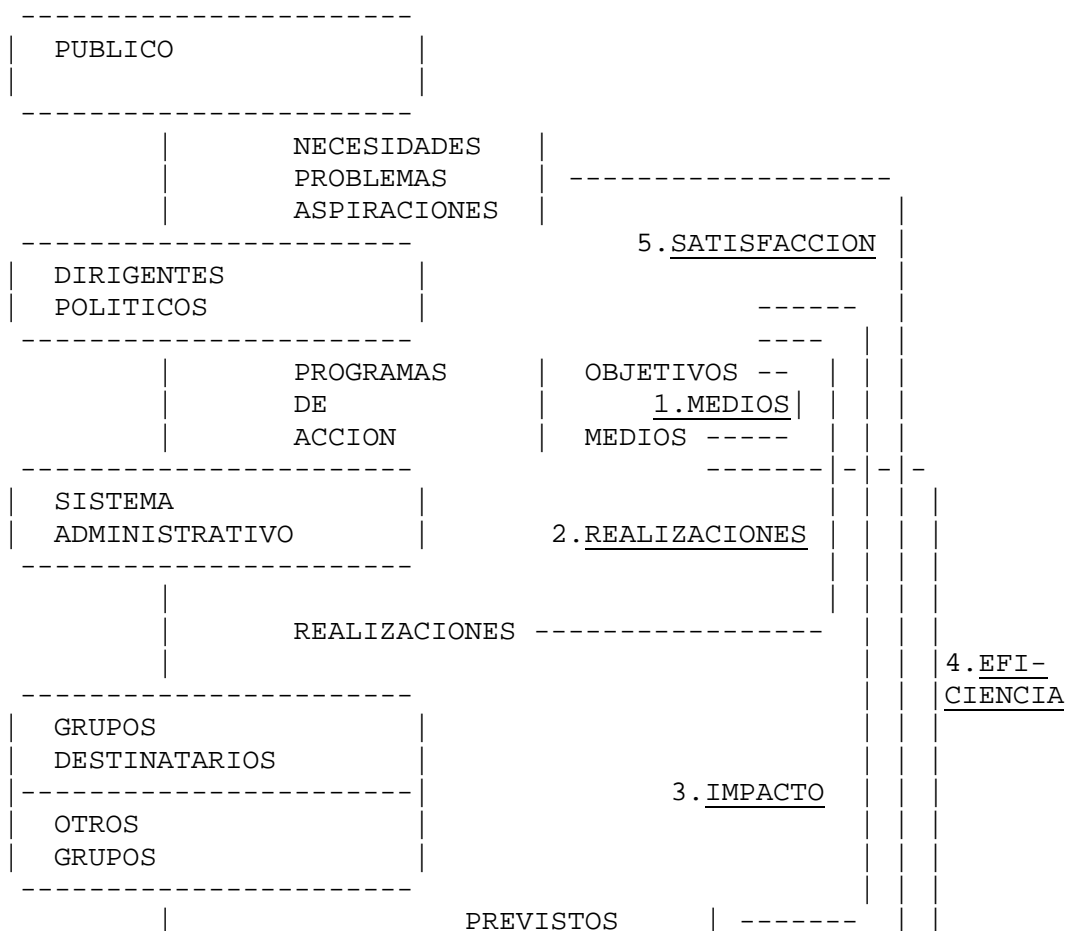
* Es un arte y una ciencia, o mejor dicho, una aplicación profesional basada en los conocimientos de una ciencia.

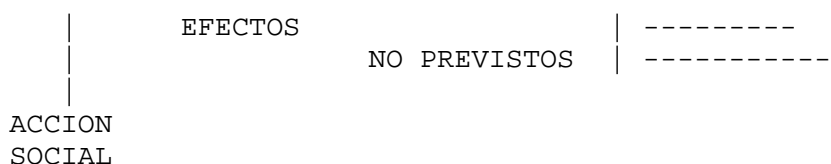
* Permite reducir el margen de incertidumbre en las decisiones.

* Permite reconocer lo importante, lo valioso, lo real, lo que tendra consecuencias perdurables.

.03 Los tipos de evaluación de políticas según J-P. Nioche.

CIRCUITOS DE LOS DISTINTOS TIPOS DE EVALUACION POLITICA





La evaluación de medios consiste en verificar si los medios previstos han sido puestos en posición, en el espacio y en el tiempo.

La evaluación de realizaciones consiste en apreciar los resultados inmediatos de la actividad productora de la administración en el marco de la política-programa de acción.

La evaluación de impacto consiste en medir el impacto final de la acción administrativa sobre el entorno socio-económico y en apreciar las modificaciones de la situación o de los comportamientos.

La evaluación de eficiencia consiste en medir la eficiencia económica de la política aplicada, relacionando los efectos logrados con los esfuerzos y recursos invertidos para lograrlos.

La evaluación de satisfacción consiste en apreciar en que medida la población considera que su necesidad ha sido satisfecha o que su problema ha sido resuelto como consecuencia de la aplicación de una política determinada.

La evaluación de políticas consiste en considerar la aplicación de una política como la puesta a prueba de una hipótesis implícita o explícita que la sostiene. Es la validación de una relación entre una causa (la política-programa de acción) y un efecto (los resultados esperados).

Emplea el arsenal metodológico de las ciencias sociales: experimentación, cuasi-experimentación, estudios econométricos, estudio de casos, estudios comparados, método de la comprensión.

Entre los componentes del análisis de políticas encontramos enfoques normativos y enfoques explicativos. Son enfoques normativos: la evaluación ex-ante, ya sea costo/beneficio o costo/eficacia; la teoría económica de la burocracia; y la evaluación axiomática de políticas.

Son enfoques explicativos: el análisis de la formación de políticas, tal como lo hace la Sociología de la Decisión; el estudio de la puesta en marcha de las políticas, o análisis de procesos; y la evaluación de políticas, o evaluación formativa.

En definitiva, el análisis de políticas se presenta como una vía de aprendizaje colectivo no tecnocrático para una gestión mas eficaz y mas democrática.

BIBLIOGRAFIA:

DEUTSCH, Karl : POLITICA Y GOBIERNO
México, FCE, 1976

LAGROYE, Jacques: SOCIOLOGIE POLITIQUE
Paris, Dalloz, 1991

NIOCHE, Jean-Pierre: DE L'EVALUATION A L' ANALYSE DES POLITIQUES
PUBLIQUES
En Revue Francaise de Science Politique

N. 1 Vol. 32 Febrero 1982

TERCERA SECCION: PLANEAMIENTO Y SOLUCION DE PROBLEMAS

10.00 EL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO:

.01 La planificación como función de la conducción institucional.

FUNCIONES		<u>PLANIFICAR LAS OPERACIONES</u>
DE LA		ORGANIZAR EL SISTEMA
CONDUCCION		GESTIONAR EL PERSONAL
INSTITUCIONAL		GOBERNAR LAS ACTIVIDADES
		CONTROLAR LAS ACTIVIDADES

Como puede verse, la planificación de las operaciones, o planeamiento estratégico, es una de las cinco funciones básicas de toda conducción institucional. Es una función típica e indelegable de la Dirección de cualquier organización.

Entendemos por planificar el conjunto de actividades intelectuales que apuntan a prever situaciones y definir objetivos, a formular políticas, asignar recursos y elaborar proyectos, con la finalidad, en última instancia, de mantener a la organización para la cual se planifica en un adecuado y creciente nivel de interacción positiva con su contexto social, según los fines de la organización y las necesidades sociales que ella procura satisfacer.

Vamos a partir de un enfoque de mucha vigencia actual en materia de planificación - la planificación estratégico - situacional - para explicar las razones que avalan nuestra posición que sostiene que la gestión participativa aumenta el nivel de certidumbre del planeamiento porque permite integrar más puntos de vista en su elaboración, visualizar más escenarios futuros posibles y elevar el nivel de compromiso para la acción posterior de los actores involucrados en el planeamiento.

.02 Los principios del planeamiento estratégico.

La planificación estratégico-situacional parte de algunos principios básicos, que es interesante reseñar y comentar aquí:

1. PLANIFICA QUIEN GOBIERNA.

La planificación no es una pura función técnica. Sin duda hay que contar con un equipo técnico, que elabore los datos y procese las opciones, pero en última instancia planifica quien preside la acción. Este principio afirma la idea de la planificación como función típicamente gerencial.

2. SE PLANIFICA DESDE DENTRO Y CON OTROS.

El planificador está inmerso en la realidad planificada y coexiste con otros que también planifican y actúan. No se planifica en solitario, desde afuera y desde la omnipotencia. Esto aumenta el valor de la gestión participativa, en cuanto ella permite integrar a la planificación a varios actores.

3. CADA ACTOR TIENE SU EXPLICACION DEL TEMA.

Si hay varios actores, hay varias explicaciones de la realidad, elaboradas desde diversos puntos de vista, condicionados por diversos intereses. Nadie puede arrogarse la posesión de la verdad. Como sabemos, la única forma de aproximarse a una visión más integral de los hechos es la interacción comunicativa, que si bien no permite construir una versión "objetiva" al menos permite llegar a una comprensión "intersubjetiva", lo cual es, precisamente, uno de los principales objetivos de la gestión participativa.

El reconocimiento de este principio es la base de la necesaria flexibilidad en la gestión participativa (que es esencialmente interactiva) de las organizaciones, orientadas hacia la realización de fines compartidos por diversos actores sociales.

4. PLANIFICACION NO ES IGUAL A "DEBER SER".

La definición del "deber ser" de una situación es sólo una parte del proceso de planificación, que debe luego articularse con el "poder ser", en base al cotejo con los recursos disponibles, para orientarse en definitiva hacia el "hacer". Aquí podemos anotar que la gestión participativa, por un conocido efecto de la dinámica grupal, refuerza el compromiso de los participantes en la acción.

5. LA PLANIFICACION APUNTA AL FUTURO PERO SE REFIERE AL PRESENTE.

El futuro define la orientación general de la acción pero solo se puede actuar desde el presente. Por ello, la planificación es, en última instancia, un juicio de realidad en el momento de la acción, sin duda cargado de sentido escatológico pero que no configura una predicción.

