

ORG

Luis Antonio Traba

Mario D. Barletta

José E. Velázquez

[colaboradores]

TEORÍA (Y PRÁCTICA)
DE LAS ORGANIZACIONES
HERRAMIENTAS PARA
LA GESTIÓN DE LA CALIDAD

TEORÍA [Y PRÁCTICA] DE LAS ORGANIZACIONES.

UNIVERSIDAD
NACIONAL DEL LITORAL



**Teoría (y práctica)
de las organizaciones**

Herramientas
para la gestión de la calidad





**UNIVERSIDAD
NACIONAL
DEL LITORAL**

Rector **Enrique Mammarella**

Secretario de Planeamiento Institucional y Académico **Miguel Irigoyen**

Directora Ediciones UNL **Ivana Tosti**

Decano Facultad de Ciencias Hídricas **Raúl Pedraza**

.....

Traba, Luis Antonio

Teoría, y práctica, de las organizaciones :
herramientas para una gestión de calidad /
Luis Antonio Traba ; contribuciones de Mario
Domingo Barletta ; José Enrique Velázquez.-
1a ed. - Santa Fe : Ediciones UNL, 2020.
Libro digital, PDF - (Cátedra)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-749-221-7

1. Organizaciones. 2. Sistemas de Gestión.
3. Educación Superior. I. Barletta, Mario
Domingo, colab. II. Velázquez, José Enrique,
colab. III. Título.
CDD 658.4013

.....

© Luis Antonio Traba,
Mario Barletta,
José Velázquez, 2020.

© ediciones  UNL, 2020

Consejo Asesor

Colección Cátedra

Daniel Comba

Liliana Dillon

Bárbara Mántaras

Gustavo Martínez

Héctor Odetti

Ivana Tosti

Coordinación editorial

María Alejandra Sadrán

Coordinación diseño

Alina Hill

Corrección

Laura Prati

Diagramación interior

Laura Canterna

—

editorial@unl.edu.ar

www.unl.edu.ar/editorial



Teoría (y práctica) de las organizaciones

Herramientas
para la gestión de la calidad

Luis Antonio Traba

Mario Barletta
José Velázquez

Introducción

La presente publicación tiene como objetivo principal compilar una serie de trabajos independientes entre sí utilizados en la cátedra de Gestión de Empresas, los que sirven como base de estudio para el desarrollo de la materia. Esos trabajos toman varios de los temas del Programa y se complementan con bibliografía ampliatoria en algunos puntos, como se puede apreciar en la lista que se adjunta en el Anexo, pero sobre todo plantean claramente la filosofía administrativa que inspira a quienes están a cargo de las actividades.

Cabe consignar que los mismos fueron escritos en ese sentido, esperando acercar al alumno una síntesis lo más completa posible de una gran cantidad de material al que debería recurrir y tomar como referencia la bibliografía especializada y directamente sumergirse en la misma. En las disciplinas relacionadas con el *management*, los autores son numerosos y las escuelas muy disímiles, por lo que se estima necesario producir un filtro con el ánimo de centrar el interés en los temas que se juzgan más importantes con el imprescindible juicio de pertinencia de los docentes.

Los destinatarios de la publicación son en forma directa los alumnos de Ingeniería en Informática de la FICH, en cuya currícula la materia es obligatoria, pero en forma indirecta resultará muy útil a los que cursen otras carreras de la Facultad, para los cuales es optativa la materia Elementos de Gestión Pública, directamente relacionada con la ya mencionada y que posee tres unidades que se pueden estudiar de allí. También servirá de referencia para los alumnos de la Maestría en Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y de Gestión Ambiental, más allá de otras ofertas de las demás unidades académicas, ya que los temas son comunes a las problemáticas donde la gestión está en el centro de la escena.

De la misma forma, se entiende que será muy útil para todo aquel miembro de nuestra comunidad académica interesado en encontrar algunas herramientas que den solución a esas problemáticas de gestión en los más diversos ámbitos.

Si bien posee un par de capítulos centrales de carácter eminentemente teórico, que son los dos primeros y la base práctica de sus otros contenidos, los demás que, por su formulación, pueden ser tomados independientemente, le dan un perfil metodológico que resulta atractivo para profesionales que se encuentren con problemáticas relacionadas con el funcionamiento de las organizaciones y necesiten una guía en esa empresa.

A este respecto, "Teoría de las organizaciones" hace un repaso de la larga historia conceptual de la administración como disciplina para luego culminar en el uso de una metáfora muy didáctica que la ejemplifica claramente. Mientras tanto, en "Gestión de la calidad" se toma posición por un modelo en particular tratando de describir sus bases lo más abarcativamente posible.

La parte más práctica comienza con el "Manual para la implementación de sistemas de calidad" que fuera producto, como colorario, de un trabajo en ese sentido en un hospital público pero que es aplicable a cualquier organización que pretenda seguir ese camino.

El siguiente apartado, "Análisis y desarrollo organizacional", es un trabajo más general que orienta en forma sencilla cualquier intención de determinar el estado de situación de una organización con miras a mejorar su desempeño.

Por último, "Optimización de procesos" es un instructivo muy práctico y efectivo sobre la forma de aprovechar las oportunidades de mejora en el corazón de la organización, como son precisamente los procesos productivos que concretan su misión.

Cabe consignar finalmente que, dada esta característica de autonomía de cada parte, se puede observar una cierta repetición de contenidos entre ellos que es precisamente intencional, con el fin de que sean útiles individualmente.

Teoría de las organizaciones

Luis Traba · Mario Barletta

1. Modelo conceptual (Oslak-Hinze, 1975)

La intención de este trabajo es ofrecerles los conceptos mínimos para que puedan conocer, al menos en parte, la realidad sobre la que deberán actuar cuando se inserten en las organizaciones. Organismos públicos o privados, empresas grandes, medianas, pequeñas, de producción o de servicios es de esperar que sean el ámbito donde puedan ejercer la profesión para la que hoy se están formando.

Resulta absolutamente necesario, como veremos más adelante, que todos los integrantes de una organización, desde los directivos hasta los operarios, entiendan cabalmente el modelo de división del trabajo en el cual desarrollan sus actividades.

Para esto vamos a ver un "modelo conceptual" cuyo objeto es presentar analíticamente las principales dimensiones y variables que intervienen en la estructuración y funcionamiento de las instituciones. Para ello tomaremos como referencia a Oslak e Hintze en un desarrollo producido al respecto que, si bien se preparó para instituciones estatales, resulta sencillo y completo para ser aplicado a cualquier organización.

Al margen de sus estructuras formales, caracterizamos al aparato institucional como un sistema de producción que tiene como finalidad central satisfacer determinados valores, objetivos, expectativas y demandas sociales donde, en el caso de empresas privadas, a la finalidad hay que asociarla casi exclusivamente al factor económico o el fin de lucro. En función de un determinado marco normativo, la Administración/gestión¹ emplea recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos y los combina de manera diversa para elaborar una variedad de productos o resultados expresados en forma de bienes, regulaciones, servicios o símbolos, que guardan relación con los fines y metas fijados. La naturaleza del marco normativo, las modalidades de estructuración de los recursos empleados y el volumen y calidad de los mismos se manifestarán en

ciertos patrones de comportamiento que, a su vez, afectarán la magnitud e índole de los productos obtenidos.

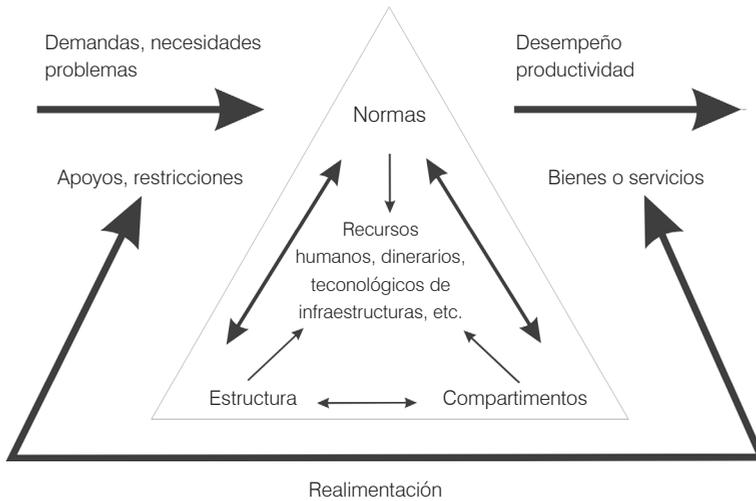


Figura 1. Modelo conceptual

En esta resumida conceptualización quedan identificados los elementos básicos del modelo que se pueden observar gráficamente en la figura 1. De todos ellos, cabe destacar, en primer lugar, el **desempeño o productividad** del Estado, lo que se constituye en la variable crítica a la cual están referidas las complejas interacciones entre las demás variables analíticas. Como expresáramos anteriormente resulta absolutamente trasladable el concepto vertido para el caso de las empresas privadas, pero es claro, de todas maneras, que para el caso de la Administración Pública resulta mucho más difícil que los estudiosos se pongan de acuerdo con respecto a la productividad del Estado.

Por productividad o desempeño entendemos la capacidad demostrada por su aparato institucional para responder a las demandas que legitiman su existencia y definen sus cometidos mediante el uso eficiente de los recursos puestos a su disposición. Dos elementos pueden distinguirse en esta definición:

- I. la capacidad de respuesta a demandas, o sea, el logro de los fines que justifican la existencia misma de las organizaciones estatales, a lo cual se alude habitualmente mediante los términos “efectividad” o “eficacia”; y
- II. el empleo de la menor cantidad de insumos por unidad de producto o el logro de la mayor cantidad de producción a un determinado nivel de insumos, es decir, el concepto ingenieril de “eficiencia”.

En definitiva, el concepto alude a aquello que es la esencia misma de la actividad del Estado: el grado que atiende satisfactoriamente aquellas necesidades sociales

confiadas a la gestión pública, que produce los bienes, presta los servicios, articula y regula la actividad social. Ahora, sin duda, los términos “desempeño” o “productividad” no transmiten cabalmente esta idea, mientras crecientemente la acepción inglesa *delivery*, deficientemente traducible por “entrega”, está siendo empleada para hacer referencia al concepto que venimos analizando.

Debemos agregar que nuestra definición plantea arduos problemas operacionales, particularmente en cuanto a qué y cómo medir cuando se pretende evaluar la productividad del Estado. Sus dos elementos, efectividad y eficiencia, tienen como referente común a un producto sumamente abstracto y heterogéneo. Y aun cuando en algunos casos su cuantificación fuera posible, se caería inevitablemente en el terreno valorativo al plantearse la necesidad de evaluar calidad y/o eficacia relativa de los productos, o la de vincularlos con marco normativo generalmente ambiguo. De igual modo, la evaluación del desempeño puede ser muy diferente según se apliquen criterios “burocrático-normativos” o “profesionales-clientelísticos” (Mayntz, 1979), es decir, según se tenga en vista el cumplimiento ritual de las normas que gobiernan la conducta de los funcionarios o se contemplen las necesidades de los usuarios.

En segundo lugar, el modelo presupone que la fisonomía del Estado y sus niveles de desempeño, como los de cualquier empresa privada, se hallan íntimamente vinculados a las características del **contexto social, económico y político** de su actividad.²

En el caso de las instituciones estatales, es interesante observar cómo el contexto define ciertas variables que afectan la productividad burocrática. El origen, expansión, diferenciación y especialización de las instituciones estatales reflejan intentos de resolución de la creciente cantidad de cuestiones que va planteando el contradictorio desarrollo de una sociedad que, paralelamente, se vuelve más compleja. A lo largo de este proceso, las tomas de posición del Estado frente a esas cuestiones socialmente relevantes, tienden a expresarse institucionalmente en sucesivas cristalizaciones burocráticas. Pero las recurrentes adiciones o segmentaciones que conllevan una creciente complejidad institucional van produciendo una dispersión inmanejable. Libradas a su propia dinámica, las instituciones estatales orientan su actividad de acuerdo con estrechos criterios sectoriales o funcionales, donde a menudo pierden de vista intereses y valores sociales más trascendentes. De aquí la necesidad de integración, expresada en intentos deliberados por conciliar objetivos, coordinar esfuerzos y, sobre todo, por preservar el sentido de dirección de la actividad desarrollada por un conjunto institucional tan heterogéneo.

De lo recién manifestado se desprende que el aparato estatal no es resultado de un proceso racional de diferenciación estructural y especialización funcional, ni puede ajustarse en su desarrollo a un diseño perfectamente planificado y coherente. Su formación generalmente describe, más bien, una trayectoria errática, sinuosa y contradictoria en la que se advierten sedimentos de diferentes estrategias y programas de acción

política. Los esfuerzos por materializar los proyectos, iniciativas y prioridades de los regímenes que se alternan en el control del Estado tienden a manifestarse, al interior de su aparato, en múltiples formas organizativas y variadas modalidades de funcionamiento cuya naturaleza es en buena medida producto de las alternativas de los conflictos sociales dirimidos en esta arena.

Se podrían enumerar algunas variables que sin duda deben tenerse en cuenta para comprender de qué manera nuestra unidad de análisis se vincula con su contexto social:

- la naturaleza del régimen político;
- el grado de desarrollo de la economía, mercado, etc.;
- las condiciones sociales prevalecientes;
- el peso de las tradiciones y la cultura;
- la fuerza de las organizaciones corporativas.

Esta información se refiere, concretamente, a la agenda de cuestiones y a la naturaleza de la estructura social vigentes en la coyuntura histórica analizada.

En tercer lugar, es preciso considerar **los recursos** utilizados por la organización para la consecución de sus fines, que en el caso del Estado tal vez sean la expresión más tangible de su existencia. La consideración de esta variable incluye la índole de sus diversos componentes, su volumen, capacidad, adaptabilidad, pertinencia y posibilidades de articulación, teniendo siempre presentes los objetivos establecidos. Al observar al aparato estatal como un sistema de producción, habrá que tomar especialmente en cuenta las tendencias que se advierten en la particular combinación de sus recursos, o función de producción, dado que diferentes productos requieren proporciones y calidades diversas. En términos presupuestarios, esto significa que la posibilidad de lograr determinados niveles de productividad dependerá, en parte, de una adecuada asignación de personal, bienes materiales, tecnologías y servicios, conforme a los fines previstos.

En cuarto lugar, cabe señalar que las combinaciones de recursos no son fortuitas y responden en alguna medida a un conjunto de **normas** que fija los criterios de acción y proporciona los instrumentos legítimos para asegurar que las actividades respondan a dichos criterios. En el marco normativo, podemos distinguir tres dimensiones:

- I. Una es la que permite definir objetivos, establecer prioridades, fijar metas de acción y transmitir este conjunto de normas a todo sistema administrativo y/o productivo de modo que sirva como marco de referencia permanente en la gestión de las unidades que la componen.
- II. Estas otras dos dimensiones poseen un carácter más instrumental. Una refiere a la planificación, a las políticas de asignación de recursos y a los métodos y procedimientos de gestión.

III. La dimensión que resta considerar es la de sanciones, es decir, el conjunto de normas que establece el ámbito de aplicación de la autoridad. Las sanciones constituyen estímulos que procuran el cumplimiento de directivas. En tal carácter, representan el instrumento de que se vale la autoridad para asegurar el desarrollo de actividades en función de objetivos predeterminados.

En quinto lugar, y en el caso del Estado, la productividad se verá condicionada por la relativa complejidad y adecuación de las **estructuras** administrativas. Tres características parecen definir a esta dimensión:

- I. El nivel de diferenciación, o sea, el grado de desagregación de la estructura jerárquica en términos de áreas de decisión relativamente autónomas.
- II. El grado de especificidad funcional, es decir, la especialización requerida en el desarrollo de las actividades y el esquema de división del trabajo (o estructura de gestión) resultante.
- III. El grado de interdependencia, esto es, la medida en que la eficacia de las actividades de una unidad cualquiera se halla subordinada al –o depende del– desempeño de otras unidades.

Podemos definir a la estructura orgánico-funcional de una organización como la expresión formal de la división del trabajo que en ella se da para lograr su misión. Esto implica contar con un organigrama, como versión gráfica de la misma, con un manual de misiones y funciones, donde se establecen responsabilidades jerárquicas y operacionales y con una planta de personal que cuantifique el personal asignado a cada área o sector. Es difícil establecer una estructura tipo para una organización determinada, o en forma genérica para una “clase” de ellas, pero sí se pueden plantear algunas pautas. Se puede decir que cuando uno formula una estructura está estableciendo dos cosas: quién hace qué y quién es responsable de cada cosa, lo que justifica su formulación, porque si no estas cuestiones quedan diluidas y el trabajo no se hace, o nadie se hace responsable de ello. En función de esto, vale la pena establecer ciertos criterios para su formulación:

1. Tomar como centro los procesos, es decir, la cadena de tareas insumo-producto, estableciendo los sustantivos al cliente y los de apoyo.
2. Minimizar los niveles jerárquicos, o sea, reducir las jefaturas a las estrictamente necesarias en función del volumen de trabajo.
3. Minimizar las áreas bajo una misma supervisión, más de tres áreas distintas no se pueden supervisar en forma óptima.
4. No sectorizar el nivel operativo dentro de un área, por más que se planteen tareas diferentes bajo esa supervisión, ya que se puede pensar en trabajadores polifuncionales.

5. Motivar permanentemente el trabajo interáreas, planteando el trabajo por proyectos e integrando equipos de trabajo con gente de toda la organización.

Cuanto mayor la diferenciación, especialización e interdependencia, mayor será la complejidad e incertidumbre de la gestión administrativa y, en consecuencia, también mayor la necesidad de establecer adecuados mecanismos de articulación e integración. Así, un fluido sistema de comunicación e información tiende a reducir el aislamiento y permite el seguimiento, control y evaluación del desempeño. Estos mecanismos agilizan el proceso decisorio y facilitan la coordinación de actividades. A su vez, la coordinación se halla condicionada por la eficacia relativa de la estructura de autoridad, que regula el ejercicio legítimo del poder dentro de la organización, clarifica la jerarquía de roles y distribuye los medios de control y ejecución de las decisiones propias de cada rol. Todas estas variables, correspondientes al nivel estructural, mantienen, como puede apreciarse, complejas relaciones de determinación recíproca respecto de normas y recursos, y afectan asimismo los niveles de productividad administrativa. Lo dicho, si se observan las diferencias que por lo general tienen las organizaciones privadas, es aplicable a éstas. Más aún en la actualidad, cuando aspectos tales como el de la participación a través del involucramiento de los distintos actores de una empresa en todos sus niveles recobra fuerza en las nuevas tendencias de la administración empresarial.³

En sexto lugar, corresponde hacer referencia al **comportamiento** como última dimensión significativa para nuestro análisis. Las características de los recursos empleados por la organización y su asignación, las demandas y notas que orientan la actividad estatal o empresarial, así como los diversos arreglos estructurales que condicionan la integración o coordinación de recursos, fijan las coordenadas de comportamiento.⁴ En otras palabras, la conducta de los individuos no es totalmente imprevisible o aclaratoria sino que se halla altamente influida por sus atributos personales: sexo, edad, instrucción, etc., por sus objetivos individuales y su grado de compatibilidad o conflicto con los objetivos institucionales, por los recursos materiales a su disposición, por el carácter de las normas y el tipo de demandas externas a las que debe responder, por las posibilidades de interacción y la naturaleza de la relación que establecen con sus pares, superiores y subordinados, o por los procedimientos de evaluación y control que deben observar.

La conducta de los funcionarios es una admirable síntesis de la problemática del sector público porque refleja un plexo de demandas, normas, estructuras y recursos que la condicionan. En última instancia, la actividad de seres humanos, manifestada en comportamientos, es la que determina el nivel y calidad de los productos resultantes de su acción organizada. Por lo tanto, la eficiencia y efectividad de la actividad dependerán, en un sentido inmediato, de la conducta de los individuos; pero ésta sólo exterior-

rizará el complejo de variables normativas y estructurales que estimulan ciertas percepciones, generan actitudes y determinan orientaciones diferenciadas hacia la acción.

Entre las variables que integran esta distinción analítica pueden mencionarse:

- I. El grado de identificación o motivación evidenciado en el desempeño.
- II. El nivel de conflicto existente en las relaciones, la presencia de liderazgos.
- III. Los niveles de moralidad y responsabilidad en el desempeño, etcétera.

Dada la dificultad de “medir” las mismas, es posible elegir algunos problemas que traducen comportamientos modales y pueden ser directamente vinculados con dicha productividad. Entre ellos, la dedicación a la función, el ausentismo, los conflictos gremiales y la corrupción administrativa.

2. El espacio organizacional

Se puede afirmar que, en un espacio organizacional, la conducta de unos puede ser predominantemente determinada por las decisiones de otros. Esto es esencial en las relaciones jerárquicas, pero no lo es tanto en las relaciones horizontales.

En este sentido, tenemos los siguientes niveles de análisis:

- “Intersubjetivo”: relaciones entre las personas.
- “Intersubjetivo-organizacional”: relaciones entre las personas mediatizadas por organizaciones.
- “Organizacional”: relaciones entre organizaciones y personas.

Cuando una persona entra a un espacio organizacional y se inserta en un puesto de trabajo, una parte de ella se convierte en Recursos Humanos; el resto, lo que sigue siendo persona, debe dar energía a los RR.HH. en él encarnado para que actúen como tales. Esos puestos de trabajo son la localización de la persona en la organización, los que, hilvanados a partir de los procesos, generan sus resultados o productos.

Entonces, podemos definir al recurso humano como el tiempo destinado al ejercicio de las capacidades que se requieren de las personas para su desempeño en el puesto de trabajo para la elaboración de los resultados organizacionales.

En función de lo anterior pueden señalarse cinco aspectos:

- I. En este caso, la identidad principal que asumen las personas es la de recurso humano.
- II. Los lugares que los recursos humanos ocupan en la estructura de la organización son puestos de trabajo que, esencialmente, pueden preexistir y sobrevivir a los recursos humanos que circunstancialmente los ocupen.
- III. Los puestos de trabajo son específicos y determinados, e internamente legitimados, por su relación directa o indirecta con el resultado organizacional que contribuyen a generar a través de los procesos.

