



INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ORGANIZACIONES PÚBLICAS

TOMO 2

LA INNOVACION Y EL ANÁLISIS ORGANIZACIONAL

SERIE: DOCUMENTOS DE APOYO A LA CAPACITACIÓN

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS E INVESTIGACIÓN

BUENOS AIRES - 1997

CONTENIDO

Introducción	2
1.- El cambio, la adaptación y la innovación en las organizaciones	2
2.- El análisis organizacional	8
2.1.- Concepto	
2.2.- Metodología	
2.3.- El análisis organizacional como estrategia de cambio	
Anexo: Principales dimensiones y variables para el análisis organizacional de organizaciones públicas	19

INTRODUCCION

Entre las inquietudes manifestadas más frecuentemente por los participantes en las actividades de capacitación, se destaca la sensación de cierta dificultad para integrar los conceptos atinentes a la temática de las organizaciones públicas.

Sin perjuicio de reconocer el valor de las obras y tratados existentes sobre la materia, los participantes expresan que desearían disponer de manuales que les provean: a) una estructura sinóptica de los núcleos temáticos, b) esquemas semánticos simplificados que les permitan comprender fácilmente los conceptos centrales, y c) bibliografía para profundizar el estudio de los aspectos de interés personal.

Como un principio de respuesta a dichas inquietudes, el Instituto Nacional de la Administración Pública inició la publicación de esta serie de fascículos de apoyo a las actividades docentes.

El presente fascículo está referido a la cuestión del cambio y la innovación en las organizaciones, y a la disciplina del análisis organizacional.

Incluye una sección de bibliografía relacionada con cada uno de los núcleos temáticos desarrollados, y un breve glosario de los términos vinculados con la cuestión de las organizaciones.

1.- EL CAMBIO Y LA INNOVACION EN LAS ORGANIZACIONES

La innovación

Peter Drucker sostenía, hace ya tres décadas, que la "comercialización y la innovación son las áreas básicas de la determinación de objetivos".

Tanta importancia asignaba dicho autor a la cuestión de la innovación que concluyó su destacada obra *La Gerencia* con un capítulo dedicado al estudio de lo que tituló "*La organización innovadora*".

En el mismo destacaba que *normalmente se dedica escasa reflexión o reducido espacio a la función organizacional de crear, efectiva e intencionadamente, lo nuevo y lo diferente*, expresando asimismo que predominaban las mejoras más que las verdaderas innovaciones.

Señalaba además que: *"la necesidad de innovación será igualmente grande en el campo social. Y también las instituciones de servicio público tendrán que aprender a administrar la innovación. La innovación no es un término técnico sino económico y social. Su criterio no es la ciencia o la tecnología sino un cambio del ambiente, un cambio del comportamiento de los individuos como productores o como consumidores, como ciudadanos, como maestros, como alumnos, etc."*

Para Drucker, las entidades que innovan tienen las siguientes características comunes:

- *Saben qué significa innovar, qué representa un cambio sobre el contexto.*
- *Comprenden la dinámica de la innovación, que no es un proceso librado al azar.*
- *Aplican estrategias innovadoras, intentando conocer la realidad presente y proyectarla hacia el futuro. De allí que las preguntas claves sean las siguientes: a) ¿qué somos? y b) ¿qué deberíamos ser?.*
- *El sector dedicado a la innovación está estructurado en forma distinta al resto de la organización, tanto en sus configuraciones como en la asignación de presupuestos y en el correlativo control presupuestario.*
- *Tienen una actitud innovadora; impulsando por todos los medios la práctica de la innovación.*

Actitud ante la innovación

En ningún caso podría pretenderse anular la "resistencia al cambio", ya que ésta es parte de la personalidad humana.

En toda organización innovadora la más importante tarea de la dirección parece ser la de promover un espacio adecuado para el despliegue del potencial innovador, y en no desechar proyectos, procesos, productos, técnicas y procedimientos no utilizados hasta el momento.

La prioridad podría ser la de convertir ideas nuevas -aunque parezcan desechables y, a veces, hasta absurdas- en realidades que se concreten en beneficio de la organización y de su contexto.

En tal sentido, la alta dirección debería propender, escuchar, estimular y recibir todas las nuevas ideas y hacerlas estudiar seriamente para analizar su viabilidad.