6. LA PLANIFICACION DISMINUYE LA INCERTIDUMBRE.

Toda planificación - como toda decisión - se toma en condiciones de incertidumbre y a la vez procura reducir la incertidumbre. En el caso de la planificación, ello se basa principalmente en la obtención y el procesamiento de la información que permite construir una buena explicación de la situación de partida y en la construcción de adecuados escenarios futuros, con alternativas viables de acción. La gestión participativa, al integrar variados puntos de vista, permite realizar mejor ambos casos.

7. LA SITUACION ES UNA APRECIACION GLOBAL PARA ACTUAR.

El concepto de situación, como apreciación global de la realidad presente para actuar sobre ella, expresa la complejidad de la realidad a modificar de una manera inteligible, y manifiesta a la vez la subjetividad de toda explicación. Solo la interacción comunicativa (al generar un enfoque intersubjetivo) permite superar en parte la inherente subjetividad. Como ya hemos dicho, en una de sus dimensiones, la gestión participativa es interacción comunicativa.

8. NINGUN ACTOR TIENE EL MONOPOLIO PLANIFICADOR.

Todos los actores sociales relevantes planifican sus futuras acciones, y esa diversidad de planes genera, o puede generar, conflictos, que refuerzan el carácter aleatorio de las trayectorias de acción y sus resultados, mientras una buena parte de las energías sociales se disipa en confrontaciones sin beneficio directo para los fines propios del sistema. La gestión participativa no elimina la confrontación pero la resuelve en las etapas iniciales de la planificación, a un menor costo energético y temporal, el que, por otra parte, resulta recuperable luego por el mayor compromiso con la acción que produce en los actores intervinientes.

9. LA PLANIFICACION ESTRATEGICO-SITUACIONAL ES DEMOCRATICA Y DESCENTRALIZADORA.

La planificación estratégico-situacional es democrática en cuanto reconoce el pluralismo de actitudes, enfoques e intereses y su legitimidad, y en cuanto busca la participación activa de los diversos actores sociales. Es descentralizadora en cuanto busca que el poder de decisión y acción se ubique lo más cerca posible de los efectores del sistema. Ambos rasgos marcan claramente su afinidad con la gestión participativa.

Sobre la base de estos principios, la planificación estratégico-situacional se estructura en cuatro momentos, que no son etapas sino aspectos de una cadena continua en la cual los cuatro coexisten durante la vida del plan, y donde cada uno se apoya en los otros y predomina en forma alternada:

- el momento explicativo;
- el momento normativo;
- el momento estratégico;
- el momento táctico-operativo.

.03 El momento explicativo del planeamiento estratégico.

Es el momento en el cual predomina el FUE, el ES y el TIENDE A SER. En él se utiliza el concepto de SITUACION, que expresa la complejidad de la realidad a modificar, y que se estructura a partir de la elaboración de un EXPLICADO, que es la descripción del problema (en definitiva es un juicio sobre la realidad como discrepancia entre el ser y la necesidad de ser); y de la elaboración de un EXPLICANDO, que es una visualización de la red de nudos explicativos sobre los cuales se ejercerán posteriormente las acciones planificadas.

En toda explicación situacional puede reconocerse la existencia de factores causales de diversos niveles, desde los más generales, como las "reglas del sistema social" y las "acumulaciones sociales", pasando luego por los factores condicionantes generales, como la estructura político-económica y las condiciones geográfico-demográficas, hasta llegar a los factores condicionantes particulares, como el "momento productivo" y el "momento reproductivo", que explican los problemas que se generan en los espacios particulares, que son la materia prima de la planificación estratégico-situacional, a fin de lograr su clasificación tipológica, su acotamiento, expresado en un flujograma situacional, y finalmente su selección por orden de prioridad, en base a variados criterios, como su valor o prioridad para el actor; la eficiencia y eficacia del actor; y la posibilidad y oportunidad de enfrentarlo, habida cuenta de las circunstancias del contexto.

Esta descripción del momento explicativo de la planificación, resalta el valor que para su realización tiene la gestión participativa, entendida como actividad grupal interjerárquica e interdisciplinaria, que por esas características estructurales facilita la visión conjunta de diversos niveles de causalidad y de diversos sectores concurrentes a la configuración de las situaciones-

problemas, lo que generalmente no ocurre cuando se planifica en solitario, o en un grupo restringido en cuanto a su nivel jerárquico o especialización profesional.

.04 El momento normativo del planeamiento estratégico.

El momento normativo es el momento del diseño de la planificación. Es el momento donde predomina el "debe ser" de las situaciones en consideración.

Generalmente parte del diseño de un programa de base que es la propuesta del actor social expresada en su forma más general, sin preocupaciones de detalle ni mayores referencias al cómo y cuándo de las propuestas.

Este programa de base en muchos casos suele ser la oferta social (o plataforma) con la que los diversos actores sociales compiten por la adhesión y respaldo de la base social. Expresa sobre todo la direccionalidad general que cada actor quiere imprimirle al cambio de la situación presente.

En el marco de ese programa de base se realiza la formulación del programa direccional, o sea, del conjunto modular de proyectos estratégicos orientados a modificar la situación inicial en dirección al objetivo, con cierta probabilidad de éxito. Ese programa direccional es una síntesis de la selección de problemas y actores, de los medios para enfrentarlos y de la búsqueda de resultados. Su naturaleza modular obedece a la necesidad de mantener una visión totalizante pero a la vez flexible en cuanto a su diseño y tiempos previstos de ejecución, de modo que fracasos en proyectos parciales o demoras en los plazos no hagan peligrar el plan en su conjunto.

Esos proyectos están individualizados por objetivos. Existe una jerarquía de objetivos, relacionada con las áreas de la estructura organizacional que los define. La alta dirección es la encargada de definir la misión o razón de ser de la organización, expresada en objetivos generales de alto nivel político y de largo plazo o sin tiempo. En ese nivel se define el QUÉ de la organización.

Las gerencias son quienes definen los objetivos de mediano plazo, que se refieren al COMO, CUANDO, DONDE, QUIEN, objetivos que hacen de nexo entre el nivel macro y el nivel micro y que presentan las siguientes características:

- son formalizados por una gerencia.
- están basados en una misión.
- son necesarios para cumplir esa misión.
- son específicos de un área.
- tienen un plazo determinado de cumplimiento.
- pueden expresarse en forma cuantificada, para su control y manejo.
- se relacionan con lo micro y lo macro.

Las metas, por su parte, son objetivos de corto plazo y de nivel micro y son generalmente definidos por las jefaturas o por los mismos operadores.

Todo este sistema de misiones, objetivos y metas debe contemplar y tener en cuenta una serie de requerimientos:

- las necesidades políticas de la misión.
- la coordinación interáreas.
- los requerimientos técnicos a satisfacer.
- los recursos reales existentes.
- los recursos potenciales a desarrollar.
- la identificación de objetivos sustitutos.

- las posibilidades de concreción.

El momento normativo abarca también el diseño de las operaciones, acciones y sub-acciones previstas para llevar adelante el plan. Una operación es una unidad básica del plan que asigna recursos y articula acciones para un objetivo determinado. Es modular y admite agregaciones y desagregaciones, para preservar a la vez la direccionalidad general del plan y la flexibilidad de su ejecución.

Esas operaciones son evaluadas en el momento normativo en función de múltiples criterios, entre los que cabe citar -eficacia -eficiencia -potencia -sensibilidad -equidad -representatividad -madurabilidad -postergabilidad -costo social -balance de potencia -balance político -balance cognitivo -balance económico -balance organizativo.

El momento normativo abarca, por último, la inclusión del programa direccional en diversos escenarios o contextos situacionales futuros posibles, con sus trayectorias alternativas. Esta técnica de los escenarios permite superar, al menos en parte, el problema de fondo de la planificación, que es la incertidumbre. Reiteramos aquí que planificación no es predicción o profecía sino preparación para encarar el incierto futuro con dirección y sentido. En cuanto a los escenarios, la limitación está en la capacidad del ente planificador para imaginar escenarios posibles.

El valor de la gestión participativa en el momento normativo se centra especialmente en los siguientes aspectos:

- la posibilidad de un acuerdo ampliado con respecto al "deber-ser" de las situaciones-problemas en consideración, lo que -entre otras cosas- refuerza la capacidad de convocatoria del programa de base.
- la posibilidad de lograr un diseño más completo del programa direccional y de las operaciones, así como un consenso amplio sobre su evaluación.
- la posibilidad de crear, desde el momento normativo, un compromiso con la acción futura entre los intervinientes, por el conocido efecto motivador de la dinámica de grupos.

.05 El momento estratégico del planeamiento estratégico.

El momento estratégico articula el "deber ser" de la situación problemática con su "poder ser" en función de los recursos disponibles y los plazos a cumplir. La planificación es orientación para la acción, y por lo tanto la viabilidad del plan está presente en todos los momentos, pero evidentemente en el momento estratégico es la preocupación dominante.

Teniendo en cuenta la diversidad de actores que intervienen en toda situación problemática de cierta entidad social y los diversos posicionamientos de sus respectivos intereses y ópticas, cabe considerar la viabilidad de varias estrategias posibles:

COOPTACION: Es una estrategia viable cuando no hay intereses marcadamente contrapuestos sino más bien indiferencia o neutralidad. Esas actitudes pueden ser frecuentemente superadas por medio de procesos de motivación o persuasión.

COOPERACION: Es una estrategia viable cuando los distintos actores tienen diferentes intereses en la situación problemática pero se necesitan mutuamente para satisfacerlos. Puede entonces encararse la realización del plan como un proceso de convergencia.

COOPERACION y CONFLICTO: Es una estrategia viable cuando en la complejidad de la situación-problema, algunos temas son convergentes en cuanto a la realización de los intereses de los actores, y otros son contrapuestos y deben ser compatibilizados por vía transaccional. En estos casos mixtos, la presencia de posibilidades de cooperación refuerza y facilita la resolución de los conflictos.

CONFLICTO NEGOCIABLE: Es una estrategia viable cuando los intereses de los actores sociales son antagónicos pero el análisis racional de la situación indica que la alternativa de la confrontación directa es más costosa que la alternativa de la negociación. En este caso, una más ajustada apreciación de la situación puede llevar a evolucionar hacia una estrategia de cooperación y conflicto.

