

CAPITULO II

Un diseño de gestión para una corporación pública (Propuesta)

Perfil del funcionario público ideal	269
Tramos de control.	271
Acciones inducidas	272
Trabajo de equipo	272
Comités de trabajo	275
Competencia inter-empresas e interpersonal	277
Programas conjuntos.	279
Administración homologada de áreas	282
Productividad optimizada	285
Control de gestión.	293

Perfil del funcionario público ideal

Es evidente que un funcionario público ideal actúa como catalizador de los resultados de nuestro diseño organizacional. Las características que se analizan a continuación se consideran óptimas en opinión de los autores, sin embargo, en la práctica no deben estimarse como requisitos indispensables, sino buscar la máxima aproximación.

Un funcionario público debe tener dos grandes grupos de características, uno referente a su perfil administrativo y el otro su perfil de vocación de servicio.

El funcionario público debe tener la habilidad administrativa para integrar un equipo de trabajo activo, debe saber ejercer la autoridad claramente, tener capacidad creativa e ingenio para solucionar los problemas de la operación, coordinar esfuerzos a fin de obtener acciones armónicas dirigidas al logro de objetivos. Debe también de tener un alto grado de responsabilidad y de control sobre sí mismo; inclinarse por los desafíos y retos, ser competitivo. Debe ser analítico en los problemas y eficaz en la toma de decisiones, delegar autoridad y compartir responsabilidades, aceptar correr riesgos calculados. Se precisa de capacidad para dividir el trabajo, especializar funciones de áreas y estandarizar métodos y procedimientos con el propósito de lograr eficiencia y productividad; ser astuto en la utilización del poder y alcanzar beneficios para su empresa o dependencia. Es fundamental la seguridad en sí mismo y que la transmita a sus colaboradores, al tiempo que debe comunicarse fácilmente en todos niveles con un elevado sentido de lealtad institucional.

En cuanto a su vocación de servicio, el funcionario debe estar convencido de los principios básicos rectores de la política del país, tales como: el nacionalismo, la libertad y la justicia, la democracia como sistema de vida, el pluralismo político, la economía mixta, la rectoría del Estado y las libertades económicas, las libertades individuales y los derechos sociales, la soberanía y la convivencia pacífica en el ámbito internacional.

La adhesión resuelta a estos principios debe constituir la motivación sustantiva del servidor público. La naturaleza de tal compromiso elimina cualquier dicotomía entre función política y función administrativa en el cumplimiento de la responsabilidad que toca al servidor público.

Moreno Uriegas¹⁶ ha señalado en este sentido, que la actividad de gobierno incluye, efectivamente, dos órdenes de acción: política y administrativa, las cuales se asocian y diferencian en distintos grados. La acción política se sitúa en el nivel de la formulación de decisiones que interesan a la sociedad en su conjunto, y a sus principales divisiones y componentes. La acción administrativa se encuentra en la aplicación de las decisiones tomadas sobre asuntos públicos.

La actuación de los servidores públicos involucrados en la toma de decisiones tiene un carácter político administrativo y les exige ser congruentes con los principios del proyecto nacional.

Otro rasgo fundamental del servidor público debe ser su responsabilidad, entendida como la máxima identificación del ciudadano con su comunidad. Una de las características más importantes de una democracia es que las instituciones sean responsables ante la colectividad. La democracia es el principio por el cual la soberanía supervisa el comportamiento de sus instituciones y servidores. Responder cabalmente a ese principio es consecuencia lógica del compromiso político de todo servidor público.

La honestidad, la eficiencia, y sobre todo la eficacia, se insertan necesariamente en el perfil del servidor público. Esto guarda relevancia particularmente en países como México, donde los recursos son escasos y las demandas de la sociedad son múltiples.

El servidor público adopta y aplica decisiones para responder a dichas demandas con base en el diseño e instrumentación de políticas y ejecución de acciones, todo esto de acuerdo con los criterios de beneficio social y fundamentos técnicos racionales.

Para otros autores como García Ramírez, el administrador público ideal es una combinación de empresario y funcionario, es decir, aquél que cumple con los objetivos de la empresa y con los del Estado, en una forma simultánea y armónica.

¹⁶ Moreno Uriegas. M. A. *op. cit.*, págs. 114-125

Tramos de control

Las tendencias actuales indican un incremento de los tramos de control con directivos capacitados para realizarlo, y trabajadores convencidos e identificados plenamente con los objetivos de la empresa.

Románticamente los autores quisieran estar convencidos que sería una decisión sabia y sana ampliar el tramo de control en los diseños de nuestras empresas públicas. Sin embargo, la realidad nos muestra que la mayoría de las dependencias no han alcanzado todavía un grado de madurez organizacional que permitiera mantener (ya no incrementar) la eficiencia y la productividad. Es por esto que los tramos de control tradicionales deberán aún permanecer con la misma extensión, salvo honrosas excepciones.

Aunque se han realizado numerosos intentos para identificar una extensión de control ideal, la búsqueda no ha logrado encontrar ningún número mágico, en vez de eso, se ha hecho cada vez más evidente que lo óptimo depende de muchos factores.

A partir de datos empíricos, la extensión ideal parece fluctuar entre tres y once personas. Sin embargo, si los subordinados de un gerente son competentes, hacen el mismo tipo de trabajo, rara vez faltan al trabajo y laboran juntos geográficamente, entonces el trabajo del administrador todavía podrá llevarse a cabo con una extensión amplia.

Los teóricos de las organizaciones suelen hacer una distinción entre la extensión de control en niveles organizacionales altos y los más bajos. Esto se debe a que las condiciones de los últimos a menudo son más favorables que los niveles altos para un control extenso.

Los factores que se deben considerar en el diseño, para la óptima extensión de control son:

1. Competencia del superior y los subordinados.
2. Grado de interacción entre las unidades supervisadas.

3. Cantidad de trabajo de no coordinación asignado al gerente.
4. Similitud de las actividades supervisadas.
5. Estabilidad y previsión de la unidad.
6. Alcance posible de la estandarización.
7. Grado de dispersión física de las actividades subordinadas.

Cada una de estas condiciones tienen una ponderación específica para cada entidad pública; la eficiencia del tramo de control puede evaluarse con el grado en que los subordinados toman decisiones adecuadas. La amplitud de los tramos de control en las dependencias públicas en ocasiones es afectada por la importancia política del máximo directivo del área.

Acciones inducidas

Mediante un análisis cuidadoso y sistematizado de la institución se generan ya resultados positivos para la empresa. La revisión de objetivos, estructuras, división del trabajo, procedimientos, políticas, etcétera, permite detectar desviaciones u omisiones en que tradicionalmente se incurre en una empresa del sector público. Se vence la costumbre irreflexiva, estableciéndose un orden y una actualización administrativa, y permite superar la "ceguera de taller" de los directivos inmersos en la rutinaria operación cotidiana.

Trabajo en equipo

El diseño busca cambiar al trabajador como unidad básica de la organización por la del equipo de trabajo en aras de la productividad.