IV. Las relaciones entre los puestos están también establecidas por la articulación requerida para el logro de los resultados, lo que determina su estructura orgánico-funcional.

V. Las interacciones entre las personas están, consecuentemente, triplemente mediadas por: a) su identidad de recurso humano, b) el puesto de trabajo que, como recurso humano ocupen en la organización, y c) las relaciones que existan entre los puestos.

En el marco de su desempeño en la organización, existen distintos tipos de actividades que deben desarrollar los recursos humanos en función de su rol en los procesos y de su posición en la estructura:

- **Planificar:** se refiere a la necesidad de evaluar y seleccionar las opciones de acción y definir posibilidades de asignación de recursos para llevarlas a cabo.
- **Controlar:** implica, como contrapartida a lo anterior, la necesidad de obtener información sobre cómo se hacen las cosas, qué consecuencias producen y, a veces, qué relación tiene todo ello con lo planificado.
- **Dirigir:** toma en cuenta la necesidad de manejar las articulaciones e interacciones entre los diferentes puestos y entre los recursos humanos: dar órdenes, mantener el funcionamiento de la cadena de articulación y garantizar que “las cosas se hagan a través de otros”.
- **Ejecutar:** se refiere a la necesidad de actuar sobre los recursos materiales por parte del recurso humano que ocupa cada puesto de trabajo y producir una determinada transformación en el insumo que recibe para ello. Incluye desde las tareas que implican manipular y transformar materiales o información en resultados concretos hasta las acciones que consisten en el ejercicio directo de la habilidad del actor: intervención del cirujano, enseñanzas del docente, etcétera.

Las tres primeras se dice que están orientadas al *poder* mientras que la restante está orientada a la *ejecución* con su nombre lo determina. La diferencia básica es que las actividades determinadas por el poder conllevan una responsabilidad sobre las consecuencias de su ejercicio, mientras que las otras sólo responden por su propia acción.

Resulta evidente que, si el poder y la acción está distribuidos en forma desigual entre los puestos de trabajo, la articulación entre ellos tenderá a ser una *relación jerárquica* y, por lo tanto, asimétrica: en algunos lugares del espacio organizacional se deberá actuar sin acceso a la información ni decisión sobre la acción. En otras palabras, si algunos planifican, dirigen y controlan, y otros ejecutan, la relación entre ambos será, obviamente, jerárquica.

En consecuencia, una articulación no jerárquica, o *relación horizontal*, requiere de una asignación más o menos equitativa de tareas correspondientes a los diferentes tipos funcionales entre los personajes de la obra: el argumento debe prever que, más

allá de la división técnica de las tareas, todos deben participar en la planificación, control, dirección y ejecución y, además, de modo más o menos equivalente.

Un “modelo de articulación horizontal” implica las siguientes características organizacionales:

- Transparencia en la información.
- Evaluación conjunta en las acciones a realizar.
- Asignación conjunta de los recursos.
- Toma de decisiones compartida.
- Distribución de la ejecución.
- Paridad con respecto al poder.
- Imagen: grupo de pares donde el conjunto decide sobre la tarea de cada uno.
- La energía requerida para planificar, controlar y decidir colectivamente debe dejar saldo suficiente para garantizar la producción.
- Viable hasta cierto número de integrantes.

De este modelo “horizontal” se pueden encontrar muy frecuentemente casos productivos, eficientes y creativos, usuarios a veces de tecnologías de manejo de la propia dinámica grupal, con baja nitidez en cuanto a las fronteras entre personas, recursos humanos y puestos de trabajo. Asimismo, es vulnerable en cuanto al conflicto interpersonal y parece, por ahora, tener su ley de hierro: más allá de cierto número de integrantes, la administración de la información y el poder, es decir, la decisión, consumen más energías de lo aceptable.

Como ejemplos podemos mencionar pequeñas empresas o cooperativas constituidas y operadas por partes, equipos de proyecto con pocos integrantes, pequeñas comunidades agrícolas que cuentan con mecanismos colegiados de decisión. Un organigrama tipo de este modelo sería el que se menciona en la figura 2:

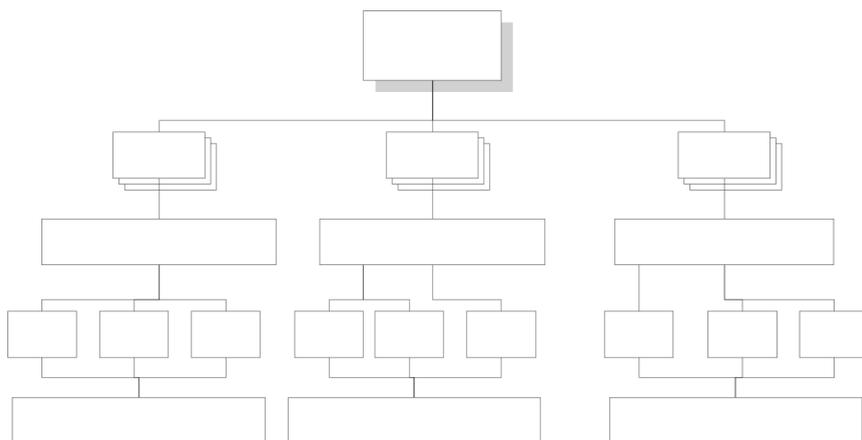


Figura 2. Modelo horizontal

Por otra parte, un “modelo de articulación jerárquico” se puede ver básicamente en las grandes organizaciones, y el Estado, en la gran mayoría de sus versiones, es de esta manera, tanto como en las empresas que superan ciertas dimensiones. Éstas responden a las siguientes características:

- Concentración de la información.
- Evaluación en puestos especializados.
- Delegación de decisiones en fragmentos cada vez más pequeños a cantidades cada vez mayores de puestos dependientes o subordinados.
- Asignación de la ejecución.
- Asimetría en la distribución del poder.
- La energía necesaria para la decisión se independiza del tamaño de la organización.
- La autoridad y la decisión tienden a concentrarse en manos de pocos puestos de trabajo.

Entre los ejemplos más comunes se encuentran las empresas medianas y grandes, aunque también existen entre las más pequeñas, dependiendo de su rubro y origen, la burocracia pública, los clubes, iglesias, corporaciones y organizaciones militares. Así veríamos un organigrama de este modelo en la figura 3:

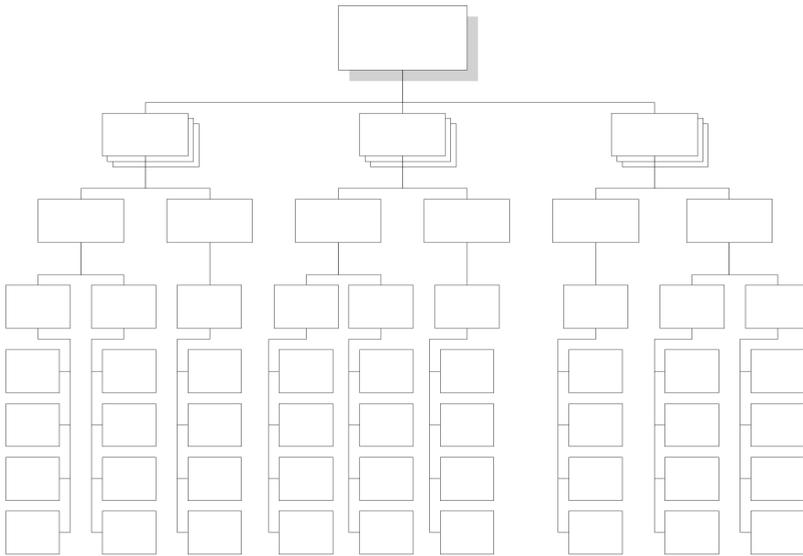


Figura 3. Modelo vertical

3. Modalidades de trabajo

Las “modalidades de trabajo” son clasificaciones de la manera en que se estructuran las relaciones entre los recursos organizacionales para el logro de los objetivos. Pueden identificarse cuatro tipos básicos o “puras” que se describen a continuación:

3.1. Operativa

Es la organización del trabajo basada en la asignación de recursos al mantenimiento de una determinada capacidad instalada de producción de resultados sistemáticos y rutinarios. Generalmente la estructura organizativa es de tipo jerárquica y vertical, con división en áreas de responsabilidad a las que se les asignan presupuestos específicos para su operación. El establecimiento de las responsabilidades a los diversos puestos de trabajo puede hacerse mediante asignaciones de tareas. Los puestos similares pueden agruparse en categorías tales como cargos, como por ejemplo “secretaria”, “tornero”, “jefe de contabilidad”, “inspector de control de calidad”, etc. La modalidad de trabajo operativa es la más frecuente cuando se requiere que la producción de resultados sea más o menos constante y regular. Ejemplos típicos de organización del trabajo en que predomina la modalidad operativa son las partes de las organizaciones que cumplen las funciones administrativo-contables, de gestión de los recursos humanos, de servicios, etc. En muchas organizaciones los “productos externos” se realizan con esta modalidad. Son ejemplos igualmente las plantas industriales, la generación de energía eléctrica, el servicio telefónico, etcétera.

3.2. Por proyectos

Es la organización del trabajo basada en la asignación de los recursos a resultados específicos, acotados en el tiempo. En la modalidad de trabajo “por proyecto” la identificación de los recursos necesarios se hace en función de las actividades que resulte o se estime necesario realizar para el logro de los resultados.

A diferencia de la modalidad operativa, por lo común no pueden identificarse puestos y cargos en el modelo organizativo sino roles, los cuales pueden ser relativamente constantes y una “asignación de actividades”, las cuales son específicas y variables. Son ejemplos de roles los de “gerente de proyecto”, “coordinador de subproyecto”, “experto en...”, “analista de...”, etc. Por otra parte, el ejemplo de asignación de actividades es siempre el mismo: “responsable de la actividad” con su identificación de la correspondiente.

Las relaciones de trabajo en organizaciones, o en las partes de éstas que funcionen con esta modalidad, tienden a no ser jerárquicas en el sentido en que lo son en las estructuras verticales, sino de tipo “matricial”. Los responsables de actividades pueden depender, para actividades diferentes, de más de un coordinador al mismo tiempo, y desempeñar más de un rol al mismo tiempo. Por ejemplo, un coordinador de un subproyecto determinado, rol, puede ser, al mismo tiempo, responsable de una actividad en otro subproyecto, desempeñando de este modo dos funciones simultáneamente. También es frecuente que una persona de nivel de responsabilidad mayor dentro del proyecto dependa en muchos momentos de otra que tiene uno menor. Por ejemplo, el gerente de un proyecto puede ser responsable de una actividad específica en un subproyecto cuyo coordinador depende a su vez de él. Aquí y a tales efectos, pasa a depender de su “subordinado” sin dejar por ello de ser su “jefe” dentro del proyecto.

Las organizaciones que trabajan con esta modalidad pueden ser relativamente autónomas y autosuficientes, como los proyectos que se desarrollan totalmente con un presupuesto propio y no dependen de servicios, apoyo o recursos externos. Asimismo pueden formar parte de una organización que trabaja con la modalidad operativa, como es el caso de las áreas de proyecto en la Administración Pública o en empresas industriales. Cuando se da esta circunstancia suelen aparecer requisitos de articulación que pueden ser complejos, toda vez que los proyectos tienen su propio y variable ritmo de necesidades, generalmente distinto de la capacidad instalada de respuesta de las organizaciones que trabajan según la modalidad operativa. Por ejemplo, si un proyecto que se realice dentro de una empresa y en una determinada etapa, tiene necesidades de disponibilidad de uso intenso de recursos de computación, lo que puede alterar la tarea rutinaria del centro de cómputos.

Es frecuente que las organizaciones tengan áreas identificables que operan normalmente con esta modalidad de trabajo “por proyectos”. Son ejemplos las áreas de desarrollo de sistemas, las de organización y métodos, las de desarrollo de productos, las llamadas de “investigación y desarrollo” y, en general, las que realizan los llamados “productos organizacionales”.

Existen también organizaciones que generan sus “productores externos” según la modalidad de trabajo por “proyectos”. Como ejemplos tenemos a los astilleros y a las empresas constructoras, donde cada barco u obra es un proyecto puntual. En ciertas industrias, como la petrolera, la perforación de nuevos pozos se maneja como proyecto, sin perjuicio de que se realice constante y sistemáticamente.

3.3. Por programas

Es la organización del trabajo basada en la asignación de recursos a resultados específicos y determinados pero no necesariamente acotados en el tiempo, sino que pueden mantenerse o incrementarse mientras persista la necesidad que les dio lugar.

Un programa, en este sentido, es como un proyecto cuya organización, en lugar de “desarmarse” cuando logra su objetivo, permanece funcionando, repitiendo el logro de sus resultados en tanto sea necesario. Si bien entonces la modalidad de trabajo “por programa” se parece a la operativa, la asignación de recursos no se hace en función del mantenimiento de una determinada capacidad de producción o “capacidad instalada”, como en aquella, sino en la medida en que la secuencia de resultados a producir lo requiere, como en la modalidad “por proyectos”.

Hay muchas organizaciones en las que la modalidad de trabajo “por programa” se emplea permanentemente para cumplir con algunos de sus objetivos más importantes. Así tenemos a una organización prestadora de servicios de salud que puede mantener funcionando con la “modalidad operativa” un conjunto de hospitales, las que a estos efectos serían áreas permanentes de la organización y paralelamente gestionar un programa de prevención de determinadas enfermedades, el cual tenga algunos recursos propios y utilice también parte de los hospitales del sistema.

También es común que organizaciones que trabajan principalmente con la modalidad operativa realicen parte de sus actividades según la modalidad de trabajo “por programa” para lograr de mejor manera algunos de sus “productos internos”. Por ejemplo, una organización de tipo industrial puede ejecutar el mantenimiento cotidiano de sus equipos según la modalidad de trabajo operativo, a cargo de las diferentes unidades productivas o una gerencia especializada en esta función y, simultáneamente, administrar un programa de mantenimiento preventivo que incluya recursos, normas y procedimientos, prioridades, etc., propios de dicho programa, sin perjuicio del uso parcial de recursos de las distintas unidades de la empresa afectada por el mismo.

La modalidad de trabajo “por programa” necesita especiales herramientas gerenciales y de asignación de recursos, tales como presupuestos por programa, diferenciación entre la asignación de recursos propios del programa e imputación de recursos de otras áreas u organizaciones, como las principales.

Una característica esencial de la modalidad de trabajo por programa es su posibilidad de logro de resultados mediante la articulación de actividades de áreas diferentes de una o más organizaciones.

3.4. Microplanificada

Es la organización del trabajo basada en la asignación de recursos a actividades o conjunto de actividades definidas, según criterios técnicos, como necesarias para el logro de resultados.

A este respecto, en la modalidad de trabajo “microplanificada”, a diferencia de las “por programa” y “por proyecto”, el objetivo excluyente para la asignación de recursos no es el logro de resultados ni, como en la “operativa”, el mantenimiento de una determinada capacidad instalada o “capacidad de producción”, sino el posibilitar la realización de actividades, aun sin garantía, de que producirán los resultados deseados. Algunos ejemplos pueden aclarar este punto.

Uno de ellos es la investigación básica desarrollada, por ejemplo, en las universidades o institutos científicos. Dadas sus características, no pueden establecerse *a priori* los resultados a lograr, sino sólo las prioridades de éstos y, por lo tanto, la asignación de recursos no puede hacerse como si se tratara de un “contrato a pagar si se logran los resultados” sino como “un contrato a pagar si se desarrollan las actividades necesarias, y con la metodología adecuada”, independientemente de que se obtengan los resultados o no, o que se logren otros diferentes de los originalmente deseados.

Además del caso típico de la investigación antes mencionado, existen muchas otras áreas de trabajo que actúan según la modalidad microplanificada. Una muy común es la prestación de atención médica, en la que no pueden garantizarse los resultados a lograr, sino sólo que se aplicará el tratamiento técnicamente adecuado; muchas tareas de mantenimiento industrial donde se da el mismo caso, en la prospección y exploración de hidrocarburos, donde no puede garantizarse que se hallará petróleo o gas sino sólo que se realizará la tarea con los recursos y el método adecuado según el estado del conocimiento en la materia.

La modalidad de trabajo microplanificada exige, por consiguiente, una cuota de libertad comparativamente mayor en su organización y desarrollo que las otras tres. Ello para que pueda ser objeto de controles y aprobaciones previas o posteriores a las asignación de recursos.

Desde el punto de vista de la organización del trabajo, la modalidad microplanificada tiende, en general, a estructurarse de manera semejante a los proyectos. En especial, cuando se ven involucradas cantidades considerables de recursos humanos, es frecuente identificar roles de dirección y coordinación, responsables de actividades, etcétera.

Dado que, por sus características, en esta modalidad de trabajo es poco probable prever con detalle las actividades a realizar, las cuales suelen depender, en gran parte, de lo que se vaya encontrando a medida que se efectúan, se requiere disponer de una constante capacidad de replanificación y reprogramación en el corto plazo, denominándose precisamente por esta razón “microplanificada” en tanto opuesta a lo “macroplanificado”. Sin embargo, lo más frecuente es que, en la modalidad microplanificada, predominen grupos pequeños y aun asignaciones individuales.

También es común que áreas de actividad que se previó desarrollar con la modalidad operativa o por programa, por la falta de definición de los objetivos y especificación de los resultados, es decir, por déficit de planificación, terminen operándose injustificadamente con la modalidad microplanificada. Estos casos son comunes en las administraciones públicas cuando los recursos se asignan de manera rutinaria y burocrática año tras año, sin objetivos explícitos ni demandas externas concretas que favorecer.

En resumen:

- a) En la modalidad de trabajo operativa los recursos se asignan al mantenimiento de una capacidad determinada de respuesta en el logro de resultados.
- b) En la modalidad por programa los recursos se asignan a resultados concretos pero mantenidos en el tiempo, y ello implica la articulación de recursos organizacionales que operan según otras modalidades.
- c) En la modalidad por proyecto los recursos se asignan al logro de resultados concretos y puntuales acotados en el tiempo.
- d) En la modalidad microplanificada los recursos se asignan a la realización de actividades metodológicamente adecuadas para el logro de resultados y no a los resultados mismos.

En una organización determinada pueden coexistir varias modalidades de trabajo. En este caso, son posibles diferentes modos de relación entre ellas.

3.4.1. Relación entre la modalidad operativa y “por programa”

Tal como se dijo, una de las características distintivas de la modalidad “por programa” es que es una de las formas de articulación entre áreas diferentes de una o más organizaciones. Es casi la norma que estas áreas actúen con la modalidad operativa, con estructuras de tipo vertical. De este modo, los programas se articulan con unidades tales como gerencias o departamentos, donde se produce así una asignación de recursos propios a dichas unidades y una imputación de parte de los recursos de las mismas al programa.⁵

3.4.2. Relación entre la modalidad “por programa” y las “por proyecto” y microplanificada

Los proyectos y las actividades microplanificadas pueden formar parte de los programas, y por lo común ésta es una de las maneras en que frecuentemente se usan los recursos propios de los programas.

En cambio, las actividades realizadas con la modalidad microplanificada no pueden formar parte de proyectos precisamente por estar éstos definidos a partir de resultados deseados, identificados, y aquellas se caracterizan por lo contrario.

3.4.3. Relación entre la modalidad “operativa” y “por proyecto”:

Los proyectos pueden realizarse dentro de organizaciones que accionan con la modalidad operativa, donde actúan y se articulan con ellas de la misma manera que los programas.

Se da también el caso de que los proyectos cuenten con recursos propios para todas sus actividades y de que no formen parte de ninguna organización determinada. En este tipo de proyectos independientes, éstos actúan en sí mismos como organizaciones, aunque transitorias.

La otra relación frecuente es que una parte de una organización, o eventualmente toda ella, se halla en “fase de proyecto”. Un ejemplo sencillo es la creación de una nueva unidad productiva en la que durante la fase de proyecto se construyen las instalaciones, se definen los procedimientos, se establece la estructura organizativa, entre otras actividades. Toda esta etapa es manejada como un proyecto cuyo resultado es la planta funcionando; mientras que, una vez terminada, comienza a producir los resultados para los que fue creada, y esto lo hace con la modalidad operativa.

En resumen, una de las etapas del proceso en cuanto a identificar el o los modelos organizativos más adecuados para una institución determinada consiste en establecer la combinación más eficiente de modalidades de trabajo para las diferentes funciones que se desarrollan, o deben hacerlo, en la misma.

4. Escuelas y tendencias actuales

Seguidamente, presentaremos una síntesis de las principales corrientes del pensamiento administrativo desde lo que se puede considerar como sus inicios a fines del siglo XIX. Ésta es una selección estrictamente a discreción de los autores, básicamente porque en función del número, la diversidad de fines y los desiguales niveles de desarrollo de las organizaciones, tanto públicas como privadas, no se puede señalar un paradigma vigente, en términos popperianos, ni una teoría dominante más allá de una cierta evolución global aplicable a todos los casos.

Es decir que la evolución del pensamiento, presentado aquí agrupado en Escuelas, plantea los conceptos básicos de la administración en cada época, y allí se señala un cambio que no es necesariamente aceptado por todos en términos de convertirse en un paradigma y tampoco se ve reflejado en la mutación de las organizaciones hacia los nuevos modelos, ya sea por motivos conservadores o porque se pueden dar formas mixtas de organización interna.

De hecho, es una realidad comprobable que una estadística de las formas de organización del trabajo predominantes marcaría al modelo burocrático como el de mayor frecuencia de aparición, lo que implica la vigencia en cierto modo de preceptos que tienen más de un siglo de su formulación. Es por esto también que en la presentación de cada Escuela se mencionan los planteos metodológicos que aún se utilizan.

