

**LA GESTIÓN Y LOS GESTORES PÚBLICOS
EN LAS CORPORACIONES LOCALES**

Emilio Pablo Díez de Castro
Catedrático de Estrategia Organizacional
UNIVERSIDAD DE SEVILLA

Hablar de administración y gestión es hacerlo sobre temas trascendentes y la experiencia nos dice que acostumbra a provocar reacciones. Las personas que administran y gestionan en las Corporaciones Locales en muchas ocasiones se manifiestan con reacciones no positivas, de rechazo o de indiferencia, cuya expresión más típica se podría resumir en la frase ¿Hasta qué punto éste es un tema que afecta a nuestro trabajo?. Es frecuente considerar la administración como algo alejado de las preocupaciones de los gestores en las Corporaciones, pero en realidad no es así y espero demostrarlo a lo largo de esta exposición.

Vivimos una época en la que la Administración, como disciplina, se encuentra cubriendo como un barniz todas las actividades de nuestra vida. No sólo afecta al tratamiento de las cuestiones que tienen algo que ver con la economía sino a todo lo que nos rodea. Hay que ser un buen político pero también hay que saber administrar. Debemos proporcionar buenos ingenieros pero que sean también buenos gestores. Se deben preparar excelentes analistas para trabajar en los laboratorios, pero cuanto mayor sea su nivel y su preparación también será superior la necesidad de tratar sobre asignación de recursos y gestión en general. Este concepto está llenando la actividad del mundo moderno como algo que complementa los saberes, los trabajos, los conocimientos. Para la mayoría de los que ocupan algún puesto de responsabilidad es simplemente un complemento que necesita para desarrollar adecuadamente su actividad, sin embargo, hay personas para las cuales su trabajo principal, su labor fundamental, se centra en la administración.

El término administración es amplio y, por lo tanto, nada fácil de entender aunque haya muchas definiciones del mismo. Tomemos un par de ellas:

“El proceso de diseñar y mantener un medio ambiente en el cual los individuos, que trabajan juntos en grupos, logren eficientemente los objetivos seleccionados” (Koontz, 1990:4).

“Cuando usamos el término administración nos referimos al proceso de llevar a cabo las actividades eficientemente con personas y por medio de ellas” (Robbins, 1987).

Fijémonos en sus notas características. Las dos definiciones hablan de proceso. También ambas se refieren a la eficiencia. En las dos definiciones hay una clara e importante mención a las personas de la organización, tanto cuando actúan de forma separada como a través de grupos. Por último hay menciones al medio ambiente y a los objetivos de la organización.

Administrar es realizar, es conseguir llevar a la práctica, es materializar aquello que se ha pensado y hacerlo a través de las personas, dando órdenes, influyendo, convenciendo. Detrás de cada idea tiene que haber personas que las pongan en acción. Las cosas hay que hacerlas a través de las personas. Hay que conseguir que aquello que se ha pensado suceda de verdad.

Todas las personas gestionan en su vida particular, en su trabajo, o en su vida pública. Todas hacen cosas, pero la labor del gestor o el administrador es fundamentalmente hacer cosas a través de otros, utilizando a otras personas para realizar las cosas. A través de otros, con la colaboración de otros, con la ayuda de otros, con el consentimiento de otros, gracias a las relaciones con otros. Lo básico de la gestión se encuentra en tratar con las personas, saber mover a las personas, saber convencer y actuar con las personas y eso nos lleva a una cuestión que muchas veces se ha dejado bastante de lado, la importancia para el gestor del lado humano de la organización.

Comprobamos que estamos utilizando los términos administrador y gestor en forma similar. Aunque esta cuestión podría matizarse, en el resto de la exposición mantendremos el mismo criterio aunque emplearemos de un modo más profuso el término administración.

TRES ENFOQUES DE ADMINISTRADOR.

Para poner un poco de orden en nuestras ideas el primer paso que podemos dar es pensar en cual es el papel que desempeñan las Escuelas de Administración. Todos sabemos que en España no existen Escuelas de Administración con este nombre pero si que la enseñanza de Administración se ha concentrado historicamente en las Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales y ahora se concretan en las nuevas licenciaturas de Administración y Dirección de empresas, las cuales se han desgajado del tronco común de las enseñanzas que se imparten en las Facultades de Ciencias Económicas. Si dejamos de lado los contenidos y prescindimos de las materias que se imparten en estas escuelas o facultades de Administración buscamos lo que tienen de común estas enseñanzas, nos encontramos con que la base de todas ellas es la búsqueda de la racionalidad, el dotar de instrumentos que permita la toma de decisiones correctas racionales, sometidas a parámetros determinados y que puedan ser evaluadas. Da igual que se trate de una decisión sobre compras, sobre la prestación de un servicio, sobre la realización de una inversión o sobre la contratación de personal, en todos los casos, lo que es verdaderamente importante es conseguir que la persona que se enfrente a cualquiera de estos tipos de problemas tenga capacidad de análisis y pueda traducir ese análisis en un informe que se sustente sobre unos parámetros que, a ser posible, sean medibles o se hayan transformado en algo que sea medible.

En las Escuelas de Administración se enseña a evaluar, a calcular, a analizar. Esto es lo que se enseña en los centros que están preparados para dotar de conocimientos a las personas que desean desarrollar sus capacidades como administradores, por lo que podemos pensar que esto es fundamentalmente en lo que consiste la Administración. Sin embargo, no es así, al menos existen tres enfoques de administrador (figura 1) que pasamos a describir.