En el sector paraestatal se ha puesto especial énfasis en las últimas administraciones, en buscar diferentes mecanismos para lograr mejorar los resultados y mayor eficacia de la fuerza de trabajo. Uno de ellos es integrar tanto en nivel operativo como de mandos medios y superiores, equipos de trabajo constituidos por un pequeño número de trabajadores con objetivos comunes y tareas aceptadas con una auténtica relación interpersonal en un clima de respeto y confianza. Esto, que tan fácilmente se menciona en las declaraciones directivas, en la práctica no es tan simple pues implica un proceso lento y de desgaste.

La organización de los equipos de trabajo es variable pues depende de la tarea por desarrollar. La distribución del trabajo se da por medio de funciones que los miembros intercambian con facilidad; el manejo de la información para la toma de decisiones es a través de redes abiertas de comunicación con una dirección grupal. La autoridad se ejerce por un liderazgo de situación apoyado en el conocimiento tecnológico. El apoyo administrativo se proporciona mediante procedimientos flexibles. Todos los miembros del equipo de trabajo tienen un compromiso personal y una acción diversa y complementaria, lo importante en estos equipos es la convergencia de esfuerzos y trabajos personales para la realización de una tarea única. Se obtienen decisiones sinérgicas cuando la decisión grupal es mejor que el promedio de las decisiones individuales, porque las actividades y comportamientos de los miembros enriquecieron el proceso de resolución. Una serie de individuos agrupados no integra un equipo, es necesario un aprendizaje y una metodología.

El primer paso para la integración de los grupos de trabajo es un taller de construcción de equipos, posteriormente se efectúan reuniones de trabajo para estudiar los vínculos socioafectivos de los participantes, y por último se realizan reuniones para lograr una integración por tarea, es decir, la cohesión del grupo con base en la solución de aquellos problemas técnicos que impiden el logro de las metas comunes. Dado lo poco exitoso de los llamados "Grupos T" o grupos de entrenamiento, no es conveniente integrarlos, por lo que es mejor utilizar como herramientas de integración la actualización de los conocimientos, el incremento de las habilidades y la modificación de las actitudes de los participantes, de acuerdo con una estrategia formativa para que sean capaces de continuar el esfuerzo permanente de integración.

Los grupos de trabajo pasan en primer lugar, por una etapa de dependencia de las expectativas del líder formal de cada equipo, luego viene la etapa de contradependencia, en la que los miembros expresan no sólo su opinión con respecto al trabajo, sino sus estados de ánimo, lo que equivale a la adolescencia grupal. Existen contradicciones a través de las cuales el grupo busca su identidad y las raíces de su compromiso con la empresa.

Solamente algunos equipos de trabajo llegan a la etapa de independencia en la que predomina la búsqueda de decisiones por consenso o unanimidad, como si el desacuerdo fuera una crisis.

Después se llega a la etapa de interdependencia, en la que los miembros manejan la evaluación de su actuación y la de los demás, analizan la capacidad y limitaciones de cada miembro y distribuyen las tareas como mejor convenga al grupo.

El efecto de un grupo o equipo debe ser superior a la suma de las actividades realizadas separadamente por cada uno de los miembros, a esto como ya se mencionó, se le ha llamado sinergia.

Este resultado sólo se logra, según Martínez Villegas,¹⁷ cuando los administradores actúan con eficiencia y dan el efecto deseado, óptima y racional utilización de los recursos, al aplicar los medios necesarios y adecuados que demanda cada situación en particular. Exige una actitud creativa de los administradores, experiencia y sentido común, instrumentos modernos de apoyo, coordinación óptima de los recursos humanos y la utilización idónea de los materiales y técnicos.

La incorporación de un equipo de trabajo a la realización de una actividad exige¹⁸ un mayor planteamiento del problema por parte del directivo para incrementar la participación; la conducción de una discusión sobre las condiciones y metas de la tarea asumida para propiciar y mantener la participación, y finalmente, la ejecución de un taller de trabajo en el que, con el aprovechamiento de los recursos, se expresa la interdependencia de los miembros del equipo, sin detrimento de las funciones típicas de la dirección.

Es aquí donde el directivo público debe modificar su rol tradicional de dirección en que únicamente se establece el sitio donde debe llegar el grupo bajo su responsabilidad. Debe enriquecerse con nuevas habilidades de conducción para acompañar al equipo a la consecución de las metas

¹⁷ F. Martínez Villegas. *La Creatividad en la Administración*. Editorial Creatividad y Administración, S.A., 1a. Edición, 1974. Págs. 55-59.

¹⁸ C. García M. Rodríguez y otros. *El Trabajo en Equipo. Productividad y Calidad de Vida en el Trabajo*. Editorial Fondo Educativo Interamericano, 1a. Edición, 1983. Págs. 96-108.

comunes y debe tener habilidades de capacitación para favorecer la formación equilibrada de todos los miembros del equipo. Investigadores reconocidos como Norman Maier (en su libro *Toma de Decisiones en Grupo*) han sustentado estos criterios. Se ha concluido que la misión del conductor del grupo es ayudar a los miembros a hacerse más permeables a las nuevas ideas y a los nuevos métodos, reconocer mayores responsabilidades, comprender mejor los trabajos nuevos, conseguir una mentalidad más abierta y organizar el propio pensamiento en grupo.

Como anotábamos anteriormente, el trabajo en equipo tiene una metodología, que aunque es sencilla implica un esfuerzo adicional del directivo, tanto en su propia capacitación como en el desarrollo y madurez de su equipo, no todos los directivos están dispuestos a ello.

Comités de Trabajo

En el diseño, se utilizó la figura administrativa de *comité* con el fin de obtener deliberación y criterios colectivos, dado que la mayoría de los problemas trascendentes exigen más conocimiento, experiencia y criterio del que pueda poseer una sola persona.

Las reuniones del comité generan el estímulo que proviene del intercambio oral de ideas, esto es lo que conduce a la clasificación de problemas y al desarrollo de nuevas ideas. Los comités permiten al personal interesado (que está representado en el mismo) aportar sugerencias para mejorar los planes y para lograr acuerdos en las etapas de coordinación. Se aprovechan para transmitir información simultánea, ahorrando tiempo.

Los comités se utilizan con una gran flexibilidad en horario, sitio, o duración de las reuniones, se efectúan sólo las reuniones necesarias y son de corta duración, para evitar el alto costo que significa recurrir a personal altamente remunerado. Se distribuye previamente una orden del día y se pide a los integrantes preparar por escrito su opinión, para trabajar sobre bases firmes.

La desventaja habitual de la lentitud para generar acciones, se ha resuelto encargando a un miembro del grupo el seguimiento y verificación del cumplimiento de la decisión tomada. Se ha buscado tomar decisiones

sin disminuir el compromiso de los integrantes en obtener los fines preestablecidos, --corresponsabilidad--.

Una regla útil en el manejo de los comités ha sido aquella que prohíbe diferir la toma de decisiones. Cada reunión debe generar forzosamente las acciones. Para poder realizar esto, cada miembro debe tener conocimiento oportuno de los puntos a tratar para fundamentar su posición en el comité.