Por supuesto que esto se trata de cómo estudiar las organizaciones para gestionarlas de forma de obtener de ellas el mejor desempeño y, más allá de que todas responden a uno u otro de los distintos modelos que veremos, básicamente se pueden representar mediante aquellos creados específicamente para estudiarlas, como el modelo conceptual que vimos en el primer apartado de este trabajo.

4.1. Escuelas de la administración

- **Escuela de la administración científica**

Autores principales: F. W. Taylor; H. Gantt; F. y L. Gilbreth

Período: 1880-1925

Área de actuación: industrial

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
<p>Introducen la administración científica en lugar de la administración de iniciativa. Racionalizan y sistematizan los procesos industriales. Estudian e implantan sistemas de incentivos. Desarrollan la planificación de las tareas estableciendo normas y métodos de operación para ellas. Cronometran los tiempos de proceso, eliminan transportes y movimientos inútiles.</p>	<p>Fueron formalistas y autoritarios. No tuvieron en cuenta al hombre en toda su dimensión. En especial ignoraron las variables de la conducta y los factores de la motivación, suponiendo erróneamente que era solamente de tipo económico. Fueron empiristas, trabajaron solamente en el campo formar y en el área industrial.</p>	<p>Técnicas de racionalización y eficiencia. Técnicas de estudio de tiempos y movimientos. Técnicas de lay-out y de transportes internos. Técnica de eficiencia fabril en general. Teoría de la programación y control de la producción. Teoría de la supervisión funcional.</p>

• **Escuela de la administración industrial y general**

Autor principal: H. Fayol

Período: 1880-1925

Área de actuación: administrativa y de dirección general

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
<p>Conceptualiza el contenido de la administración: prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar.</p> <p>Define seis áreas básicas de operaciones.</p> <p>Enuncia los principios de la administración.</p> <p>Formula un modelo primario de organigrama y profesiograma.</p> <p>Desarrolla un modelo de manual de procedimientos.</p>	<p>Fue formalista y autoritario.</p> <p>Su teoría de la autoridad de derecho divino fue el sostén de su modelo que, en consecuencia, no se ajusta a la realidad.</p> <p>No tuvo en cuenta a las variables de la conducta.</p> <p>Sus principios resultan ambiguos y contradictorios.</p> <p>Su concepción de las comunicaciones y de la estructura está viciada por sus ideas formalistas.</p>	<p>Su concepción administrativa, su división de la organización en áreas y su modelo de manual de funciones y profesiograma se utilizan, pero adecuados e integrados a las modernas teorías y técnicas de la administración.</p> <p>Algunos de los principios también son utilizables.</p> <p>Algunos de los principios también son utilizables aunque no como tales, sino como guía o complemento de ciertas técnicas administrativas.</p>

• **Escuela de las relaciones humanas**

Autores principales: E. Mayo; F. Roethlisberger; M. P. Follet

Área de actuación: industrial y, en menor medida, el área de administración

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
<p>Incurrieron por primera vez en el campo comportamental al que denominan informal.</p> <p>Investigan la importancia de las variables participación y estructura grupal.</p> <p>Detectan a los grupos, estudiando sus normas, su estructura, sus líderes y la naturaleza de los conflictos que se producen.</p> <p>Detectan que el foco de atención en los estudios de eficiencia no es el individuo sino el grupo.</p> <p>Destruyen a la teoría clásica de la motivación económica por no considerar a los factores de la conducta.</p>	<p>Fueron solamente informalistas</p> <p>Actuaron divorciados del contexto y de los modelos formales.</p> <p>Sus trabajos fueron superficiales y quedaron más que nada en el plano de la recolección de experiencias.</p> <p>Supusieron ingenuamente que el conflicto que ellos detectaron se resolvía con un trato cordial y afectuoso.</p>	<p>Sus experiencias sirvieron para que se profundizara el estudio de los grupos, del líder, de la participación y del conflicto.</p> <p>Fueron, en consecuencia, los precursores de las modernas teorías sociológicas de aplicación al área de las organizaciones.</p>

• **Escuela neoclásica**

Autores principales: L. Gulick; L. Urwick; W. Newman; M. Koontz;

C. O'Donnel; Maynard - Alford

Período: 1925-1945

Área de la actuación: administrativa-industrial

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
<p>Renovaron y adaptaron las ideas clásicas.</p> <p>Desarrollaron los principios de la administración sobre los cuales soportaron su concepción administrativa.</p> <p>Desarrollaron técnicas de estructura, un ejemplo de las mismas se tiene en el ACME.</p>	<p>Fueron formalistas y en consecuencia no reconocieron a las variables de conducta.</p> <p>Sus modelos de estructura fueron estáticos y mecanicistas lo que los convierte en obsoletos e inaplicables.</p> <p>Sus principios al igual que los del precursor (Fayol) son ambiguos y contradictorios.</p>	<p>Su concepción administrativa y sus técnicas de estructura y de control se utilizan en la actualidad pero adecuadas y modificadas a la realidad de las organizaciones. Algunos de sus principios se utilizan como guías o complementos de ciertas técnicas administrativas.</p>

• **Escuela de sociología industrial**

Autores: principales: K. Lewin; L. Coch; J. French; A. Bavelas; E. Lippit; J. White

Período: 1939-1950

Área de la actuación: administrativa-industrial

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
<p>Continuaron las investigaciones que comenzó E. Mayo llevando las mismas a un grado mayor de profundidad y rigor científico.</p> <p>Desarrollaron teorías sobre la participación, la estructura grupal, el liderazgo y el conflicto.</p>	<p>Fueron solamente informalistas.</p> <p>Por su divorcio de los modelos formales trabajaron más en la sociología que en la administración.</p> <p>Supusieron que el conflicto era evitable.</p>	<p>Sus experiencias y teorías permitieron que se avanzara en la búsqueda de la comprensión del comportamiento dentro de la organización.</p> <p>Sus teorías sobre la participación, la estructura grupal y el liderazgo se aplican en la actualidad con ligeras modificaciones.</p>

• **Escuela de psicología**

Autores principales: F. Allport; L. Postran; D. MC. Gregor; C. Argyris;

A. Zaleznick; R. Likert; F. Herzberg; A. Maslow

Período: 1939-1960

Área de actuación: industrial y administrativa

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
<p>Desarrollo y análisis del concepto de percepción.</p> <p>Profundización de los estudios sobre la motivación como factor de conducta.</p> <p>Análisis del concepto de aprendizaje y su vinculación con percepción y motivación.</p> <p>Desarrollo del concepto de personalidad como unidad de percepción, motivación y aprendizaje.</p>	<p>Lamentablemente no se ha logrado una verdadera y real integración de todos sus desarrollos y aportes a la ciencia de la administración. Ése es el desafío y el camino que se debe intentar recorrer en los próximos años.</p>	<p>Teoría Gestáltica de Percepción.</p> <p>Teoría new look de Percepción.</p> <p>Teorías sobre la motivación.</p> <p>Teorías sobre el intercambio y la instrumentalidad.</p> <p>Teorías sobre el aprendizaje.</p> <p>Teoría sobre la personalidad.</p> <p>Teoría X y teoría Y.</p> <p>Teoría sobre el análisis transaccional.</p>

• **Escuela de administración de personal y relaciones industriales**

Autores principales: D. Yoder; R. Mayer; W. Knowles; Strauss - Sayles.

Período: 1939-1960

Área de la actuación: el área de la administración de personal.

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
<p>Trataron de aplicar las ideas y los descubrimientos de la Escuela de Relaciones Humanas.</p> <p>Desarrollaron manuales de personal y programas de relaciones humanas.</p> <p>Intentaron paliar los conflictos con afecto y cordialidad de manera de poder continuar con la aplicación de las técnicas.</p>	<p>Fueron una corriente mixta, en parte autoritarios y formalistas y en parte humanistas e informalistas.</p> <p>No alcanzaron trascendencia a nivel teórico.</p>	<p>Algunos de sus manuales de administración de personal se siguen aplicando como técnicas dentro de dicha área pero integrados al entorno total de la ciencia de la administración.</p>

• **Escuela estructuralista**

Autores principales: M. Weber; R. Merton; P. Selznick; A. Gouldner

Período: 1939-1950

Área de la actuación: administrativa e industrial

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
<p>En su conjunto elaboraron el primer intento de modelo integral de la administración, es decir, formal (Weber) e informal (Merton). Weber aportó un modelo de control social muy completo apoyado en su concepción de la autoridad legal. Merton le adicionó un análisis de la conducta basado en las funciones latentes y manifiestas.</p>	<p>Lamentablemente no se ha logrado una verdadera y real integración de todos sus desarrollos y aportes a la ciencia de la administración. Ése es el desafío y el camino que se debe intentar recorrer en los próximos años.</p>	<p>Teoría Gestáltica de Percepción. Teoría new look de Percepción. Teorías sobre la motivación. Teorías sobre el intercambio y la instrumentalidad. Teorías sobre el aprendizaje. Teoría sobre la personalidad. Teoría X y teoría Y. Teoría sobre el análisis transaccional.</p>

• **Escuela de la Teoría de la organización**

Autores principales: H. Simon; J. March; H. Guetzkow; CH. Barnard; R. Cyert

Período: 1940-1960

Área de actuación: administrativa y de dirección general

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
<p>Desarrollaron una crítica demole-dora de los principios. Reestructuraron la concepción de la autoridad de las comunica-ciones y de la estructura. Desarrollaron la teoría de las decisiones. Elaboraron técnicas de análisis y conducción de conflictos. Desarrollaron la teoría de los objetivos.</p>	<p>Sus teorías están excesivamente influidas por la corriente socioló-gica conductista. Sus teorías del equilibrio y del balance de contribuciones y compensaciones no son aptas para la realidad de las organizaciones. Metodológica y semánticamente, sus teorías son perfectibles.</p>	<p>Teoría sobre los objetivos de la organización. Teoría de la decisión. Teoría de la autoridad y la influencia. Teoría de la racionalidad y la eficiencia. Teoría del conflicto.</p>

• Escuela de la Teoría de los sistemas

Autores principales: W. Buckley; Johnson; Kast; Rosenweig; Hall; Timms

Período: 1950-1975

Área de actuación: administración y de dirección general

Ideas y trabajos más significativos	Limitaciones	Teorías y técnicas que perduran en la actual ciencia de la administración
Desarrollaron modelos metodológicos tales como el analógico, el de rango y el procesal adaptativo. Desarrollaron un esfuerzo semántico con el propósito de dotar a todas las ciencias de un lenguaje común que permita la universalización del método científico.	Todas las teorías y modelos se hallan en la etapa de prueba y experimentación. Existen ciertos excesos en la aplicación indiscriminada de la técnica de los sistemas que en nada favorecen al nivel metodológico de la administración.	Sus modelos analógico, del rango y procesal. Su desarrollo semántico. Su concepción de interrelación de conjuntos de funcionalidad y modularidad.

4.2. Tendencias actuales

4.2.1. La gestión de la calidad total (TQM) (Deming, Ishikawa, Shewart)

A los efectos de presentar esta escuela, debemos primero poner algunos conceptos en común para esclarecer de qué hablamos cuando hablamos de calidad. Aquí es necesario tener presente que se trata de un concepto abstracto que cualquier individuo puede definir según tan diversos factores personales, como su pasado, su educación, su nivel social, su expectativa o necesidad, entre otros.

De la misma manera, podemos decir que es un concepto de tan amplia aplicación como definición, en la medida en que cualquier organización lo puede aplicar según sean sus intereses. Por ejemplo, la industria, que puede aplicarlo en proyecto o producción, el comercio o los servicios, o los sistemas de gestión como públicos y privados.

Releyendo estas líneas uno puede concluir que una definición abarcativa, universalmente aceptada y que refleja el protagonismo del usuario, sería que la calidad de un objeto de análisis cualquiera sea no es otra cosa que la *respuesta al uso* que se le daría al mismo.

Más allá de que se acuerde sobre esta definición en términos globales, es claro que la calidad no es una condición monolítica sino que esa respuesta al uso posee distintas *características* o dimensiones sobre las que se la puede juzgar.

Para establecer las bases del modelo según lo señala Fea (1993) se deben señalar los dos ejes principales:

La primacía del factor humano

- satisfacción del cliente-cliente interno;
- los recursos humanos como prioridad absoluta;
- la mejora continua.

La visión global del proceso:

- la calidad como eje del sistema;
- el enfoque en el proceso;
- la revolución desde arriba.

Como antecedente de la TQM podemos citar al *control estadístico de la calidad*, que es el más antiguo y que se instaló como fundamental en la planificación y el monitoreo de la producción. Este control se ha implementado a través de lo que se conoce como *los siete instrumentos*: la hoja de recolección de datos, el histograma o gráfico de barras, el Diagrama causa-efecto de Ishikawa, el análisis por estratificación, el diagrama de correlación, el Diagrama de Pareto y la carta de control.

Tanto en esta instancia como en todas las actividades diarias, la *tecnología de trabajo en equipo* es central, ya que no es espontáneo organizar explícitamente un grupo que comparta objetivos, valores, reglas, y que obtenga logros mediante actividades independientes y coordinadas a la vez.

Las siguientes son técnicas básicas utilizadas en este proceso:

- Tormenta de ideas, cuyo objetivo es fomentar la creatividad a partir del aporte libre de los miembros del grupo.
- Selección de problemas, donde se clasifican y jerarquizan los problemas de acuerdo con la importancia que le dé cada miembro.
- El Diagrama causa-efecto de Ishikawa que ya mencionamos.
- El Diagrama de Pareto también descrito.
- El uso de gráficas e histogramas igualmente ya citados.

Podemos observar una síntesis de los cambios producidos en las organizaciones en el siguiente cuadro:

Con gestión tradicional	Con gestión de la calidad
Define la calidad a su modo	El cliente define la calidad
El último es el cliente	El primero es el cliente
Mantiene el statu quo	Se enfoca en la mejora diaria
Impaciente, cortoplacista	Paciente, largoplacista
Orientada a los resultados	Orientada al proceso
La calidad se controla	La calidad se fabrica
Capacita a directivos	Capacita a todos
Los gerentes resuelven problemas	Todos resuelven problemas
Los jefes son responsables por la calidad	Todos son responsables por la calidad
Reduce costos administrativamente	Reduce costos al mejorar procesos
Promueve mejoras coyunturales	Mejora continua
Contrata por precio	Contrata por calidad

Finalmente, conviene citar corrientes de ideas sobre la forma de implementación de este modelo en las organizaciones que se han materializado institucionalmente. Entre los modelos más reconocidos podemos citar la corriente del aseguramiento de la calidad de las Normas ISO y a los Premios Nacional, Europeo e Iberoamericano a la Calidad, quizás los más completos a juicio del autor.

4.2.2. Reingeniería (Hammer-Champy)

La reingeniería es la revisión *fundamental* y el rediseño *radical* de procesos para alcanzar mejoras *relevantes* en medidas críticas y contemporáneas de rendimiento, tales como costos, calidad, servicio y rapidez. Ante un nuevo contexto, surgen novedosas modalidades de administración, y entre ellas está la reingeniería, fundamentada en la premisa de que no son los productos sino los procesos que los crean, los que a la larga llevan a las empresas al éxito. Los buenos productos no hacen ganadores; los ganadores hacen buenos productos. Lo que tiene que hacer la empresa es organizarse en torno al proceso.

Las operaciones fragmentadas situadas en departamentos especializados hacen que nadie esté en situación de darse cuenta de un cambio significativo o, si se da cuenta, no puede hacer nada al respecto porque sale de su radio de acción de su jurisdicción de responsabilidad. Esto es consecuencia de un concepto equivocado de administración organizacional.

Un proceso de negocios es un conjunto de actividades que recibe uno o más insumos para crear un producto de valor para el cliente. Reingeniería significa volver a empezar, arrancar de nuevo; reingeniería no es hacer más con menos, es con menos dar más al cliente. El objetivo es hacer lo que ya estamos haciendo pero hacerlo mejor, trabajar más inteligentemente. Es el rediseño de los procesos de manera que los mismos no estén fragmentados, y entonces la compañía se las podrá arreglar sin burocracias ni ineficiencias.

Como pautas principales de organización del trabajo podemos citar:

- Varios oficios se combinan en uno, trabajador de caso-grupo de caso.
- Los trabajadores toman decisiones, comprensión vertical.
- Los procesos tienen múltiples versiones.
- Reducción de verificaciones y controles.
- La conciliación se minimiza.
- Combinación de centralización y descentralización en un mismo proceso.

Este modelo se inscribe de un nuevo mundo del trabajo donde se pasa de una tarea simple a una multidimensional, de estar controlado a estar facultado para decidir, donde se cambia el entrenamiento por la educación. Asimismo, el enfoque pasa de la actividad en sí misma a medir los resultados, y a que éstos se vean reflejados en el

suelo, en tanto el gerente deja de ser meramente supervisor para ser entrenador. Las estructuras tienden a ser jerárquicas para ser más planas, se pasa de un modelo jerárquico a uno horizontal, donde se prioriza el papel capacitador de la informática.

Detrás de la palabra reingeniería existe un nuevo modelo de negocios y un conjunto correspondiente de técnicas que los ejecutivos y los gerentes tendrán que emplear para reinventar sus empresas.

Con el pensamiento tradicional de la administración, muchas de las tareas que realizaban los empleados nada tenían que ver con satisfacer las necesidades de los clientes, sino que se ejecutaban para satisfacer exigencias internas de la propia organización de la empresa.

En el ambiente de hoy nada es constante ni previsible, ni crecimiento del mercado, ni demanda de los clientes, ni ciclo de vida de los productos. Allí, tres fuerzas, por separado y en combinación, están impulsando a las empresas a penetrar cada vez más profundamente en un territorio que para la mayoría de los ejecutivos y administradores es desconocido. Estas fuerzas son: los clientes, la competencia y el cambio.

Los *clientes* asumen el mando, ya no tiene vigencia el viejo concepto de cliente, ahora es este mismo cliente el que fija las pautas debido a que el mercado masivo hoy está dividido en segmentos, algunos tan pequeños como un solo de ellos. Los clientes ya no se conforman con lo que encuentran, puesto que actualmente tienen miles de opciones para satisfacer sus necesidades.

Esto es igualmente aplicable a la relación cliente-proveedor entre las propias empresas, y los reclamos muchas veces se expresan así: "O lo hace usted como yo quiero o lo hago yo mismo".

Los clientes se han colocado en posición ventajosa, en parte por el acceso a mayor información. Para las empresas que crecieron con la mentalidad de mercado masivo, la realidad acerca de los clientes, en cuanto a que cada uno de ellos cuenta, es muy difícil de aceptar. Si se pierde un cliente hoy no aparece otro para reemplazarlo.

Antes la cuestión era sencilla: la compañía que lograba salir al mercado con un producto o servicio aceptable y al mejor precio realizaba una venta. Ahora hay mucha más *competencia* y de clases muy distintas.

La globalización trajo consigo la caída de las barreras comerciales y ninguna empresa tiene su territorio protegido de la competencia extranjera. Empresas americanas, japonesas, europeas tienen experiencia en mercados fuertemente competitivos y están muy ansiosas por ganar una porción de nuestro mercado. Las nuevas no siguen las reglas conocidas y hacen otras reglas para manejar sus negocios.

El *cambio* se vuelve una constante, la naturaleza del cambio también es diferente. La rapidez del cambio tecnológico igualmente promueve la innovación en los ciclos de vida de los productos, que han pasado de años a meses. Ha disminuido el tiempo disponible para desarrollar nuevos productos e introducirlos. Hoy las empresas tienen que moverse más rápidamente o pronto quedan totalmente paralizadas.

Los ejecutivos creen que sus empresas están equipadas con radares eficientes para detectar el cambio, pero la mayor parte de ellas no lo está, lo que detectan son los cambios que ellas mismas esperan. Los cambios que pueden hacer fracasar a una compañía son lo que ocurren fuera de sus expectativas.

5. La evolución de las organizaciones en el siglo XX

Con fines específicamente didácticos, presentaremos a continuación una visión de la evolución de las organizaciones utilizando las metáforas de Morgan y refiriéndonos al trabajo de Woods (1992), quien tomó a la industria automotriz como estudio de caso para graficar estos cambios.

5.1. Organizaciones como máquinas

En el siglo XVIII los cambios en el mercado generados por fenómenos como el crecimiento poblacional de Europa, la urbanización de la sociedad y/o el paso del humanismo al racionalismo, generaron fuertes demandas al sector productivo en términos de volúmenes de producción.

Este contexto dio el marco para que la Revolución Industrial se convirtiera en uno de los procesos históricos más trascendentales de la historia de la humanidad. Este proceso, visto de nuestra perspectiva, tuvo una base organizacional: la *mecanización del trabajo*. La introducción de la máquina a vapor en las empresas, que proveía la energía demandada por la producción en masa, generó que éstas se vieran enfrentadas a un desafío de magnitud y complejidad considerables para producir eficientemente en esos niveles que demandaron cambios radicales en su organización del trabajo.

El trabajo artesanal, improvisado si se quiere, prevalente hasta ese momento, no era suficiente para llevar la producción a esos volúmenes, por lo que se introdujeron pautas de organización estrictas, como los horarios rígidos y las rutinas de trabajo predefinidas, lo que a su vez indujo tareas idénticas y repetitivas en forma permanente. Esto se daba luego de que el trabajo fuera planificado por los directivos de la empresa, lo que a su vez debía ser controlado a partir de la supervisión directa como método que presentaba mayor eficacia en esa época.

Este modelo tenía antecedentes en Max Weber y sus formas burocráticas de administración. Ya allí se planteaba una división rígida de tareas, controlada por la supervisión jerárquica y regulada por reglamentos detallados. Es decir, una mecanización de "oficina" que, salvando las diferencias de instrumentos, expediente *versus* torno, por ejemplo, corresponde a las mismas pautas de organización.

Seguidamente desarrollaremos este modelo ejemplificando con los conceptos sostenidos por los principales autores representativos de esta corriente denominada, a los efectos de este trabajo, Paradigma taylorista-fordista. Este tema ya fue presen-

tado en el apartado anterior y a partir de aquí se desarrollarán para describir mejor sus características principales.