La racionalidad, enfoque central.

La orientación de la formación produce un tipo especial de gestor. Hay auténticos estereotipos de personajes cuya frialdad en sus planteamientos y actuaciones, su distanciamiento de los aspectos humanos de los problemas, sus decisiones prescindiendo de sentimientos, los convierte en aquellos personajes ejecutivos gestores o administradores racionalistas que acostumbran a estar arropados por el éxito y por el reconocimiento de este éxito en su gestión.

Esa imagen, ha venido a confirmar lo que, en principio, parece verse apoyado por la experiencia de enseñanza a lo largo del tiempo. Este tipo de persona no ha sido nunca ni aplaudido ni aceptado con cariño, pero somos conscientes de que existe, aunque sea meramente un estereotipo. Posiblemente no sea el tipo más corriente de administrador pero podemos encontrarlo sin dificultad en los escritos que describen a personajes reales. Harold Geneen (1985) ha pasado a la historia de los administradores como el arquetipo de administrador racionalista, "quien le expusiera a Geneen una opinión basada en meras apreciaciones, era hombre muerto" (Pascale, 1983:82). Estudioso de sus decisiones, inventó un término que marca sin duda a este tipo de personaje: "el dato incontrovertible". El dato incontrovertible es el apoyo básico que debían tener todas las decisiones que tomaran los distintos administradores de las diferentes unidades que formaban la poderosa organización multinacional que dirigía. "El dato incontrovertible es el que tiene carácter de cosa firme, evidente o que responde por lo menos a la opinión de primera mano de un experto fundada en la información más actualizada de que se disponga"

Este tipo de administrador considera que su labor es conseguir que aborden de una forma ordenada y sistemática los problemas. Ordenada para transformar el caos o la complejidad en unas formas organizadas comprensibles y abordables intelectualmente. Sistemática porque para tomar decisiones racionales es preciso seguir unos pasos encadenados de un modo lógico que permitan llegar a la mejor solución.

En este empeño el análisis y la utilización de técnicas y procedimientos objetivos se convierten en la gran estrella de la enseñanza en las Escuelas o Facultades de Administración y Dirección.

El buen estudiante, el que se aplica y responde con entusiasmo, pasa a ser definido como una persona con gran capacidad de concentración, dispuesto a buscar las repuestas correctas, encontrar las soluciones lógicas a los problemas, conseguir soluciones defendibles de un modo objetivo y el único capaz de precisar las óptimas estrategias o maximizar los resultados.

La separación de lo subjetivo, el apego a lo sólido, analítico y objetivo constituye la gran fuerza, el gran elemento de admiración que les permite alcanzar un importante valor en la consideración social dentro y fuera de las organizaciones. Y no es para menos, en su campo son irrefutables, como los números lo demuestran, sus decisiones son las mejores, se está a un paso de la divinidad dentro de un marco estrecho pero suficiente.

Esto lleva a que el propio estudiante pasa a cuestionar y a considerar como poco universitario todo aquello que puede ser opinable, lo que parte de meras presunciones o que se relacionan con reacciones humanas. Los verdaderos ejecutivos, los hombres que se pueden considerar auténticos profesionales, los que son admirados y temidos, no son nunca emocionales sino fríos y analíticos.

La experiencia real es que cuando una organización busca un gestor, los criterios de selección más importantes acostumbran a estar en sus conocimientos, su preparación y sus niveles de inteligencia lógica y matemática. A un gestor se le exigen conocimientos para analizar, resolver problemas, tomar decisiones adecuadas. Se les prepara para ser racionales y sólo en casos raros y extraños, se les busca por sus cualidades especiales para actuar con otras personas, para influir en seres humanos.

Para el administrador racionalista el ser humano se convierte muchas veces en un problema. Lo importante para él es diseñar, establecer lo que hay que hacer, planificarlo y, a partir de ahí, llevarlo a cabo mediante la necesaria colaboración de los demás, la que ya se

plantea como una perturbación o como un factor que genera desazón y nerviosismo.

El administrador racionalista realmente no es un administrador integral. Para el administrador completo, los seres humanos no son un problema sino personas, no son instrumentos contratados, o elementos que figuran en una estadística, o masas ingobernables, o grupos de enfrentamiento y oposición.

La acción como enfoque.

Hay otro tipo de administradores que, por el contrario, manifiestan un cierto rechazo del análisis racional minucioso para la toma de decisiones, a los que incluso les irrita o les molesta el tener que pararse para estudiar decisiones que de entrada habrían adoptado sin necesidad de ningún otro estudio ya que las ve con mucha claridad, le parecen evidentes. Aquel que se siente además abrumado por aquellos otros que para él se pasan la vida pensando, lanzando grandes ideas pero al final no confía en que ninguna de ellas o sólo una parte muy pequeña de ellas puede transformarse en algo práctico o llevarse a cabo.

Los conocimientos no lo son todo, hace falta también experiencia y sabiduría. A veces se encuentra quien defiende algo porque sus cálculos lo demuestran a pesar que el sentido común o ciertas experiencias anteriores demuestran su fracaso. Es aquello de que si la realidad no está de acuerdo con la teoría lo que hay que modificar es la teoría no la realidad. Pero eso no se enseña.

Un buen gestor enfocado hacia la acción es fundamentalmente el que se encarga de hacer o que se hagan aquellas cosas que ya están pensadas o planificadas o sobre las cuales ya se ha tomado una decisión. Se convierte en los brazos y las piernas y de la organización.