CONFRONTACION: Esta estrategia es viable cuando los intereses son claramente opuestos e irreconciliables y requieren una mediación política para su resolución. El arte negociador en este caso consiste en encontrar, si es posible, intereses que puedan ajustarse por vía transaccional, con lo que la estrategia puede evolucionar hacia el conflicto negociable o hacia la cooperación/conflicto.

Estas estrategias son diversas modalidades de interacción grupal que tienen muchos puntos de contacto con la gestión participativa.

El problema de la viabilidad del programa direccional se analiza operación por operación, dentro de la estructura modular del mismo. La viabilidad de una operación se resuelve respondiendo afirmativamente a preguntas tales como:

- podemos decidir su ejecución?
- podemos hacer que opere eficazmente?
- podemos hacer que tenga una duración suficiente?

Las dimensiones de la viabilidad son:

- Política: relación de fuerzas.
- Económica: recursos y consecuencias económicas de la acción.
- Institucional: capacidad de ejecución.

Hay también una cuarta dimensión, de síntesis, que interrelaciona las tres anteriores para articular direccionalidad con viabilidad.

.06 El momento táctico del planeamiento estratégico.

El momento táctico-operativo se refiere principalmente al hacer. Consta de dos submomentos:

- La evaluación de la coyuntura: Es un juicio de realidad que se hace ante cada operación, para captar las circunstancias del contexto y evaluar la direccionalidad del proceso en curso.
- La resolución operativa: Es una pre-evaluación de los impactos de las acciones en la coyuntura evaluada. Se busca concentrar el esfuerzo en los objetivos estratégicos, manteniendo una flexibilidad táctica.

Desde el punto de vista que nos interesa, en este momento, que es el momento de la acción, interesan sobre todo los modos y sistemas de dirección:

- **PLANIFICACION COYUNTURAL:** Centrada en las operaciones estratégicas, en conexión con el soporte de las decisiones.

- GERENCIAMIENTO POR OPERACIONES: Es un sistema de dirección y administración por objetivos, por módulos de acción correspondientes a los módulos del plan.

- PETICION Y RENDICION DE CUENTAS: Es un sistema de dirección basado en informes de los niveles inferiores sobre acciones críticas.

- PRESUPUESTO POR PROGRAMAS: Es la asignación formal de recursos presupuestarios a los módulos del programa.

- DIRECCION DE EMERGENCIAS: Es la dirección que, ante situaciones críticas, se maneja con criterios de eficacia, con gran discrecionalidad en el manejo de los recursos.

Por una parte, podemos decir que en este momento de la acción, de la dirección de la acción, hay una fuerte tendencia concentradora de la conducción, por lo que en general merma la dinámica de la gestión participativa.

Pero por otra parte, en un enfoque actual, es el momento de la descentralización, que implica delegación de funciones, donde se evidencia el nivel de compromiso en la acción, producto de la anterior dinámica grupal en la preparación del plan.

La planificación es necesidad y tarea de toda organización, y función de todo gerente, en escala acorde con su nivel jerárquico y área de responsabilidad. En el caso específico de las organizaciones de salud, sus funciones son las siguientes:

- Identificar las necesidades de salud;
- Identificar las prioridades de acción;
- Dialogar con la población para ajustar prioridades.
- Orientar los recursos y las actividades, para resolver primero los problemas prioritarios;
- Reajustar permanentemente la acción de acuerdo a las variaciones del contexto;
- Evaluar los procesos y el impacto de las acciones.

Una condición que se considera altamente deseable para el ejercicio de la planificación en materia de salud (lo que no obsta para que siga siendo en la mayoría de los casos sólo una propuesta ideal, carente de concreción) es facilitar y promover la participación social en todos sus momentos.

Dichos momentos (que son como fases de un proceso continuo en el que están todos presentes aunque no con la misma intensidad o prioridad en cada tiempo) pueden sintéticamente ennumerarse como sigue:

- Diagnóstico de situación;
- Selección de prioridades;
- Identificación de actividades;
- Cuantificación de actividades;
- Estimación de recursos necesarios;
- Balance entre los recursos requeridos y los disponibles;
- Negociación para la aprobación del programa;
- Preparación para la ejecución del programa:
 - Desagregación;
 - Desconsolidación;
 - Calendario;
 - Adiestramiento;
 - Divulgación.
- Control de la ejecución:
 - Cuantitativo;
 - Cualitativo.

11.00 METODOLOGIA PARA LA SOLUCION DE PROBLEMAS ORGANIZACIONALES:

Introducción general:

Hay muchas metodologías para la resolución de problemas organizacionales, a juzgar por las que se ofrecen en variados cursos de capacitación. En el fondo, aunque algunas tengan pretensiones de originalidad, responden aproximadamente al mismo esquema.

Los aspectos comunes de los diversos métodos suelen ser: la definición del problema; técnicas divergentes para desarrollar diversas soluciones; técnicas convergentes para identificar la "mejor solución" y técnicas de implantación y verificación.

A veces estas técnicas no funcionan, porque queriendo o sin querer se omiten etapas del proceso o porque se hace mal alguna etapa y no se acepta volver atrás para corregirla.

Uno de los planteos más simples es el llamado "método Pride" que responde al siguiente esquema:

- * Determinar el problema.
- * Registrar los hechos.
- * Informes nuestros y de otros.
- * Decidir acerca de la solución.
- * Realizarla.
- * Evaluar los resultados.

Para determinar el problema, hay que ir mas allá de los síntomas (que la mayoría percibe como el problema en si) y llegar al tema subyacente; o sea esclarecer cual es el autentico nudo de la cuestión.

Registrar los hechos significa reunir información para comprender mejor el problema, recordando siempre que interesan sobre todo los hechos reales, no las opiniones subjetivas.

Informes nuestros y de otros indica que, en base a la información obtenida, hay que reunir los detalles y ampliar la comprensión del problema, en intercambio con otras personas, o sea proceder a una recolección, selección y análisis de datos detallados.

Decidir acerca de la solución se refiere a deliberar y llegar a una solución planteada de acuerdo con los hechos. Es de hacer notar que las soluciones tienden a sugerirse por si mismas a partir de los datos bien planteados.

Realizar la solución se refiere al diseño de los medios adecuados para introducir el cambio, a la explicación verbal de cómo hacerlo y a la puesta de acción de esos medios.

Evaluar los resultados requiere elaborar un procedimiento para evaluar el impacto de la solución; y como un subproducto de la recogida de datos, ubicar los indicadores-clave, que mostrarán el exito o el fracaso, siempre relativos, de las acciones emprendidas.

En el resto del capítulo desarrollaremos otro método, de muy similar esquema, pero que contiene algunas técnicas metodológicas mas detalladas, adecuadas para problemas mas complejos.

.01 La definición del problema.

La resolución de problemas organizacionales se plantea hoy como una necesidad ineludible, porque significa mejorar la calidad, y la mejora de la calidad aumenta la competitividad empresarial porque permite satisfacer mejor los requerimientos de los clientes al más bajo costo posible, mediante el trabajo eficiente de todos. Lograr ésto exige eliminar inspecciones y retrabajos y resolver los problemas que impiden hacer correctamente las cosas correctas desde la primera vez.

Hay diversas categorías de problemas y diversos tipos de equipos adecuados para resolverlos. Los problemas que afectan a un departamento: los resuelven los grupos de progreso. Los problemas que afectan a varios departamentos los resuelven los equipos especiales de medidas correctivas.

Primer paso: Definir el problema.

Definir el problema significa en primer lugar definir los síntomas del problema y luego comprender el proceso que lo produce. Hay dos herramientas básicas para ello:

- * Las listas de comprobación.
- * Los diagramas de flujo.

El método de las listas de comprobación consiste en responder con todo el detalle posible a las siguientes preguntas:

QUE: Cuál es el problema? Qué es lo que se ha observado?

QUIEN: Quién o quienes intervienen en el problema? Quienes están antes o después del problema en el flujo del trabajo?

DONDE: Dónde se manifiesta? Dónde se origina?

CUANDO: En qué ocasión aparece? En qué momentos? Durante cuánto tiempo?

COMO: Cómo se manifiesta? Con cuánta frecuencia ocurre? Cual es su importancia (en tiempo perdido, en costes, en frecuencia)?

PORQUE: Cuál es la causa del problema? (Pregunta clave)

Este método tiene buenas cualidades: en una forma sencilla, centra la atención en el problema, cohesiona al grupo y lleva a conocer más sobre el problema.

Veamos ahora el método de los diagramas de flujo. Un diagrama de flujo es una graficación de la secuencia de actividades relacionadas que conducen al problema. Proporciona un medio para comprender las etapas del proceso que conduce al problema, antes de identificar su causa.

Pueden darse algunas orientaciones para construir un diagrama de flujo:

- * Deben participar las personas que intervienen en el proceso, mas sus proveedores y clientes. Deben participar, pues, todos los miembros del equipo.
- * Durante las reuniones de construcción del diagrama, la graficación debe permanecer bien visible para todos los miembros del equipo.
- * Aprovechar los intervalos entre reuniones para documentarse sobre el proceso.

- * Decidir en primer lugar el nivel de detalle. En general, conviene evitar el exceso de detalles.

Hay algunas preguntas que resultan útiles para construir el diagrama:

- * Qué es lo primero que sucede?
- * Qué sucede a continuación?
- * De dónde procede el servicio o el material?
- * Cómo llega hasta allí?
- * Cuando se requiere una decisión, quién la toma?
- * Qué sucede si la decisión es afirmativa/negativa?
- * Adónde se dirige a continuación el producto o el servicio?

Para graficar el diagrama puede adoptarse la convención de que flechas descendentes verticales indican la secuencia de operaciones y flechas horizontales indican los ingresos de materiales, servicios u otros procesos. Para representar diversos tipos de operaciones pueden usarse símbolos gráficos tales como:

inicio final flujo paso del proceso decision

.02 La identificación y clasificación de las causas posibles y probables.