5.1.1. Teoría clásica de la administración (Fayol, Money, Urwick)

Según esta escuela, los éxitos de las organizaciones se basan en un fuerte gerenciamiento cuya herramienta principal es la planificación de la producción, llevada a la práctica mediante la organización, conducción, coordinación y control de las tareas. Este enfoque tiene como principios fundamentales lo ya mencionado acerca de una estricta y detallada división del trabajo, la definición clara de responsabilidades y una fuerte disciplina y autoridad.

Algo se dijo ya sobre que este modelo perdura en la actualidad sólo con la introducción de conceptos modernos como la flexibilización del principio de centralización, tan importante en ese esquema de control, y el reconocimiento del lado humano de la producción, pero siempre basado en sistemas racionales que deben operar de la forma más eficiente posible.

5.1.2. El gerenciamiento científico⁶

Esta línea conceptual plantea que la solución a *todos* los problemas está en la separación entre trabajo mental y físico; unos piensan otros hacen. Este eslogan es llevado a la práctica por medio de pautas conocidas como la fragmentación de las tareas, y se sustentó en la aparición de una nueva fuerza de trabajo en busca de un aumento muy grande de la productividad que, por supuesto, logró. Es más, fue una de las claves del éxito durante mucho tiempo, dos siglos por lo menos, de la expansión industrial americana.

En definitiva, este modelo plantea organizar y administrar a las organizaciones como máquinas, organizaciones mecanicistas, a través de pautar todo el trabajo en forma racional, clara y eficiente, detallar cada una de las tareas y, desde ya, controlar, controlar, controlar...

Su aplicación eficaz respondió también a que existían condiciones ambientales estables y a que los productos contaron con pocas variaciones en el tiempo, así como con la previsibilidad del factor humano de esa época. Su extrema rigidez no hubiera soportado otras condiciones.

Ahora bien, su aplicación no fue gratuita, y entre sus principales consecuencias podemos citar:

- Pérdida de habilidades genéricas manuales.
- Ausentismo.
- Apatía, pasividad, pérdida de una visión crítica.
- Inhibición del autocontrol, ajuste de personas a métodos.
- Bajo grado de compromiso. Racionalidad individual.

Es decir que reducir al ser humano a una pieza dentro de una maquinaria es eficiente en términos de producción en una época donde lo anterior podía verse con la anarquía laboral, pero conlleva efectos indirectos que de hecho fueron tomados por las nuevas corrientes del pensamiento para basar en ellos su evolución.

5.1.3. La producción en masa⁷

Una innovación a este modelo es introducida por Henry Ford a fines siglo XIX en su fábrica de automóviles: la línea de montaje. Esta forma organizativa, con el mismo objetivo que la producción en masa, terminaba de conformar el modelo mecanicista al disponer alineadas todas las estaciones del armado de un producto desde su base inicial hasta su acabado final.

Esto implicaba que las organizaciones descentralizadas debían mutar hacia una centralización y autoabastecimiento total, donde el intercambio de partes alimentara esa línea de producción. Para ello, no era tan importante contar con mano de obra altamente calificada en función de la simplicidad del montaje, donde la manufactura continua aumentó los niveles de efectividad hasta límites tales que resolvió cualquier problema de bajo volumen de producción y donde altos costos unitarios de la producción manual se redujeron drásticamente. Todo ello sustentado en ubicar cada máquina en una tarea en una secuencia lógica que indicaba cada caso y a cada trabajador en un área determinada.

Este marco se basaba también en el descrito marco de verticalización de la autoridad y de la conducción, de profusas tareas de verificación y control, las que, vale la pena señalar, juntamente con la planificación, dieron origen a la Ingeniería Industrial como disciplina.

En definitiva, con este cambio se termina de sepultar la producción manual y Ford pasa a ser la mayor industria automotriz del mundo.

Más adelante, a mediados del siglo XX, a los efectos de salvar a General Motors de la quiebra, Alfred Sloan la *divisionaliza*, es decir, separa la línea de producción y su abastecimiento en distintas empresas. Asimismo, introduce las finanzas y el marketing como elementos indisolubles de la fabricación. Mientras tanto Europa repite este molde en todas las organizaciones.

5.2. Organizaciones como organismo

La siguiente fase en la evolución en el desarrollo de las organizaciones fue, básicamente, “el descubrimiento de las necesidades organizacionales y de los imperativos del medio ambiente”. Es decir que las empresas u organismos debían empezar a mirarse a sí mismos y a ver hacia el entorno como dos elementos distintivos de la máquina que “funciona” con partes intercambiables, desechables y aislada del medio.⁸

Una dimensión central en ello es empezar a ver al empleado como persona. Esto es, alguien que cuenta con necesidades complejas, tanto técnicas como humanas. Ya sea de crecimiento, fisiológicas, sociales o psicológicas, deben ser identificadas y satisfechas para su desarrollo e integración. Ésta debe ser una función enriquecedora para el individuo y la organización, en tanto puede fomentar la creatividad e innovación en busca de un adecuado performance. Se comienzan a reconocer en el empleado facetas como la autonomía y el autocontrol, a ver la posibilidad de fomentar su compromiso con la empresa a partir del reconocimiento de su valía en la misma.⁹

En particular la Teoría de los sistemas ve a las organizaciones como un sistema abierto, como partes interrelacionadas que en conjunto obtienen una salida o producto y que deben poner énfasis en la influencia que el ambiente, competidores, sindicatos, clientes, gobierno, comunidad, etc., tienen en ella. Esto implica que debe mantener una relación apropiada con el mismo y a su vez comprenderse como interrelación de subsistemas y garantizar su supervivencia. Para ello, en función de garantizar su supervivencia, tiene que establecer congruencias entre los diferentes sistemas y subsistemas en un proceso continuo de identificación y corrección de disfunciones.

5.2.1. Teoría de la contingencia (Burns y Stalker)

Esta teoría plantea que se deben identificar los factores de éxito para esa supervivencia en un ambiente dinámico y la adecuación práctica de las características organizacionales. En este sentido, para aprovechar las oportunidades que se presentan y vencer los desafíos implícitos, se debe considerar:

- Que el ambiente determina de alguna manera las características de las organizaciones.
- Que la tecnología induce la forma de la estructura de las mismas.
- Que se necesitan organizaciones diferentes para mercados diferentes.

Como crítica se puede mencionar que separa el ambiente de la organización, subestima al primero y sobreestima el poder de flexibilidad del segundo.

El concepto de “ecología poblacional” también presenta al ambiente como factor crítico en la definición de cuáles organizaciones tienen éxito y cuáles fallan. Se da un ciclo de variación - selección - retención - modificación de las mismas donde se da la supervivencia. Esto completa lo anterior pero sigue separando la organización del ambiente.

La ecología organizacional, mientras tanto, plantea una evolución continua, la co-creación, la supervivencia de la adecuación, una dicotomía entre colaboración y competición, el establecimiento de valores comunes, prever una solución participada que permita comprender la relación entre la organización y el medio.

En general, podemos decir que enfoca la supervivencia como objetivo central, pero valora más la innovación y busca una armonía entre las distintas dimensiones organi-

zacionales, como estrategia, estructura, tecnología y también en cuanto a las dimensiones humanas.

5.2.2. Toyota: el ascenso de la producción flexible

El caso paradigmático de este nuevo modelo de organización es el de la marca japonesa Toyota. Ese país se encontraba con serios problemas en pleno período de recuperación luego de la Segunda Guerra Mundial. Un mercado interno pequeño que exigía una gama muy grande de tipo de productos, su fuerza de trabajo que no se adaptaría al concepto taylorista, y el hecho de que la compra de tecnología en el exterior era imposible y de que la posibilidad de exportación era remota, determinaron la búsqueda de nuevos modelos de producción. Vale la pena señalar que éste no fue un esfuerzo privado sino que se convirtió en una política de Estado durante décadas.

Como en otras ocasiones en la historia, tomaron ideas que otros desechaban. Acogieron a Juran y a Demming, que habían sido negados en sus propias tierras, y desarrollaron aún más sus planteos hacia la calidad total; no había pausas ya que era una cuestión de supervivencia y el contexto era realmente amenazante para su economía y para su pueblo.

Desde un punto de vista práctico, ya que se describió el modelo de TQM antes, podemos decir que se impusieron medidas tales como ciertas innovaciones técnicas para reducir el tiempo de modo de alternar los equipamientos de montaje, por lo que modificar productos se hizo más rápido y más fácil. Se privilegió a los operarios al cuidar que estén bien entrenados y motivados. En función de su cultura, se planteó el empleo vitalicio y se comenzó a dar participación en las ganancias.

Desde el punto de vista de la organización del trabajo, se implementó la formación de grupos con responsabilidad sobre una serie de tareas y los encuentros entre grupos para discutir mejoras en el proceso de producción, conocidos como “círculos de calidad”. La participación comenzó también a darse en la toma de decisiones, y así, por ejemplo, cualquier operario podía parar la línea de producción si tenía una razón suficiente.

En términos comparativos, mientras Ford y General Motors contrataban varios proyectos al menor precio, Toyota, con una visión paciente-largoplacista, hacía acuerdos a largo plazo. Ford trataba la complejidad técnica dividiéndola en especialidades, mientras que Toyota conformaba grupos integrados de operarios e ingenieros.

Estas medidas tuvieron como consecuencias directas la capitalización inmediata de las necesidades del mercado consumidor y una fuerte adaptación a los cambios tecnológicos, así como la posibilidad de dar una mayor oferta de modelos que superaban la media del ciclo de vida. Se obtuvo la mayor productividad vista hasta el momento con calidad y mayor velocidad de respuesta. En definitiva, se desarrolló la empresa automotriz más eficiente concebida hasta hoy.

5.3. Organizaciones como cerebro

Hasta el momento pudimos ver el modelo mecanicista como un conjunto de partes ligadas por una red de conducción y control, y el modelo organicista cuya base es la integración al ambiente, una estructura matricial, la flexibilidad en la organización y la motivación de los recursos humanos.

En este nuevo modelo, la organización se convierte en un sistema de procesamiento de la información, implementado a través de la informatización y la cibernética. Pero lo más importante es la aplicación de este concepto: el aprendizaje.

El cerebro humano se puede distinguir como el único organismo vivo que es capaz de aprender, es decir, tomar la experiencia y los datos de la realidad para convertirlos en conocimiento aplicable. Esto debe hacerlo la organización mediante cuatro principios desarrollados a partir del concepto de “aprendizaje” y “aprendizaje del aprendizaje”:

- La capacidad de sentir o monitorear el ambiente.
- El establecimiento de una relación de las informaciones obtenidas con las normas predefinidas en la organización del trabajo.
- La detección de variaciones o desfases en ese sentido.
- El inicio de las correcciones pertinentes.

Se trata de lograr un sistema holográfico, esto es, una organización donde en cada elemento del mismo se vean el todo y la parte a la vez. Siguiendo la comparación, debería estar sustentado como el cerebro en la neurona, que es especialista y generalista simultáneamente, que también son independientes y sustituibles entre sí donde la conectividad sea aún mayor que la necesaria.

Los cuatro principios a adoptar para un diseño organizacional holográfico serían los siguientes:

- Hacer el todo en cada parte.
- Crear conectividad y redundancia.
- Crear simultáneamente especialización y generalización.
- Crear capacidad de autorregulación.

Esto implica también generar posturas abiertas para evitar las rígidas, descentralizar la forma de decisión para dar autonomía a grupos o departamentos de funciones extra cada parte operativa y reducir al mínimo necesario las especificaciones y procedimientos. En síntesis, generar el aprendizaje del aprendizaje para que un exceso de flexibilidad no lleve al caos.

“La organización holográfica puede parecer un sueño, pero resulta cada vez más necesaria cuando éstas, las empresas, operan en un ambiente altamente competitivo y donde la innovación es un factor clave. El desafío de diseñar sistemas que tengan capacidad de innovar es el desafío de diseñar sistemas capaces de autoorganización.”

5.3.1. Volvo: el camino de la flexibilidad creativa

El ejemplo aquí es la empresa sueca Volvo, la que fue evolucionando con tres plantas instaladas en distintas épocas. Son ejemplo de esta organización Kalmar, puesta en funcionamiento en el '74, Torslanda en el '80, y la más nueva, Uddevalla, del '89, la que es considerada una de las organizaciones más modernas de la actualidad, paradigma del modelo cerebro.

La base organizacional son la retroalimentación cíclica de la flexibilidad funcional en la división del trabajo, el alto grado de automatización e informatización de los procesos y la diversificación de la producción con altos niveles de calidad.

Para lograr esto se combinan requisitos y demandas del mercado con los aspectos tecnológicos en un dinámico proceso de transformación de la organización del trabajo, como también se propende a la democratización en la toma de decisiones y, en otro orden de cosas, a la internacionalización de la producción.

Ahora bien, cada fábrica es concebida y construida en consideración de la presencia humana, donde se percibe un bajo nivel de ruido, la ergonomía como concepto básico de diseño y, aunque usted no lo crea, aire respirable sin incurrir en peligros a la salud.

Otros datos anecdóticos que podemos señalar son, por ejemplo, que los operarios, más que armadores de partes, son considerados constructores de vehículos, para lo que reciben 4 meses de entrenamiento y 3 períodos más de perfeccionamiento. Otro dato interesante que marca también la ergonomía de la planta es que el 45% del personal es mujer, y se destaca el énfasis puesto en el lugar de trabajo.

Las secciones de 80 a 100 operarios se dividen en grupos de 8 a 10 alrededor de las oficinas de montaje. El almacén está totalmente centralizado en la gestión, informatizado y automatizado en la distribución.

Como síntesis, se puede plantear que se combinó producción manual con automatización y se logró flexibilidad tanto en el producto como en el proceso, que se produjo la reprofesionalización de los operarios para atender demanda variada, competitiva y de calidad, y se combinó equilibradamente alta tecnología con diseño sociotécnico.

6. Conclusión

A manera de conclusión, podemos repasar la línea evolutiva marcada por el *fordismo*, el *toyotismo* y el *volvismo* a través de un cuadro comparativo basado en las variables del modelo conceptual, a saber:

	Demanda	Estructura	Normas	Comportamiento	Producción	Contexto
Máquina (Ford)	No se tiene en cuenta	Vertical	Rígidas	Mecánico/ Alienante	En Serie/ Masa	No Existe
Organismo (Toyota)	Cliente	Horizontal	Flexibles	Sistémico/ Interactivo	Diferenciado	Mercado
Cerebro (Volvo)	Cliente/ Socio	Horizontal/ Adaptable	Flexibles/ Renovables	Holográfico/ Proactivo	Diferenciado/ Segmentado	Aprendizaje/ Predicción

Asimismo, es necesario también recordar el carácter no paradigmático de esta evolución, es decir que un modelo no reemplaza al otro en la configuración imperante en las organizaciones. Al hacer un relevamiento con fines clasificatorios, podemos ver que coexisten y que, aún más, una distribución estadística de las ocurrencias de cada uno nos daría seguramente una prevalencia mayoritaria de la máquina, con la aparición de cada vez más organismos y algunas honrosas excepciones de cerebros.

En tanto, hacia el futuro hay algunos planteos, como el de Peter Drucker en su trabajo *Vida de la nueva organización*. Allí consigna la organización del mañana como una orquesta sinfónica, donde prima la alta especialización individual con coordinación y sincronismo. Basaría su trabajo en estructuras simples, con menor número de niveles jerárquicos, gran escala de la informática, alta flexibilidad y una nueva organización del trabajo. Es decir, repite desde su posición de “gurú” muchas de las pautas ya vistas en la última fase de la evolución organizacional.

Una vuelta de tuerca a 100 años de la “máquina”, a 60 años del “organismo” y a 30 años del “cerebro”, es la que plantea Thomaz Wood Jr. en 1992, cuando ve a la organización, más que como a cualquier orquesta, como una banda de jazz. Ésta trataría de reproducir en la división del trabajo una forma musical surgida en nuestro siglo, caracterizada por la utilización de escalas africanas con armonías europeas, por la pequeña o casi nula importancia del maestro sustituido por la primacía del sentido común, por el tamaño pequeño, por la producción de una mística marcada por la existencia de modelos pero con enorme espacio de improvisación individual y colectiva, por la valorización de los músicos y, principalmente, por el placer de la ejecución.

Notas

1. Aquí conviene hacer una diferencia entre estos términos: mientras administración es considerada aquella acción donde se asignan recursos a ciertas actividades para el logro de ciertos fines, a partir de una decisión tomada, la gestión involucra precisamente esa instancia de definición de las políticas de la organización.

2. Este modelo describe una serie de dimensiones que utiliza para conformar el modelo, lo que a los efectos didácticos es muy útil por su simplicidad. Ahora, para la realización de un trabajo profesional, esas dimensiones se pueden abrir en varias y agregar otras más como, por ejemplo, la funcional, central en el desarrollo de las organizaciones sobre la base de su enfoque de los procesos. Estas dimensiones, redefinidas o descompuestas, y otras, como la de la información/conocimiento, tan importante hoy día, se pueden ver en el diagnóstico organizacional sistémico, descrito en "Análisis y desarrollo organizacional".

3. Como aclaración en este punto podemos agregar que en esta cuestión de la división del trabajo se pueden distinguir dos formas básicas: una es

la división del trabajo por funciones, es decir, por especialidad disciplinaria, y la otra es la organización por procesos, aquella donde se toma a los mismos como eje la asignación de tareas y responsabilidades.

4. Esto como los factores motivacionales totalmente ignorados o confundidos, si seguimos las pautas de Maslow y Herzberg y las comparamos con las actitudes efectivas observadas en la gestión de los RRHH estatales.

5. Esto se conoce también como Matriz Institucional, concepto que se puede ver en el apartado "Manual para procesos..." en esta publicación, página 72 y s.s.

6. Planteado por el histórico Frederick Taylor allá por 1911, mencionado en 4.1.

7. Como podemos ver en el también fundacional "Producción en masa" de Henry Ford de 1926.

8. El abordaje Socio-Técnico del Instinto de Tavistock.

9. Como se puede ver en "Gerenciamento de los Recursos Humanos" donde se exponen las teorías de Herzberg y McGregor.

Bibliografía

Fea, U. (1993): *Hacia un nuevo concepto de empresa occidental. La empresa dinámica en calidad total*, Marcombo, Barcelona.

Oslak, O. y Hintze, J. (1975): *El modelo conceptual*, mimeo, UBA.

Weber, M. (1991): *Economía y Sociedad I*, Fondo de Cultura Económica, México.

Woods, T. Jr. (1992): "Fordismo, Toyotismo y Volvismo: Los caminos de la industria en busca del tiempo perdido", *Revista de Administración de Empresas*, San Pablo, Brasil.

Gestión de la calidad

Luis Traba

1. El concepto de calidad

Con el fin de poner conceptos en común, lo primero que se debe señalar es que cuando hablamos de calidad es necesario tener presente que se trata de un concepto abstracto que cualquier individuo puede definir según tan diversos factores personales como su pasado, su educación, su nivel social, su expectativa o necesidad, entre otros.

De la misma manera, podemos decir que es un concepto de tan amplia aplicación como definición, en la medida en que cualquier organización lo puede aplicar según sean sus intereses. Por ejemplo, la industria, que puede aplicarlo en proyecto o producción, el comercio o los servicios o los sistemas de gestión como públicos y privados.

A la hora de recurrir a las siempre esperadas definiciones, es factible que se presenten las siguientes:

- a)** Grado de adecuación de las características de un producto o servicio a las necesidades y deseos del consumidor (Juran, J.M.).
- b)** Totalidad de las características de una entidad que le confieren la aptitud para satisfacer las necesidades establecidas e implícitas (ISO 8402).
- c)** Cumplimiento de los requisitos o especificaciones de un cliente o usuario (Ernst & Young, ICG).
- d)** Modelo de gestión basado en la motivación y la formación del personal, el que mediante la aplicación de ciertos métodos y técnicas logra una mejora continua de la calidad de los procesos de la empresa.
- e)** Conjunto de las características de un producto o servicio relacionado con su aptitud para satisfacer las exigencias del cliente/usuario (Feigenbaum, A.).
- f)** Pérdida que un producto le causa a la sociedad, después de su despacho, distinta a cualquier otra pérdida causada por sus funciones intrínsecas (Taguchi, G.).

Releyendo estas líneas uno puede concluir que una definición abarcadora universalmente aceptada y que refleja el protagonismo del usuario sería que la calidad de un objeto de análisis, cualquiera sea, no es otra cosa que la *respuesta al uso* que se le dé al mismo.

Más allá de que se concuerde con esta definición en términos globales, es claro que la calidad no es una condición monolítica sino que esa respuesta al uso posee distintas características o dimensiones sobre las que se la puede juzgar.

En ese sentido, podemos decir que los productos, materiales y/o procesos que son utilizados para alcanzar esa performance demandada por el usuario tienen diversos atributos o propiedades que se pueden examinar:

- Materiales: dureza, variabilidad, textura.
- Tecnológicos: confiabilidad, reparabilidad, informatización, automatización.
- Administrativos: agilidad, pertinencia, efectividad.
- Contractuales: cumplimiento en tiempo y forma.
- Socioculturales: lujo, belleza, comodidad.
- Temporales: vida útil, desgaste.
- Éticos/actitudinales: expectativas, atención, seguridad, cortesía, honestidad, asistencia posventa.

Mientras tanto, el uso común de la palabra calidad se acerca más a lo que podemos definir como *calidad de grado*, es decir, la cuantía con que un determinado producto satisface ciertas necesidades del cliente/usuario. Aquí, las prestaciones de un auto deportivo seguramente se acercarán más a las demandas de una persona acaudalada y gustosa de este tipo de vehículos que las que les pueda ofrecer un sedán.

Pero si nos centramos en la relación que cada cliente/usuario tiene con su proveedor, donde aquél especifica sus necesidades y éste trata de cumplirlas, en cualquier nivel económico, la *calidad de conformidad* con esas especificaciones es la que se debe alcanzar.