Se trata de administradores que piensan que lo importante es hacer las cosas y hacerlas bien y para ello deben contar con las personas que forman parte de su equipo. Por tanto, son administradores

muy ligados al trabajo en equipo, al grupo de personas con las que ellos llevan a cabo sus tareas, personas muy próximas a las realidades humanas porque piensan que administrar es hacer las cosas a través de las personas, poniendo el énfasis en la palabra hacer.

Lo que si parece muy claro es que no es el raciocinio o el aspecto fundamentalmente cerebral el importe o el esencial cuando se trata de las personas sino que son los aspectos emocionales los que han de ser considerados.

La principal crítica que hacen estos administradores a los racionalistas es que éstos últimos son directivos de despacho, asesoren con influencia desconectadas del mundo real de la gestión. Para ellos, los racionalistas no han aprendido a manejar personas, se entiende que ese es un tema que no se enseña sino que se adquiere en la vida y en el trabajo, sin embargo, es por ahí por donde les llegan muchos de sus fracasos.

Para el hombre de acción, lo más importante, la cuestión básica, es la capacidad o la habilidad para trabajar con personas. Y a las personas, se las mueve sobre todo a través de las emociones no de los razonamientos.

El administrador realizador necesita conseguir el compromiso, la colaboración, la cooperación, la ayuda y el esfuerzo de otros, apoyándose en el lado emocional de las personas.

Qué duda cabe sobre la existencia de administradores con una gran capacidad de conocer y utilizar los sentimientos ajenos, de aprovecharlos para generar actitudes y comportamientos en el trabajo. Se trata de personas con capacidad para detectar cuáles son los valores de los empleados y basar en ellos sus actuaciones. Su misión no es generar valores sino identificarlos y utilizarlos. La generación de valores en una organización es una cuestión de otro nivel, es un tema político no de actuación. Un funcionario que atiende una reclamación personal que no puede resolver favorablemente pero desea evitar actitudes de desagrado o violentas, sólo conseguirá el éxito si apela a los valores que el reclamante tenga ya adquiridos y sean importantes para él, como la equidad, la austeridad, la comprensión y la acepta-

ción de la norma como algo positivo, etc. Para ello el funcionario debe tener cualidades para dicha actuación, debe generar confianza, disponer de una forma amable de comunicación, capacidad para identificar los valores de su oponente, etc. El administrador realizador consigue la cooperación en base a los valores y creencias que tienen las personas, construye sobre ellos, no intenta modificarlos porque esa es una tarea de gran calado y a largo plazo que corresponde a otros.

Fines y cultura, enfoque intencional.

Existen otros administradores que ponen el énfasis en aspectos muy distintos de los dos tipos anteriores. Se trata de un administrador que se concentra en orientar su organización, en llevarla o guiarla en una dirección determinada. Es aquel que se fija metas a largo plazo, genera iniciativas con trascendencia y repercusión durante años y traza las políticas. Son administradores que establecen la misión de la organización y generan una cultura que les permitirá desarrollarse y adquirir hábitos, costumbres y valores que van a ser decisivos para llevar a cabo su trabajo.

Podemos decir que es la parte política de los administradores. El administrador que se concentra en este área de trabajo es precisamente aquel que tiene un planteamiento, un sentimiento o una idea política que predomina sobre todo su trabajo, tratando de imponerla y asentarla en la organización. Precisamente por ello, son administradores que deben generar valores, ponerlos como referencia y arbitrar los medios para que se extiendan por toda la organización. Valores como la lealtad, la responsabilidad, la cooperación, la participación y otros muchos desde un punto de vista positivo. O bien valores y creencias desde el lado negativo, como el rechazo, el miedo, el desprecio, que también pueden ser utilizados posteriormente en la organización pero con consecuencias y efectos a largo plazo diferentes.

LA ADMINISTRACIÓN COMO PROCESO.

De este modo tenemos tres tipos distintos de administradores. Cabría preguntarse ¿cuál es el mejor? Esta es una cuestión que no puede ser fijada de una manera general y ello por un motivo esencial, las tres tareas: la política, la racionalista y la de acción son tareas propias de la administración. Comprender esto es importante porque nos va a permitir explicar alguno de los fenómenos que de otra manera no acabamos de entender. Por ejemplo la disparidad y el choque frecuente entre el racionalista y el político o la pugna constante entre los realizadores y los racionalistas.

Nos encontramos con frecuencia en nuestras organizaciones enfrentamientos entre personas que se encuentran en distintos niveles dentro de las Corporaciones. Choques que originan, en muchos casos, desánimo y desesperanza, no solamente entre aquellos que se encuentran en una posición de dependencia en las organizaciones sino también entre los que se encuentran en posiciones superiores. El origen de muchas de estas pugnas se encuentra en el encasillamiento de las personas que ocupan puestos distintos, encasillamiento que no tiene nada que ver con las tareas o el trabajo específico que desarrollan sino del tipo de administrador que son o están dispuestos a ser.

Cada tipo de administrador descrito anteriormente, se concentra en una de las tres fases del proceso de administración: Creación, análisis y realización (figura 2).

La fase de creación se corresponde con el nivel político y se concreta cuando el administrador establece las políticas, valores, misiones y objetivos a largo plazo. La fase de análisis se corresponde con el nivel técnico y está relacionada con el conocimiento, el análisis, el estudio y la información. La fase de realización se corresponde con el nivel de actuación y está muy relacionada con las cualidades materiales y humanas, aquellas que tocan el suelo y la realidad.