Las herramientas para este paso son:

Identificación de causas posibles:

- * Revisión de datos existentes
- * Tormenta de ideas

Clasificación y selección de causas probables:

- * Diagrama de causas y efectos
- * Técnicas de votación y ponderación

El método de la revisión de los datos existentes se basa en que muchas veces ya existen datos en la organización sobre el problema. Esos datos pueden ser en algunos casos suficientes para identificar las causas, o constituyen indicaciones indirectas; también puede ocurrir que sean insuficientes o no relevantes. Por otra parte siempre existe la posibilidad de buscar semejanzas y diferencias entre casos que presentan problemas.

MATRIZ PARA REGISTRAR LOS HILOS DE LAS SEMEJANZAS ENTRE DATOS:

	SE PRODUCE EL PROBLEMA	NO SE PRODUCE EL PROBLEMA
QUIEN		
DONDE		
CUANDO		
COMO		

La Tormenta de Ideas.

El método de la Tormenta de Ideas es un proceso grupal que fomenta la creatividad y trata de aprovechar los conocimientos del grupo para asegurar la identificación de las causas posibles de un problema.

Como orientaciones para realizar una tormenta de ideas cabe mencionar las siguientes:

- * Nombrar un moderador para explicar el tema, anotar las ideas y hacer cumplir las normas; y animar la reunión.
- * Dedicar los primeros minutos a reflexionar sobre el problema.
- * Enunciar las ideas por turno y anotarlas sin hacer comentarios.
- * Al final de la reunión revisar, agrupar y seleccionar las ideas.

La tormenta de ideas presenta generalmente un ciclo característico: 5' de reflexión, 15' de aportes, 5' de calma, otros 10' de aportes. Hay que aprovechar este segundo ciclo, que suele ser más profundo en el análisis y más creativo en las propuestas de solución.

El paso siguiente es clasificar y seleccionar las causas probables.

Esto quiere decir que en base a una lista de causas posibles hay que reducirla a una lista de causas probables según la regla de Pareto o regla del 80/20. En este caso, el 80% del problema es originado por el 20% de las causas.

Para clasificar y seleccionar las causas probables disponemos de algunos métodos: el diagrama de causas y efecto o diagrama de espina de pescado, también llamado diagrama de Ishikawa, suele ser utilizado para clasificar causas; y los métodos de votación múltiple, comparación por parejas y ponderación suelen usarse para seleccionar las causas más probables.

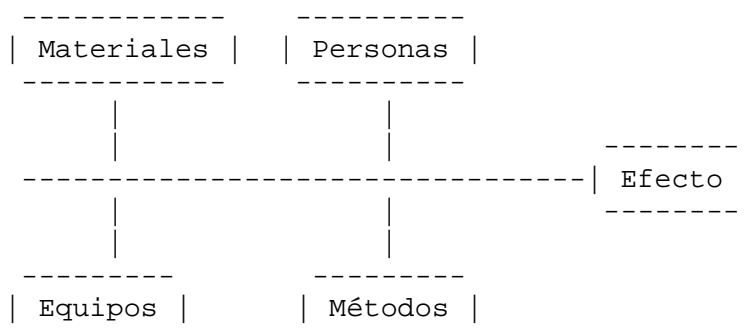
Para utilizar un diagrama de causas y efecto pueden seguirse las siguientes indicaciones:

- * Se puede construir el diagrama durante una tormenta de ideas.
- * Se puede trabajar a varios niveles de causas, subcausas, causas de subcausas, etc.
- * Una vez visualizada la red de causas, el grupo puede seleccionar las causas más probables para orientar la recolección de datos.

El método para construir este diagrama indica los siguientes pasos:

- * Definir el efecto a investigar.
- * Identificar categorías de causas

* Graficar según un esquema del tipo:



- * Incluir bajo éstas o similares categorías las causas identificadas en la tormenta de ideas.
- * Una causa puede incluirse en más de una categoría o votarse dónde ubicarla.

Con respecto a la selección de las causas más probables, los métodos más usuales son la votación múltiple, la comparación por parejas y la ponderación, que suelen usarse en forma sucesiva:

Votación múltiple:

- * Numerar las causas posibles.
- * Cada miembro elige las que cree mas probables(un tercio del total)
- * Sumar los votos.
- * Descartar las menos votadas.
- * Repetir el procedimiento con las restantes hasta llegar a una cantidad de causas probables que se puedan estudiar a fondo.

Comparación por parejas:

- * Listar y numerar las causas posibles que quedan (diez o menos)
- * Cada miembro del grupo completa una tabla de votación donde compara cada causa con todas las otras, indicando cual cree más probable en cada caso.
- * Se suma el numero de veces que cada uno ha señalado cada opción.
- * Se suman las puntuaciones de todos.
- * La opción mas votada es el consenso del grupo sobre la causa más probable.

TABLA DE VOTACION.

TOTAL

1		1-2	1-3	1-4	1-5	
2		2-3	2-4	2-5		
3		3-4	3-5			
4		4-5				
5						

Las ponderaciones:

Consisten en que el grupo asigne puntajes de 1 a 10 a cada causa posible, de acuerdo a criterios tales como:

- * Urgencia.
- * Frecuencia de aparición.
- * Riesgo de no detección.
- * Importancia de los efectos.
- * Influencia sobre los "costos por falta de ajuste"

Puntuaciones:

1-2 = Muy bajo; 3-4 = bajo; 5-6 = mediano;
7-8 = Alto; 9-10 = inaceptable

PLANILLA DE PONDERACIONES

CAUSA	A	B	C	D	ETC
CRITERIO					
CRITERIO 1					
CRITERIO 2					
CRITERIO ETC.					

.03 La recolección y análisis de los datos.

Una vez reducidas las causas posibles a las más probables, hay que recopilar datos para verificar de manera fehaciente la causa real del problema.

Entre las formas de recopilar datos cabe mencionar la hoja de suma de datos, la hoja de comprobación (que es un registro gráfico para evaluación y decisión), la gráfica de situación y el diagrama de concentración (que permite visualizar las mayores concentraciones de efectos).

Para decidir el modo de recopilar los datos conviene plantearse algunas preguntas:

- *Cuál es el objetivo de la recopilación de datos?
- *Cuáles son los datos a recopilar?
- *Qué ubicación tienen los puntos del proceso donde recopilar datos?
- *Quién recopilará los datos?
- *Cuándo y cuántos datos se recopilarán?
- *Qué frecuencia y duración tendrá la recopilación?

Para la recolección de datos conviene tener en cuenta algunas orientaciones como las siguientes:

- * Describir claramente qué datos se recolectarán y cómo se hará el recuento
- * Diseñar un formulario adecuado para registrar los datos
- * Acordar método y formulario con recolectores
- * Capacitar a los recolectores: porqué, cómo, cuándo, etc.
- * Informar a los recolectores sobre los resultados del análisis.

Es importante darle a los datos una presentación adecuada para su mejor análisis y decisión. Las formas usuales de presentación más frecuentes son:

- * Diagrama de barras.
- * Diagrama Pareto simple.
- * Diagrama Pareto múltiple.
- * Diagrama de dispersión.
- * Gráfica de sectores.

A esta altura del proceso hay que estudiar la situación con visión general, para ver si se ha ubicado la causa de fondo del problema. Es muy importante ubicar la causa de fondo porque ella hará la diferencia entre una solución perdurable y un "parche" de efectos fugaces.

En la realización del proceso que venimos describiendo pueden cometerse errores. Entre los más frecuentes cabe citar:

La causa identificada no es la causa de fondo: Hay que repetir el proceso desde la recolección de datos.

La causa señalada como probable no es la verdadera causa: Hay que rehacer el diagrama de causas y efecto e incluso hacer otra tormenta de ideas

Los datos son insuficientes para identificar una causa: Hay que rehacer la recolección de datos.

.04 La definición e implantación de una solución.

Una vez ubicada la causa de fondo hay que:

- * Identificar una solución de fondo.
- * Conseguir apoyo.
- * Implantarla.

Si hay más de una solución, hay que elegir una de ellas:

- * La mas eficaz (bajo costo, más posibilidades de éxito, más rápida)
- * Que garantice que el problema no se repita.
- * Que no aumente los costos (por revisión o control).

En el diseño de soluciones posibles conviene tener en cuenta que:

- * Conocer el problema facilita su solución.
- * Conviene buscar la solución mediante una tormenta de ideas.
- * Conviene registrar datos sobre soluciones posibles en una tabla comparativa tal como:

PROBLEMA : _____

SOLU- CIONES POSI- BLES	RECUR- SOS PARA IMPLAN- TARLA	COSTOS DE IMPLAN- TACION	REDUC- CION P.D.I.	PLAZO PARA OBTEN- ER RESULT	PROBA- BILID. DE RESUL- TADOS	COMEN- TARIOS

Entre los criterios para seleccionar una solución conviene considerar los siguientes:

- * Costo de implantación de la solución
- * Nivel de reducción del precio del incumplimiento.
- * Comparación costo/precio del incumplimiento.
- * Tiempo para implantar la solución y/o para conseguir resultados.
- * Grado de apoyo por parte de los que deben implantarla (apoyo organizacional)

Cuáles son los rasgos propios de una solución ideal? Una solución ideal elimina la causa de fondo del problema; es la más eficaz en relación con los costos; tiene la más alta probabilidad de éxito; tarda poco tiempo en ser implantada y en dar resultados.

Un principio general de estas actividades indica que nunca hay una sola solución para un problema organizacional. Siempre hay varias posibles soluciones, algunas mejores que otras. De modo que es frecuente tener que comparar los méritos relativos de soluciones alternativas, o sea hacer una ponderación de sus cualidades para llegar a una opción con fundamento racional.

- * Dividir los criterios de selección en condiciones necesarias y deseables.
- * Eliminar las soluciones sin condiciones necesarias.
- * Evaluar el resto según sus condiciones deseables tales como apoyo, rapidez, bajo costo, etc.
- * Multiplicar la puntuación por la ponderación, sumar los productos y elegir la solución de más puntaje.

SOLUCIONES		A		B		C		
		PUNT	PUNT	PUNT	PUNT	PUNT	PUNT	
			X		X		X	
CRITERIOS DE PONDERACION			POND		POND		POND	
BUEN APOYO ORGANIZACIONAL		9	8	72	2	18	8	72
RAPIDEZ DE IMPLANTACION		7	9	63	9	63	2	14
BAJO COSTO DE EJECUCION		6	3	18	8	48	3	18
<u>TOTALES</u>			153		129		104	

FUERZAS LIMITADORAS

SOLUCION

FUERZAS IMPULSORAS

92

no provoque nuevos problemas y que evite que el problema reaparezca en otro punto del proceso.