Por lo tanto, la calidad debe ser siempre entendida como la factibilidad de que un producto alcance los niveles de prestaciones para los que fue diseñado y que esto satisfaga al cliente/usuario, por lo que no debe ser confundida con variedad, costo, exclusividad, modelo o tipo de ese mismo producto. En esta descripción debemos destacar el papel de las *expectativas del cliente/usuario*, muy importante en los servicios ya este factor subjetivo define su satisfacción muchas veces independientemente del nivel de prestación de los mismos. Una persona puede ser muy bien atendida en un consultorio, pero su conformidad seguramente la determinará la relación entre el apuro que tenía al llegar y el tiempo que demoró en ser atendida. Asimismo, este factor puede variar dependiendo del contexto y de la condición socio-económica y cultural de quien demanda estas prestaciones.

2. Las bases del modelo

Las bases conceptuales sobre las que Fea (1993) estructura el modelo se pueden agrupar alrededor de dos ejes: la primacía del factor humano y la visión global del proceso, los que, a su vez, se pueden desagregar en distintas dimensiones.

La primera del primer eje sería la satisfacción del cliente/usuario considerando que la organización existe en tanto y en cuanto haya alguien dispuesto a consumir sus productos o servicios. El mercado, en definitiva, son ellos, por eso la gestión debe enfocarse a satisfacerlo una vez que el estudio de aquél haya definido la orientación general de la producción. De la misma manera, como personas, los clientes/usuarios tienen hábitos y costumbres que se deben manejar porque condicionan su elección y, por lo tanto, conocer los elementos que condicionan positivamente su elección. Por ende, las condiciones de conformidad las establece el cliente/usuario en términos de la definición "respuesta al uso", en concordancia entre las especificaciones y las prestaciones, su idoneidad absoluta, su duración conforme a las características del producto, el respeto por las normas, especialmente las de seguridad, son las principales dimensiones que establecen si se cubren o no las expectativas del cliente.

En este sentido, también se inscribe el concepto de "cliente interno", el que describe la condición que tiene aquel que se encuentra en el siguiente puesto de la línea de producción. Es decir que, en el marco de un proceso productivo, un puesto de trabajo es proveedor del que le sigue y es cliente del anterior, lo que implica cumplir con todas las condiciones antedichas y en pos de las necesidades de cada "cliente" se ajustará cada tarea al óptimo en función de satisfacerlo.

La siguiente dimensión es establecer que *los recursos humanos son prioridad absoluta* en ese contexto organizacional. Esto implica identificar en el hombre el concepto de la organización y que los resultados dependen de los conocimientos, capacidad y creatividad en todos los niveles de la estructura, en el marco de un crecimiento continuo mediante la formación.

Dos elementos básicos influyen en esta performance esperada: por un lado, los factores propios de la motivación humana que hacen que la persona se mueva y, por otro, la adecuación de cada miembro de la organización al puesto de trabajo que ocupa en el marco de la planificación estratégica de la misma.

Más allá de los planteos de este modelo, es claro que el hombre actúa y trabaja fundamentalmente por razones económicas; sin embargo los *factores motivadores* se centran más en su autoestima y su autorrealización. Esto supone que las condiciones básicas laborales deben estar presentes, con salario adecuado y condiciones mínimas de seguridad laboral, por ejemplo, pero su participación en los éxitos de la organización hará que cada persona persiga su superación individual y la mejora de su aporte a ese logro en forma permanente.

Asimismo, cada puesto de trabajo tiene un perfil determinado en términos de las *competencias* necesarias para su eficaz desempeño. Esto conlleva cumplir con ciertos

saberes previos, como un título profesional; y también debe contar con algunas habilidades prácticas, como saber operar un equipo dado y además esgrimir actitudes propias a su función y al trabajo con los demás miembros de la organización, disposición para la atención al público y al trabajo en equipo sería el caso.

Pero esto debe estar contextualizado en una estrategia global de la organización, que determina fuertemente la política de RRHH, en función de condicionar todos y cada uno de los perfiles necesarios para llevarla a cabo en cada rincón de la misma.

Tanto en los casos más comunes, donde no se cuenta con el personal necesario por déficit del mercado laboral local, o donde la organización se encuentra en un proceso de cambio a partir de determinadas decisiones estratégicas, se impone una política de formación, esto es, de concientización, capacitación y entrenamiento, que cierre esa brecha.

Un *programa de formación* adecuado otorgará a cada persona las herramientas actitudinales y aptitudinales necesarias para enfrentar los desafíos que le exige su puesto en el marco del cumplimiento de las metas globales de la organización. Esto se logra con la preparación de la persona no en un saber específico solamente, sino para enfrentar y resolver los problemas que ese escenario le presenta. Esto implica no sólo que sepa desarrollar idóneamente su tarea, sino que también sepa trabajar en equipo, que se motive su creatividad, que se acreciente su compromiso con cada meta establecida.

Hoy en día se habla del *capital humano* como el activo principal de cualquier organización, y esto hace que todo gasto en formación emergente de la aplicación de los conceptos que recién vimos no sea más que la mejor de las inversiones. Inversión que cada organización pretende usufructuar a largo plazo, condición que cambia las relaciones laborales de patrón-empleado a la de socios en un mismo emprendimiento donde cada uno cumple su rol, el estadio simbiótico ideal para la organización ideal.

Otra dimensión se desarrolla alrededor de cómo se garantiza la satisfacción del cliente/usuario, que es básicamente es evolutiva, donde la respuesta es la *mejora continua*. Esto supone la adecuación permanente de los procesos que obliga no sólo a una revisión periódica de cada una de las tareas y diseños sino que demanda creatividad e innovación como una costumbre y no como una eventualidad.

Para la implantación de esta mecánica de trabajo se impone como práctica la que inducen los *círculos de calidad*. Éstos consisten en grupos de personas involucradas en un mismo proceso o asunto que pueden aportar a la resolución de un problema o a la mejora de un proceso. Resulta importante tanto la conformación de estos grupos, de manera de involucrar todos los actores operativos y jerárquicos vinculados a la temática, como las técnicas de análisis y toma de decisiones utilizadas al interior del mismo.

En primer lugar, tenemos la línea de trabajo alrededor del *control estadístico de la calidad*, que es la más antigua y que se ha constituido como fundamental en la planificación y el monitoreo de la producción. Este control se ha implementado a través de lo que se conoce como *los siete instrumentos*: la hoja de recolección de datos, el histo-

grama o gráfico de barras, el Diagrama causa-efecto de Ishikawa, el análisis por estratificación, el diagrama de correlación, el Diagrama de Pareto y la carta de control.

Tanto en esta instancia como en todas las actividades diarias, la *tecnología de trabajo en equipo* es central, ya que no es espontáneo organizar explícitamente un grupo que comparta objetivos, valores, reglas y que obtenga logros mediante actividades independientes.

Las siguientes son técnicas básicas utilizadas en este proceso:

- Tormenta de ideas, cuyo objetivo es fomentar la creatividad a partir del aporte libre de los miembros del grupo.
- Selección de problemas, donde se clasifican y jerarquizan los problemas de acuerdo con la importancia que le dé cada miembro.
- El Diagrama causa-efecto de Ishikawa que ya mencionamos.
- El Diagrama de Pareto también descrito.
- El uso de gráficas e histogramas igualmente ya citados.

La presentación ante la conducción es el final de la tarea cuando se hace necesario el uso de materiales gráficos y audiovisuales para, mediante una eficaz comunicación, convencer a las máximas autoridades de las ventajas de la solución propuesta.

Este proceso continuo de adecuación de las prestaciones, tanto a nivel incremental como radical, conlleva una serie de beneficios:

- a)** Mayor rentabilidad de las inversiones al mantener elevada la eficiencia del sistema, retrasar las inversiones radicales, y cuando ésta deba realizarse, el contexto de la empresa se encuentra más cercano y logra mayor eficacia de la misma en menor tiempo.
- b)** Genera una cierta capacidad estructural para gestionar sin conflictos en un equilibrio dinámico, utilizando el propio potencial de la mejor manera posible y en forma permanente.
- c)** Incrementa en forma constante los conocimientos del capital humano, consolidando y potenciando a la vez la mejora de los procesos.

El segundo eje refiere, en primer lugar, a *la calidad como eje del sistema*, es decir, a que debe constituirse en un concepto transversal hasta convertirse en la esencia misma de la organización. Además de una característica técnica del producto, debe ser una característica del proceso productivo y de la gestión, e ir más allá del contexto organizacional hasta su papel social y su imagen en los distintos contextos.

Otra dimensión de ese mismo eje es el *enfoque en los procesos* ya descrito antes en la organización tipo respectiva.

Ahora bien, más allá de la redundancia, debe destacarse como un parte esencial aquí y precisar dos conceptos diferentes. Uno es el *control estadístico de procesos*, en el que se basa la filosofía conocida como Control Estadístico de la Calidad (SQC), una

de las primeras olas de esta escuela que se constituye como antecedente directo del Total Quality Management (TQM). La idea aquí es mantener dentro de un rango estadísticamente controlado la performance de la línea de producción en sus distintas instancias. La otra línea es la *gestión por procesos*, ya mencionada también, que tiende a ser un modelo más global donde priman la interfuncionalidad, las comunicaciones horizontales, el trabajo en equipo, la ampliación de las competencias, entre las características principales.

Es de destacar la línea conceptual, también enfocada en los procesos, destinada a la identificación y resolución de problemas mediante la toma de decisiones en equipo. El principio básico es la aplicación de lo que se conoce como la *Rueda de Deming o ciclo PDCA*. Ésta consiste en un ciclo continuo de acciones encadenadas que comienza con la planificación (plan), la investigación de las causas y efectos y la definición de acciones, luego sigue con la implementación de las mismas (*do*): ejecución, adiestramiento, explicación, que luego chequea los resultados (*check*) y que finalmente estandariza las acciones de mejora con la corrección de los defectos (*act*).

Mientras tanto, la *gestión de la rutina diaria* es un instrumento que aplica sucesivamente la orientación al proceso, al cliente/usuario, al control de ese proceso y a la mejora. Primordialmente consiste en la aplicación de este ciclo en todos y cada uno de los procesos de la empresa en forma permanente. Esto implica el seguimiento de distintos pasos en cada etapa. Así, en la fase de planificación se debe identificar la actividad o proceso prioritario (1), sus finalidades (2), los clientes y sus necesidades (3), los indicadores de la calidad (4) los objetivos o límites de control, (4) y definir el sistema de control (5). Luego actuar sobre ese sistema de control (6), en el *do*, verificar los resultados (7), en el *check*, actuar las correcciones (9) y estandarizar de estar todo en orden (10) en el *act*, para luego seguir el ciclo con otros problemas.

Otras herramientas, como los *diagramas de flujo*, son muy útiles en una línea muy importante de trabajo, como es la optimización de procesos. Éstos exponen gráficamente los vericuetos por donde se mueve el trabajo, tanto en lo espacial como en lo procedimental, lo cual, siguiendo ciertas reglas y aplicando determinados criterios, puede ser examinado por un analista para su mejora y desarrollo.

Este transcurso continuo de la adecuación de las prestaciones a las demandas en la búsqueda de mejoras continuas en forma incremental y a través de eventos radicales conlleva algunos beneficios:

- a) Mayor rentabilidad de las inversiones al mantener elevada la eficiencia del sistema, retrasar las inversiones radicales y, cuando ésta se deba realizar, el contexto de la empresa se encuentra más cercano y se logra mayor eficacia de la misma en menor tiempo.
- b) Genera una cierta capacidad estructural para gestionar sin conflictos en un equilibrio dinámico, utilizando el propio potencial de la mejor manera posible y en forma permanente.

c) Incrementa de modo constante los conocimientos del capital humano, consolidando y potenciando a la vez la mejora de los procesos.

La siguiente magnitud componente de esta parte es la *eliminación de los despilfarros*, puesta de relieve aquí con entidad propia más allá de ser una consecuencia de la revisión permanente de los procesos. Esto es así por la importancia que tiene “cualquier recurso o energía empleado en el proceso de gestión que no genera valor agregado”, sobre todo aquellos emergentes de situaciones evitables. Estas situaciones se pueden observar en casos de sobreproducción, tiempos de espera, transporte, fallas en el ciclo de transformación, defectos, reprocesos, almacenamiento, entre las principales causales.

Aquí vale la pena destacar la regla emergente del concepto de “productividad total” conocida como de los 5 ceros: cero defectos, cero stocks, cero *setup*, cero paradas y cero papel. Si bien esto se puede ver como imposible en la práctica, es la meta/estándar a lograr a la que debe ser sometida cada tarea de la organización, cada faceta de ella que incurra en algún factor de los mencionados que esté motivando el “despilfarro” de recursos que no generan valor agregado. Se puede recurrir en estos casos a herramientas como las Kanban, consistentes en fichas para la programación, el control y la regulación de la producción, o su versión hacia el exterior, que es el concepto de *Just in Time*.

Finalmente, en este punto debemos mencionar quizás el factor primigenio de cualquier proceso de cambio, la dimensión de la decisión política que establece que *la revolución, empieza desde arriba*. Esto implica el convencimiento absoluto de la conducción y formula, por lo tanto, una política clara y precisa respecto de la calidad a partir de un compromiso irreversible, lo cual debe ser transmitido desde la máxima conducción hacia abajo pasando por las líneas intermedias y llegando hasta los empleados de más bajo rango.

3. Las organizaciones y la calidad

Más allá de las aspiraciones de sus integrantes, debemos aceptar que el objetivo de toda organización es satisfacer a todas sus partes interesadas en forma balanceada. Esto quiere decir que toda persona o grupo que tenga interés en el desempeño o en el éxito de la misma debe ver colmadas sus expectativas en términos de lo que obtiene o recibe de ella.

En este sentido, podemos identificar cuatro “sistemas” relacionados: sus clientes o usuarios; sus propietarios; las autoridades y la comunidad; sus empleados y contratistas.

Unos esperan productos acordes a sus exigencias, mientras otros esperan rentabilidad, y todo esto logrado sin cualquier afectación del entorno y con adecuadas condiciones de producción.

Ello implica que cada perspectiva debe ser atendida por un sistema en particular, por lo que los más comunes, como el Sistema Financiero-Contable y el de Higiene y Seguridad Laboral, no son suficientes para el cumplimiento de todas las pautas hasta aquí vertidas. A ellos se les deben sumar los de Gestión de la Calidad y los de Gestión Ambiental, en tanto que serán los primeros el objeto de nuestro desarrollo principal en adelante.

La aplicación de la filosofía de la calidad en una organización de gestión tradicional impacta fuertemente en todas sus dimensiones ya que produce/demanda una serie de condiciones para su aplicación y para su perdurabilidad en el tiempo, a saber:

Con gestión tradicional	Con gestión de la calidad
Define la calidad a su modo	El cliente define la calidad
El último es el cliente	El primero es el cliente
Mantiene el statu quo	Se enfoca en la mejora diaria
Impaciente, cortoplacista	Paciente, largoplacista
Orientada a los resultados	Orientada al proceso
La calidad se controla	La calidad se fabrica
Capacita a directivos	Capacita a todos
Los gerentes resuelven problemas	Todos resuelven problemas
Los jefes son responsables por la calidad	Todos son responsables por la calidad
Reduce costos administrativamente	Reduce costos al mejorar procesos
Promueve mejoras coyunturales	Mejora continua
Contrata por precio	Contrata por calidad

El alineamiento de una organización en uno u otro modelo hace que se den ciertas consecuencias en función del cumplimiento de unos u otros preceptos. Específicamente, en cuanto al enfoque en los procesos y la prioridad sobre el cliente/usuario, se advierten en que sin calidad se puede esperar un alto nivel de desperdicios, trabajo extra innecesario, productos defectuosos que acceden al mercado, con pérdida de la buena reputación de la empresa y de clientes. En tanto que con calidad se pueden esperar mayores beneficios al eliminar defectos y desperdicios, mayor competitividad al enfocarse en el cliente/usuario y el fortalecimiento de la marca que garantiza negocios continuos.

Es un estándar universalmente aceptado en la teoría de la calidad que un *cliente insatisfecho transmite su preocupación a por lo menos 9 personas*, considerando que *el 13% de ellos lo hace a 20 o más potenciales clientes*.

Estos diferentes enfoques permiten establecer dos modelos de organización de la producción claramente diferenciados, como se ve en la tabla: uno basado en el *control de calidad* y el otro en la *gestión de la calidad*.

La primera filosofía se sustenta en el criterio de "pasa-no pasa", enfocada básicamente en establecer las condiciones del producto al final de la línea. El control de la producción se fundamenta en un análisis estadístico de la ocurrencia de errores que ponga fuera de especificación el producto, generando una investigación interna solamente cuando esos parámetros se salen de los estándares establecidos en función de mantener cierto nivel de calidad.

Esto, por un lado, implica incurrir en costos adicionales para garantizar un nivel mínimo en este sentido, y por el otro, induce la idea que solamente con mayor producción se pueden obtener mayores beneficios.

Aunque lo último sea estrictamente cierto, se pueden mejorar los beneficios también con una mejor gestión de los recursos. En eso se enfoca el otro modelo, en que a partir de hacer mejor cada tarea de cada etapa del proceso productivo es factible mejorar los resultados económicos sin aumentar los volúmenes de producción.

La calidad no se controla, se fabrica. Ésta es la máxima que guía este enfoque, la calidad se logra en el proceso, ya que elaborar mal es más costoso que producir bien.

La diferencia que estamos tratando de establecer se puede ver cuando se analizan las tasas de defectos emergentes en cada modalidad de trabajo, comparadas con los costos de producción, en el gráfico 1:

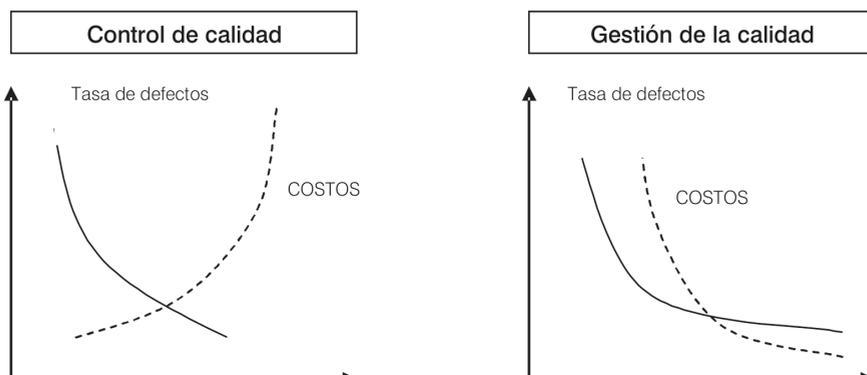


Gráfico 1. Análisis comparativo de modelos

Como se observa, en el primer caso es necesario aumentar los costos para reducir el nivel de defectos, mientras que en el segundo modelo, al trabajar sobre los procesos, ambas dimensiones decaen simultáneamente.

Esto sucede esencialmente porque la mejora continua genera la mejora de los procesos y esta mejora elimina los que se conocen como *Costos de la No Calidad*, es decir, erogaciones que no se agregan al calor del producto sino que se inscriben en las pérdidas que éste produce interna o externamente.

A saber:

a) Costos directos

- controlables: de prevención y de evaluación, administración;
- resultantes: errores internos y externos, reprocesos, de stocks.

b) Costos indirectos

- costos en los que incurre el cliente;
- insatisfacción y pérdida de reputación.

Ello supone que existen factores operacionales defectuosos que, al ser considerados, inciden en la eliminación de mayores erogaciones económicas para generar el mismo resultado final.

Ahora bien, asimismo se deben considerar aquellos gastos en los que se incurre en el proceso de eliminación de estos déficit, esto es, los *Costos de la Calidad*, los que pueden ser definidos como costos de prevención y costos de evaluación.

a) Costos de prevención

- capacitación, planificación, auditorías de procesos, evaluación de proveedores, etcétera.

b) Costos de evaluación

- inspección y ensayos, auditorías de productos, calibración y mantenimiento, etcétera.

Es una obviedad, pero debemos destacar la necesidad de que la organización tenga una precisa valuación de ambos, tanto a los efectos de medir el resultado económico de su sistema de calidad como de mantener un balance entre ambos más allá de los números positivos que se obtengan.

El trabajo en esta dimensión implica e induce a la vez a medir los problemas de la calidad en el lenguaje del dinero, identificar oportunidades para reducir costos de producción, potenciar los proyectos de mejora y reducir los niveles de insatisfacción del cliente/usuario.

4. Modelos para la gestión de la calidad

Si pensamos en la implantación integral de los conceptos aquí vertidos, en una organización es necesario destacar primero que los niveles de desarrollo que puede alcanzar un sistema de gestión de la calidad son diversos. Desde la inexistencia de una política al respecto hasta la calidad total hay una gran escala de perfeccionamiento, a saber:

I. Sin sistema de calidad.

II. Inspección del 100% de los productos para la verificación de las especificaciones.

III. Inspección por muestreo, por ejemplo, a partir de las *Military Standards*.

- IV. Control de calidad, a partir de un Control Estadístico de los Procesos.
- V. Aseguramiento de la calidad, de acuerdo con las Normas ISO 9001/9002.
- VI. Calidad Total o TQM (*Total Quality Management*), como lo plantean la ISO 9004 y los modelos de los Premios Deming, Malcom Baldrige o el Nacional a la Calidad.

Como podemos ver, aquí se hace referencia a partir de ciertos niveles a modelos generados desde instituciones que promueven la filosofía de la calidad, de las que existe un gran número pero sólo algunas han desarrollado y promovido de distintas maneras su aplicación mediante una política específica.

Veremos algunos de esos casos en función de que presentan varios modelos, más o menos integrales, para su implantación en las organizaciones de todos los tipos.

Ahora, antes de presentar estos modelos, resulta importante comentar dos conceptos centrales en esta línea teórica que, de la misma manera que al principio tratábamos el concepto de calidad, es prioritario destacar y precisar en esta parte: la Misión y la Visión de una organización.