Muchas veces, en la historia de la humanidad, los descubrimientos y las innovaciones

fueron resistidos por los máximos exponentes en los respectivos campos de acción. Como ejemplos recordemos las resistencias que se generaron en un momento con el desarrollo de los ferrocarriles, el descubrimiento del origen de algunas enfermedades, con la correspondiente ruptura de viejos mitos, la afluencia de nuevos tratamientos y medicamentos, y, más recientemente, con los primeros trasplantes de órganos.

En todos los casos, los representantes oficiales de las respectivas disciplinas opusieron barreras -de contenidos aparentemente lógicos- ante dichos avances.

En la organización innovadora debería existir un real ambiente de constante aprendizaje, con capacitación continua y -sobre todo- propenso a establecer, incentivar y producir ámbitos y hábitos de trabajo creativo.

Motivaciones de la innovación

Por motivos económicos y competitivos, la cuestión de la innovación fue cobrando creciente importancia en toda clase de organizaciones. En todas las latitudes parece buscarse o reclamarse un cambio para mejorar la productividad, incrementar la rentabilidad y adecuarse a las crecientes necesidades de los mercados.

Correlativamente, los individuos y las sociedades anhelan y necesitan encauzar su potencial laboral, ante la insuficiencia de empleo, a través de un mayor y mejor acceso a la educación.

Mientras que la tecnología avanza en progresión geométrica, las comunicaciones acortan las distancias, acercan a los países y los continentes, convirtiendo al mundo en una verdadera "aldea global".

Alvin Toffler sistematiza el concepto y los alcances de la innovación con precisión y con amplitud histórica, al visualizar la evolución del hombre por distintos momentos que denomina gráficamente con el término de "olas".

La creatividad

Las innovaciones resultan, en general, de la creatividad puesta en movimiento.

En épocas de cambio acelerado, cualquier idea que lleve a anticipar los cambios y prevenir y afrontar sus consecuencias, a mejorar la eficacia y la eficiencia, contribuirá a la supervivencia y al crecimiento de las organizaciones.

Mientras la creatividad es la generación de nuevas ideas, la innovación es la aplicación de esas ideas en nuevos productos, procesos, servicios o modos de producción.

La innovación es de vital importancia cuando las nuevas tecnologías, los cambios en los procesos o en las preferencias de los clientes, tornan obsoletos los métodos que se estaban empleando.

Las habilidades para generar innovaciones difieren de las destrezas para llevarlas a la práctica. Las organizaciones deberían contar tanto con personas creativas que conciben las nuevas ideas, como con personas expertas que sepan cómo llevarlas a la práctica.

El pensamiento lateral

Edward de Bono introdujo el concepto de "pensamiento lateral" presentándolo como una alternativa al "pensamiento vertical o lógico".

Dicho autor señala que el denominado pensamiento lateral constituye una forma creativa de pensar y señala las diferencias entre ambos sistemas de pensamiento, que pueden resumirse de la siguiente forma:

- *El pensamiento vertical es lógico y sigue un encadenamiento de ideas. Es adecuado para la búsqueda del enfoque más apropiado para tratar un problema. El pensamiento lateral es adecuado para la búsqueda de nuevos enfoques y para el desarrollo de las posibilidades que surjan de ellos.*
- *El pensamiento vertical se pone en movimiento si existe una dirección; el pensamiento lateral se pone en marcha con el objeto de hallar una dirección.*
- *El pensamiento vertical es analítico, el pensamiento lateral es provocativo y proactivo.*
- *En el pensamiento vertical las ideas siguen un orden lógico; en el pensamiento lateral pueden no seguirse los pasos de un orden lógico.*
- *En el pensamiento vertical se trata de evitar bifurcaciones; en el pensamiento lateral no se rechaza ningún camino ni se descarta ninguna posibilidad.*
- *En el pensamiento vertical se rechaza todo hecho que no esté vinculado con la cuestión que se está tratando; en el pensamiento lateral no se descarta explorar lo que aparentemente no tiene vinculación con lo que se está buscando.*
- *El pensamiento vertical es un proceso determinístico; el pensamiento lateral es un proceso probabilístico.*

El autor caracteriza la naturaleza fundamental del pensamiento lateral en los siguien-

tes términos: a) tiene como objetivo el cambio de modelos, b) es un sistema de memoria y de ordenamiento de la información y c) prescinde, en principio, de efectuar valoraciones.