Como es sabido, para implantar en una organización una solución, que significa siempre un cambio, es fundamental conseguir el apoyo de la Dirección, y ésto se facilita mediante una buena presentación del equipo y del problema estudiado.

Dicha presentación debe tener en cuenta que por lo general el lenguaje preferencial de la Dirección no es el de las cosas o las personas sino el del dinero. Dicha presentación puede responder al siguiente esquema:

- * Objetivos del equipo.
- * Problema original.
- * Investigación realizada.
- * Causa del problema y datos obtenidos.
- * Solución propuesta.
- * Resultados esperados y medición a emplear.
- * Plan de implantación.

Si esta presentación se hace por escrito es aconsejable que el informe esté precedido por un resumen que presente (si es posible en una sola página) todos los datos fundamentales.

Una vez que se ha podido convencer a quien corresponda y que se ha tomado una decisión de apoyo, se debe retomar el plan de implantación mencionado líneas atrás y reelaborarlo en detalle, como una verdadera planificación de la implantación de la solución, la que generalmente responde al siguiente esquema:

- * Secuencia de pasos y subpasos.
- * Personas involucradas:
 - * Participantes directos.
 - * Afectados.
 - * Personas a consultar.
- * Cambios necesarios:
 - * Documentación.
 - * Capacitación necesaria.
 - * Docentes.
- * Tiempo requerido por cada paso.
- * Síntomas de paso concluido.
- * Hitos para medir progresos.
- * Comprobación del éxito.
- * Datos que se deberán recoger.
- * Confección de un diagrama de Gantt.
- * Informar a todos los afectados por los cambios y procurar su apoyo

.05 La generalización de la solución.

Una vez implantada la solución, hay que ver si se la puede aplicar en otros lugares. Para ello es conveniente:

- * Documentar el método usado y la solución adoptada para facilitar su uso por otros equipos.
- * Dar a conocer el éxito del equipo para animar a otros a solucionar problemas similares.
- * Encargar al mismo equipo la búsqueda de otras áreas donde se pueda aplicar la solución.

BIBLIOGRAFIA:

OBREGON, Sonia y MONTILVA, Leonardo: LA PLANIFICACION SITUACIONAL
EN LOS SISTEMAS LOCALES DE
SALUD

En Los Sistemas Locales de Salud - Conceptos - Métodos -
Experiencias, Publ. Científica n. 519, OPS, OMS, 1990

MUNRO-FAURE Lesley et al. : LA CALIDAD TOTAL EN ACCION
Barcelona, Ed. Folio S.A., 1994

LABOUCHEIX, Vincent et al.: TRATADO DE LA CALIDAD TOTAL
México, Ed. Limusa, 1992

CUARTA SECCION: CONFLICTOS Y NEGOCIACIONES

12.00 LA RESOLUCION DE CONFLICTOS ORGANIZACIONALES:

.01 Discrepancias y conflictos.

Prácticamente todos los conflictos organizacionales comienzan con discrepancias personales o de pequeños grupos. No es malo para la organización que haya discrepancias. Al parecer, cierto grado de conflictualidad interna es necesario para dinamizar los procesos de una organización. Lo malo es no atinar a solucionar las discrepancias a medida que se van presentando, como etapas de un crecimiento organizacional.

Para lograr esas soluciones, las personas que forman la organización deben saber ser flexibles, creativos, cumplidores, capaces de trabajar en equipo. Y ésto no es fácil ni frecuente.

Un motivo reiterado de discrepancias que luego se convierten en conflictos está ubicado en los problemas de comunicación, que prácticamente todas las organizaciones presentan en mayor o menor grado. Información parcial o tendenciada, el culto del secreto, diversas pautas culturales para "decodificar" los mensajes, etc., suelen ser motivos de incomprensiones, malos entendidos, reacciones inesperadas, que a su vez originan aclaraciones (que muchas veces no "aclaran" nada), desmentidos y nuevos rumores que enturbian aún más el ambiente organizacional.

En última instancia, puede decirse que prácticamente todas las fricciones que originan discrepancias, que en definitiva llevan a conflictos, se producen por choques o desacuerdos personales. Los principales motivos causales parecen ser los siguientes:

- * El desacuerdo de objetivos, por la presencia de objetivos generales poco definidos y/o por la presencia de objetivos personales o sectoriales divergentes.
- * Los desacuerdos en la cadena de mando, por decisiones poco claras o no comunicadas adecuadamente, por un alto nivel de feudalización de la organización o por la existencia de "áreas oscuras" en cuanto a la responsabilidad de gestión.
- * La inseguridad, por falta de experiencia o de información, por obtener escasa colaboración o apoyo, por falta de ambición y confianza en sí mismo.
- * La incapacidad, por falta de aptitud, de gusto o interés, o por un bajo nivel de rendimiento.
- * Las discrepancias conflictivas en los estilos o modos personales de ser, tales como: activo/pasivo, introvertido/extrovertido, conservador/innovador, excéntrico/moderado, precavido/arriesgado, optimista/pesimista, ahorrativo/derrochador, reflexivo/impetuoso.

En una buena definición, Kenneth Boulding dice que conflicto es "una situación de competencia en la que las partes están conscientes de la incompatibilidad de futuras posiciones potenciales y en la que cada una de ellas desea ocupar una posición que es incompatible con los deseos de la otra". Boulding también estudió el carácter esencialmente dinámico e interactivo del conflicto; sus niveles (personales, grupales y organizacionales) y el "ciclo de vida" de los conflictos, que tienden a desaparecer aún sin intervención mediadora, pero a veces luego de largo tiempo o dejando otras consecuencias indeseables.

Rummel da una definición más simple del conflicto, como "el proceso de poderes que se encuentran y se equilibran". Diferencia entre conflicto latente y conflicto real, y describe las

cinco fases del ciclo de vida de un conflicto: 1) el conflicto latente, 2) la iniciación del conflicto, 3) la búsqueda de equilibrio del poder, 4) el equilibrio del poder, 5) la ruptura del equilibrio; todo como parte de un ciclo en espiral que se reitera en el tiempo, con formas variables según las pautas y valores sociales y epocales.

Por último, Morton Deutsch hace una significativa aportación con su concepto de "conflicto manifiesto" (que es abierto y explícito) y "conflicto oculto" (que es implícito o negado). Frecuentemente, el conflicto manifiesto incluye componente simbólicos del conflicto oculto, que se niega y del que no se habla, pero que existe en el fondo de la situación.

.02 La comprensión de las reacciones.

No puede hablarse de la posibilidad de resolver conflictos sin acceder a una comprensión de los motivos de las reacciones humanas; sin entender en alguna medida porqué actuamos como actuamos. Se trata de la versión actual de lo que desde la Antigüedad fué reconocido como el conocimiento más importante: el conocimiento de sí mismo.

La conducta humana es una compleja combinación, no facilmente precisable, en la que se detectan elementos de origen biológico, instintivo, normas aprendidas y experiencias anteriores. Esa conducta está abundantemente munida de conflictos internos, que fácilmente pueden dar lugar a la expresión de conflictos externos.

La conducta humana responde a necesidades e impulsos que pueden agruparse en forma de pirámide. Es la conocida "pirámide de Maslow", que jerarquiza los niveles de necesidades, desde las necesidades físicas (alimento, descanso, etc.), pasando por las de seguridad (estabilidad, predictibilidad) y las de amor y sentido de pertenencia (familia, amistad, etc.) hasta las de consideración (reconocimiento, respeto, aprecio) y las de autorrealización (objetivos interiores personales). Cabría solamente agregar que el orden de esta secuencia jerárquica no es siempre universal sino que está matizada por la cultura: algunas culturas ponen el énfasis en el individuo y otras en el grupo, por ejemplo.

Las personas reaccionan ante las situaciones y el ambiente en que se encuentran, pero al mismo tiempo contribuyen a crear y modificar dichos ambientes y situaciones. La propia evaluación de los resultados obtenidos y las reacciones de los demás contribuyen a modificar las conductas. Es como si las personas operaran como "solucionadores de problemas" que buscan maximizar las recompensas externas y la satisfacción interna ante los resultados de sus enfrentamientos con diversas situaciones. Esas "soluciones" son muy diversas, y expresan la personalidad de sus autores.

Si aquí vamos a ocuparnos de los conflictos organizacionales, tiene mucha importancia el tema del trabajo y de la actitud frente al trabajo. La pregunta porqué trabajamos? tiene una primera respuesta obvia: para ganarnos la vida, para recibir un ingreso. Esto es cierto y se relaciona con los escalones inferiores de la pirámide de Maslow y también con la ubicación propia en la sociedad, pero no es la única respuesta: trabajar también se relaciona con otras necesidades, como la realización personal, la pertenencia a un grupo y el logro de respeto y aprobación.

Toda organización tiene más o menos configurado algún sistema de premios y castigos, con el que intenta encauzar las conductas individuales hacia fines organizacionales. Las diversas personalidades son diversamente sensibles ante los premios y castigos. En general los premios son una estrategia mejor que los castigos cuando se trata de obtener conductas apropiadas dentro de un marco de libertad de iniciativa. Los castigos deben existir más bien como una posibilidad latente, y manejar en forma cotidiana diversas formas de reconocimiento para estimular las conductas deseadas por la organización.

.03 La interinfluencia de las partes y los objetivos organizacionales.

Entre el nacimiento y la muerte de las personas y de las organizaciones, el factor de cambio es una constante. Las organizaciones necesitan cambiar porque su contexto cambia sin pedirles permiso, y ya sea para adaptarse a él o para enfrentarlo, es necesario cambiar, reelaborar estrategias, buscar nuevos objetivos. Las personas, dentro de las organizaciones, deben a su vez cambiar para adecuarse a las nuevas situaciones, aunque muchas veces ese dinamismo entrañe cierto desgaste y "rechazo al cambio".