Toda organización tiene un fin que busca cristalizar a través de sus procesos aquello que le da sentido a su existencia, eso es su Misión. Es lo que sabe hacer, para lo que se fundó, el rol que le asigna el sistema en el que está inserta. Conocerla permite alinear los procesos así como trabajar en ellos alinea los recursos y esfuerzos de la organización.

Y en un contexto cambiante es fundamental reconocer que, como cuerpo vivo, una organización evoluciona, así como que, al ser una expresión del ser humano, tiene aspiraciones que sus propios integrantes le imprimen. La conjunción de esa evolución natural o inducida con sus deseos y anhelos es la Visión, es decir, cómo se “ve” a sí misma en un determinado lapso. Es un objetivo estratégico, una condición definida cuali-cuantitativamente que, al igual que al definir claramente la Misión se aúnan energías en lo operativo al saber dónde se va establecer el camino para llegar al objetivo.

Estos mismos elementos que se usaron para tratar de explicar ambos conceptos dan las razones que justifican por qué tomar ambas definiciones por parte de una organización es condición requerida para la implementación de cualquier modelo para la gestión de la calidad.

Una corriente emergente del continente europeo en los '80 fue la del *aseguramiento de la calidad*, donde surge la ISO –Organización Internacional de Estandarización, en sus siglas en inglés– como parte de una acción para mejorar la competitividad de las empresas y hacer frente al Japón y a EE.UU. El mecanismo es que las organizaciones que lo deseen pueden asegurar la calidad de sus productos a clientes no directos o lejanos a partir de ser certificadas por representantes que ISO posee en cada país, los cuales aseguran la implantación del sistema de gestión de la calidad y, por lo tanto, la calidad del producto. Así que, además de las ventajas internas de la implementación,

que mejora la rentabilidad, se abren vías de comercialización antes cerradas por la distancia, lo que mejora la facturación.

Este modelo se funda en explicitar la organización, las responsabilidades, los procesos, los procedimientos y los recursos necesarios la implementación de la gestión de la calidad, sobre la base de los objetivos de la organización, en función de su producción e influido por sus propias prácticas. Es decir que no plantea cómo producir, solamente exige que se ponga por escrito y que sea conocido por todos cómo se garantiza que se produce con calidad, asegurando con un grado razonable de confianza a terceros, como se planteó antes, el cumplimiento con los requisitos.

Para ello, ISO emite normas que se deben aplicar para desarrollar el modelo de acuerdo con la organización, con su sistema productivo y con la voluntad de la misma respecto de cuánto y cómo profundizar el proceso hacia la calidad.

La implementación de este modelo demanda el cumplimiento de los siguientes ejes principales para los procesos de la organización:

- I. *Sistema de gestión de la calidad*, establecido a través del detalle de las previsiones y medidas adoptadas por parte la organización para su implementación.
- II. *Compromiso de la dirección*, donde la misma proporcione evidencia sobre su compromiso en este sentido en términos del enfoque en el cliente, en la definición de una política al respecto, su planificación, las responsabilidades, su comunicación y la forma de revisión.
- III. *Gestión de los recursos*, determinando y proporcionando lo necesario para implementar y mantener el sistema, así como aumentar la satisfacción del cliente/usuario.
- IV. *Realización del producto*, planificando y desarrollando los procesos necesarios para ello, lo que debe ser coherente con los requisitos tanto del cliente/usuario como de los otros procesos.
- V. *Medición, análisis y mejora*, a fin de demostrar la conformidad del producto, del sistema de gestión, y mejorar continuamente su eficacia.

Este sistema se asegura mediante la ejecución de *auditorías de calidad*, internas y externas, las que revisan su implementación identificando las no conformidades, es decir incongruencias entre el Manual de Calidad y lo observado por el auditor. Esta actividad, desarrollada en forma constructiva, no policial, mantiene vigente al sistema en términos de actualidad y pertinencia, y debe coordinarse con las oportunidades de mejora encontradas en el proceso de ejecución del ciclo PDCA.

Cabe consignar también en este modelo un factor más para el aseguramiento de la calidad de los procesos, como es el concepto de *responsabilidad civil del producto*. Esto se trata del compromiso legal que asume la organización por los daños que aquél pudiera ocasionar, su embalaje, sus contenedores y servicios asociados. La teoría que ha ganado sustento es que cualquiera que ingrese al mercado un bien o servicio que sea peligroso para el que tome contacto con el mismo sea responsable ante la sociedad

toda. No hace falta convenio alguno en este tema, solamente es suficiente emplear los preceptos circundantes al concepto de negligencia para aplicar este principio.

Concatenada a esta línea de trabajo se inscriben los Sistemas de Gestión Ambiental, pautados en la familia de Normas ISO 14.000, los que constituyen un paralelo al modelo recién descrito y cuyo objetivo es, mediante la misma filosofía centrada en los procesos, asegurar la inocuidad de las actividades de la organización hacia el medio ambiente. Esto implica garantizar la calidad ambiental de cada tarea del proceso productivo, así como de sus almacenamientos, desechos y efluentes, coadyuvando a la mejora de la rentabilidad y reduciendo costos de reparación de impactos y mejora de los procesos.

Como se destacó antes, otros de los sistemas necesarios en la gestión de una organización es el de Gestión de la Seguridad y Salud Ocupacional, donde se hace hincapié, por una parte, en el desarrollo de actividades y políticas de prevención que hacen a la salud del trabajador en su puesto, y por la otra, en la generación de las condiciones ambientales que reduzcan los riesgos en función de la especificidad del proceso productivo en cada caso. Organismos como BVQI, DNV o IRAM emiten normas al respecto y certifican su cumplimiento, así como la aplicación de otros sistemas, como plantea la OHSAS 18001, totalmente compatible con las series ISO.

En esta línea, donde la calidad se basa en la emisión y difusión de normas sobre el deber ser de los procesos y procedimientos, se inscriben programas gubernamentales que buscan promover esta forma que la organización debe llevar adelante para asegurar la calidad de su producción. Tal es el caso del Programa Nacional de Garantía de Calidad en la Atención Médica, PNGCAM, el que se desarrolla en cuatro componentes:

- Calidad en la estructura de los servicios de salud: el primer componente está relacionado con los aspectos de habilitación y categorización de los establecimientos de salud. En el mismo se confeccionan las normas de organización y funcionamiento de los servicios que integran un establecimiento a través de comisiones de trabajo ad-hoc integradas por entidades académicas, gremiales, financiadores y prestadores de servicios.
- Calidad en recursos humanos: hace referencia al ejercicio profesional de todos los integrantes del equipo de salud, en el cual se incluyen la especialización, matriculación, certificación y recertificación profesional, con participación de todas las entidades vinculadas a este proceso.
- Calidad en los procesos y gestión de los servicios de salud: el tercer componente se vincula con la elaboración de guías y protocolos clínicos, así como de procedimientos en la gestión de los servicios de salud.
- Evaluación y control de la calidad: aquí corresponde referirse a la implementación de indicadores y estándares de la estructura, proceso y resultados en los servicios de salud y la compatibilización de las distintas modalidades de evaluación externa de la calidad y la gestión interna de calidad.

Más allá de que el Programa no lo establezca explícitamente, es altamente recomendable definir un Plan de Acción para su desarrollo en una organización. Una estrategia de implementación que intenta ser ordenada y esclarecedora hacia sus mismos integrantes debe tomar como base el esquema propuesto por A. Donadbian, que ha sido de reconocida efectividad:

ESTRUCTURA	PROCESOS	RESULTADOS

Esto implica que las áreas definidas por la *estructura* servirán como referencia para la identificación, relevamiento y documentación de los procesos del hospital sobre los que luego se deberán determinar los *resultados* esperados de los mismos. El trabajo entonces irá recorriendo las áreas orgánico-funcionales con esa secuencia de tareas hasta agotar los procesos del hospital.

El relevamiento de los procesos determinará la formulación de los *procedimientos* según los cuales se deben desarrollar las distintas tareas, los que a su vez en los casos que se estime necesario harán referencia a un protocolo médico o a ciertas *instrucciones*, obrantes ambos como anexos a los respectivos documentos de aquéllos.

Esta tarea tendrá una serie de emergentes indirectos alrededor de ciertos y determinados déficit que existen en cuanto a desarrollar cada proceso adecuadamente. Así surgirán necesidades en términos de capacitación, adaptación de la infraestructura y/ o equipamiento, readecuación del personal asignado, gestión de la información, entre los principales. Estos déficit se irán buscando satisfacer a partir de estrategias de desarrollo específicas en cada línea de trabajo demandada.

Otra corriente destacable es la generada por los gobiernos u ONG que han instaurado premios para aquellas organizaciones que hayan implantado un modelo digno de ser destacado. Tal es el caso del Premio Nacional a la Calidad que otorga la Presidencia de la Nación, con sus versiones para el sector público y el privado, que constituye un modelo de lo más amplio e integrador, ya que considera todos los aspectos donde se gestiona la calidad.

Para su obtención se debe cumplir con los siguientes criterios:

- a)** Liderazgo: este criterio examina la participación directa del equipo de Dirección hacia la Gestión de calidad de la organización. La participación directa involucra el desarrollo de acciones sustentables en el tiempo, independientemente de los cambios que puedan producirse en la conducción. Las acciones deben demostrar, además, el compromiso con la visión, misión, valores y prácticas de calidad.
- b)** Enfoque en el cliente: analiza los esfuerzos de la organización para satisfacer o superar las necesidades y expectativas de sus clientes actuales y potenciales. Examina la efectividad de los sistemas que la organización tiene para detectar en forma integral y proactiva las expectativas de los clientes/usuarios.

c) Desarrollo del personal: coteja cómo la organización desarrolla, estimula y optimiza el potencial del personal en relación con los objetivos de calidad de la institución. A estos efectos se analiza de qué modo participa y se involucra el personal en el proceso de mejora de la calidad como: en las cadenas clientes-proveedor interno, en la generación del clima de trabajo, en la participación en la toma de decisiones, en la promoción de la creatividad y la colaboración activa en la mejora de la organización, de sus procesos y de sus productos y/o servicios.

d) Información y análisis: estudia los sistemas de información que el organismo utiliza para facilitar la “toma de decisiones”, con énfasis en su utilidad, su eficacia y eficiencia. Se evalúa si los datos de los sistemas de información son adecuados para este propósito y el tipo de información de comparación o referencia (*benchmarking*) que el organismo emplea como medio para mejorar su gestión.

e) Planificación: examina el proceso de planificación de la organización y cómo se relacionan armónicamente los objetivos estratégicos, operativos, financieros y de calidad así como las metas a corto y largo plazo.

f) Aseguramiento y mejora de la calidad: considera los procesos utilizados por la organización para asegurar la calidad de sus productos y/o servicios y los de sus proveedores, y también la metodología empleada para evaluar la efectividad y mejora continua de dichos procesos.

g) Impacto en el entorno físico social: evalúa el compromiso de la organización y examina en qué medida extiende su esfuerzo de calidad a su entorno físico, social y económico a través de: la conducta ética que pone de manifiesto con sus acciones, la difusión y promoción de la cultura de calidad en la comunidad, la preservación del medio ambiente y la conservación de los recursos, el cuidado de la seguridad y salud ocupacional de sus empleados.

h) Resultado de la gestión de calidad: contempla el sistema utilizado para evaluar las tendencias y medir los resultados obtenidos en la gestión de calidad, seguridad, productividad y los aspectos económicos y financieros relacionados con los procesos, productos y servicios. Analiza en qué medida los resultados son consecuencia de la aplicación de los criterios anteriores. Evalúa de qué manera los indicadores cuantitativos y cualitativos reflejan las necesidades y expectativas de los clientes y de la sociedad, así como los objetivos de la institución. Estudia los resultados concretos de los indicadores y las tendencias y su comparación con los obtenidos por otras organizaciones semejantes.

5. Pautas generales para su implementación

No menos importante que el modelo en sí es la acción posterior, es decir, llevar el plan de acción previsto en las numerosas y pertinentes “recetas” que existen o que cada línea recomienda a lo que se puede especificar como una estrategia de imple-

mentación adecuada al caso específico de que se trate. En este sentido, aquí podemos recomendar un par de premisas que, de acuerdo con nuestra experiencia, no se deben dejar de cumplir.

La primera cuestión a atender es el cumplimiento de uno de los ejes del modelo que mencionamos antes, el que afirma que la revolución empieza desde arriba. Esto significa que la decisión política del máximo nivel de la organización es una condición necesaria, *sine qua non*, para el inicio de cualquier proceso de cambio. Más drástico se vuelve este precepto cuando más radical es el cambio propuesto, ya que demandará mayor respaldo hacia las personas comprometidas en el mismo y mayores recursos para su concreción.

Seguidamente, no se debe soslayar un proceso concienzudo de *discusión y concientización* con todos los actores involucrados. La principal resistencia al cambio parte del desconocimiento, por lo que imprescindible además una *estrategia comunicacional* permanente que involucre a todos, tanto de los objetivos y alcances del proceso como de los avances y retrocesos.

Otra cuestión, concatenada con la que recién describimos, es la *participación amplia e irrestricta* en las tareas de implementación para que nadie se apropie de algo que no ayudó a construir. Esto debe comenzar por la constitución de un grupo de trabajo, conocido como el *grupo promotor*, el cual debe convertirse en el ámbito de discusión y *consenso* tanto sobre el rumbo de las acciones de la implementación como de incentivación y visado final de las acciones generadas por el mismo. Luego, en la tarea de análisis y revisión de cada proceso, de cada puesto de trabajo, de cada componente de cada modelo, deben participar todos los involucrados directa e indirectamente, independientemente de su pertenencia organizacional, nivel jerárquico, formación y especialidad. Todas las perspectivas son útiles y todos tenemos algo para aportar.

Debemos destacar entonces que, en función de lo señalado, las etapas de cualquier proceso de cambio cobran viabilidad cuando están dadas estas condiciones, mientras que si no se respetan, la resistencia siempre presente y siempre esperable, no tendrá un frente sobre el que pueda ser combatida y prevalecerá aun por sobre la racionalidad del desarrollo, por más fuerte que ésta sea.

Mientras tanto, a la espera de que estén dadas las condiciones referidas, para seguir una estrategia de implementación que sea ordenada y esclarecedora hacia sus mismos integrantes, se puede diseñar un plan de intervención que tome como base el esquema propuesto por Donadecian, presentado mas arriba, el que ha sido de reconocida efectividad en el ámbito de la más compleja organización existente: el hospital.

Finalmente, conviene destacar que esta tarea tendrá una serie de emergentes indirectos alrededor de ciertos déficit que existen en la actualidad en cuanto a desarrollar cada proceso adecuadamente. Así, surgirán necesidades en términos de capacitación, adaptación de la infraestructura y/o equipamiento, readecuación del personal asignado, gestión de la información, entre los principales. Se buscará satisfacer estos

déficit a partir de estrategias de desarrollo específicas en cada línea de trabajo, por lo que esta tarea puede ser tomada como un proceso de fortalecimiento institucional. De hecho, cumple sobradamente con la definición y los alcances que cualquiera de los organismos o instituciones internacionales que se ocupan de promover y financiar proyectos de desarrollo a diversa escala ha fijado al respecto.

6. Herramientas para la gestión de la calidad

Se señaló en varias ocasiones que para que funcione el sistema deben funcionar los círculos de calidad, o aquellos grupos de trabajo que “hagan las veces de”, pero también hay que decir que para que éstos funcionen deben seguir ciertas pautas y contar con determinadas herramientas que optimicen su trabajo. Reuniones improductivas de largas horas, con discusiones inconducentes, sin información pertinente o analizando montañas de ella desorganizada, son la alternativa esperada.

Ahora, en la búsqueda generada por esa necesidad se puede recurrir a un numeroso cuerpo de técnicas y/o metodologías, pero lo primero que se debe hacer es determinar para qué se necesita y en qué ámbito se va a utilizar.

Tanto para el trabajo en equipo en pos de la identificación y resolución de problemas que hagan a la mejora continua, como para la alimentación de la información en forma sistematizada, como para la concreción en la tarea diaria de los preceptos vistos hasta aquí, existen herramientas expresadas en técnicas y/o procedimientos, los que a través de su aplicación materializan la filosofía de la calidad. Exhibamos algunos de ellos rápidamente.

En primer lugar, tenemos la línea de trabajo alrededor del control estadístico de la calidad, que es la más antigua y que se ha constituido como fundamental en la planificación y el monitoreo de la producción. Este control se ha implementado a través de lo que se conoce como *los siete instrumentos*:

- a) La hoja de recolección de datos, un instrumento existente pero que debe ser rediseñado a los fines de mejorar el imprescindible registro de la información de los procesos.
- b) El histograma o gráfico de barras, como forma práctica y visualmente óptima de representación de la información.
- c) El Diagrama causa-efecto de Ishikawa, que tiene por objetivo describir la concatenación en los distintos niveles en un síntoma visualizado y sus posibles orígenes.
- d) El análisis por estratificación, donde se busca identificar las fuente de las variaciones de los datos mediante la clasificación de factores a partir de examinar las diferencias de los valores medios y la variación de las clases.
- e) El diagrama de correlación, que es una técnica estadística muy común que se utiliza para estudiar las relaciones entre dos variables, básicamente si es directa-

mente proporcional o inversa o no existe ninguna relación. Aquí sirve para indagar la relación entre características de un producto o la relación causa-efecto.

f) El Diagrama de Pareto es un tipo especial de gráfico de barras, donde se ordenan decrecientemente las medidas de las causas sobre los defectos, evidenciando las más importantes sobre las secundarias. Permite ver los problemas prioritarios basándose en que la mayor parte de la resolución de un problema está en la atención a un pequeño número de causas.

g) La carta de control, que es un gráfico que muestra la tendencia de la evolución de un proceso y si se mantiene dentro de un rango preestablecido. Este rango responde a un estudio estadístico de la variación del proceso y, por lo tanto, si se registra un valor que salga de ese rango estaría mostrando una alteración en el proceso que puede evidenciar un problema si se convierte en tendencia.

Luego debemos destacar la línea de trabajo enfocada en los procesos, cuya base conceptual está orientada a la identificación y resolución de problemas mediante la toma de decisiones en equipo.

El principio básico es la aplicación de lo que se conoce como la Rueda de Deming o ciclo PDCA, y consiste en un ciclo continuo de acciones encadenadas que comienzan con la planificación (Plan), investigación de las causas y efectos y definición de las acciones, sigue con la implementación de las mismas (*do*), ejecución, adiestramiento, explicación, que luego chequea los resultados (*check*) y que finalmente estandariza las acciones de mejora corrigiendo los defectos (*act*).

Mientras tanto, la *gestión de la rutina diaria* es un instrumento metodológico que aplica sucesivamente este ciclo compuesto por fases de orientación al proceso, al cliente, al control de ese proceso y a la mejora. Consiste en la aplicación de este ciclo en todos y cada uno de los procesos de la empresa en forma permanente.

Ello implica el seguimiento de distintos pasos en cada etapa. En la fase de planificación se debe identificar la actividad o proceso prioritario (1), sus finalidades (2), los clientes y sus necesidades (3), los indicadores de la calidad (4) los objetivos o límites de control (4), y definir el sistema de control (5). Luego, en el *do* se debe actuar sobre ese sistema de control (6), en el *check* verificar los resultados (7), para finalmente en el *act* hay que actuar sobre las correcciones (9) y, de estar todo en orden, estandarizar (10), para luego seguir el ciclo con otros problemas.

Para implementar estos preceptos, la organización debe contar efectivamente con *círculos de calidad en operación*, lo cual supone que estos equipos, como dijimos antes, en lo posible multidisciplinarios, multijerárquicos e interáreas, pasen cronológicamente a través de las etapas descritas y en ese proceso utilicen técnicas para generar ideas, identificar causas y efectos, priorizar ambos, tomar decisiones consensuadas y finalmente presentarlas a quienes definen las políticas.

Tanto en esta instancia como en todas las actividades diarias, la *tecnología de trabajo en equipo* es central, ya que no es espontáneo organizar explícitamente un grupo que comparta objetivos, valores, reglas y que obtenga logros mediante actividades independientes.

Las siguientes son técnicas básicas utilizadas en este proceso:

- Tormenta de ideas, cuyo objetivo es fomentar la creatividad a partir del aporte libre de los miembros del grupo.
- Selección de problemas, donde se clasifican y jerarquizan los problemas de acuerdo con la importancia que le dé cada miembro.
- El Diagrama causa-efecto de Ishikawa que ya mencionamos.
- El Diagrama de Pareto también descrito.
- El uso de Gráficas e Histogramas también ya citados.
- La presentación ante la Conducción, es el final de la tarea cuando se hace necesario el uso de materiales gráficos y audiovisuales para que mediante una eficaz comunicación convencer a las máximas autoridades de las ventajas de la solución propuesta.

Otras herramientas, como los diagramas de flujo, son muy útiles en una línea muy importante de trabajo como es la optimización de procesos. Éstos exponen gráficamente los vericuetos por donde se mueve el trabajo, tanto en lo espacial como en lo procedimental, lo que, siguiendo ciertas reglas y aplicando determinados criterios, puede ser examinado por un analista para su mejora y desarrollo.

Bibliografía

Fea, U. (1993): *Hacia un Nuevo Concepto de Empresa Occidental*, Marcombo, Barcelona.

Gottig, J.M. (2003): "Gestión de la Calidad II", Curso de posgrado, FIQ, Universidad Nacional del Litoral.

IRAM; Pittaluga, R. y otros (2004): "Herramientas de Gestión de la Calidad. Aplicación a las Organizaciones de la Salud", Dpto. de Capacitación de RR.HH.

Muñoz Machado, A. (1999): *La Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública*, Díaz de Santos, Madrid.