Se ha procurado *no* turnar a los comités la problemática operativa de una área por ausencia del responsable oficial, las acciones de investigación, las decisiones poco importantes o decisiones fuera de la autoridad de los participantes.

El diseño contempla sólo dos tipos de comités. El de planeación y el llamado comité técnico, que es en realidad un comité de coordinación cuyo objetivo es sentar a una mesa los responsables de las distintas tareas que deben concurrir para el logro de los objetivos corporativos y particulares de cada empresa, de modo que puedan ponerse de acuerdo sobre cómo operar ante esa circunstancia concreta, evitando el largo camino del conducto regular y las distorsiones que se producen al pasar por jefes con distintos criterios y no siempre suficientemente informados de los aspectos relevantes de los problemas en juego.

La experiencia muestra que no son muchos los comités de coordinación que duran todo el tiempo para el cual fueron creados y tampoco son muchos los que alcanzan eficacia en el logro de sus objetivos. Se ha propuesto un coordinador ejecutivo, dado que entre las razones de los fracasos de los comités de coordinación, hay una de carácter estructural que se repite a menudo: no queda un responsable con autoridad suficiente para hacer cumplir los acuerdos del comité y, al faltar este elemento, el cumplimiento de los acuerdos vuelve a quedar librado a la voluntad e interpretación de los participantes en el comité o de sus jefes de línea. En el sector público (paraestatal principalmente) una actividad idónea para la acción de los comités es la de planeación, tanto táctica como estratégica, ya que la índole de sus acciones permite obtener fácilmente la participación y resultados previstos, esto se describirá en el capítulo Tercero de este trabajo.

Competencia inter-empresas e interpersonal

Tratándose de un grupo de empresas con objetivos comunes, en las que se pretende lograr la potencialización de los resultados, debe buscarse incrementar al máximo las relaciones inter-empresa, teniendo como pretexto la competencia por la eficiencia. En el sector público, tradicionalmente, es difícil lograr el apoyo entre empresas, cada quien resuelve sus problemas con sus recursos, aun dentro de un mismo sector o subsector.

Las relaciones inter-empresas, no se presentan automáticamente, sólo existirán cuando exista conciencia por la interdependencia potencial o real, entre las empresas del grupo.

Primero debe existir una conciencia general de la existencia de las otras empresas y de sus actividades. Un siguiente nivel, supone un conocimiento mutuo entre los directores de las empresas para posteriormente lograr interacciones específicas y participación conjunta en las juntas directivas.

Se deben propiciar las relaciones interpersonales entre los directores así como entre los directivos de 2o. y 3er. nivel. Estableciéndose claramente el papel que juegan cada una de las empresas del grupo en relación con las demás, en términos de programas, servicios y territorio que abarcan.

La proximidad geográfica de las empresas facilita las relaciones, es más difícil mantener las relaciones a distancia, tanto para las empresas como para las personas.

Habrá que cuidar que el número de interrelaciones no sea excesivo entre las empresas o entre los directivos, un gran número debilita la fortaleza y calidad de cada una.

Habitualmente, en las empresas públicas, las relaciones se establecen en base a las siguientes razones: situaciones de momento y ocasionales; como problemas con algún cliente de una empresa que hace que acuda a la otra, éstas son las menos importantes.

Las relaciones por intercambio voluntario para el logro de sus respectivos objetivos o metas. Esta es una forma de negociación en la cual cada

empresa busca maximizar sus ventajas al adquirir los recursos de otras organizaciones. Estos recursos pueden ser humanos, materiales, tecnológicos o económicos.

Las relaciones también pueden establecerse mediante acuerdos formales escritos. Este acuerdo sirve para simplificar las interacciones, ya que éstas no tienen que ser ponderadas en términos de su contribución a las otras empresas. Las empresas han acordado interactuar y las interacciones tienen lugar.

Un ejemplo de este tipo de relaciones son los llamados *convenios de gestión*, en el que dos empresas se comprometen a asistirse mutuamente y a apoyarse técnicamente, beneficiándose ambas.

En otros países existe otra posibilidad de interrelacionarse y ésta es la legal que exige la obligatoriedad de estas relaciones, sin embargo, este tipo es peligroso, puede conducir a conflictos, ya que las organizaciones pueden verse obligadas a actuar, a pesar de que existan desacuerdos.

El intercambio entre empresas se centra en el intercambio de recursos. El flujo de recursos varía en su intensidad, pudiendo contemplarse diferentes alternativas.

Interdependencia de los recursos: las bases para la interdependencia de los recursos son situaciones en las cuales dos o más organizaciones dependen la una de la otra por los recursos a los cuales cada una tiene acceso o controla. Los recursos tienen una enorme variedad de formas.

Desde hace ya bastante tiempo se reconoció el hecho de que las organizaciones no son capaces de controlar todos los recursos que requieren, salvo en pocas ocasiones. Puede llegar a desarrollarse una división interorganizacional del trabajo en la cual las organizaciones participantes se especialicen en el suministro de un servicio específico en torno de un recurso que ellas necesitan. Cada organización llega a ser dependiente de la otra en una situación de esta clase. Las organizaciones tienden a oponerle resistencia a la dependencia y tratan de hacer que otras organizaciones dependan de ellas.

Intensidad. El nivel requerido en la inversión en recursos para las organizaciones involucradas en relaciones interorganizacionales determina la intensidad de la relación. Para las organizaciones de servicios, será mayor la intensidad de la relación cuando hay un mayor número de personas referidas o remitidas, de servicios prestados, de respaldo en personal, de instalaciones y otros recursos. Implícito en la intensidad está el aspecto de la proporción relativa de los recursos que una organización invierte en la relación. A mayor sea esa proporción será más intensa la relación. Hay autores como Van de Ven y Ferry que hacen énfasis en la importancia que tienen los flujos de información en la determinación de la intensidad. La información es, desde su punto de vista, un producto importante en una interacción y debe tratarse de manera diferente a los otros recursos.

Programas conjuntos

Los programas conjuntos suponen una inversión de recursos y una relación intensa y pueden incluir también acciones con propósito particular con respecto a algún problema que se está confrontando conjuntamente. Los programas conjuntos pueden incluir en el sector de servicios un tipo específico de cliente o tratamiento o un nuevo tema de investigación en el área de materias primas, como es el caso en las aventuras conjuntas. La diferencia importante entre los programas conjuntos y otro tipo de interacciones es que en los primeros las acciones tienen propósitos y no son simplemente una respuesta a las presiones ambientales.

Interconexiones entre las juntas directivas

Las interconexiones de directores se presentan en una situación en la cual un funcionario o director de una organización es miembro de la junta directiva de otra organización. Se presenta otra forma de interconexión cuando miembros de dos organizaciones están en la junta directiva de una tercera.