Los principales usos del pensamiento lateral son los de concebir nuevas ideas, contribuir a la solución de problemas, y colaborar en procesos selectivos de la percepción.

Finalmente, señala Del Bono que el mayor objetivo es el de constituir al pensamiento lateral en una actitud mental de uso cotidiano.

La práctica de este método incluye una batería de técnicas dirigidas a fomentar la imaginación creativa. Algunas técnicas propuestas por Del Bono son las siguientes:

- *Seis sombreros para pensar*

El propósito de esta técnica es intentar percibir la realidad desde distintas ópticas. Dichas ópticas se grafican con el uso de sombreros de distinto color, de manera que cada color representa una óptica o una perspectiva distinta. Se observa la realidad a través de cada sombrero y luego se reúnen todos los colores y se observa el conjunto.

- *Tormenta de ideas*

Conocida por su nombre original en inglés, *brainstorming*, es una técnica grupal que tiene por objeto plantear una determinada situación y proponer distintas opciones. La norma fundamental es separar los procesos de generación y análisis de las ideas. En una primera fase, se generan y vinculan ideas libremente, sin someterlas a crítica. El análisis y la evaluación crítica se realizan en una segunda etapa, una vez que se cuenta con un satisfactorio acervo de ideas. No se tiene en cuenta quien emitió cada idea, sino el orden cronológico en que aparecieron.

- *Proceso nominal de grupo*

Es una variante del *brainstorming*, pero con la diferencia que los aportes se realizan por escrito. Posteriormente se distribuyen las respectivas listas, en forma circular. Los resultados parecen ser superiores a la versión original de la tormenta de ideas.

- *Toma de decisiones en grupos creativos.*

Esta técnica es adecuada cuando no se adoptó previamente un método para encarar la solución de problemas. Los grupos se integran con personal capacitado de distintos sectores y están dirigidos por un líder capaz de promover y estimular el pen-

samiento creativo. A diferencia del *brainstorming*, en el que no se pretende obtener más que opciones que luego se evaluarán, en este método el objetivo final es el de tomar alguna decisión.

- *Sinéctica*

Este método fue propuesto por William Gordon. Su aplicación derivó en crear nuevos productos para sus clientes. Mientras que la tormenta de ideas se propone generar múltiples opciones, la sinéctica se concentra en producir sólo una idea en un área específicamente problemática. Este método consiste concretamente en forzar relaciones entre dos o más ideas, para obtener nuevas posibilidades.

En algún sentido el pensamiento creativo consiste en relacionar ideas, hechos o cosas que anteriormente no se habían considerado conjuntamente.

Etapas del proceso creativo

Según Stoner, las etapas del proceso creativo, son las siguientes:

- 1 ***Identificación del problema:*** se trata de definir el problema con la mayor precisión posible.
- 2 ***Inmersión o preparación:*** la persona se concentra en el problema, evoca y reúne información, e incluso genera hipótesis.
- 3 ***Incubación o gestación:*** el individuo se relaja y deja que su subconsciente se ocupe de la cuestión.
- 4 ***Intuición o iluminación:*** en un momento posterior, surge en el individuo la respuesta adecuada como resultado de una inspiración momentánea.
- 5 ***Verificación y aplicación:*** se realiza por medio de la prueba y la experimentación.

La promoción de la creatividad en las organizaciones

El establecimiento de un clima propicio para la creatividad organizacional, puede basarse en los siguientes conceptos:

- Lograr la aceptación del cambio.
- Estimular nuevas ideas.
- Permitir una mayor interacción.
- Tolerar el fracaso.
- Establecer objetivos claros y dar libertad para alcanzarlos.

-Ofrecer reconocimiento.

La ventaja diferencial de incorporar una nueva mentalidad gerencial más creativa, flexible y dinámica, alcanza su grado máximo en el plano estratégico.

2.- EL ANALISIS ORGANIZACIONAL

2.1.- CONCEPTO

El Análisis Organizacional es una disciplina que ofrece ciertos modelos para el abordaje y el tratamiento de problemas en sistemas organizativos, de acuerdo con las características de la misión, de la cultura, de las personas, del trabajo y del contexto externo de cada organización.