Es esencial reconocer esa necesidad de cambio en nosotros mismos y en los demás, y enfrentarla con decisión y en lo posible sin conflictos. Es también de gran importancia que a través de esos cambios haya una continuidad de identidad en la persona u organización que los experimenta. De todos modos, es notorio que el dinamismo del cambio es generador de conflictos, tanto más cuanto más se acelera el ritmo del cambio y las exigencias del contexto, como ocurre en nuestros días.

La primera línea de defensa de la organización contra los conflictos se llama COMUNICACION. La comunicación tiende a eliminar todos los "conflictos virtuales" originados en errores de interpretación, malos entendidos, decodificaciones según pautas diferentes, etc., para dejar solo en pie los conflictos reales, generados por intereses divergentes o la necesaria partición de recursos escasos.

Para enfrentar los cambios con un mínimo de conflictos, los elementos clave son la sinceridad y la comunicación. Es imposible realizar cambios positivos si no se clarifican los objetivos, las necesidades y las reglas del juego, si no se escuchan los requerimientos de los demás, si no se adoptan decisiones por consenso. No basta la intención: es necesario elevar realmente el nivel de comunicación, lo que significa aprender a organizar el pensamiento antes de expresarlo, aprender a escuchar, aprender a intercambiar. Es esencial evitar malos entendidos, que generalmente se producen por inferencias, mensajes ocultos, proyecciones o predicciones.

La comunicación debe ser cuidadosamente adaptada, de manera que re-sulte adecuada en su forma al contenido del mensaje y a la idiosincracia del receptor. Se deben considerar los tiempos y lugares apropiados para la comunicación y generar abundantes oportunidades de intercambio organizacional.

.04 Los juegos del poder y la autoridad.

Una gran fuente de conflictos en las organizaciones son los juegos de poder: la pugna entre partes por el predominio de sus puntos de vista sobre las situaciones y las decisiones. El poder siempre ha sido visto como algo a la vez muy deseable y muy peligroso. Los juegos del poder en las organizaciones generalmente se perciben como el sube y baja de una balanza, donde el sentimiento de "estar arriba" dominando o humillando al "adversario" se contrapone al sentimiento de "estar abajo", en condiciones de inseguridad y debilidad.

Esos juegos son muy perjudiciales para las organizaciones porque distraen en pequeños conflictos inter-partes las energías que deberían dedicarse a los fines propios de la organización. El gran rol de la autoridad, del liderazgo, si es que existe, es ayudar a establecer balanzas de poder equitativas, donde las entidades o personas integrantes de la organización mantengan una relación equilibrada, interdependiente, de mutuo apoyo y colaboración.

Es de hacer notar, sin embargo, que cierto grado de rivalidad entre los integrantes de la organización, (siempre que se mantenga dentro de un espíritu deportivo) es algo positivo para

la organización. Para que ésto sea realmente así, es fundamental que la autoridad sepa encauzar esa rivalidad hacia el mejor logro de los objetivos organizacionales. Nuevamente aquí la comunicación es la clave para aligerar los efectos negativos de las luchas y aprovechar sus efectos dinamizadores.

.05 La superación de los puntos muertos.

A veces no se puede evitar un enfrentamiento directo y sin atenuantes entre dos personas o grupos. El resultado de tal colisión suele ser un punto muerto. Este generalmente es percibido como una situación en la cual ya no hay espacio para negociaciones. Muy frecuentemente ésto no es así, y el real problema es la forma errónea de abordar una posible negociación.

Con frecuencia las partes afirman con dureza lo que quieren, sin mostrar el menor interés por los deseos de la otra parte, o cada parte exagera los objetivos que pretende y minimiza sus posibles concesiones, ocultando el nivel real de la negociación posible. Luego cederán posiciones en respuesta a los pasos del otro o a amenazas de abandonar la mesa de discusión. Estas son malas bases para una negociación.

Una negociación exitosa tiene un punto de partida: hay que localizar y poner sobre la mesa los intereses que ambas partes tienen en común, y que permitirán fijar una meta para la negociación. También hay que tener en cuenta que muchas veces la dificultad aparente (la que se enuncia) no es en realidad el motivo auténtico de la discordia, que a veces se prefiere eludir porque es doloroso o vergonzante o porque se sigue una estrategia de secreto respecto de los reales objetivos que se persiguen tratando de conservar capacidad negociadora o "moneda de cambio" para futuros pasos.

Por último: para romper situaciones de punto muerto hay que evitar actuar en función de reacciones emocionales, y para ello hay que trabajar para el presente y el futuro, no para el pasado; hay que conocer y aceptar los propios límites; y hay que recordar que, aunque a veces sea doloroso, los objetivos pueden cambiar si así lo exigen las circunstancias. Con frecuencia, un proceso de mediación puede ayudar a la partes enfrentadas a encontrar una solución que las satisfaga, sin que se vean obligadas a aceptar una solución de origen externo.

.06 La administración de los conflictos.

Todas las estructuras sociales tienen motivos de conflicto latentes y manifiestos, internos y externos, en la disputa por recursos escasos, prestigio y posiciones de poder; y por el logro de metas.

Una de las habilidades más importantes que debe desarrollar un conductor es la de resolver con éxito los conflictos interpersonales e interdepartamentales, en lo interno del grupo; y los conflictos que se planteen entre el grupo y su contexto.

Hay varias estrategias para administrar situaciones conflictivas en las organizaciones. Alan c. Filley, en su libro "Interpersonal Conflict Resolution", hace referencia a tres de ellas y considera que la tercera es, en general, mas adecuada para crear un ambiente propicio al manejo exitoso de las fuerzas en conflicto.

Estrategia ganadora-perdedora.

Esta estrategia parte de ver al conflicto como un "juego de suma cero", en el que lo que alguien gana, forzosamente hay otro que lo pierde, como en una mesa de póker. Esta estrategia tiende a ver al conflicto como una amenaza personal, y es muy afín con las prácticas administrativas

autocráticas, con sus pautas de comunicación unidireccional, y su ambiente de intensa frustración en el personal.

Su objetivo es conservar siempre la ventaja en las negociaciones, sin mayores consideraciones sobre el costo a largo plazo de esa actitud.

En general, tiene efectos negativos sobre la organización. Las pérdidas se reflejan en que el administrador no recibe buena información ("comunicar solo lo que el jefe quiere oír" es una de sus reglas típicas); los empleados cargan con culpas que, las más de las veces son de la organización o de los sistemas; y la empresa en su conjunto disipa buena parte de sus energías en conflictos internos en lugar de atender sus verdaderos problemas.

La estrategia perdedora-perdedora.

Se basa en el principio de que "algo es mejor que nada" y en la idea de que evitar el conflicto es preferible a confrontar. Con esta estrategia nadie consigue lo que desea, o consigue solo una parte, y los conflictos permanecen, atemperados o cambiados en su planteo.

Lo más grave es que es una estrategia que no induce a buscar la "mejor" solución, sino una solución que no moleste o que moleste lo menos posible a las partes.

Puntos en común entre ambas estrategias.

- * Es una confrontación entre las partes, en lugar de "nosotros contra el problema".
- * Las personas - y no la solución del problema - están en el centro de la acción.
- * El problema es enfocado desde perspectivas sectoriales o personales, y no desde el punto de vista de la organización en su conjunto.
- * Crea un ambiente propicio a las fricciones personales, o sea a la personalización de los conflictos organizacionales.

En resumen, ninguna de estas dos estrategias, que son las mas usuales, es realmente efectiva para resolver problemas institucionales.

La propuesta de Filley es la estrategia "ganadora-ganadora".

La estrategia ganadora-ganadora.

Su objetivo es buscar y encontrar soluciones de gran calidad y de gran aceptación, para resolver problemas complejos, de forma que todas las partes experimenten una verdadera mejora en su situación. Esta meta ambiciosa supone la necesidad de integrar muchos valores:

- * La convicción de que es posible encontrar soluciones de gran calidad y gran aceptación:
 - Disposición a tomar en cuenta las metas, motivaciones y necesidades de los demás.
 - Deseo de conocer cómo cada parte percibe el problema y porqué lo ve de esa manera.
 - Disposición a buscar soluciones que no solo resuelvan el problema sino que generen un alto grado de compromiso (solución de máxima efectividad).
- * El deseo de propiciar una comunicacion sincera:
 - La información parcial o evasiva genera desconfianza.
 - La franqueza genera franqueza.
 - La buena solución se basa en buena información.

* La convicción y la capacidad de usar métodos sistemáticos de resolución de problemas y toma de decisiones:

- Una metodología definida y acordada disminuye actitudes defensivas y favorece las soluciones creativas.

Tres capacidades necesarias para una estrategia "ganadora-ganadora".

1. Confrontar: No retirarse. No negar, olvidar o postergar el problema, ni mitigarlo ni transigir ni coaccionar, sino confrontar lealmente hasta encontrar la solución:

- El conflicto es natural, útil y creativo.
- Confianza y espontaneidad en el trato.
- Todas las posiciones deben ser consideradas.
- Todos, trabajando juntos, hacia la resolución del conflicto.
- No sacrificar a nadie "por el bien del grupo".
- Tratar los problemas en forma constructiva.

2. Esclarecer el significado de los mensajes: Tener siempre en cuenta que no hay uniformidad en las percepciones de una misma realidad. Influyen en ello el estado emocional, la experiencia previa y las expectativas. No hay que dar nunca por sentado que se entendió totalmente lo que otro expresó.

3. Emplear un método para la solución de problemas:

1) Oportunidad: Elegir el momento oportuno para confrontar, teniendo muy en cuenta las motivaciones, el grado de involucramiento de las partes, las razones de mutuo beneficio y la necesidad de evitar daños a la organización.

2) Lugar: Es importante definir donde se hacen las reuniones: Oficina de una de las partes, lugar neutral, etc. Tiene que estar libre de interrupciones, disponible durante el tiempo necesario.

3) Definición: Llegar a una buena descripción de la situación. Saber si se trata de un problema evidente u oculto y definir con claridad las causas.

4) Lista de posibles soluciones: Hacer una lista de todas las soluciones posibles del problema identificado. Buscar también soluciones creativas, aunque no sean prácticas. Expresar las soluciones por escrito. Esta etapa eleva las expectativas y baja las objeciones y reparos.