Cabría preguntarse si lo correcto es la especialización de cada administrador en una sola de las fases del proceso. Es decir, si efectivamente aquellos que tienen una preparación específica en administración deben dedicarse fundamentalmente a la evaluación, la valoración y el análisis. Si aquellos que tienen responsabilidades políticas y se encuentran en puestos que precisamente tienen un origen político ¿No deben ser los que realicen los planteamientos políticos de la organización? Y si aquellos otros que fundamentalmente por su experiencia, por su práctica, por su tiempo en las Corporaciones Locales, aunque no tengan un conocimiento específico para el análisis o no conozcan técnicas e instrumentos especialmente desarrollados para el estudio analítico de los problemas, pero conociendo bien a la administración, sus normas y su gente, sabiendo bien como pueden desenvolverse para que las cosas se hagan, ¿No son acaso estos los que deben responsabilizarse de la actuación?

Si la cuestión es política, debería ser resuelta por las personas que tienen la responsabilidad en este campo, no por los analistas o por los ejecutivos. Lo mismo sucede en otros casos similares. Cuando el problema es de puesta en marcha de actuaciones, no es el técnico ni el político quienes deben inmiscuirse, corresponde al realizador llevarlo a cabo.

Hay un principio no escrito en administración por el cual cada cuestión que surge, cada problema, debe ser resuelto en su nivel (figura 3). Esto parece obvio pero no siempre es fácil de llevarlo a cabo. La ambición y la tentación por desempeñar los tres papeles se encuentra en la mayoría de las personas (la ponencia que el profesor Ortigueira presenta en estas Jornadas apunta algunas explicaciones de este comportamiento). Las consecuencias del traslapamiento de papeles son graves. La resolución de problemas fuera de su nivel provoca conflictos, originando una traslación del problema a niveles que no le corresponden y provocando situaciones generadoras de perturbaciones de forma continuada.

Algún ejemplo nos puede poner sobre la pista de estas dificultades. Supongamos que a cualquiera de nosotros se le presenta en un determinado momento un problema. Alguien nos comunica que una de las personas de nuestra confianza y que gracias a ésta maneja información reservada, está trasladando esa información reservada a otras personas ajenas a la organización que se están beneficiando de ella. ¿Cuál es la reacción que podemos tener? Una forma dura y contundente sería abrir expediente buscando sancionar al infractor, por ejemplo, con pérdida de empleo y sueldo durante un tiempo. Otra postura sería adoptar una actitud más condescendiente. Ya que abrir un expediente siempre ocasiona problemas, y es algo largo e incómodo para muchas personas, podemos buscar zanjar el asunto por la vía indirecta y menos llamativa del traslado a otra dependencia, quizás poco atractiva, en donde no podrá manejar de nuevo información privilegiada, apartándolo de todo lo que sea capacidad para adquirir otra vez información especial.

Comentemos las soluciones descritas. Estoy convencido que a priori, habrá quien se declare partidario de una solución drástica y otros de la solución más suave, sin embargo, antes de tomar una determinación deberíamos pensar en definir el tipo de problema al que nos estamos enfrentando.

Como ya apuntamos, todos los problemas de administración son de tres tipos: Políticos, técnicos y de actuación. Tomando de nuevo las características clave de la cuestión surgida con el funcionario que abusó de la confianza en él depositada e hizo uso indebido de información privilegiada, nos damos cuenta que estamos ante un problema de valores.

Analicemos ahora las dos soluciones propuestas, la dura y la suave. La primera de ellas se propone un fin determinado, ser ejemplificadora, dejar muy claro a toda la organización que el que la hace la paga, pretende crear un valor negativo: el temor como norma de conducta. El mensaje es 'no hay impunidad para el que transgrede la norma'. Se actúa en este caso ante una cuestión de valores con una solución también basada en los valores, es decir, un problema político en su nivel político. Esto implica que la decisión de abrir expediente es política y, por tanto, corresponde al político tomarla, no al analista

ni al realizador. El resultado del expediente, la sanción en sí se convierte de esta forma en una cuestión legal que se independiza de la solución del problema. La segunda forma de abordar el problema es una solución fundamentalmente de índole material, relacionada con las tareas, la situación en el trabajo, posibilidades de carrera, es decir, de orden material. Luego se trata de una solución basada en el nivel de actuación. Se resolvería así un problema político en el nivel de actuación (figura 4). Nuestra posición en esta cuestión es muy clara, de adoptarse esta última solución se estaría actuando mal, se está evitando el enfrentarse con el problema real y, por tanto, volverá a salir, posiblemente con más fuerza y peor cariz.

Planteemos otro problema. Supongamos una situación en la que un administrativo contratado que trabaja con nosotros no sabe manejar el ordenador. Esto cada vez dificulta más nuestro trabajo pues el mismo se encuentra vinculado a la utilización y el manejo de ordenadores, es más, llega un momento en que para poder desempeñar eficientemente nuestras tareas necesitamos poder consultar en nuestra terminal los datos que anteriormente han debido ser introducidos por el personal administrativo y si este no lo hace deja de ser una ayuda eficaz. Ante esto, nos encontramos que el administrativo se resiste a efectuar estas tareas porque no se les exigieron esos conocimientos cuando ingreso en el cuerpo. Por otra parte, tampoco están dispuestos a aprender ya que consideran que no se les debe exigir algo más de aquello que se les pidió cuando comenzaron a trabajar.