Las características del método conducen a profundizar el análisis de situaciones organizacionales, permitiendo una progresiva inclusión de roles, sectores, niveles jerárquicos y grupos de poder, para resolver conjuntamente los problemas, con la ayuda de un consultor externo que actúa como "agente de cambio".

Esta disciplina contribuye al abordaje y al tratamiento de cuestiones claves que determinan -directa o indirectamente- el desempeño organizacional.

Han transcurrido alrededor de 40 años desde que comenzaron a realizarse en el mundo las primeras experiencias en esta disciplina.

Sus primeros antecedentes se encuentran en la crítica y en la superación de concepciones tradicionales basadas en visiones demasiado simplificadas del fenómeno organizacional propias de las corrientes mecanicistas emergentes de la denominada "revolución industrial".

Dichas corrientes consideraban al hombre prácticamente como una herramienta más, que se sumaba a los demás mecanismos del sistema. Su coordinación o ajuste se hacía depender de recursos pretendidamente objetivos y racionales que no contemplaban la intrincada complejidad de sus necesidades, de sus motivaciones y de su naturaleza psicosocial.

Sucesivas teorías pretendieron superar el determinismo de causa-efecto, introduciendo conceptos nuevos tales como *metas*, *teleología*, *motivaciones*, *adaptación al medio ambiente*, *sistemas abiertos*, etc., más típicos de un pensamiento "sistémico", dinámico e integrador.

El concepto de “*investigación-acción*” de *K. Lewin* enfatiza en el componente de cambio, juntamente con el de generación de conocimientos.

Lewin señala que la mejor manera de estudiar cómo funciona un sistema social es a través del intento de modificarlo. La orientación se caracteriza por la inmediatez y el compromiso del investigador en el proceso de cambio.

Se parte de una situación que requiere ser modificada, de un problema a ser resuelto. El investigador, considerado un “agente de cambio” externo, busca descubrir hechos para ayudar a transformar ciertas condiciones experimentadas como insatisfactorias por el grupo u organización, con base en los siguientes principios:

- 1) Integración interdisciplinaria (administración, antropología, sociología, psicología, economía).*
- 2) Análisis de problemas dinámicos de cambio organizacional.*
- 3) Desarrollo de nuevos instrumentos y técnicas de investigación social.*

2.2.- METODOLOGIA

El análisis organizacional se sustenta en las siguientes dimensiones de las organizaciones.

1) El proyecto de la organización (Ver Volumen 1 .- sección 3.2.)

Desde el punto de vista lógico, en el proceso de constitución de una organización, el proyecto está primero.

Toda organización encierra una idea, referida a la satisfacción de necesidades y expectativas de una clientela externa y de esta manera también satisfacer necesidades de sus propios miembros.

Dicha idea constituye el aspecto más general y abstracto que sustenta y fundamenta la existencia de una organización.

Sus componentes se van transformando -progresivamente- a través de distintas etapas, primero en un proyecto y luego en un plan de acción.

Una organización no sólo necesita contar con un buen proyecto, sino que éste, para transformarse en un plan de acción, requiere ser traducido en objetivos, metas, políticas, estrategias y programas.

Las políticas constituyen definiciones de conductas organizacionales que señalan un canal y una dirección para el cumplimiento de las metas.

El proyecto debe ser suficientemente explícito y compartido por todos aquellos que están involucrados en su realización.

2) La estructura organizativa (Ver Volumen 1 .- sección

Entendemos por estructura organizativa al *sistema interrelacionado de roles oficialmente sancionados, que se expresa a través del organigrama, y de la definición de funciones y responsabilidades.*

Cuando el proyecto organizacional está suficientemente clarificado, corresponde que éste sea asignado -a través de la definición de responsabilidades diferenciales- a los distintos miembros que componen la organización.

Ante una determinada situación en una organización, coexisten cuatro tipos distintos de estructuras organizativas:

- a) la estructura formal u oficial, que establece definiciones de roles, conductas y relaciones prescriptas, expresadas a través del organigrama y del manual de organización.
- b) la estructura presunta, que cada integrante de la organización elabora implícitamente en función de sus propios supuestos y percepciones.
- c) la estructura existente, que es la que efectivamente opera y que puede ser inferida a través de un análisis sistemático de la dinámica de la organización.
- d) la estructura requerida, que es aquella que sería necesaria para cumplir la misión de la organización con la mayor eficacia y eficiencia.