El poder real de las juntas directivas está bastante limitado ya que éste consiste en ratificar o negar lo que el ejecutivo más alto y su administración, proponen hacer. Muy frecuentemente, el ejecutivo y su administración tienen un mejor conocimiento que los miembros de la junta directiva y, en consecuencia, pueden controlar la situación.

Cooperación

La cooperación es un proceso en el cual las organizaciones persiguen sus propios objetivos y retienen, en consecuencia, su autonomía, al mismo tiempo que orientan sus acciones hacia un resultado común.

La cooperación se ve, típicamente, como una forma de interacción voluntaria y se encontraría en situaciones de intercambio o de relaciones basadas en acuerdos voluntarios.

El proceso de cooperación supone una inversión bastante pequeña por parte de las organizaciones en cuestión pero significa que deben tener en cuenta las acciones de la otra.

Solución de conflictos inter-empresas

El conflicto interorganizacional es un proceso de oposición en el cual una parte trata de bloquear o destruir las actividades de la otra. House y Kerr (1976) identifican cuatro técnicas para la solución de conflictos que se utilizan a nivel interorganizacional. Los problemas pueden ignorarse o evitarse; los problemas pueden suavizarse dándole menos importancia a las diferencias y haciendo énfasis en los puntos de interés común; los problemas pueden enfrentarse abiertamente y analizando las diferencias como en el caso de las negociaciones colectivas; o los problemas pueden someterse al análisis y solución de un poder jerárquico bien sea una tercera parte a un nivel administrativo más alto o alguien de fuera a quien se le dé poder para manejar la situación.

Se ha encontrado que la solución de estos conflictos es una contribución muy importante a la coordinación.

Administración homologada del personal

Frecuentemente en la toma de decisiones sobre asuntos trascendentes, el personal sólo es tomado en cuenta de manera secundaria, sin embargo los recursos humanos especialmente en el sector público deben ser considerados como el más valioso de los recursos. Ejerce una muy importante influencia en la marcha de las empresas. Esta influencia se ejerce:

- por el carácter individual y habilidad de cada uno de los miembros del personal desde la categoría más elevada hasta la más humilde;
- por la posición en la jerarquía y por las atribuciones de cada uno en la estructura orgánica de la empresa,
- por las relaciones cotidianas entre el personal dirigente, los empleados y los obreros;
- por las relaciones colectivas entre los empleados o directores y los trabajadores.

La habilidad individual (o la carencia de la misma) evidentemente influye de manera considerable en el éxito o fracaso de una empresa, puesto que, en último término, es la suma de habilidades, tanto naturales como adquiridas, la que determina la oportunidad de las decisiones, la calidad y cantidad del trabajo efectuado, la apreciación correcta o incorrecta de las situaciones, y en suma, la naturaleza y calidad de toda actividad efectuada, tanto por parte de la dirección como por la de los trabajadores.

Sin embargo, el mérito individual solamente puede tener sus efectos más beneficiosos en las actividades de la empresa si la organización de la misma y el cargo que el individuo desempeña son de tal naturaleza que le den plenas posibilidades de demostrar sus dotes y conocimientos particulares.

En las corporaciones públicas deberá procurarse, de una manera gradual y progresiva homologar políticas, puestos, responsabilidades, estructuras salariales y prestaciones entre las empresas integrantes, buscando la estandarización que permita posteriormente aplicar sistemas de supervisión y evaluación uniformes.

Políticas de personal

Si las políticas que el director desarrolla y recomienda a su Consejo de Administración descansan sobre una base sólida y razonablemente liberal, sin duda causarán un efecto favorable en la actitud de los trabajadores, que se reflejará en aspectos tales como el nivel de trabajo, evitación de huelgas, ausentismo, facilidad para reclutar el personal, etc., aumentando la eficacia de todas las actividades. En cambio, si la política no es liberal y se interpreta con demasiado rigor, es probable que suscite el consecuen-

te descontento, que acarreará la ineficiencia, el malestar y hasta el sabotaje.

En el caso de las corporaciones, la mayoría de los cursos generales que orientan las acciones del personal deberán ser semejantes en todas las empresas.

Considerando como ejemplo, únicamente el caso de la política de las empresas respecto a los sindicatos; un criterio de aceptación y de cooperación positiva con dichos órganos y sus dirigentes podrá dar resultados mucho mejores para la empresa, en términos de actividad, estabilidad, ausencia de huelgas o resentimientos, que cualquier otra política aceptada con repugnancia y constante mal humor, por ejemplo, rehusando todo contacto entre la dirección y los funcionarios locales del sindicato hasta que el descontento llegue a un punto crítico y la huelga sea inminente.

Si bien el trabajador como individuo ejerce relativamente poca influencia en una empresa de importancia, como miembro de los sindicatos los trabajadores pueden ejercer colectivamente considerable influencia en las diversas actividades de la empresa y en las de la industria en general. El desarrollo de los sindicatos es uno de los factores que tienden a disminuir la influencia que el director o un pequeño grupo de miembros de la dirección superior puedan tener en la dirección de una empresa. Los sindicatos con sentido de responsabilidad pueden ser algo más que una simple defensa contra la explotación; pueden constituir un medio para que todo trabajador participe más directamente en la vida colectiva de la empresa. A muchos directores les molesta la idea de que exista cualquier influencia fuera de la suya sobre los trabajadores de su empresa. La mejor forma para lograr que la influencia de los dirigentes sindicales esté a su favor y no en contra es estimular el desarrollo de sindicatos responsables. De lo contrario, con el tiempo se fomentará una situación tal que el sindicato rechazará toda iniciativa tomada por la dirección, aunque sea con la intención de beneficiar a los trabajadores.

Coordinación efectiva de áreas

Dentro de cada empresa de una corporación las unidades especializadas pueden ser coordinadas y controladas (integradas) en varias formas: 1)

la cadena de mando, 2) la estandarización, 3) las unidades integrativas formales, y 4) la autocoordinación.

La coordinación mediante la *cadena de mando* consiste en que los administradores coordinen el trabajo de las unidades y los individuos bajo su dirección. Un administrador a cargo del departamento de ventas deberá coordinar al personal de ventas. En las organizaciones grandes suele haber problemas de coordinación entre los miembros de distintos departamentos. En tales casos, la coordinación mediante la cadena de mando remite el problema en sentido ascendente por la jerarquía hasta que llegue a un superior común.

El colocar la responsabilidad de la coordinación y el control en las manos de los administradores requiere de ciertos ajustes estructurales. Primero, no deberá exigírseles a los administradores el coordinar más subordinados de los que puedan manejar. Segundo, los gerentes deberán estar exentos dentro de lo posible de la responsabilidad de tareas secundarias, es decir, aquéllas que no son necesarias para coordinar el trabajo.

Otro medio para controlar y coordinar las unidades especializadas es la *estandarización*. Básicamente, la estandarización se refiere a los procedimientos diseñados para regularizar las actividades organizacionales (métodos, procesos, etc.), y que en consecuencia facilitan de modo automático la coordinación.