5) Evaluación de las soluciones: Hacer una evaluación sistemática de los puntos fuertes y los puntos débiles de cada solución. Si esto se hace a través de un proceso cuidadoso y participativo, la solución "mejor" saldrá como algo que pertenece a todos los miembros del grupo, lo que asegurará un alto nivel de compromiso personal.

Si no se encuentra la "mejor" solución, hay que repasar la evaluación y buscar un acuerdo grupal sobre cuáles son las soluciones inaceptables a descartar. Quedarán entonces dos o tres, que deberán ser nuevamente debatidas, antes de someterse a votación, o buscar una decisión por consenso generalizado.

6) Aplicación: Determinar lo que hay que hacer para poner en práctica la solución y designar al responsable de evaluar su efectividad. El acuerdo debe registrarse por escrito, en forma clara, programable, medible, fijando claramente el resultado final esperado. Luego hay que hacer una verificación periódica de la nueva situación: a veces, las "soluciones" nuevas a problemas viejos

crean nuevos conflictos. Hay que tener siempre en cuenta tres aspiraciones psicológicas: La necesidad de seguridad, la necesidad de pertenecer, y la necesidad de respeto.

13.00 TECNICAS DE NEGOCIACION:

.01 El proceso de la negociación: visión de conjunto.

La negociación es un arte con fuerte soporte técnico: es el arte de crear un acuerdo entre dos o más partes sobre un asunto, a partir de posiciones diferentes y ocasionalmente opuestas. Es una habilidad vital que todos practicamos en alguna medida desde la niñez, con mayor o menor éxito. En todo tipo de organizaciones sociales, desde las empresas privadas hasta los órganos del Estado, pasando por las organizaciones sociales intermedias, la negociación cobra una enorme importancia, ya que es la herramienta por medio de la cual se consiguen o no la mayoría de los resultados que interesan a cada entidad social. Para llegar a acuerdos de negocios sobre compras y ventas, para definir niveles salariales y condiciones de trabajo, para elaborar políticas públicas, para regular relaciones inter-institucionales, y tantos otros casos, siempre se utilizan diversas formas de negociación.

Es frecuente que nuestros intentos negociadores produzcan resultados insatisfactorios. Probablemente una causa de esto se encuentre en rasgos de nuestra propia cultura, que tiende a ver los conflictos de intereses como situaciones en las que necesariamente alguien tiene que ganar y alguien tiene que perder. Esto plantea el conflicto en términos de un "juego de suma cero" con todo lo que ello tiene de duro e implacable, como cuestión de supervivencia.

En realidad, las posibilidades teóricas de toda confrontación de intereses son: ganar-perder; perder-ganar; perder-perder; y ganar-ganar. El primero y segundo casos son en realidad muy similares: el ganador de un acuerdo unilateralmente beneficioso casi siempre acaba por ser un perdedor a largo plazo, y esto no es interesante para organizaciones que se mueven con un sentido de perduración. El tercer caso no deja satisfecho a nadie, y en muchos casos se descubre que convendría no haber cerrado trato alguno.

Solamente el cuarto caso (ganar-ganar) es un resultado provechoso para una organización, en el largo plazo. Significa que ninguna de las dos partes obtiene lo que desea a costa del otro sino "con motivo" de la relación con el otro, en forma ingeniosa, equitativa y de mutuo beneficio. Cuanto más competitivo se vuelve un contexto, más importante es extremar el ingenio para lograr acuerdos del tipo ganar-ganar.

La negociación es un proceso muy dinámico. Es un ámbito de encuentro de dos o más personas, con sus diversas posiciones y con una mira que, al menos potencialmente, es común: llegar a un acuerdo. Hacer que la interacción en ese ámbito resulte provechosa para las partes depende sobre todo de la capacidad de los negociadores para marcar rumbos que animen a todos a pensar que ese proceso es útil y que todos pueden beneficiarse de él.

.02 La preparación de la negociación.

Lo primero es partir de un enfoque positivo: Crear un clima de colaboración más que de competitividad; mirar el asunto como un problema a resolver, no como una batalla a ganar; tratar de que ambas partes trabajen juntas para solucionar el problema; estar predispuesto a buscar un resultado con el que ambas partes salgan ganando.

Adoptar un enfoque positivo no significa ser blando ni incauto; por el contrario, significa saber qué resultado se quiere conseguir y cuál es la motivación de ese resultado, pero saber también que muy probablemente habrá que negociar con la otra parte más de una vez, y que un resultado conseguido a costa del otro, abusando del otro, no solo es injusto en sí mismo sino que sembrará de dificultades el propio desempeño futuro.

La preparación de la negociación es fundamental para la conducción del proceso negociador. Solamente quien está preparado puede reaccionar con rapidez y eficiencia cuando entre en la interacción con el otro. Preparación significa pensar en la propia estrategia y luego en la que posiblemente tenga la otra parte.

Lo básico de la propia preparación es saber qué resultado es el que uno desea conseguir; qué es lo que no se quiere; conocer los propios límites, los puntos fuertes y débiles de la propia posición; cuál es el resultado ideal, realista y aceptable que podemos esperar y pensar en modos de asegurar un equilibrio de poder durante las negociaciones.

Al pensar en la otra parte, debemos tratar de inferir qué será lo que quieren; cuales serán sus límites; cuales serán sus fortalezas y debilidades; cuál puede ser su demanda ideal, realista y aceptable; qué poder tienen respecto de nosotros.

Es muy importante todo lo referente a mantener un equilibrio de poder, a tratar de sacar partido de las propias fuentes de poder para no debilitarse innecesariamente, y no debilitar al otro en forma que lo vuelva prevenido y dificulte el entendimiento.

.03 La exposición de las posiciones de partida.

La presentación de las posiciones de partida tiene tres elementos clave, para actuar con eficacia: dar una impresión de seguridad, ser firme y crear un clima de entendimiento.

Según estudios hechos al respecto, la primera impresión sobre una persona se construye en un 50% por lo que se ve (apariencia, postura, expresión, gestos), en un 40% por lo que se escucha (tono de voz, acento, timbre, velocidad, claridad) y solamente un 10% por las palabras que emplea. Más adelante en la relación interpersonal, esas proporciones varían, pero las nuevas percepciones quedan muchas veces fuertemente condicionadas por la primera impresión.

La firmeza se diferencia claramente de la agresividad, por un lado, y de la pasividad, por otro. La agresividad puede dar un fruto en el momento, hacer valer mucho la propia posición, pero sus consecuencias a mediano y largo plazo son indeseables: mala impresión, antagonismo, negativas a futuras negociaciones, agresividad reactiva por parte de los demás. La pasividad otorga un aire amable y conciliador, la controversia puede terminar pronto, pero el negociador pasivo puede ceder más de lo que debería, y predisponer a los demás a abusar de él en el futuro.

La firmeza consiste en mantener la defensa de los propios derechos pero respetando los de los demás. Su objetivo es conseguir lo que se propone pero a través de una solución que también sea válida para los demás. Un comportamiento firme tiene en cuenta las posiciones de todos y expresa la propia con sencillez y claridad. Mantiene un tono de voz reposado, interroga, no hace comentarios desafiantes o que incomoden a los demás.

El clima de entendimiento se crea a base de una buena comunicación inicial. No es fácil sistematizar esto como una técnica, porque la mayoría de las maneras de lograrlo son intuitivas, como "hacer el espejo" de los gestos, ademanes y modo de pronunciación del otro (lo cual también entraña algunos riesgos) y más que nada, pensando mucho la manera de ser muy claro en los mensajes, no solo desde nuestras propias pautas culturales sino, también y sobre todo, desde las de la otra parte, tal como hayamos logrado percibirlas.

.04 La discusión de los términos.

Este paso es el núcleo de toda negociación. Conviene comenzar con un buen conocimiento de la agenda de ambas partes. No conviene ser muy rígido en el establecimiento de ese temario u orden del día. Más vale tratar de lograr un equilibrio entre la necesidad de elaborar esa guía de las negociaciones y la necesidad de preservar algunos elementos estratégicos para su oportuna aparición posterior.

Conviene en general comenzar exponiendo lo que "nosotros" creemos que se está negociando, y preguntar luego que es lo que "ellos" creen que se está negociando. Recién después se tratará de que ambas partes definan su postura inicial. El propósito debe ser centrar a ambas partes en la búsqueda de un futuro resultado positivo.

En la negociación es importante estar atento y tener buenos reflejos para responder, pero esto no significa que haya que reaccionar instantáneamente ante toda pregunta o propuesta. Muchas veces conviene tomarse un poco de tiempo para pensar el asunto antes de opinar. Una reacción adecuada no es necesariamente una reacción rápida.

Hay una tendencia muy espontánea a abocarse de inmediato a la discusión de la solución. Conviene dedicar primero un largo tiempo al análisis conjunto del problema, para aunar criterios en la visión global de la situación, acotar el campo de las diferencias (que generalmente se reduce en este análisis conjunto respecto de las apreciaciones iniciales) y ver si esa descripción-explicación elaborada conjuntamente insinúa (cosa que muchas veces ocurre) por dónde anda la solución.

Aparte de estos aspectos fundamentales, hay algunas técnicas menores que ayudan en la discusión de los términos: Antes de hacer alguna observación o propuesta, anunciar lo que se va a hacer, para convocar la atención, para facilitar que el otro escuche el mensaje desde el principio y formular la propia exposición de un modo más coherente.

Otra técnica importante es comprobar cada tanto tiempo el nivel de comprensión de lo que se ha dicho, para asegurar la percepción de la parte importante del contenido por todos los interlocutores y para hacer más lento el intercambio, que es un modo de disponer de más tiempo para pensar.

Finalmente, está la técnica de los resúmenes intermedios, para consolidar lo que se ha avanzado hasta un determinado momento, para recapitular los acuerdos alcanzados y para servir de puente entre un tema y otro de la negociación.

.05 El cierre del trato.

De todos esos resúmenes, el más importante es el último. Cuando una negociación está concluyendo, todos creen saber lo que se ha acordado, pero no es raro que haya diferencias entre las ideas que las partes se han hecho sobre el acuerdo. Es un error grave no consolidar y esclarecer lo convenido por medio de un RESUMEN FINAL, donde se indique con toda claridad qué acciones hay que realizar y quienes son los encargados y responsables de realizarlas; qué temas no han quedado cerrados y a quién hay que consultar sobre ellos; lugar y fecha de próximas reuniones. Recién allí se puede considerar cerrado el trato, que debe tener cierto carácter ceremonial, de acuerdo a las pautas culturales de los interlocutores.