La divergencia o contradicción entre estas cuatro estructuras organizativas, genera desajustes que favorecen la ineficiencia, las tensiones y los conflictos entre los miembros.

La estructura formal define posiciones oficialmente sancionadas y aceptadas como legítimas por todos los miembros de la organización.

Las formas de legitimación y los motivos en que se sustenta la aceptación varían en los distintos tipos de organizaciones.

3) *La integración psicosocial*

Esta dimensión del análisis está vinculada al plano de las relaciones interpersonales.

Abarca un eje vertical (las relaciones jerárquicas), y uno horizontal (las relaciones entre pares).

Aún estando suficientemente claros el proyecto y la estructura, pueden subsistir problemas provenientes de conflictos interpersonales. Estos pueden incidir en el grado de cohesión, integración, espíritu de cuerpo y, en última instancia, en el rendimiento de las personas en la organización.

Suele observarse con mucha frecuencia la remisión espontánea de conflictos interpersonales a partir de la clarificación de los objetivos y de la estructura. Esto es así porque el proyecto, los objetivos, las políticas, la estructura, constituyen el marco continente de la conducta individual y grupal.

4) *Condiciones de trabajo*

Las condiciones de trabajo inciden directamente sobre la satisfacción y la realización de los miembros de una organización.

El tratamiento que perciben las personas por parte de la organización condiciona su vínculo con ésta y resulta determinante de su identificación y compromiso con la tarea.

Entre los factores contemplados en la percepción de las condiciones de trabajo se destacan:

- a el salario
- b la tarea y la posibilidad de desarrollo y realización personal que ésta brinda.
- c las alternativas de desarrollo y carrera que se ofrecen
- d las oportunidades de participar
- e la calidad de los lugares de trabajo, etc.

Las condiciones de trabajo apuntan a la contención de las ansiedades vinculadas con la satisfacción laboral, la seguridad y las expectativas de trato equitativo, que tienen los miembros de toda organización.

5) *El sistema político*

Toda organización posee un sistema de autoridad que se vincula a la conducción,

distribución, coordinación y control de las tareas.

En forma paralela a este sistema opera otro al que denominaremos *representativo* que se organiza espontáneamente a través de la conformación de grupos significativos de poder.

Estos grupos, que poseen intereses que les son propios, están correlacionados con los niveles jerárquicos de la estructura. Forman lo que Mendel llama las *clases institucionales* y Dahrendorf los *grupos de interés*.

Como resultado de la interacción entre el sistema político y la estructura sancionada de cargos, se produce una variedad de efectos que inciden en el rumbo de la organización.

Allí donde se conforme una organización, surgirá rápidamente un sistema político, que operará en forma paralela a la estructura de autoridad establecida oficialmente.

Esto supone una posición propensa a aceptar el conflicto de poder como un hecho insoslayable; siendo que la confrontación de intereses y de formas de ver las cosas con distintos enfoques, constituye un motor riquísimo para el cambio.

Por supuesto que hay grados y niveles en que el conflicto deja de ser constructivo para ser desintegrador o desgastante; pero esto ocurre frecuentemente cuando se lo trata de negar, suprimir, desconocer, reprimir o bloquear, no cuando se permite el despliegue abierto de los intereses en juego.

Para que esto último sea posible es necesario generar canales adecuados para manejar los conflictos dentro de cánones previamente convenidos con la participación de todos.

6) *El contexto*

El contexto tiene una importante incidencia en la dinámica interna de las organizaciones.

La relación de intercambio dinámico que se da entre la organización y el contexto y permite discriminar distintos aspectos del contexto que afectan el desarrollo de la organización.

Los cambios abruptos en el contexto ejercen en un primer momento un impacto desorganizador severo, desorientan, aportan sensación de catástrofe. Los miembros reaccionan frente a la ruptura de la continuidad y frente a la imposibilidad de prever el futuro.

Una vez superados los duelos por lo que cambió y ya no existe, se refuerza el reconocimiento de la nueva realidad, la revisión de los esquemas previos y la adaptación a las nuevas condiciones.

7.3.- EL ANALISIS ORGANIZACIONAL COMO ESTRATEGIA DE CAMBIO

El Análisis Organizacional -considerado como estrategia de abordaje para la investigación-acción en organizaciones concretas- compromete un proceso de cambio pactado contractualmente entre los miembros de un sistema organizacional y un analista independiente, que actúa como "agente de cambio externo", para encarar la resolución de problemas que obstaculizan el desarrollo organizacional.