De modo similar los procedimientos utilizados para transmitir información (memoranda) y para dirigir la ejecución laboral (instrucciones escritas) también ayudan a reducir al mínimo los problemas de coordinación. En el caso extremo, las técnicas de estandarización reducen en gran medida la necesidad de que los empleados tomen decisiones. Producen un sistema de normas para el comportamiento laboral, lo cual hace más pronosticables a las actividades de la organización.

Estos estándares varían en términos de su *formalización*. Los estándares formalizados son aquéllos estipulados mediante la dirección administrativa o documentos escrito, y se hacen cumplir estrictamente.

Por lo general, los estándares muy formalizados requieren de mucho papeleo.

Virtualmente todas las actividades se documentan de modo que la empresa pueda aprender, ajustar y mejorar sus reglas. Pero una organización que dependa de la integración mediante estándares formalizados tiende a ser burocrática y rígida. Algunos empleados se sienten ahogados por la reglamentación de sistemas formales e impersonales de reglas y regulaciones explícitas que guían su comportamiento.

Un sistema eficaz de reglas y procedimientos requiere de la coordinación por anticipado. Es decir, la mayoría de las actividades organizacionales deben ser planeadas y repetibles de modo que las políticas estándar las puedan incluir como tales. Esto implica que las operaciones internas de la organización deben ser estables en grado sumo. Estas condiciones son un tanto infrecuentes y, por lo tanto, la mayoría de las empresas combinan la estandarización con otros métodos de integración.

En la coordinación de programas también se usan los comités permanentes. Tales grupos suelen estar compuestos de representantes de las unidades implicadas. Aunque los comités a largo plazo proporcionan un medio eficaz para resolver los problemas de coordinación, este método consume mucho tiempo. Otra desventaja es la dificultad para establecer la responsabilidad cuando la autoridad para resolver problemas de coordinación se le da a un grupo en vez de a un individuo.

Otro método utilizado por las organizaciones para coordinar y controlar sus unidades especializadas consiste en que los empleados coordinen su propia labor sin supervisión, en este caso, un individuo o grupo que ve la necesidad de coordinar, sencillamente desarrolla un programa para satisfacer esa necesidad y lo aplica cuando sea conveniente.

La *autocoordinación* requiere que los gerentes deleguen formalmente algo de su autoridad a los subordinados para que éstos puedan implementar a su vez sus propios programas de coordinación. Segundo, los empleados deben disponer de la necesaria información. La autocoordinación implica que un empleado sea conciente de los problemas de coordinación con otros empleados o grupos. Un tercer requisito de autocoor-

dinación es que los empleados estén deseosos y sean capaces de coordinarse a sí mismos. A menudo es necesario entrenar a los empleados en estas habilidades si la administración espera este tipo de proceder.

La coordinación supone un proceso concertado de acciones o de toma de decisiones en el cual participan dos o más organizaciones con algún tipo de ajuste equilibrado entre ellas. Un factor clave aquí es la idea de que las transacciones son deliberadas y tienen una meta que es colectiva. Este es un punto importante de diferenciación con respecto a la cooperación. Hay autores que identifican dos formas de coordinación en organizaciones de servicio social. La coordinación administrativa incluye aspectos fiscales, prácticas de manejo de personal y, planeación y programación. La elaboración conjunta de presupuestos y de planes ejemplifica prácticas administrativas coordinadas. Las actividades coordinadas de servicios directos incluirían aspectos tales como conferencias de casos o casos del coordinador.

Productividad optimizada

En el sector público de nuestro país, se han hecho importantes esfuerzos por la productividad de sus empresas, algunos lamentablemente inconclusos como los del Centro Nacional de Productividad, otros como el Programa Sectorial de Productividad no han tenido la definición adecuada. En la pasada Administración se dio énfasis en el Plan Nacional de Desarrollo (inciso 6.66: Capacitación y Productividad). Todo esto habla de la trascendencia que para las corporaciones públicas significa el lograr incrementar la productividad.

La imagen y en muchos casos la realidad, es que en las empresas públicas y en especial en el sector paraestatal, imperan la baja o aún la mínima productividad de los recursos. Esto no es una problemática particular de México, la Organización Internacional del Trabajo lo refiere como un problema común a todos los países, tanto desarrollados como en vías de lograrlo, afecta tanto a las empresas capitalistas como a las socialistas (últimamente son temas rectores en las políticas de producción mencionadas en la Perestroika rusa o en la política productora del Estado de Cuba).

El diseño de gestión propicia que se aumente en las empresas integrantes de la corporación la productividad, de una manera gradual, no se ob-

tienen resultados espectaculares, sino incrementos sólidos, pequeños cada uno, pero integrados y sumados ya son importantes.

Las técnicas para incrementar la productividad han sido diseñadas para las empresas productoras, aunque los principios fundamentales, pueden perfectamente adaptarse a las dependencias generadoras de servicios.

Una mayor productividad en la empresa exige medidas en tres campos principales:

- organización y control de la producción;
- personal;
- instalaciones y equipo.

La acción que pueda emprenderse en estos diferentes campos variará de acuerdo con la situación económica de la empresa. Aún cuando no sea posible modificar considerablemente el equipo, siempre será posible utilizar amplia y eficientemente los medios de que se disponga, por una parte, para mejorar continuamente la organización y los métodos y por otra, para lograr una participación activa de todo el personal en los esfuerzos destinados a aumentar la productividad.

La operacionalización de las acciones en estos campos, se han detallado en el capítulo III. En el diseño sólo se han incluido las líneas generales que las empresas públicas deben aplicar para incrementar la productividad.

Las acciones más importantes se encuentran dentro de los siguientes rubros:

I. *Capacitación y adiestramiento.* Uno de los mejores sistemas para aumentar la productividad es a través de verdaderas acciones de capacitación tanto a directivos o funcionarios como a los responsables directos de la producción. En el sector público no se usa capacitar como Directivo al Funcionario, éste llega al puesto por sus relaciones o habilidades políticas, para obtener mejores resultados deberá capacitársele en el puesto. Desarrollar el adiestramiento de mandos intermedios y niveles operativos no como un requisito, sino como un instrumento de desarrollo organizacional.

II. *Desarrollo tecnológico*. Deberá mecanizarse al máximo la operación; no sólo con sistemas computacionales, sino en los sistemas de producción. Contrario a la creencia común de que la tecnología desplaza a la mano de obra, una producción más eficiente lleva a producir más bienes, expandir mercados, aumentar la inversión y el consumo e incrementar el nivel de bienestar de la población.

III. *Investigación*. Deberá de incrementarse la investigación aplicada, y *no* la pura, cuyo costo es excesivo para un país sin recursos como el nuestro. Deberemos buscar las aplicaciones de los descubrimientos realizados por otros países, adaptándolos a nuestra idiosincracia, recursos y condiciones de las empresas mexicanas.

Utilizando a manera de ejemplo, estudios o investigaciones, como el señalado a continuación, de bajo costo, podemos obtener elementos factibles de beneficiar nuestro sector productivo.