Links de interés

http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/premio_nacional/index.html

<http://www.msal.gov.ar/hm/site/pngcam/pngcatm.html>

<http://www.dnv.com.ar/certificacion/sistemasdegestion/calidad/ISO9001.asp>

Casos de certificación de Normas ISO

http://www.anses.gov.ar/info_util/tel/iso.htm

http://www.rentasprueba.mendoza.gov.ar/Novedades/programa_mejora_continua.pdf

<http://www.inta.gov.ar/ins/calidad/siscal.htm>

<http://www.metrovias.com.ar/v2/Home-164.asp>

Manual para procesos de implementación de sistemas de aseguramiento de la calidad

Aplicable a modelos de gestión basados en normas de garantía de la calidad

Luis Traba

1. Introducción

El presente Manual pone a disposición una serie de pautas para la planificación e implementación de sistemas de calidad basados en la normatización de los procesos de producción de una organización, encuadrada conceptualmente en los principios del enfoque de los sistemas de aseguramiento de la calidad.

Por lo tanto, no se pretende con este modelo llegar al nivel más alto del TQM,¹ como el del Premio Nacional a la Calidad, por ejemplo, pero sí se espera poder establecer pautas de organización y funcionamiento que “garanticen” la calidad desde el “deber ser”. Es decir, la calidad que se asegura porque todos conocen, cumplen y velan por las buenas prácticas de cada proceso de producción sustantivo² y/o de apoyo en la organización.

Ello implica desde el relevamiento de cada proceso, y de cada tarea que lo compone, hasta la normatización del mismo, entendiendo esto como el diseño, establecimiento y consenso sobre la mejor forma de hacerlo.

Ahora, ¿cuál es la mejor forma? Será la que por consenso entre los actores se determine como tal, acuerdo al que se llegará después de cumplir algunos pasos, lo que en el capítulo respectivo se detallará como corresponde. Este trabajo incluye también al final pautas para la redacción en sí de esas normas emergentes de la implementación.

El Manual que se presenta aquí trata de ser aplicable tanto para organizaciones enfocadas en la producción de bienes como en la prestación de distintos servicios. Si bien su concepción se produjo mientras se desarrollaba esta misma tarea que se trata de describir en un hospital público –por lo que muchos de los planteos y ejemplos vienen de allí–, el hecho de que ésa –el hospital– se considere como la organización mas compleja que existe lo acredita como transmisible o adaptable a cualquier otra de cualquier otro rubro o dimensión.

2. El concepto de calidad

Con el fin de poner conceptos en común, debemos señalar que cuando hablamos de “calidad” es necesario tener presente que se trata de un concepto abstracto que cualquier individuo puede definir según su pasado, su educación, su nivel social, su expectativa o necesidad, entre otros factores personales.

De la misma manera, podemos decir que es un concepto de amplia aplicación, por lo que cada uno puede llegar a aplicarlo a su modo, en la medida en que, asimismo, cualquier organización lo puede tomar según sean sus intereses. Por ejemplo, la industria puede aplicarlo en proyecto o producción, el comercio o los servicios, públicos o privados, así como en cualquiera de los sistemas de gestión públicos o privados.

A la hora de recurrir a las siempre esperadas definiciones, es posible presentar las siguientes:

- I. Grado de adecuación de las características de un producto o servicio a las necesidades y deseos del consumidor (Juran).
- II. La totalidad de las características de una entidad que le confieren la aptitud para satisfacer las necesidades establecidas e implícitas (ISO 8402).
- III. Cumplimiento de los requisitos o especificaciones de un cliente o usuario (Ernst & Young, ICG).
- IV. Modelo de gestión basado en la motivación y la formación del personal, el que mediante la aplicación de ciertos métodos y técnicas logra una mejora continua de la calidad de los procesos de la empresa.
- V. Conjunto de las características de un producto o servicio relacionadas con su aptitud para satisfacer las exigencias del cliente/usuario (Feigenbaum).
- VI. Pérdida que un producto le causa a la sociedad después de su despacho, distinta a cualquier otra pérdida causada por sus funciones intrínsecas (Taguchi).

Releyendo estas líneas, uno puede concluir que una definición abarcativa, universalmente aceptada y que refleja el protagonismo del usuario, sería que la calidad de un objeto de análisis, cualquiera sea, no es otra cosa que la *respuesta al uso* que se le daría al mismo.

Más allá de que se acuerde sobre esta definición en términos globales, es claro que la calidad no es una condición monolítica sino que esa respuesta al uso posee distintas *características* o dimensiones sobre las que se la puede juzgar.

Así, tenemos los aspectos materiales, los tecnológicos, los administrativos, los contractuales, los socioculturales, los temporales y los éticos o actitudinales.

Mientras tanto, el uso común de la palabra “calidad” se acerca más a lo que podemos definir como *calidad de grado*, es decir, la cuantía con que un determinado producto satisface ciertas necesidades del cliente/usuario. Aquí, las prestaciones de un auto deportivo seguramente se acercarán más a las demandas de una persona acaudalada y gustosa de este tipo de vehículos que a las que le pueda ofrecer un sedán.

Pero si nos centramos en la relación que cada cliente/usuario tiene con su proveedor, donde aquél especifica sus necesidades y éste trata de cumplirlas, en cualquier nivel económico la *calidad de conformidad* con esas especificaciones es la que se debe alcanzar.

Por lo tanto, la calidad debe ser siempre entendida como la factibilidad de que un producto alcance los niveles de prestaciones para los que fue diseñado y que esto satisfaga al cliente/usuario, por lo que no debe ser confundida con variedad, costo, exclusividad, modelo o tipo de ese mismo producto. En esta descripción debemos destacar el papel de las *expectativas del cliente/usuario*, muy importantes en los servicios ya que este factor subjetivo define su satisfacción muchas veces independientemente del nivel de prestación de los mismos. Una persona puede ser muy bien atendida en un consultorio, pero su conformidad seguramente la determinará la relación entre el apuro que tenía al llegar y el tiempo que demoró en ser atendida. Asimismo, este factor puede variar dependiendo del contexto y de la condición socioeconómica y cultural de quien demanda estas prestaciones.

3. Las organizaciones y la calidad

Más allá de las aspiraciones de sus integrantes, debemos aceptar que el objetivo de toda organización debe ser satisfacer a todas sus partes interesadas en forma balanceada. Esto quiere decir que toda persona o grupo que tenga interés en el desempeño o en el éxito de esa organización debe ver colmadas sus expectativas en términos de lo que obtiene o recibe de la misma.

En este sentido, podemos identificar cuatro “sistemas” relacionados:

- sus clientes o usuarios;
- sus propietarios;
- las autoridades y la comunidad;
- sus empleados y contratistas.

Unos esperan productos acordes a sus exigencias mientras otros esperan rentabilidad, todo ello logrado sin cualquier afectación del entorno y con adecuadas condiciones de producción.

Esto implica que cada perspectiva debe ser atendida por un sistema en particular, por lo que los más comunes, como el Sistema Financiero-Contable y el de Higiene y Seguridad Laboral no son suficientes para el cumplimiento de todas las pautas hasta aquí vertidas. A ellos se les deben sumar los de Gestión de la Calidad y los de Gestión Ambiental, siendo los primeros el objeto de nuestro desarrollo principal en adelante.

La aplicación de la filosofía de la calidad en una organización de gestión tradicional impacta fuertemente en todas sus dimensiones ya que produce/demanda una serie de condiciones para su aplicación y para su perdurabilidad en el tiempo, a saber:

con gestión tradicional	con gestión de la calidad
Define la calidad a su modo	El cliente define la calidad
El último es el cliente	El primero es el cliente
Mantiene el statu quo	Se enfoca en la mejora diaria
Impaciente, cortoplacista	Paciente, largoplacista
Orientada a los resultados	Orientada al proceso
La calidad se controla	La calidad se fabrica
Capacita a directivos	Capacita a todos
Los gerentes resuelven problemas	Todos resuelven problemas
Los jefes son responsables por la calidad	Todos son responsables por la calidad
Reduce costos administrativamente	Reduce costos mejorando procesos
Promueve mejoras coyunturales	Mejora continua
Contrata por precio	Contrata por calidad

El alineamiento de una organización en uno u otro modelo hace que se den ciertas consecuencias en función del cumplimiento de unos u otros preceptos. Específicamente en cuanto al enfoque en los procesos y la prioridad sobre el cliente/usuario, se advierten en que *sin calidad* se puede esperar un alto nivel de desperdicios, trabajo extra innecesario, productos defectuosos que acceden al mercado, con pérdida de clientes y de la buena reputación de la empresa. Mientras que *con calidad* se pueden esperar mayores beneficios al eliminar defectos y desperdicios, mayor competitividad al enfocarse en el cliente/usuario y el fortalecimiento de la marca que garantiza negocios continuos.

Es un estándar universalmente aceptado en la teoría de la calidad que un *cliente insatisfecho transmite su preocupación a por lo menos 9 personas*, considerando que *el 13% de ellos lo hace a 20 o más potenciales clientes*.

Estos diferentes enfoques permiten establecer dos modelos de organización de la producción claramente diferenciados, como se ve en la tabla, uno basado en el *control de calidad* y el otro en *la gestión de la calidad*.

En síntesis, la primera filosofía se basa en el criterio de “pasa-no pasa”, enfocada en establecer las condiciones del producto al final de la línea. El control de la producción se basa en un análisis estadístico de la ocurrencia de errores que ponga fuera de especificación el producto, generando una investigación interna solamente cuando esos parámetros se salen de los estándares establecidos en función de mantener cierto nivel de calidad.

Esto, por un lado, implica incurrir en costos adicionales para garantizar un nivel mínimo en este sentido y, por el otro, induce la idea de que solamente con mayor producción se pueden obtener mayores beneficios.

Aunque esto último sea estrictamente cierto, es factible mejorar los beneficios también con una mejor gestión de los recursos. En esto se enfoca el otro modelo, en que, a partir

de hacer mejor cada tarea de cada etapa del proceso productivo, se pueden mejorar los resultados económicos sin aumentar los volúmenes de producción.

La calidad no se controla, se fabrica. Ésta es la máxima que guía este enfoque, la calidad se logra en el proceso ya que elaborar mal es más costoso que producir bien.

La diferencia que estamos tratando de establecer se ve cuando se analizan las tasas de defectos emergentes en cada modalidad de trabajo, comparada con los costos de producción:

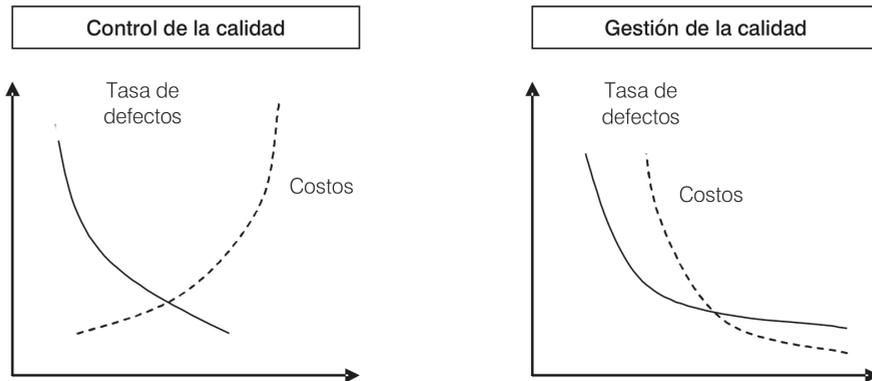


Gráfico 1. Análisis comparativo de modelos

Como se puede apreciar, en el primer caso es necesario aumentar los costos para reducir el nivel de defectos, mientras que en el segundo modelo, al trabajar sobre los procesos, ambas dimensiones decaen simultáneamente.

Esto sucede fundamentalmente porque la mejora continua genera la mejora de los procesos y esta mejora elimina los que se conocen como “costos de la no calidad”, es decir, erogaciones que no se agregan al valor del producto sino que se inscriben en las pérdidas que éste produce, interna o externamente. Ello implica que existen factores operacionales defectuosos que, al ser considerados, inciden en la eliminación de mayores erogaciones económicas para generar el mismo resultado final.

Ahora bien, igualmente se deben considerar aquellos gastos en los que se incurre en el proceso de eliminación de estos déficit, esto es, los costos de la calidad, que básicamente se pueden definir como costos de prevención y costos de evaluación.

Es una obviedad, pero debemos destacar la necesidad de que la organización tenga una precisa valuación de ambos, tanto a los efectos de medir el resultado económico de su sistema de calidad como de mantener un balance entre ambos más allá de los números positivos que se obtengan.

El trabajo en esta dimensión implica e induce a la vez a medir los problemas de la calidad en el lenguaje del dinero, a identificar oportunidades para reducir costos de

producción, a potenciar los proyectos de mejora y reducir los niveles de insatisfacción del cliente/usuario.

4. Modelo para la gestión de la calidad

Si pensamos en la implantación integral de los conceptos aquí vertidos en una organización, es preciso destacar primero que los niveles de desarrollo que puede alcanzar un sistema de gestión de la calidad son diversos. Desde la inexistencia de una política al respecto hasta la calidad total, hay una gran escala de perfeccionamiento, a saber:

- I. Sin sistema de calidad.
- II. Inspección del 100% de los productos para la verificación de las especificaciones.
- III. Inspección por muestreo, por ejemplo, a partir de las Military Standards.
- IV. Control de calidad desde un Control Estadístico de los Procesos.
- V. Aseguramiento de la calidad de acuerdo con las Normas ISO 9001/9002.
- VI. Calidad Total o TQM (Total Quality Management), como lo plantean tanto la ISO 9004 como los modelos de los premios Deming, Malcom Baldrige o el Nacional a la Calidad.

Como vemos, aquí se hace referencia, a partir de ciertos niveles, a modelos generados desde instituciones que promueven la filosofía de la calidad, de las que existe un gran número si bien sólo algunas han desarrollado y promovido de diversas maneras su aplicación mediante una política específica.

En este caso, vamos a plantear como meta el nivel V de esta escala, el que se puede alcanzar aunque no se tengan intenciones de certificar Normas ISO. Se puede pensar, como veremos en adelante, en la implantación de un sistema con ese enfoque sujeto a la evaluación de distintos organismos pertinentes en cada sector de la economía.

Ahora bien, antes de presentar el modelo resulta importante comentar dos conceptos centrales en esta línea teórica que, del mismo modo que al principio tratábamos el concepto de calidad, es necesario destacar y precisar en esta parte: la *Misión* y la *Visión* de una organización.

Toda organización tiene un fin que busca cristalizar a través de sus procesos aquello que le da sentido a su existencia, eso es su *Misión*. Es lo que sabe hacer, para lo que se fundó, el rol que le asigna el sistema en el que está inserta. Conocerla permite alinear los procesos, así como trabajar en ellos alinea los recursos y esfuerzos de la organización.

En tanto, en un contexto cambiante es fundamental reconocer que, como cuerpo vivo, una organización evoluciona, y que, al ser una expresión del ser humano, tiene aspiraciones que sus propios integrantes le imprimen. La conjunción de esa evolución natural o inducida con sus deseos y anhelos es la *Visión*, es decir, cómo se “ve” a sí misma en un determinado lapso. Es un objetivo estratégico, una condición definida

cuali-cuantitativamente que, de la misma manera que al definir claramente la *Misión* se aúnan energías en lo operativo, al saber dónde se va establece el camino para llegar.

Estos mismos elementos que se usaron para tratar de explicar ambos conceptos dan las razones que justifican por qué tomar ambas definiciones por parte de una organización es condición requerida para la implementación de cualquier modelo para la gestión de la calidad.

Retomando la descripción del modelo, podemos recapitular que la del *aseguramiento de la calidad* es una corriente emergente del continente Europeo en los '80, donde surge la ISO –Organización Internacional de Estandarización en sus siglas anglo-parlantes– como parte de una acción para mejorar la competitividad de las empresas y hacer frente al Japón y a EE.UU. La política de la mencionada institución es que las organizaciones que lo deseen pueden asegurar la calidad de sus productos a clientes no directos o lejanos mediante la certificación por parte de representantes que ISO posee en cada país, los cuales aseguran la implantación del sistema de gestión de la calidad y, por lo tanto, la calidad del producto. De manera que, además de las ventajas internas de la implementación, que mejora la rentabilidad, se abren vías de comercialización antes cerradas por la distancia, lo cual mejora la facturación.

El modelo en sí se sustenta en explicitar la organización, las responsabilidades, los procesos, los procedimientos y los recursos necesarios para la implementación de la gestión de la calidad, sobre la base de los objetivos de la organización, en función de su producción e influido por sus propias prácticas. Es decir que no plantea cómo producir, solamente exige que se ponga por escrito y que sea conocido por todos cómo se garantiza que se produce con calidad, asegurando con un grado razonable de confianza a terceros, como se planteó antes, el cumplimiento de los requisitos.

Para ello, se puede recurrir a distintas normas, según el sector, las que pautan el desarrollo del modelo conforme a la organización, a su sistema productivo y a la voluntad de la misma respecto de cuánto y cómo profundizar el proceso hacia la calidad.

La implementación de este modelo demanda del cumplimiento de los siguientes ejes principales para los procesos de la organización:

- I. *Sistema de gestión* de la calidad, establecido mediante el detalle de las previsiones y medidas adoptadas por parte la organización para su implementación.
- II. *Compromiso de la dirección*, donde la misma proporcione evidencia sobre su compromiso en este sentido en términos del enfoque en el cliente, en la definición de una política al respecto, su planificación, las responsabilidades, su comunicación y la forma de revisión.
- III. *Gestión de los recursos*, que determine y proporcione lo necesario para implementar y mantener el sistema, así como aumentar la satisfacción del cliente/usuario.
- IV. *Realización del producto*, con la planificación y el desarrollo de los procesos necesarios para ello, lo que debe ser coherente con los requisitos tanto del cliente/usuario como de los otros procesos.

V. *Medición, análisis y mejora*, a fin de demostrar la conformidad del producto, del sistema de gestión y mejorar continuamente su eficacia.

Este sistema se asegura mediante la ejecución de *auditorías de calidad*, internas y externas, las que revisan su implementación e identifican las no conformidades, esto es, las incongruencias entre el Manual de Calidad y lo observado por el auditor. Esta actividad, desarrollada en forma constructiva, no policial, mantiene vigente al sistema en términos de actualidad y pertinencia, y debe coordinarse con las oportunidades de mejora encontradas en el proceso de ejecución del ciclo PDCA.

Cabe consignar, por último, en este modelo un factor más para el aseguramiento de la calidad de los procesos, como es el concepto de *responsabilidad civil del producto*. Esto se trata del compromiso legal que asume la organización por los daños que aquél pudiera ocasionar, su embalaje, sus contenedores y servicios asociados. La teoría que ha ganado sustento es que cualquiera que ingrese al mercado un bien o servicio que sea peligroso para el que tome contacto con el mismo sea responsable ante la sociedad toda. No hace falta convenio alguno en este tema, solamente es suficiente aplicar los preceptos circundantes al concepto de negligencia para poner en práctica este principio.

5. Enfoque conceptual para la implementación

Antes de entrar a la descripción esencialmente metodológica, es conveniente recalcar el enfoque organizacional desde el cual se hace este planteo ya que, de no dejarlo totalmente claro, se pueden inducir errores en la implementación. Por citar problemas potenciales, podemos decir que trabajar en la mejora de los procesos en una organización de perfil fuertemente burocrático sin tener esto en cuenta, o no poner en común la definición de ciertos conceptos, lleva a confusiones o malentendidos, tanto como encarar el trabajo sin un marco ordenador que lo guíe genera blancos y superposiciones.

En primer lugar, se puede ver que una síntesis de los conceptos vertidos en los capítulos anteriores nos aporta que la mejora esperada de este proceso de cambio debe tener base en una visión horizontal de la organización, es decir que se deben eliminar conceptualmente las barreras formales que priorizan los flujos verticales.

Esto implica poner el énfasis en los procesos y posicionar a la organización con una definida orientación al cliente/usuario, puesto que los resultados en la mejora de los productos de los procesos sustantivos de la organización, acordes a las necesidades insatisfechas en ese orden que motivan un trabajo como éste, se obtendrán en definitiva al mejorar el proceso mismo. Por lo tanto, se entiende que mejorando el proceso se mejoran los resultados,³ mucho más que controlando estos últimos.

En segundo lugar, también en la homogeneización del vocabulario para la identificación de cada una de estas formas de trabajo, porque tanto la bibliografía como las

distintas disciplinas o especialidades, como la práctica habitual en las organizaciones, utilizan distintos vocablos para designar a cada una de ellas. Tomando opción por una definición se plantea entonces que tendremos normas de:

- **Procesos:** toda secuencia ordenada de tareas⁴ que se encuentre dentro de las competencias de quien lo recibe, la que se inicia a partir de un estímulo y que tiene como resultado un producto o servicio demandado por quien emite aquél o por un tercero respecto del cual se actúa de oficio.
- **Procedimientos:** serie de pautas conductuales ordenadas y específicas respecto de pasos sucesivos o condiciones que se deben cumplir para llevar a cabo alguna de las tareas en particular de un determinado proceso que demande una fuerte estandarización por su complejidad o nivel de criticidad.
- **Protocolos:** aplicación de un conjunto de conocimientos devenidos en reglas a ciertas y determinadas contingencias o problemas que se materializan en el procedimiento más adecuado a la situación de referencia de acuerdo con lo establecido por las normas vigentes en cada especialidad o disciplina reconocida por las autoridades científicas pertinentes.
- **Instrucciones:** pautas de operación de equipos relacionados con un eslabón de la cadena proceso/procedimiento/tarea a la que se hace referencia.

En cuanto a la implementación en sí de un sistema de calidad en el marco de una organización, es necesario destacar en primer lugar que esto conlleva la consideración los procesos productivos del hospital y, por ende, de un sinnúmero de tareas de la más diversa índole en términos de complejidad, importancia, ubicación en la cadena productiva, etc. Para ello, es conveniente establecer pautas que hacen a la definición de cada uno de los niveles en la organización del trabajo y a su interrelación.