El contrato legitima una relación de colaboración voluntaria que comprende una exploración conjunta por parte de todos los implicados, tendiente a desarrollar la comprensión de los aspectos intrapersonales, interpersonales, organizativos, tecnológicos, axiológicos y contextuales que afectan el desarrollo de la organización y la realización de sus miembros.

Los cambios originados en el análisis surgen de tres ejes distintos:

- 1) Por la elaboración de conflictos conscientes o inconscientes vinculados con el problema en cuestión.*
- 2) Por la comprensión creciente de las variables de juego*
- 3) Por la resolución de problemas específicos y la generación de nuevos principios de funcionamiento, de nuevas políticas.*

El analista se vale de un cuerpo de conocimientos provenientes de diversas disciplinas. No ofrece soluciones estandarizadas, ni implementa modelos ideales, sino que pone en marcha un proceso de indagación de la realidad particular de la organización y de sus relaciones con el contexto. Desarrolla una actividad reflexiva en la que trata de involucrar progresivamente a los integrantes de la organización.

El enfoque del análisis organizacional es, simultáneamente:

- *Histórico-genealógico:* indaga el origen de los problemas, tratando de apreciar la incidencia de los determinantes históricos particulares.
- *Situacional:* estudia los problemas en el aquí y ahora de las situaciones de consul-

ta.

- *Prospectivo*: incluye la perspectiva intencional, el análisis de los fines, las estrategias, los objetivos y las metas.

El rol del analista organizacional

El rol del analista organizacional se caracteriza por cuatro aspectos esenciales:

- a) Independencia y autonomía profesional*
- b) Carácter asesor y analítico*
- c) Relación de colaboración*
- d) Neutralidad*

El carácter independiente del rol deviene del hecho de que éste no forma parte del "sistema de autoridad" de la organización. El analista no es empleado de la misma y por ende no tiene jefes ni subordinados dentro de ella. No recibe ni imparte instrucciones ni órdenes.

El concepto de independencia está reforzado por el de "autonomía profesional", según el cual el analista tiene amplia libertad para operar dentro de ciertos límites, que le es conferida por su condición de profesional experto.

La autonomía profesional implica también el uso de la propia discrecionalidad en la administración de un programa de acción, libertad para formular un diagnóstico, así como recomendaciones o prescripciones en función de tal diagnóstico.

Para poder operar, el analista y el cliente necesitan negociar acuerdos que comienzan con el establecimiento de condiciones y objetivos de trabajo, pasan por la elaboración conjunta de la información y de las conclusiones y concluyen con la definición de los cambios que se pretenden lograr.

Independencia y colaboración van unidos. El analista necesita ayuda para poder ayudar; compromiso compartido, interés conjunto en arribar a una comprensión de los problemas de la organización y en la búsqueda de soluciones adecuadas.

Si los integrantes de la organización no manifiestan interés y voluntad de participar, no se puede realizar una indagación útil, puesto que los problemas significativos no pueden ser conocidos por un observador externo si los miembros de la organización no le suministran datos fidedignos. Para que esto ocurra debe mediar una alta dosis de confianza.

El carácter asesor y analítico del rol se refiere al hecho de que el analista es indepen-

diente; no está personalmente involucrado en la organización y en sus problemas; es de afuera. Ofrece ayuda analítica, no incita a un particular curso de acción.

Los integrantes de la organización son quienes -en definitiva- deciden lo que van a hacer y lo que hacen.

No es propio del analista organizacional arrogarse la autoridad o la responsabilidad sobre aquellos con quienes está trabajando.

En general, el analista formula recomendaciones a través del contenido de sus comentarios analíticos; por ejemplo:

- yo pienso que los siguientes factores probablemente sean significativos en la solución de sus dificultades,*
- me parece que hay una inconsistencia entre los pasos que ustedes están proponiendo y sus decisiones previas en este asunto,*
- pienso que ustedes están tratando de negar los hallazgos de nuestros análisis previos-.*

Dicha actitud puede conducir a una nueva conceptualización de los problemas, al promover un entendimiento y una clarificación de los puntos de vista de otros miembros comprometidos en el proyecto,

Es el carácter colaborativo de la relación entre analista y cliente lo que permite el acceso en profundidad a los procesos y a los problemas de la organización.