Hacemos especial énfasis en que estas investigaciones *no deben trasladarse* a nuestras empresas, sino analizarlas, obtener aquellos datos o elementos útiles, y previa adaptación podrán aplicarse en la operación cotidiana.

Recientemente T.J. Peters y R. Waterman¹⁹ en una encuesta realizada en 62 empresas de Estados Unidos encontraron un esquema multivariable de la organización, al que denominaron Esquema McKinsey 7-S (debido a que todas las variables se escriben con "S" en inglés): estructura, estrategia, sistema, estilo de mando, staff, valores compartidos y capacidades o destrezas. La interrelación entre estas variables fundamentan, en su opinión, el éxito y el incremento de la productividad. En este trabajo, descartando el aspecto comercial de un *best-seller*, encontramos ocho atribuciones entre las empresas con mayor éxito, cabe aclarar que todas ellas son del sector privado, sin embargo, algunos de ellos son o pueden ser aplicados en nuestras empresas públicas, ya sea total o parcialmente; se propone seleccionarlos de acuerdo a las características propias de cada empresa:

¹⁹ Peters J. T. y Waterman H. R. *En busca de la Excelencia*. Editorial Lasser Press, 1a. Edición, 1984. Págs. 29-50.

(algunas acciones ya están contempladas en México en los Acuerdos Presidenciales del 19-V-83).

1. *Énfasis en la acción.* Toman ágilmente las decisiones, combaten la pérdida de la sensibilidad que acompaña casi inevitablemente a la gran dimensión.
2. *Cercanía al cliente.* Ofrecen calidad, servicio y confiabilidad, que son cosas que dan resultado y perduran. Estas empresas aprenden de las personas a quienes sirven, obtienen sus mejores ideas o innovaciones sobre productos, de sus clientes; ésto sólo se consigue a fuerza de escuchar con atención y de manera regular.
3. *Autonomía e iniciativa.* Las empresas innovadoras mantienen muchos líderes e innovadores en toda la organización. No tratan de sujetar al personal con riendas tan cortas que les impidan ser creativos. Fomentan la aceptación práctica de riesgos.
4. *Productividad contando con las personas.* Tratan al personal subordinado como la fuente fundamental de calidad y aumentos de la productividad. El personal es la causa básica de la eficacia.
5. *Filosofía de la empresa.* Los directivos tienen como costumbre visitar los centros de trabajo —personalmente—. Están lejos de los despachos y salas de juntas, lujosos y aislados.
6. *Conocimiento del ramo.* El rendimiento es mayor en las empresas que permanecen razonablemente próximas a los negocios que conocen.
7. *Estructuras sencillas, staff reducido.* A pesar de ser empresas grandes, las estructuras de las empresas exitosas son asombrosamente sencillas.
8. *Combinación de centralización-descentralización simultánea.* Han llevado la autonomía al nivel de los puestos de trabajo. Pero también son centralistas fanáticos para unos cuantos valores esenciales.

Las empresas sobresalientes obran conforme a su compromiso con la gente, prefieren la acción a la planeación y/o comités. Hay un fetichismo por las normas de calidad y los servicios (que otras consideran descabelladas) e insisten en la iniciativa constante (autonomía práctica) de todo su personal y no sólo del reducido staff directivo. Todas estas empresas se distinguen por la misma intensidad que emana de unas convicciones firmemente arraigadas. La “magia” de las empresas exitosas radica simplemente en lograr adquirir o depurar lo fundamental para que esté bien.

IV. *Políticas de productividad.* Nuestro país ha generado ya importantes lineamientos en el sector público específicos para el logro de una mayor productividad (D.O. 19-V-83). La obligación de establecer Comités Mixtos de Productividad con la participación de trabajadores y técnicos involucrados cotidianamente en la producción. La creación de Comités Técnicos para promover la interrelación de actividades entre entidades paraestatales. El establecimiento de controles programáticos, presupuestales, contables y de auditoría sobre la gestión. La redistribución geográfica de las actividades productivas, la industria y los servicios. Las normas, lineamientos y directrices globales para el gasto y operación de las paraestatales. El control por sectores de inversión, subsidios y transferencias. Las políticas de racionalización del gasto, la sanidad financiera pública y de restricciones macroeconómicas globales. Los programas de mejoramiento de la gestión gubernamental. El sistema de control, fiscalización y evaluación de la administración pública centralizada y paraestatal. La coordinación por sectores y subsectores de las paraestatales, buscando una mejor orientación de sus actividades y promover la eficiencia.

Otra política importante en este capítulo es la que señala la obligatoriedad para las entidades paraestatales de elaborar y aplicar un programa de incremento de la productividad operativa y del empleo y la de un programa de reestructuración financiera que eleve su capacidad de generación de ahorro corriente y contribuya al saneamiento de las finanzas públicas en general.

V. *Solidaridad entre empresa y sindicato.* En las empresas paraestatales este rubro es muy importante, debe lograr un verdadero conocimiento de las posibilidades actuales y futuras de la empresa. Ambas partes deben de estar convencidas que el progreso de la una significa el desarrollo de la otra. La productividad por tanto, trae consigo beneficios a todos. Debe existir un espíritu de colaboración entre dirigentes y dirigidos procurando el aumento de grado de ocupación total, la elasticidad de adaptación de la mano de obra, el aumento de la capacidad de ahorro institucional, y la distribución equitativa de los beneficios resultantes.²⁰

²⁰

CENAPRO. *Diagnóstico de Productividad de las Empresas.* Editorial CENAPRO 1a. Edición. México, 1982. Págs. 5-12.

VI. *Procedimientos y estrategias modernas de productividad y de calidad*. La mayoría de los países, conceptualizan a la productividad como los productos relacionados con los cuatro principales insumos de recursos de una empresa:

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Productos}}{\text{Mano de Obra} + \text{Capital} + \text{Materiales} + \text{Energía}}$$

Se han diseñado diferentes metodologías para lograr el incremento del numerador o el decremento de los denominadores.²¹

Los principales son: el modelo de desagregación que subdivide los insumos, los productos y la tecnología de conversión a lo largo de tres dimensiones ortogonales. El modelo de insumo-producto de la empresa, que muestra la naturaleza dinámica de la combinación de insumos para formar productos y así generar ingresos que costeen los insumos adicionales.

El modelo de *Sutermeister* que muestra las relaciones en forma de círculos concéntricos alrededor del núcleo de la productividad y el modelo esquemático conceptual que utiliza un diagrama con forma de árbol modificado para representar niveles secuenciales de relaciones de influencia, causa y efecto.

Todos estos modelos han sido diseñados para empresas y contextos extranjeros, es por esto que deben analizarse cuidadosamente y aplicar sólo lo útil en el sector público de nuestro país.

Uno de los problemas básicos es la medición de la calidad, como punto de partida para el mejoramiento de ésta. Cada empresa deberá generar sus propios indicadores tanto de calidad como de productividad. La calidad debe ser considerada como una parte del esfuerzo total de optimización de la productividad.