Para resolverlo acordemos que se puede acudir a una práctica que ya ha sido utilizada otras veces en distintos organismos públicos, aumentar el sueldo a los administrativos para de esa forma poderles exigir que manejen y aprendan a utilizar los medios informáticos. ¿Podemos pensar que de este modo todo se habrá resuelto, que vamos a obtener el resultado esperado?. No será de extrañar que en muchos casos este personal será incapaz de aprender lo suficientemente bien la nueva habilidad. Tampoco nos sorprendería que no se pudiera llevar a cabo un aumento de sueldo selectivo sino que se considerara como una promoción colectiva, tanto si se manejan ordenadores como si no, bastando con haber seguido un curso de aprendizaje sobre el tema. ¿Y qué pasará si dentro de unos meses se cambia de programa informático o la tecnología que se emplea, habrá otra

vez que subir los salarios?.

Estamos enfocando un problema de conocimientos mediante soluciones materiales de dinero, puestos de trabajo. Una cuestión de conocimientos debe ser resuelta mediante conocimientos. Si se tratara de una cuestión de salarios o de tareas habría de enfocarse su solución por esa vía.

En esta línea, como una actuación diferente ante un problema similar, quisiera comentar una reciente experiencia. El Consejero-Delegado de una importante empresa textil que ha pasado por un buen número de cambios en su propiedad, de privada a pública y de esta a privada, comentaba que no pudo resolver el tema de la administración de la empresa hasta que se le ocurrió un cambio drástico en la forma de abordar el problema. Al hacerse cargo de la empresa se dió cuenta que debía cambiar prácticamente todos los procedimientos, sistemas e instrumentos materiales de trabajo para imprimir un cierto dinamismo en el área funcional administrativa, pero se encontraba con que era imposible realizar esta labor con el personal que contaba. Se trataba de un problema de conocimientos y de capacidad de adaptación para el aprendizaje. La solución que le dieron consistió en buscar a personas con capacidad de aprendizaje e impartirles un cursillo para que adquirieran los conocimientos que necesitaban. De este modo un grupo de zurcidoras se convirtieron en administrativos y secretarias y añadía, la secretaria del Director General es una de ellas. Nuestra conclusión es que los problemas donde se resuelven bien es en su nivel.

Los administradores que se centran en un nivel determinado, tienden a reducir todos los problemas a los parámetros que ellos entienden mejor así, aunque el problema sea de índole de valores o misión de la organización, si el directivo es fundamentalmente técnico y racionalista, llevará la solución a ese nivel.

ADMINISTRADORES Y SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN.

¿Realmente es correcto que haya administradores que se concentren en un solo nivel?

¿Puede desarrollarse la administración de una organización con personas claramente centradas en uno sólo de los niveles?

Debo decir que la contestación a esa cuestión es afirmativa. Cada una de las tres fases del proceso administrativo pueden ser desempeñadas de un modo independiente de las demás por gestores distintos, por diferentes personas en la organización. De hecho nos encontramos con gestores que actúan sin cuestionar los motivos o los objetivos marcados, analistas que se preocupan por obtener decisiones racionales, incuestionables, fundamentadas aunque no se apliquen o no se puedan poner en marcha por ser poco prácticas y también encontramos ideólogos, pensadores, creadores e incluso visionarios, que no se preocupan de las consecuencias económicas o financieras, de la optimización de los recursos ni del modo en que se podrán poner en marcha pues entienden que eso les corresponde a otros realizarlo y ya buscarán el medio de hacerlo.

Ahora bien, junto al hecho de la adscripción casi exclusiva de gestores a un sola fase del proceso administrativo, también nos encontramos en un gran número de situaciones con administradores que desempeñan a la vez varias fases del proceso. Administradores que son a la vez políticos y realizadores. Gestores políticos y racionalistas. Administradores racionalistas y realizadores. Incluso podemos encontrar administradores que realizan las tres fases del proceso.

Volvemos entonces a hacernos la pregunta ¿Es correcto este proceder? ¿Puede una organización desenvolverse adecuadamente con personas que desempeñan varios papeles del proceso administrativo?

La contestación en este caso vuelve a ser afirmativa. Precisa-

mente para comprobar este punto realizamos una encuesta entre un grupo cualificado de personas pertenecientes a Corporaciones Locales las cuales se encontraban realizando un curso de perfeccionamiento superior, para ello les explicamos en que consistían las fases del proceso administrativo para, a continuación, preguntar en qué consistían sus actividades reales como administradores.

Los resultados fueron claramente indicativos de la ausencia de una posición común. El 18% realizaban labores que abarcaban los tres niveles de administración. Un 9% actuaban sólo en los niveles político y técnico. Otro 9% prescindían del nivel técnico y se limitaban a los niveles político y de actuación. Un 27% se concentraba en el nivel técnico. El 28% realizaban una actividad que aunaba el nivel técnico junto al de actuación. Por último, los que únicamente se limitaban al nivel de actuación eran el 9%. Evidentemente estos porcentajes no son representativos del conjunto de las Corporaciones Locales y se encuentran muy vinculados al colectivo elegido pero si que demuestran el hecho de que las personas que trabajan para las Corporaciones Locales ejercen su tarea como administradores de distinta forma.