La naturaleza confidencial de las comunicaciones con el analista constituye una condición necesaria para que la voluntad de participar y colaborar pueda manifestarse.

La condición básica para que un proyecto de análisis organizacional sea viable es que haya miembros en la organización interesados en profundizar ciertas cuestiones de la misma, en ir más allá de la fachada de los problemas, en abandonar clisés convencionales y en buscar soluciones con sustento en la realidad.

A las condiciones reseñadas debe agregarse el carácter neutral del rol del analista organizacional.

En toda organización existen distintos grupos que responden a intereses diferentes y que ejercen diversos grados de poder e influencia en la dinámica organizacional.

La problemática del poder constituye una dimensión privilegiada del análisis. Para operar en forma simultánea con todos los grupos significativos de poder se requiere que el analista sea neutral respecto de los intereses en juego, los que acepta no juzgando ni evaluando, sino como datos de una realidad multifacética de conflicto.

El hecho de que el analista sea externo al grupo garantiza su no adscripción ni lealtad particular con ninguno de los grupos que forman el sistema de poder interno. Su independencia económica garantiza su libertad. La posición privilegiada que otorga el "ser de afuera" se traduce en cierta distancia emocional y en una visión más objetiva de los hechos.

El carácter analítico, la independencia profesional, la relación de colaboración y la neutralidad, junto a las garantías de confidencialidad e independencia, configuran un modelo de abordaje adecuado para la intervención del analista en la organización.

Etapas en el proceso de cambio

El Análisis Organizacional supone un proceso de cambio que se va desarrollando a través de sucesivas etapas. Dadas las características dinámicas que encierra este proceso, las etapas no siempre son nítidas. Sin embargo, a los fines didácticos y expositivos, describiremos una serie de pasos distinguibles en el desarrollo de un proyecto.

Todo proyecto de Análisis Organizacional se inicia con un pedido de consulta de un cliente que solicita la colaboración experta de un profesional o de un equipo para encarar un problema o conflicto organizacional, enfrentar una crisis o promover un desarrollo, tomando en cuenta aspectos humanos y organizativos.

Se trata en general de situaciones en las que se desea lograr cambios en la organización, en los grupos, en las personas, a partir de un análisis sistemático de la situación organizativa.

La consecución de un logro requiere que el grupo pase por tres fases que, a su vez, constituyen aspectos significativos del proceso de cambio planificado:

- a Descongelamiento de los hábitos o valores grupales previos, a través del desarrollo de una necesidad de cambio.
- b Establecimiento de una relación de cambio.
- c Acción orientada al cambio.

- d Desplazamiento hacia un nuevo nivel.
- e Generalización y estabilización del cambio
- f Recongelamiento (fijación del nuevo nivel alcanzado).
- g Evaluación.

Antes que pueda emprenderse una acción racional, es necesario disponer de ciertas definiciones, así como obtener ciertos datos fácticos que sustenten el análisis de los problemas.

La descripción de la naturaleza de los problemas constituye una labor conceptual previa. La recolección de datos fácticos se realiza a fin de testear hipótesis y efectuar una evaluación final.

Los proyectos de análisis organizacional consisten -en general- en un tránsito por las etapas y fases:

1. Entrevistas y contactos preliminares.
2. Comienzo de la relación de consulta.
 - 2.1. Establecimiento de la relación
 - 2.2. Acuerdos básicos: plan de trabajo y contrato
3. Trabajo de campo.
 - 3.1. Análisis y definición del problema
 - 3.2. Recopilación de información.
 - 3.3. Análisis de la información recogida.
4. Devolución de la información y definición de los cambios requeridos con el cliente.
5. Evaluación y cierre de la etapa.
6. Nuevas perspectivas.

Este proceso vuelve a repetirse cada vez que se aborda un nuevo problema. Cada etapa supone un cierre que da lugar a nuevas aperturas y nuevos cuestionamientos.

Cada ciclo completo que comprende a las etapas y fases, equivale a un sub-proyecto de análisis organizacional.

Establecimiento de la relación de consulta

El establecimiento de la relación de consulta entre la organización y el analista organizacional implica un proceso interpersonal que, si es satisfactorio, permite la consolidación de una relación de colaboración.