Actualmente está en el climax de popularidad una estrategia para aumentar la productividad, llamada *Círculos de Calidad*. Siendo generada

21

Everett Adam, Hershaver J. Ruch A. W. *Productividad y Calidad*. Editorial Trillas. 1a. Edición 1985. Págs. 119-159.

en Japón a principios de los años sesenta, se ha difundido al resto del mundo notablemente. En México se dice²² existen 1,000 *Círculos* con aproximadamente diez mil miembros. Se basa en un enfoque cooperativo que desarrolla un respeto mutuo entre trabajadores y superiores, entre subordinados y gerentes, permitiendo a ambos el mejoramiento de sus trabajos, aprovechando el potencial intelectual, esto provoca orgullo y un sentimiento de pertenencia a la organización. Se estimula la creatividad. Para esto, se utilizan dos tipos de técnicas: las básicas (selección de problemas, diagramas causa-efecto, análisis de Pareto, histogramas, etc.) y las llamadas avanzadas (grupo nominal o T.G.N., análisis de campo de fuerza, estratificación, análisis de valores para la calidad y otras).

Exige sin embargo ciertos requisitos para su éxito, (aquí radica la dificultad de aplicación en las corporaciones públicas).

1. Preparación previa de la gerencia y de la empresa. si la dirección es demasiado tradicional o autocrítica o si el apoyo es débil no podrán los círculos de calidad sobrevivir a largo plazo.
2. Debe existir un procedimiento lento de planeación de los círculos en el que se definan objetivos, políticas y apoyos.
3. Debe existir una óptima selección de la persona más adecuada para que cumpla el papel de facilitador, con un alto nivel de conocimientos y habilidades interpersonales.
4. Debe aceptarse en la empresa y/o en la corporación pública la filosofía de confianza en las personas, de permitir a los trabajadores una participación más activa en el proceso del trabajo, en la formación de equipos y en la apertura de comunicación entre la dirección y los trabajadores.

Como se puede apreciar, en la gran mayoría de nuestras empresas públicas no se dan en el momento actual, estos requerimientos. Es posible sin embargo, que en áreas reducidas y claramente identificadas ya con una madurez organizacional pre-existente, sea factible instalar y obtener el éxito en la productividad.

²² Barra, Ralph *Círculos de Calidad en Operación*. Editorial Mc Graw Hill, 1a. Edición, 1985. Págs. 148-150.

Aún cuando el progreso material está supeditado a numerosas circunstancias, son los recursos del ingenio, de la imaginación y la iniciativa, los factores determinantes, elementos por fortuna frecuentes entre los directivos públicos mexicanos.

La Organización Internacional del Trabajo²³ ha identificado como el factor más significativo para conducir a una alta producción con un bajo costo a la competencia del director general de una empresa.

Esto apoyado en un esfuerzo por instruir y formar directivos de todas las categorías, a la delegación de autoridad y responsabilidad, a considerar a los capataces y supervisores como miembros de la Dirección y a remunerarlos como tales, al intercambio de conocimientos técnicos e información, aún entre compañías competidoras, al entusiasmo para desarrollar nuevas ideas, al establecimiento de programas de producción, a darle importancia a las técnicas de venta y a relacionar estrechamente a las áreas de Ventas con Planeación y Producción.

La O.I.T. recomienda las siguientes medidas (que pueden ser aplicadas en nuestras empresas públicas, sobre todo en las productoras de bienes).

Medidas para aumentar la productividad

1. Buenas relaciones entre directivos y empleados.
2. Organización y control de la producción:
 - 2.1 Simplificar número, tipos y variedades del producto.
 - 2.2 Uniformar la producción.
 - 2.3 Especializarse en una serie limitada de productos.
3. Definición clara de responsabilidades y líneas de autoridad:
 - Organizarse para permitir la especialización de funciones con una coordinación adecuada.
4. Mejorar la organización del trabajo y simplificar métodos y procedimientos con la participación y acuerdo de los trabajadores.

²³ O.I.T. *Aumento de la Productividad en las Industrias Manufactureras*. Editorial O.I.T. 1a. Edición, 1974. Págs. 93-96.

5. Asegurar la disponibilidad de materias primas y elementos para la fabricación.
6. Reducir los periodos muertos de las máquinas.
7. Asegurar que los trabajadores no trabajen en exceso ni estén inactivos.

En síntesis, como se ha podido apreciar, la productividad es un problema complejo, multicausal, cuya solución requiere de un convencimiento y decisión de los directivos y la participación de los trabajadores. Muchas acciones pueden implementarse, seleccionando las más viables para cada empresa o corporación. Lo único no permitido, dadas las condiciones de la economía, es obtener la productividad por el proceso natural de evolución de las empresas.

Existe una gran cantidad de trabajos e investigaciones sobre la productividad, este hecho debe hacernos reflexionar que no hay “recetas de cocina” o mecanismos ideales para obtenerla. Cada empresa o corporación debe encontrar sus propios caminos, algunos heterodoxos, otros con modalidades regionales, elementos particulares o culturales de la organización, pero todos con el substratum de que el peor método de productividad es la inercia e indiferencia.

Control de gestión

Siendo un sistema de seguimiento de actividades de una empresa o conjunto de empresas, basado en la evaluación integral y sistemática del comportamiento de las principales variables de los organismos puede aplicarse tanto en el área de la iniciativa privada como en el sector público, sin embargo, particularmente en el sector público para tener éxito debe tener las características específicas que a continuación señalamos.

Características que debe reunir un sistema de control de gestión en la empresa pública (SIGEP)

Las características deseables a nivel de un sistema de control de gestión en la empresa pública pueden abordarse en tres diferentes ámbitos: el enfoque conceptual, los instrumentos y los participantes en el sistema.

1) *El enfoque conceptual*

Al implementar un sistema de control de gestión en una empresa pública se debe tener presente que:

1a) *Su implementación debe realizarse desde una perspectiva de ayuda a la decisión y no como un instrumento de control y vigilancia.* La palabra control significa "dominio", por lo que cada responsable para dominar su gestión requiere de información oportuna que le ayude a tomar mejores decisiones. Asimismo se requieren instrumentos que limiten y orienten las acciones individuales a fin de lograr una convergencia de objetivos en la organización.

Se busca a nivel de cada responsable que ellos mismos se autoevalúen a fin de posibilitar una responsabilización efectiva de los resultados alcanzados.

1b) *La función de control de gestión la realizan los principales responsables a nivel de área y no un órgano a nivel staff.* Es muy común que se piense erróneamente que los que realizan esta función son los Contralores de Gestión; éstos son los animadores y los arquitectos del sistema pero no los ejecutores.

Los responsables operacionales a nivel de línea sí realizan actos de control de gestión al establecer con sus superiores a subordinados las metas y estándares a alcanzar, al obtener información sobre las consecuencias de sus acciones realizadas, al comparar esta información con las metas previstas y al realizar acciones correctivas.