La realidad nos demuestra, por tanto, que en lugar de hablar de fases del proceso administrativo debemos emplear el concepto de sistemas interrelacionados. En efecto, cuando nos encontramos con un proceso que tiene diferentes fases hay algunas condiciones que se deberían cumplir. En primer lugar, las fases de un proceso deben realizarse de una forma sucesiva, tienen un comienzo un final y si acaso un bucle de reinicio claramente determinado. En segundo lugar, si se trata de un proceso, para que éste pueda dar resultado debe realizarse en todas sus fases pues la elusión de alguna haría inútil el resto de los esfuerzos. Es evidente que ésta no es la situación de la Administración. A veces las decisiones se adoptan sin análisis, otras veces se piensan y se exhiben pero no se ejecutan, mientras que en ocasiones se actúa sin unos fines claros ni un estudio previo. Y aún así creo que todos estaríamos de acuerdo en afirmar que no por ello lo que se hace tiene que ser un fracaso en muchos casos.

El motivo se encuentra en que cada uno de los niveles forma un sistema, estrechamente relacionado con los otros dos pero con energía propia, capaz de generar sus propios objetivos. En estas situacio-

nes lo esencial es el conjunto de relaciones que se establecen entre los sistemas, el modo en que éstas interactúan, la forma en que consiguen la integración. Si una sola persona es responsable de los tres niveles, la integración y las relaciones, la armonía entre ellas depende exclusivamente de las capacidades de la persona que actúa como administrador, pero esta situación, que de hecho se produce, no es sin embargo la más corriente. Sucede entonces que varias personas desempeñando papeles administrativos distintos deben ser coordinadas en sus actuaciones. Es en este punto donde surgen las mayores dificultades y las posturas a adoptar son fundamentalmente dos:

- 1- Los administradores de mayor poder deciden prescindir de aquel sistema que conocen peor o para el que están peor preparados. Simplemente suprimen un nivel o lo dejan reducido a una mera presencia insignificante, sin peso.
- 2- Los administradores emprenden una lucha denodada por la integración para lo cual deben prepararse y desarrollar capacidades en los tres sistemas aunque centren su trabajo en uno sólo de ellos.

La primera de estas posturas cercena las posibilidades de una buena administración. El conjunto de los tres sistemas interrelacionados actúa como una rueda (figura 5), la desaparición de una de sus tres partes no le impedirá seguir rodando pero lo hará peor, con un gasto mayor de energía y si prescindiera de dos de sus partes, sistemas, ya le sería imposible rodar aunque podría desplazarse deslizándose a base de fuertes tirones, lo que requeriría todavía un mayor empleo de recursos.

La segunda de las posturas nos enfrenta con el tema de las capacidades de los administradores y el desarrollo de las mismas.

CAPACIDADES PARA ADMINISTRAR.

Para el desarrollo de un nivel administrativo determinado, político, técnico o de actuación, los individuos tienen diferentes comportamientos y capacidades. Las personas poseen capacidades distintas de tal manera que un administrador puede ser un magnífico político y un mal ejecutor o un gran realizador y un mal técnico. ¿Se debe esto a cuestiones naturales, a capacidades de índole genética?. En caso afirmativo habría que pensar que hay personas que nacen para desempeñar papeles políticos, otras por su inteligencia están llamadas a ser técnicos, mientras que otros están llamados a ser realizadores, gestores actuantes.

Ciertamente hay una influencia genética pero sin embargo eso no lo es todo. En la figura 6 recogemos algunos datos sobre el papel de la influencia genética en las cualidades administrativas y el modo en que éstas pueden mejorarse mediante la formación. Observamos que en todos los casos hay una influencia prístina, original, en las capacidades de los administradores, pero aquel que se mueve en el nivel político puede conseguirlas casi en su totalidad mejorando su educación. El 70% de las capacidades políticas se puede conseguir con la educación. Para desenvolverse bien a nivel técnico importa tanto la inteligencia como la instrucción recibida, por ello no hay que ser un genio para ser un buen técnico, si se tiene un nivel de inteligencia normal, una buena instrucción va a permitir desempeñar perfectamente el papel que le corresponda. Sin embargo, para tratar con las personas, ganar su confianza, conseguir su colaboración, la influencia genética es decisiva aunque naturalmente siempre será bueno completarla con dosis de adiestramiento.

Todo esto explica la necesidad que tienen los directivos, administradores, de recibir formación de un tipo u otro según el papel o los papeles que desempeñen.

REFERENCIAS

- Corominas, Fernando. Educar hoy. Ediciones Palabra S.A., Madrid, 1992.
- Geneen, Harold y Alvin Moscow. Alta dirección. Grijalbo, Barcelona, 1986.
- Koontz, Harold y Heinz Wehrich. Administración. McGraw-Hill, México, 1990.
- Pascale, Richard T. y Anthony G. Athos. El secreto de la técnica empresarial japonesa. Grijalbo, Barcelona, 1983.
- Robbins, Stephen P. Administración. Teoría y Práctica, Prentice-Hall Hispanoamericana, México, 1987.