.06 El cumplimiento de lo pactado.

"Pacta sunt servanda" decían los antiguos latinos: los pactos se hacen para cumplirlos. Realmente, el proceso de la negociación supone una elaboración cuidadosa del análisis de la

situación problemática y de la solución que se ha acordado entre las partes. Realmente no debiera haber motivos para no cumplir lo pactado.

Sin embargo, muchas negociaciones tienen consecuencias prolongadas en el tiempo, y la utilidad del acuerdo no depende solo de la voluntad de las partes sino también (y sobre todo) de la evolución de un contexto que tiene su dinámica propia, independiente de las partes. Puede haber, entonces motivos nuevos que hagan conveniente, o que directamente obliguen a reaver lo pactado. Esa revisión es una nueva negociación, y si va a ser necesario hacerla, más bien hay que tratar de hacerla con tiempo y no esperar al último momento, cuando las nuevas circunstancias se precipitan en forma ya incontenible sobre la relación contractual.

Esas revisiones se facilitan mucho si en el acuerdo original se previó la posibilidad de que fueran necesarias, consignándose incluso el tipo de motivos (sin precisar mucho su detalle) y los mecanismos que pondrían en marcha el proceso de revisión.

Por cierto que las negociaciones que invariablemente mejor se cumplen son aquellas que han llegado a soluciones del tipo GANAR-GANAR, de mutua conveniencia e interés, y no aquéllas que resultan indiferentes o pesadas de cumplir.

14.00 LA MEDIACION Y EL ARBITRAJE:

.01 Cultura de la mediación versus cultura del litigio.

La vida social requiere varias formas de solución de discrepancias entre personas y organizaciones. La cultura legal actual ha oficializado solo una de ellas: el LITIGIO, que plantea el conflicto como una relación entre adversarios, cuyo objetivo es ganar y cuyo presupuesto básico es que una parte ha dañado a otra, y que la solución está en alguna forma de restitución.

Sin duda muchos casos encuadran en este planteo, pero muchos otros no, y además están los numerosos casos en que por los montos o valores involucrados, una simple reflexión sobre costos y beneficios disuade de acudir en busca de reparación ante los estrados de la justicia.

.02 Características específicas de la mediación.

La mediación aparece así como una forma ágil, económicamente accesible y rápida, de resolver muchos conflictos sin necesidad de acudir a los complejos procesos judiciales, lo que aliviaría a la Justicia de una enorme carga de trabajo menor, para atender con la tan reclamada eficiencia los casos de mayor importancia relativa. Pero la mediación es también algo más que eso. Ofrece posibilidades diferentes, que no han sido, a mi juicio, suficientemente considerados.

La mediación, de acuerdo a como se la practica en los casos que conozco, permite la elección del mediador por las partes, para ofrecer un servicio barato, flexible y privado, donde se plantea la posibilidad de llegar a soluciones del tipo ganar-ganar, y no a las clásicas ganar-perder típicas de los procesos judiciales.

En la mediación aparece una posibilidad de colaboración y entendimiento entre las partes, no hay una sola oferta cerrada que hay que tomar o dejar; la ley en muchos casos tiene poco que decir, salvo como encuadre general de máxima para la situación, y las partes pueden moverse en procura de soluciones de ganar-ganar.

.03 Las funciones de los mediadores.

No es mediador quien determina el resultado: su rol es más bien el de ayudar a las partes a descubrir el punto de compromiso aceptable para sus personalidades e intereses. Se trata de un proceso de interposición entre partes, como componedor amigable para una solución mutuamente aceptable.

Las funciones del mediador pasan por facilitar la mutua comprensión de las diversas pautas culturales de base; facilitar la comunicación interpersonal; ofrecer un foro adecuado para la interacción, para pasar del conflicto al consenso y mediar en los bloqueos, por medio de negociaciones a partir de los puntos de interés común de las partes.

En síntesis, la mediación ayuda a las partes enfrentadas a encontrar una solución que les satisfaga, sin imponer ninguna solución externa. En este planteo, lo estrictamente jurídico acota el campo por el lado de los llamados "derechos irrenunciables", pero de ninguna manera es una dimensión excluyente.

A mi juicio es un grave error confiar esta función solamente a abogados. Creo que es una actividad definidamente interdisciplinaria, que debe ser realizada por profesionales universitarios que hayan realizado vocacionalmente un posgrado de especialización en mediación, donde sin duda otros profesionales deberán aprender aspectos jurídicos, pero donde los abogados deberán aprender también otras dinámicas "extra-litis" de dilucidar conflictos inter-partes.

En mi opinión, será rol de las Universidades, por medio de equipos interdisciplinarios, las encargadas de definir los contenidos de esa formación específica de posgrado; y entre esos egresados y por concurso de antecedentes, idoneidad y oposición se podrá elegir a las personas llamadas a desempeñarse como mediadores en los conflictos inter-partes, tratando en todo lo posible de que el sistema tenga una organización simple, directa y no burocrática.

.04 El proceso del arbitraje: características.

El arbitraje es un método de resolución de conflictos mucho más cercano al proceso judicial, en el sentido de que es un tercero (el árbitro) y no las partes, quien resuelve en definitiva la cuestión. Ya era conocido desde los tiempos de la Grecia clásica, donde había surgido por la creciente necesidad de resolver conflictos inter-partes en aras de un comercio pacífico. Tuvo también gran desarrollo y aplicación en las conflictivas relaciones interestatales. Pedro Dubois (1250-1323) fué el primero en proponer en Occidente la creación de un Tribunal Arbitral, en el seno de una Asamblea Permanente de Estados. Tareas de arbitraje fueron ejercidas por los Papas y ocasionalmente también por príncipes seculares.

Normalmente, al arbitraje se llega después de haber recorrido otras instancias previas, como la negociación inter-partes y la acción de comisiones de conciliación. En el ámbito internacional se lo ubica como medio de solucionar conflictos que no se hayan podido solucionar por vía diplomática. La competencia de los tribunales arbitrales se basa en el consentimiento de las partes, ya sea otorgado en el momento para un conflicto presente o como acuerdo previo de voluntades para un conflicto futuro. Generalmente hay ciertos temas que quedan excluidos de la posibilidad del arbitraje: los que afectan al honor, la independencia y los intereses vitales de las partes.

En el arbitraje rige el principio de la libre apreciación de la prueba por el árbitro, pero éste no puede ser "arbitrario" sino actuar en el marco de los principios reconocidos del Derecho. Las sentencias arbitrales son definitivas, sin apelación, pero hay algunas causales de nulidad, como la falta de compromiso previo, la extralimitación de competencia, el soborno comprobado, la composición irregular del Tribunal, o vicios esenciales en los procedimientos. También existe la

posibilidad de una revisión, cuando aparecen elementos de prueba nuevos, que habrían modificado el fallo si hubieran sido conocidos oportunamente.

.05 Las funciones de los árbitros.

El arbitraje es un método de resolución de conflictos bastante rígido y con frecuencia poco satisfactorio para los participantes. Generalmente desemboca en soluciones del tipo ganar-perder o perder-perder, porque opera en base a los siguientes principios lógicos:

A desea x; B desea y; x e y se excluyen mutuamente; es necesario elegir entre x o y; no existen otras opciones.

En base a los principios enunciados, el árbitro escucha atentamente la presentación de cada parte, las compara y analiza y finalmente resuelve basándose en criterios predeterminados (legislación, precedentes, principios jurídicos, acuerdos previos inter-partes, etc.)

Toda solución de conflictos del tipo ganar-perder o perder-perder está expuesta a fuertes cuestionamientos por parte de quien, con razón o sin ella, se siente perjudicado por un fallo. Los mayores cuestionamiento se producen en lo referente a los criterios utilizados por los árbitros para fundamentar sus resoluciones, ya que en ésto también se aplica aquellos de que "la mitad de la biblioteca está a favor y la mitad en contra".

.06 Criterios de elección de formas de resolución de conflictos.

El litigio y el arbitraje tienen mayor éxito (en cuanto a la resolución definitiva del conflicto) en temas que por su naturaleza requieren una asignación coactiva de valores, y también en sociedades de cultura predominantemente autoritaria, más predispuestas a reconocer la potestad de quien pronuncia la resolución; tiene menos éxito, en cambio, en sociedades o ámbitos más libres y participativos, donde es más aconsejable la mediación, ya que la participación activa de las partes en el acuerdo asegura la no-reemergencia posterior del conflicto.

Una modalidad que en muchos casos (especialmente en los conflictos laborales) tiene éxito es un proceso combinado de mediación seguida de arbitraje. El enfoque "mediación-arbitraje" funciona mejor cuando las partes tienen una experiencia equivalente en procesos de negociación. El procedimiento combinado ayuda a superar el efecto negativo, inhibitorio o estratégico, que puede producirse en la etapa de mediación.-

BIBLIOGRAFIA:

LEWIS, Leslie: COMO RESOLVER CONFLICTOS
Barcelona, Ed. Folio S.A., 1995

CANE, Sheila: TECNICAS DE NEGOCIACION
Barcelona, Ed. Folio S.A., 1995

MARTIN, David: NEGOCIACIONES DIFICILES
Barcelona, Ed. Folio S.A., 1996

FOLBERG, Jay y TAYLOR, Alison: MEDIACION - RESOLUCION DE
CONFLICTOS SIN LITIGIO
México, Limusa Ed., 1992

BIBLIOGRAFIA GENERAL:

DENQUIN, Jean-Marie: SCIENCE POLITIQUE
Paris, PUF, 1991

FISICHELLA, Domenico: LINEAMENTI DI SCIENZA POLITICA
Roma, NIS, 1990

SARTORI, Giovanni: LA POLITICA - LOGICA Y METODO EN LAS CIENCIAS
SOCIALES
México, FCE, 1984

KATZ, Daniel y KAHN, Robert: PSICOLOGIA SOCIAL DE LAS ORGANIZACIONES
Mexico, Trillas, 1986