1c) La eficiencia económica es sólo uno de los muchos criterios importantes dentro de un sistema de control de gestión. En las empresas privadas es importante evaluar el desempeño en base a esta variable; sin embargo en las empresas públicas los beneficios son deseables, pero por una razón u otra en ocasiones no se pueden alcanzar.²⁴

²⁴

B. Bozeman y S. Bretshneider. "Public Management Information Systems: Theory and Prescription" en: *Public Administration Review*. Edición Especial. 1986. Pág. 482.

2) *Los instrumentos*

2a) A nivel de los instrumentos se recomienda que la información utilizada en la toma de decisiones debe ser selecta y no necesariamente cuantificada, así como los objetivos de la organización no pueden traducirse en su totalidad a términos operacionales, gran parte de la información que se obtenga sobre los resultados de la actividad elegida puede ser de orden cualitativo, se evita que en la mayor parte de los resultados se pierdan los atributos del objeto. Por otra parte, es conveniente señalar el riesgo que se corre de caer en la producción de estadísticas y no de información útil para la toma de decisiones, debiendo para ello seleccionar en el espacio de consecuencias de las decisiones lo que es más importante y después efectuar cuando sea posible la acción de medición para los resultados que no son susceptibles de cuantificarse. Se recomienda la utilización de órganos colegiados para la evaluación o validación de los mismos.

2b) *Los sistemas de control de gestión se deben adaptar a la estructura existente de la empresa.*

El tratar de provocar cambios a nivel de la estructura como preámbulo inmediato de la implantación de un sistema de control de gestión puede ocasionar reacciones negativas de los ejecutivos, lo que podría provocar el fracaso en la puesta en marcha de nuevos sistemas.

Ahora bien, la implantación de un sistema de control de gestión puede servir como base de diagnóstico de las definiciones a nivel de la organización interna, sobre necesidades de información de los directivos, de ausencias de una responsabilización efectiva, etc.

2c) Es necesario en un sistema de control de gestión que sus instrumentos sean un factor de motivación o por lo menos de higiene organizacional, evitando los efectos negativos en la toma de decisiones. El establecimiento de normas y estándares, tomando en cuenta metas alcanzables; si éstas se fijan a un nivel muy elevado en función de altas pretensiones empresariales, se puede ocasionar desaliento o pasividad en los diferentes responsables.

La presentación de la información también reviste una gran importancia en la toma de decisiones; una misma información presentada de diferentes maneras puede inducir a diferentes decisiones de los directivos de las empresas.

2d) La información de gestión en las empresas públicas debe centrarse sobre los campos que ofrecen un fuerte potencial de mejora o un riesgo elevado de su optimización. No se trata de "inflar la administración", sino de buscar la utilización eficiente de los recursos humanos y técnicos en el proceso de regulación técnica-económica en todos los niveles de la empresa. Mientras más sean exigentes los usuarios o clientes, el gobierno y la comunidad, en materia de actuación técnico-económica, los procesos reguladores deben ser más complejos y eficientes. (R. Vernon).²⁵

Las técnicas modernas de gestión que tienden a ser de uso más generalizado en las empresas públicas, buscan la motivación y responsabilización de los dirigentes, entre ellas tenemos los tableros de control de gestión o cuadros de mando. Los convenios de empresa y las cuentas de excedentes de productividad. Estas técnicas intervienen en los subsistemas de gestión previsional, de información y de evaluación, pero por razones de método en el desarrollo de este trabajo las presentaremos en el apartado del subsistema de evaluación.

2e) La planeación y diseño de los sistemas de información debe anticipar tanto como sea posible la necesidad hacia actores externos de la organización. Mientras que en la mayoría de las empresas del sector privado la utilidad del sistema de información es interna, en las empresas públicas estos sistemas deben ser usados no sólo para monitorear el ambiente, sino como un medio para que las tutelas interactúen con ellas. Esta situación puede ser vista como una restricción al grado de autonomía de las empresas públicas, pero de hecho el gobierno tiene acceso a los SIGEP al tener una mayor representatividad en los consejos de administración y asambleas de accionistas. Si no se contempla esta necesidad, se tendrá que recurrir cada vez que se requiera una información, a disposiciones coyunturales y a cargas de trabajo excesivas en un corto lapso de tiempo, lo que no garantizaría la fiabilidad ni la oportunidad de la información.

La falta de perspectiva hacia el acceso externo, de la información pueden convertir a los SIGEP en un pequeño feudo de conocimiento

²⁵ Vernon R. *op. cit.* Pág. 60.

disponible sólo para el interior y a ser usado como un instrumento de negociación al tratar con funcionarios superiores de los organismos de tutela.²⁶

Por otra parte, la apertura de estos sistemas tiende a evitar la duplicación y el traslape potencial de su trabajo con otros organismos empresas similares.

3) *Los Participantes:*

En este nivel es conveniente puntualizar que:

- 3a) *El Director General y los directivos que dependen de él son los principales responsables del buen funcionamiento de un sistema de control de gestión.* Tanto en el diseño e implantación como en la animación de un sistema de control de gestión el que las direcciones participen activamente, ejerce efectos positivos en el grado de motivación de sus subordinados. Asimismo, el Director General debe provocar el logro de los objetivos de la organización a nivel de los diferentes responsables mediante la realización de reuniones continuas de trabajo que busquen la superación de problemas y la selección de estrategias más adecuadas en la empresa. Se busca eliminar los obstáculos o barreras en que se convierten las atribuciones de cada uno de los principales directivos, aceptando libremente el intercambio de ideas con el fin de elevar la eficiencia de la empresa.
- 3b) El organizador y el animador de los SIGEP no debe funcionar en el nivel más alto de la jerarquía organizacional.²⁷ En el sector público los funcionarios más elevados son probablemente designados políticamente y su permanencia a mediano o largo plazo puede no estar garantizada. Por otra parte estos dirigentes pueden estar más involucrados en los objetivos estratégicos y en preocupaciones políticas que en la administración de la empresa, lo que podría traer serios inconvenientes en cuanto a la resolución de problemas operativos de estos sistemas. Aunque en otro contexto, un ejemplo ilustrativo de la intervención de la alta dirección en los sistemas de información del sector público, es

²⁶ Bozeman B. y Bretshneider. *S.op. cit.*, pág. 484.

²⁷ Ardoin J. L. y otros. *Le Controle de Gestion*. París, Publi Union, 1936. Págs. 234-236.

señalado por B. Bozeman y S. Bretshneider,²⁸ hacen referencia a un estudio sobre el desarrollo de la computación en la administración pública local de los U.S.A. Se comprueba en esta investigación que el dinamismo de la computación sólo ha involucrado ocasionalmente a funcionarios de alto nivel; el ímpetu por su aplicación, proviene normalmente de las cabezas de los departamentos financieros; durante períodos de escasez de recursos se generan políticas por medio de un proceso pluralista dominado por los departamentos usuarios y la Unidad de Cómputo. Sin embargo, se reconoce la participación de la alta administración en la definición de las reglas del juego en cuanto a la asignación de los recursos.

²⁸ Bozeman B. y Bretshneider. S.; *op. cit.*, pág. 484.