Figura 1

TRES ENFOQUES DE ADMINISTRADOR

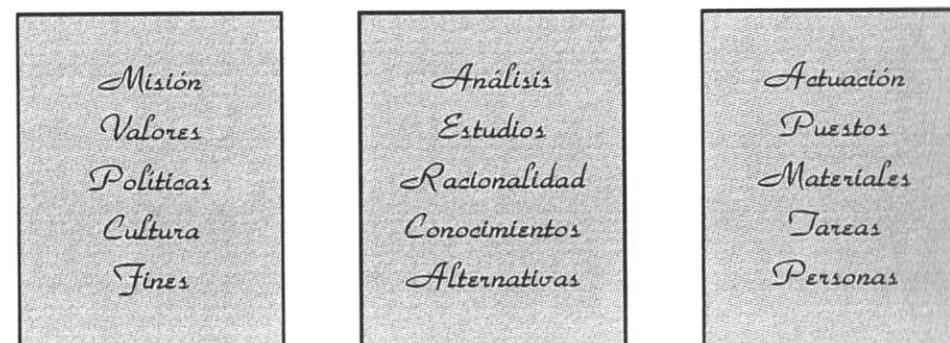


Figura 2

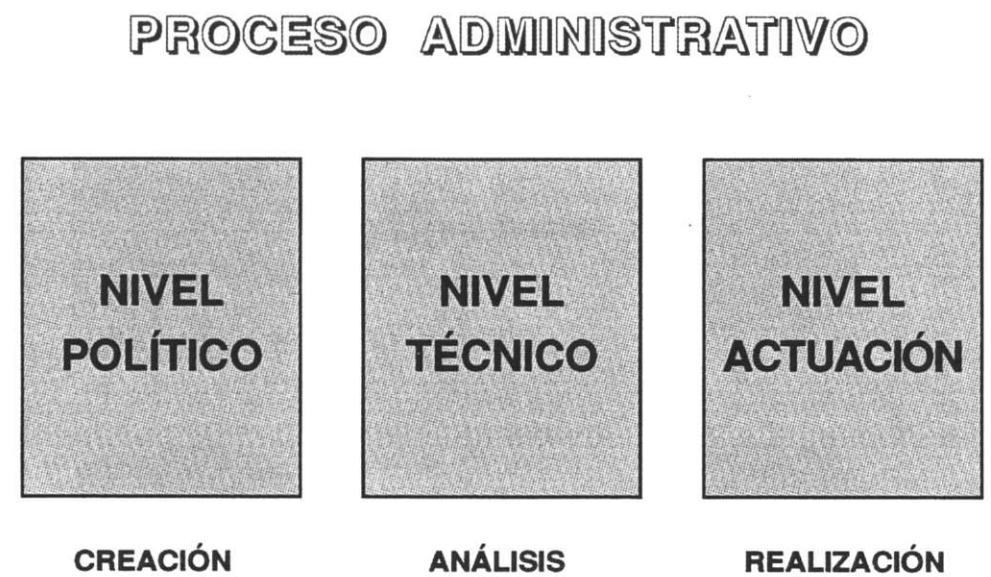


Figura 3

ADMINISTRACIÓN Y PROBLEMAS

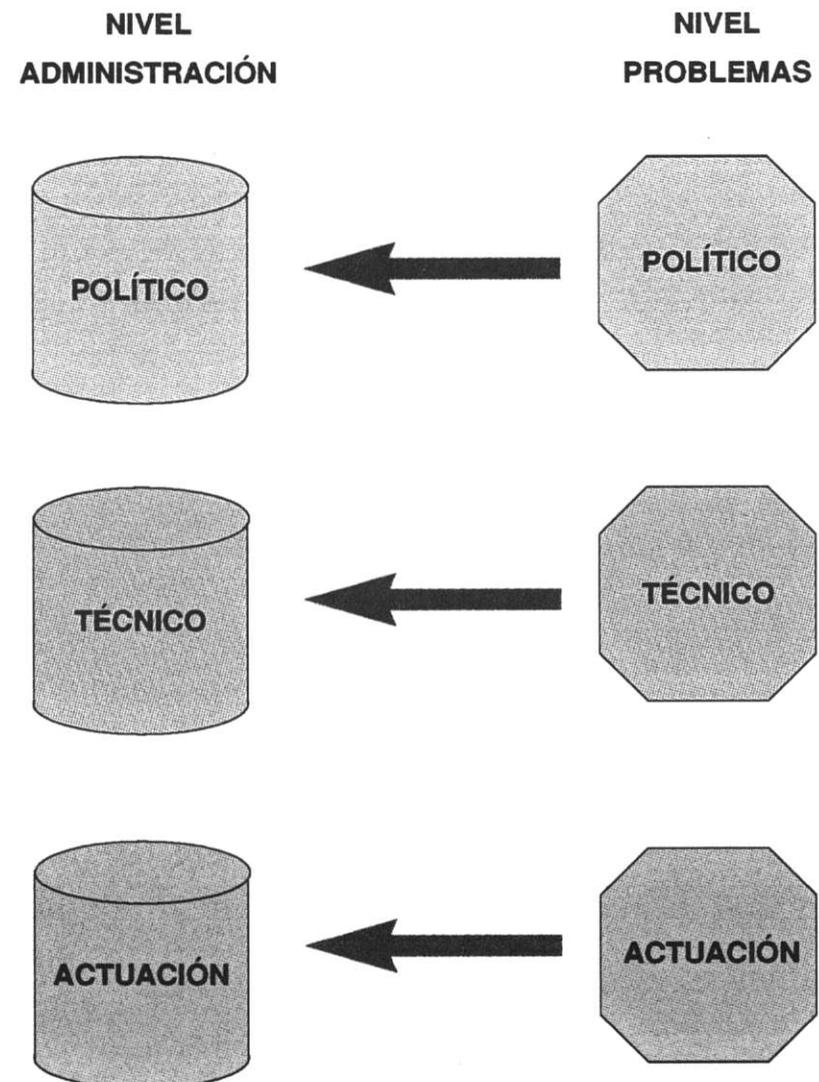


Figura 4

ADMINISTRACIÓN Y PROBLEMAS

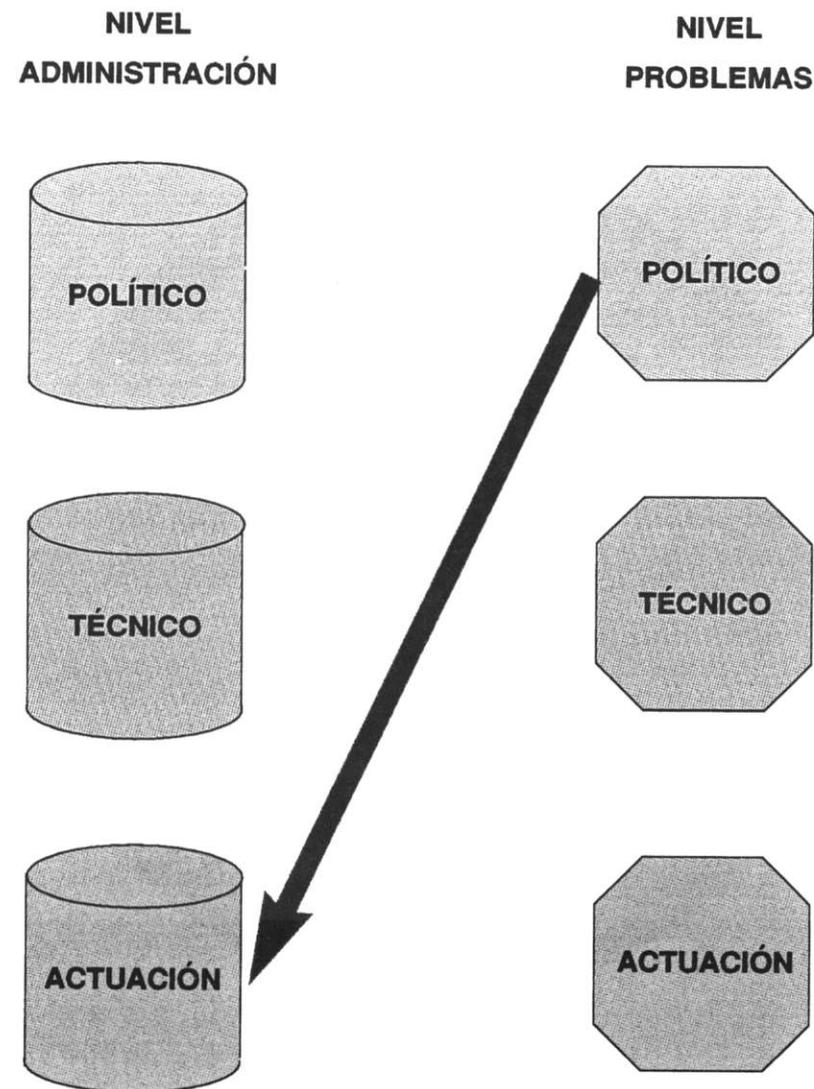


Figura 5

SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

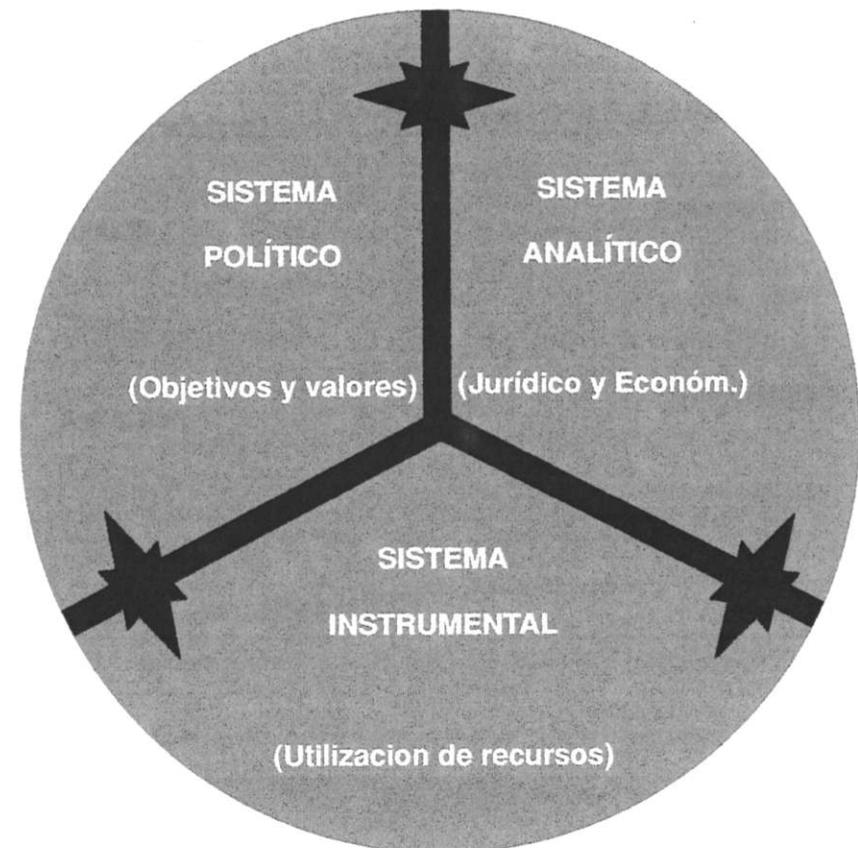


Figura 6

CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS Y FORMACIÓN

NIVEL ADMINISTRATIVO	INFLUENCIA GENÉTICA	FORMACIÓN CAPACIDADES
Político	29%	Educación
Técnico	52%	Instrucción
Actuación	78%	Adiestramiento

Fuente: Corominas (1992)