El proceso comienza con la interacción de las partes en el ámbito de la organización y posee un alto contenido simbólico.

Una relación de consulta lograda es sentida como "continente", ayuda al pensamiento sin paralizar la acción, permite emerger de la confusión y favorece la autonomía.

Lleva a la determinación de las causas de los problemas y a la búsqueda de nuevas soluciones no visualizadas hasta el momento.

La consolidación de la relación de consulta implica un trabajo de elaboración de an-

siedades y fantasías no realistas que se plantean inicialmente alrededor de la figura del analista cuando se inicia un proceso de cambio.

Acuerdos básicos. Plan de trabajo. Contrato.

Destacamos cuatro puntos que deben estar contenidos en un *plan de trabajo*:

- a Definición de necesidades de la organización: relevamiento y sistematización de las expectativas de los miembros que van a estar involucrados en el proyecto en cuestión.
- b Clarificación de los objetivos de la intervención: resultados que en forma realista pueden esperarse.
- c Definición de un programa de actividades: entrevistas, reuniones grupales, establecimiento de etapas y tiempo.
- d Fijación de la forma de transmisión de los resultados de la intervención, procesos de devolución e informes.

Una vez realizada la totalidad de las entrevistas planificadas, se pasa a una etapa de compilación de los principales hallazgos que va adoptando la forma de un documento de trabajo, que es sometido a la consideración de los participantes.

Se discute entre todos el informe para desarrollar y profundizar el análisis, tratando de arribar a conclusiones relativas a los cambios por implementar.

A raíz de las conclusiones de la mencionada reunión, el informe puede ser llevado a una instancia superior.

La presentación aludida puede dar lugar a nuevas entrevistas individuales con los miembros de esta nueva instancia, las que a su vez serán volcadas en un informe, más incluyente y general, que será dirigido luego a los niveles y departamentos que han contribuido en el análisis.

A esta altura se podrán haber entrevistado varias decenas y quizá hasta una centena de individuos.

La información recogida, compilada sintéticamente, da cuenta de ciertas falencias de la organización, de los puntos de vista y los resultados de los análisis, y a un programa de acción para el cambio tendiente a lograr el estado deseado de la organización.

PRINCIPALES DIMENSIONES Y VARIABLES PARA EL ANALISIS

ORGANIZACIONAL DE ORGANIZACIONES PUBLICAS

1) ENTORNO/CONTEXTO

- Sistema internacional
- Sistema político
- Sistema económico
- Sistema social
- Sistema cultural
- Organizaciones competidoras
- Organizaciones concurrentes
- Proveedores de insumos
- Clientes (ciudadanos, contribuyentes, usuarios, beneficiarios, consumidores)
- Estructura de oferta, demanda y consumo de los bienes y servicios producidos por la organización

2) AGENDA PUBLICA DE LA ORGANIZACION

- Agenda de cuestiones institucionales
- Objetivos y metas de política pública

3) RELACIONES CON EL ENTORNO

- Flujo de insumos y recursos
- Flujo de producción de bienes y servicios
- Flujo de información
- Flujo de comunicación
- Imagen organizacional
- Relaciones con organizaciones del entorno
- Relaciones con proveedores
- Relaciones con los clientes
- Relaciones interorganizacionales

4) FACTORES DE COMPORTAMIENTO ORGANIZACIONAL

- Relaciones de autoridad formal y real
- Relaciones de poder
- Flujos de comunicación
- Flujos de información
- Sistemas internos proveedor/cliente
- Relaciones grupales intraorganizacionales
- Estilos liderazgo
- Motivación

- Clima organizacional
- Cultura organizacional
- Normas organizacionales

5) FACTORES ESTRUCTURALES

- Tipo de estructura
- Nivel de formalización
- Sistema decisorio
- Tipo de coordinación
- Sistema de control
- Los límites de la organización

6) PROCESOS PRODUCTIVOS

- Tipo de producción
- Nivel de especialización de los puestos
- Nivel de formalización de los puestos
- Volumen y flujo de bienes y servicios intermedios

7) FACTORES TECNOLOGICOS

- Volumen y tipo de tecnologías centrales
- Volumen y tipo de tecnologías administrativas
- Conocimientos y habilidades de los recursos humanos
- Capacitación y entrenamiento de los recursos humanos