Al respecto podemos decir que un plan de intervención ordenado y sistemático que ha sido de reconocida efectividad en el ámbito de la más compleja organización existente, como es un hospital, es el que toma como base el esquema de A. Donadebian. Este autor nos propone la siguiente relación:

ESTRUCTURA	PROCESOS	RESULTADOS

Esto implica que las áreas formales definidas por la *estructura* servirán como referencia para la identificación, relevamiento y documentación de los *procesos* del hospital, más allá de que seguramente atraviesan varios sectores orgánico-funcionales sobre los que luego se deberán determinar los *resultados* esperados y observados de los mismos. El trabajo, entonces, deberá ir recorriendo las áreas orgánico-funcionales con esa secuencia de relaciones hasta agotar los procesos de la organización.

Cabe consignar aquí que una mecánica ideal en un proceso de diseño organizacional sería definir los procesos sobre la base de la Misión y en función de ellos diseñar la estructura, pero difícilmente se encuentre uno con una orgánica inexistente o con la posibilidad de reformular totalmente la que se ha formalizado. Por esto, tomar el diseño vigente y “atravesarlo” con los procesos no deja de ser una buena alternativa.

Luego, el relevamiento de los procesos determinará la formulación de los *procedimientos* según los cuales es preciso desarrollar las distintas tareas, los que a su vez, en los casos que se estime necesario, harán referencia a un determinado *protocolo* que se debe seguir en tal o cual caso o a ciertas *instrucciones* para la operación de equipos o instrumental necesario para esa tarea, obrantes ambos como anexos a los respectivos documentos principales.

Al final, en el Anexo I, se presentan las pautas para la formulación de normas para estas distintas expresiones del trabajo en un organización. Las mismas tratan de ser estrictas en su redacción a fin evitar ambigüedades, dobles sentidos o imprecisiones.

Estas certezas en lo sintáctico resultan fundamentales ya que a partir de ellas se contará con una herramienta que ponga en común y/o estandarice las tareas y que sea útil como referencia y/o control de su ejecución. Por lo tanto, para el operario será un marco referencial al que atenerse y del que guiarse, así como para la conducción será la referencia de la performance cuali-cuantitativa de cada proceso de la organización.

Finalmente, se debe puntualizar que el resultado de este proceso no es meramente un documento donde se haya registrado el deber ser de los procesos productivos de la organización, sino que terminará siendo más importante, en términos de desarrollo institucional, el proceso de formulación que el mismo Manual. Nos estamos refiriendo a la capacidad instalada que debería generarse en torno a, entre otras, las tareas implícitas en este trabajo, como:

- la revisión de los procesos y la identificación de oportunidades de mejora;
- la evaluación de la capacidad de los mismos así como del personal a cargo de ellos;
- el reconocimiento de la infraestructura que debe facilitar las buenas prácticas y no complicarlas;
- la facilitación del flujo de información/comunicación interno que se genera a partir de los contactos interáreas “forzados” por el trabajo en equipo sobre cada proceso;
- la instalación de la cultura de la evaluación en la organización, en aras del dicho “lo que no se mide no se mejora”, entre las principales.

Es decir que estos subproductos de la implantación del sistema pueden llegar a ser tan importantes como él mismo, así como resulta una poscondición imprescindible para su sostenibilidad en el tiempo.

Nos estamos refiriendo en este último punto a que, una vez retirado el equipo de proyecto que desarrolló el sistema, debe quedar en la organización quien lo mantenga

funcionando y quien lo mejore en forma continua, además de existir un ambiente organizacional propenso a este tipo de actividades. De hecho, la etapa final del proceso de implantación está dirigida a establecer un mecanismo institucional de revisión y mejora continua del sistema.

6. El plan de trabajo

6.1. Definición del nivel de la implementación

Más allá del esquema recién descrito, el nivel de la implementación, esto es, la profundidad e integralidad alcanzada por el sistema, puede ser variable conforme a las posibilidades marcadas por el contexto y/o de las necesidades de la organización. En este sentido, en función del marco conceptual planteado, ese nivel debe definirse en primera instancia en torno a cuáles procesos van a estar comprendidos en el sistema, y para ulteriores desarrollos queda determinar cuáles no.

Para ello se pueden identificar y listar los procesos de la organización en los siguientes niveles:

- los macroprocesos sobre la base de los productos de la organización;
- los procesos que generan productos intermedios o finales;
- los microprocesos o tareas que componen cada proceso.

Luego es preciso distinguir, además del nivel del proceso, su característica disciplinaria o el sector donde se desarrolla. Con ese fin se pueden clasificar en:

NIVEL	SECTOR
Procesos de dirección: <ul style="list-style-type: none"> • Entender mercados y clientes • Desarrollar la visión y la estrategia • Gestionar las relaciones externas • Gestionar la mejora y el cambio Procesos de operación: <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar productos y servicios • Comercializar y vender • Producir y entregar (productos o servicios) • Facturar y servir al cliente Procesos de soporte: <ul style="list-style-type: none"> • Dirigir recursos (humanos, información, patrimoniales) • Gestionar el programa medioambiental 	Procesos sustantivos: <ul style="list-style-type: none"> • Producción • Servicios • Atención al cliente • Gestión de la calidad • Mantenimiento Procesos de apoyo: <ul style="list-style-type: none"> • Administración general • Presupuesto • Finanzas • Personal / Recursos humanos • Servicios generales

Una vez listados y clasificados los procesos que el sistema va a tener en cuenta, se debe considerar que en cualquier organización la complejidad de las operaciones genera un buen número y diversidad de ellos, por lo que es conveniente priorizar su ataque en función de ciertas y determinadas variables que indiquen la necesidad en cuanto a establecer por cuál empezar. Para realizar esta selección se pueden tener en cuenta, entre otros, estos criterios:

- a. criticidad o amenaza a la organización;
- b. insatisfacción al cliente;
- c. participación en la producción/presupuesto;
- d. factibilidad de cambio.

Este trabajo se puede lograr con la construcción de lo que se conoce como una matriz de decisión o de priorización con los factores que resulten de interés para la situación analizada. El que sigue es un modelo de esta herramienta, como ejemplo de los criterios recién presentados:

PROCESOS	A	B	C	D	TOTAL

Su uso indica que primero se deberían listar los procesos para ser sometidos a un análisis de criterios e ir asignándole un puntaje, por ejemplo de 1 a 5, a cada uno en cada columna. Luego se deben combinar los puntajes de cada criterio para obtener un total, lo que se puede hacer de dos maneras: multiplicándolos, lo cual es conocido como productoria, o sumándolos, es decir, mediante sumatoria. La primera forma es mejor para jeraquizar porque acentúa las diferencias, aunque quizás la segunda sea más conveniente en ciertos casos porque es más simple.

6.2. Constitución de un grupo de trabajo

El trabajo recién descrito puede ser llevado a cabo por la conducción de la organización con más algún asesor y/o algunos actores importantes de la misma, como los representantes de los grupos de interés mencionados al describir la relación de la calidad con las organizaciones. Pero, inmediatamente después o, en alguna medida, simultáneamente, debe constituirse el grupo de gente que asumirá esta ardua tarea en sí.

Éste es uno de los puntos donde más se demuestra el *compromiso de la Dirección*,⁵ expresado básicamente en la forma en que se constituye un equipo que gestione y coordine la implementación del Programa. Resulta fundamental en este tipo de trabajo que a ese equipo le sea asignado un rol tal que se convierta en un ámbito de consenso sobre el rumbo de las acciones del Programa, así como que desde allí se incentive a la

participación y se dé un fuerte protagonismo a los distintos actores involucrados en el visado final de las normas generadas por el mismo.

Para ello, ese equipo debe ser jerarquizado con sus integrantes y compuesto de modo integral en términos de la diversidad de las áreas a las que pertenecen. Así también es recomendable tener en cuenta su pertenencia o no a la organización, por lo que su composición puede ser mixta, lo que le otorgaría una mezcla deseable de objetividad y de conocimiento de la realidad organizacional.

Para responder este planteo se tomó de la tecnología de proyectos de inversión la idea de la Matriz Institucional; esto es una concepción acerca de ordenar el trabajo por proyectos en una organización de características burocráticas como la que se analiza aquí y como suele ser la mayoría.

Este concepto es de larga data en el medio de los Proyectos de Inversión Pública (*BID y otros, 1979*), pero ha sido retomado y actualizado en forma reciente, denominándose también Organización Matricial (Koontz; Weihrich, 1994).

Esta propuesta se sustenta en “combinar los patrones funcionales y los de un proyecto o productos en la misma estructura organizacional”. Plantea fundamentalmente el hecho de definir un líder de proyecto, que pertenezca o no a la organización, y seleccionar de la línea a los restantes miembros del equipo necesarios para su enriquecimiento e idónea implementación, con un criterio multidisciplinario. Los mismos compartirían las responsabilidades y se distribuirían sus funciones en el proyecto, desarrollando también las habituales o no, ya que pueden ser asignados *full time* al proyecto. Una vez finalizado el trabajo continuarían en su lugar habitual, como hasta el momento de ser asignado al proyecto.

Una forma gráfica de esta idea se puede ver en la figura a continuación:

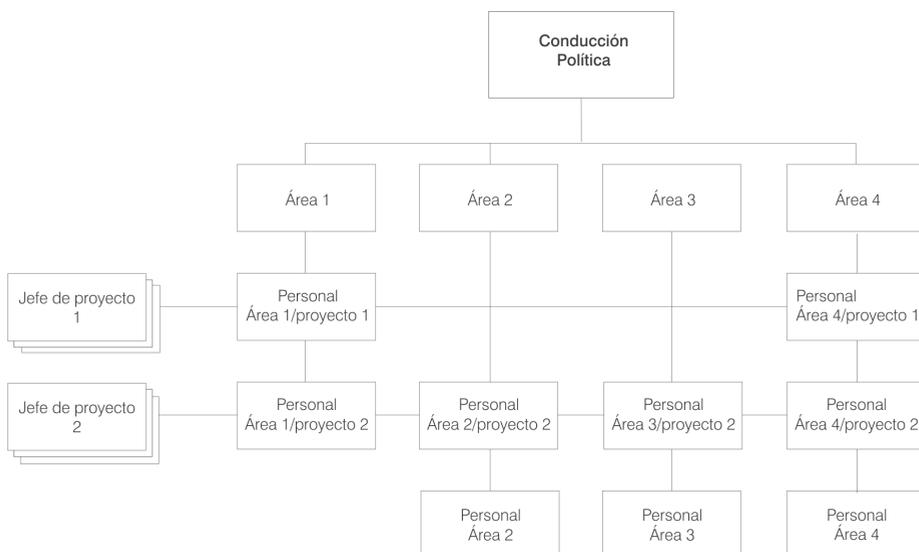


Figura 1. Matriz institucional

La cuestión principal es definir claramente los objetivos del proyecto y diferenciarlos de la misión o función rutinaria del personal, así como clarificar los roles, sobre todo si el gerente de proyecto es externo, equilibrando poder y recursos.

Una herramienta que puede ser utilizada en este tema es la Matriz Institucional Múltiple, que se trata de una tabla donde se clarifican las actividades del proyecto y quién es el responsable de su planificación (P), de su coordinación (C), de su ejecución (E) y supervisión (S), y de qué clase de apoyo demanda de la infraestructura de la organización (A), como se puede ver aquí:

Instituciones	Estructura del proyecto			Organización			
	Gerencia	Coordinadores de Grupos	Grupos de trabajo	Área 1	Área 2	Área 3	Área 4
Actividades del Proyecto							
Tarea 1	C	S	PE	A	A, E		
Tarea 2	C	PS	E		A	A	
Tarea 3	C	S	PE		A		A

Por otro lado, se debe asegurar que sean asumidos los roles del equipo sobre la base del conocimiento e información de cada miembro más que en el rango formal, así como se debe recompensar adecuadamente el esfuerzo adicional de los mismos hacia el proyecto.

Uno de los aspectos más positivos de esta forma de trabajo es el traslado de las experiencias y saberes adquiridos hacia el desarrollo de la organización, para que ésta se enriquezca con la implementación del proyecto desde el punto de vista institucional, como se viene señalando en este trabajo.

Estas cuestiones pueden ser garantizadas en la práctica, más allá de la decisión política imprescindible, con un buen líder de proyecto. Éste será el que conduzca y motive a los miembros del equipo, aglutine los esfuerzos optimizándolos y, fundamentalmente, no choque con la "línea", ya sea por pertenecer a ella, lo que es una posibilidad cierta, o por tener el manejo adecuado, lo que debería ser un prerrequisito en su selección.

6.3. Discusión y concientización de los actores

Se puede afirmar que los dos factores más importantes de resistencia al cambio son el desconocimiento, tanto de las intenciones como de los efectos del proyecto, y la falta de motivación que sustente la toma de riesgos. El primer factor se "combate" con difusión y participación en todas las instancias del proceso. El segundo sería objeto de otro trabajo, pero aquí se puede señalar que la autoestima y la autorrealización son los verdaderos motivadores, mientras que el dinero o la posición sólo satisfacen un nivel básico que hay que cumplir pero que no nos llevará más allá de eso.

La difusión empieza en los mandos superiores, sigue por los medios y debe llegar a todos en la organización, especialmente a los actores involucrados y a los grupos de interés de la misma. En este sentido, las herramientas más conocidas, si bien resaltamos que no hay que descartar ninguna, especialmente las que otorgan los medios informáticos e Internet, están destinadas a difundir los objetivos y alcances de las acciones y a dar lugar a la discusión. Entre otras, son:

- charlas, de expertos reconocidos y de protagonistas de experiencias similares;
- talleres, con facilitadores que dirijan el trabajo hacia un resultado esclarecedor;
- boletines escritos o virtuales que anuncien los avances, acciones y toda otra novedad en la marcha del proyecto;
- transparentes ubicados en sitios estratégicos para cubrir el espacio a donde no se llega con la anterior herramienta.

En cuanto a la implementación de la participación de los actores comprendidos, tanto con fines de mejora del proceso como de involucramiento personal, se puede decir que el concepto básico descrito en el punto anterior para la Matriz Institucional se debe aplicar en todas las instancias de relevamiento y discusión. De esa manera, los equipos de trabajo formados para cada una de ellas tendrán un adecuado espectro interáreas e interdisciplinario que aporte a la riqueza de su producción. Así como la gente no se apropia de un proyecto cuando no participa en su formulación e implementación, y se resiste a los cambios que implica, cuando se involucra se convierte en principal defensora de ese proyecto.

6.4. Relevamiento de procesos

El trabajo en la práctica comienza con el relevamiento de los procesos comprendidos en el nivel de implementación definido, de acuerdo con la metodología aquí propuesta, siguiendo con el criterio de la relación estructura-procesos-resultados que antes se comentó. Tarea que se debe encarar con el precepto de que no se puede mejorar lo que no se conoce y lo que no se mide, por lo que el trabajo tiene que ser exhaustivo y preciso.

Para ello, primero se debe describir narrativamente en forma secuencial cada tarea de cada proceso seleccionado con el mayor nivel de detalle posible, paso por paso. En esa tarea se deben identificar el estímulo,⁶ las áreas intervinientes y las tareas sucesivas con ese criterio, una por una, estableciendo claramente los límites que el proceso cruza de un área a otra de la organización y hacia afuera de la misma. Esto es importante ya que es la base para definir las fronteras internas y externas, las veces que son atravesadas, los subprocesos y los consecuentes productos intermedios.

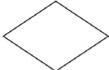
Como herramienta se puede utilizar una tabla que contenga como mínimo la tarea, esto es, qué se hace, el área funcional o dónde se hace, quién debe hacerla y quién es

responsable de ello. Asimismo, es conveniente ir relevando oportunidades de mejora, las que siempre serán planteadas en forma de queja por parte de los ejecutores pero tienen que ser transformadas en eso, en la chance de hacer las cosas bien.

Luego es conveniente reunir la documentación pertinente a cada paso, tanto la necesaria como referencia o consulta para realizar las distintas tareas como los formularios utilizados y aquella información que genera. Planillas, formularios, copias de registros son muy útiles para ilustrar el flujo de información del proceso.

Como dijimos, para mejorar algo, en particular una tarea que genera o no cierto valor agregado, es necesario medirlo y relevar sus variables significativas. Esto implica, por ejemplo, conocer la cantidad de veces que cada uno de los trámites/acciones/tareas es realizado, los tiempos asociados a cada uno, el material utilizado, el personal involucrado, entre otras dimensiones o atributos.

Con toda esta información asentada en las planillas, es muy importante graficar el flujo del proceso, fundamentalmente en función de la claridad que aporta al análisis. La primera de las pautas en esta tarea es la de utilizar una simbología común para todo el trabajo, como por ejemplo:

Simbología para cursogramas	
	Rectángulo con los bordes redondeados: inicio o fin del proceso.
	Rectángulo: tarea, subproceso, operación.
	Rombo: toma de decisiones, comparaciones.
	Círculo pequeño: transferencia dentro o hacia otros procesos.
	Rectángulo de base ondulada: salidas de impresión en soporte papel.
	Flecha conector: sentido del flujo de distintos trazos puede indicar tipos como información o material.

La segunda pauta es utilizar una herramienta que permita visualizar gráficamente las áreas por donde “transita” el proceso. Es decir, que permita identificar las “fronteras” donde trabajar cuestiones, reiteraciones de pasos, relaciones cliente-proveedor internas, entre otras cosas. Para ello se utiliza una tabla donde en la columna de la

izquierda se ubican las áreas orgánico-funcionales y/o lugares físicos donde se realiza cada operación, las que a su vez se describen en la de la derecha. Cabe consignar que existe una buena y diversa oferta de software en el mercado para facilitar esta tarea.

Un ejemplo de la planilla utilizada para relevar el proceso y de un diagrama de flujo siguiendo las pautas recién descritas, casi exactamente igual a la disposición que tienen en los programas mencionados, se presenta en el Anexo II.

Finalmente, en este punto debemos resaltar que todo proceso cuenta con un flujo material o de producción y uno virtual o de información. Además de la diferencia intrínseca entre el fluido de uno y de otro, su participación en el proceso es diferente y sigue otra lógica, por lo que se deberían graficar en forma diferenciada sobre el dibujo. Esto resulta muy importante en general pero es crítico en el caso de procesos administrativos o donde el proceso mismo genera información que es utilizada por si mismo en otro paso posterior en esa iteración u otro anterior en la siguiente vuelta.

Vale la pena mencionar que un nivel de análisis más profundo que la representación gráfica, y por lo tanto más complejo pero más rico en producción de información, es la construcción del Modelo del Proceso. Esta metodología consiste, además de una representación gráfica del proceso actual, en identificar las variables principales que representan los flujos materiales e inmateriales, determinar algoritmos lógicos matemáticos que los representen y poder alinear entradas y salidas con la realidad. Por lo tanto, se debe representar cada paso, cada tarea o actividad, indicando tiempos y recursos necesarios, la operación llevada a cabo ya sea transformación, decisión, control, etc., así como el resultado u *output* de ese estadio del proceso. La mayor o menor correlación entre los resultados del modelo del proceso y los obtenidos en la realidad, se conoce como nivel de ajuste del modelo.

Ahora bien, construir un modelo lógico/matemático no es cosa sencilla y en muchos casos no se justifica, por lo que existen para ello distintos software, tanto de representación gráfica como de modelación. El uso de los modelos como herramientas para estudiar el comportamiento de un proceso se conoce como Simulación, la cual es una poderosa metodología de investigación.

Entonces, como conclusión se puede decir que las actividades, pasos o subprocesos estarán vinculados en función del flujo material y el virtual de la información correspondiente al mismo, por lo que es conveniente recalcar la pauta funcional de indicar y/o agrupar las actividades por Departamento como base para definir los límites del proceso.

Si bien puede exceder los alcances de un plan de implementación de normas, una vez relevado y construido el diagrama del proceso, se está en condiciones de aprovechar la oportunidad para analizar la capacidad del mismo. Es decir, determinar el rendimiento del proceso en cada paso, básicamente en términos de los déficit que presenta en cada tarea o conjunto de ellas en función de ciertos criterios de optimización y consecuentemente identificar las potenciales oportunidades de mejora.

El objetivo de estas tareas de análisis no es otro que establecer la o las Medidas de Rendimiento del proceso. Para esto es necesario determinar la o las variables o indicadores cuya variación cuantitativa refleja una variación cualitativa, o sea, mejora o deterioro del proceso.

A partir de allí habrá que definir acciones al respecto, como determinar estándares, examinar valores actuales tanto en niveles medios como desviaciones y cotejar problemas de rendimiento. Para ello se debe recurrir a ciertos métodos, como la medición de rendimientos y análisis del tiempo de ciclo, el seguimiento de indicadores como en los sistemas de calidad, el análisis de variabilidad del proceso, entre los principales.

Como paradigmas de la optimización de procesos, se puede decir que todo ese trabajo busca hacerlo mejor, en términos de calidad del producto, más barato en cuanto a los recursos involucrados, y más rápido en procura de una más pronta respuesta a cada demanda. Es decir que, luego de identificar las oportunidades de mejora, la idea es actuar con ciertos criterios que produzcan el cambio que redunde en la mejora en sí.

6.5. Relevamiento de procedimientos, protocolos e instrucciones

Las tareas identificadas al relevar cada proceso pueden requerir una forma de realización estricta en términos de secuencia y práctica de acción. Como se definió antes, esto es un “procedimiento” que debe ser referenciado al describir la tarea: “Seguidamente se desarrolla la tarea TT según el procedimiento PP”. El lector, entonces, recurrirá al manual respectivo con el fin de seguir sus pautas.

Durante el relevamiento de cada proceso se hace esta salvedad y luego se vuelve a relevar el procedimiento. Aquí se deben considerar especialmente las referencias externas en cuanto a las buenas prácticas, algunos casos donde seguramente en sitios especializados en cada disciplina se pueden encontrar normas de procedimiento para casos asimilables al que se está relevando.

Cuando el procedimiento es de carácter eminentemente técnico, y además se sustenta en conocimiento científico, estamos frente a un protocolo. Éste seguramente tendrá una formulación preexistente proveniente de alguna entidad reguladora de la actividad profesional en la que se esté enmarcada la tarea de la que se trate. Se impone aquí con más razón la búsqueda de estas fuentes externas para su relevamiento y formulación, más allá de la reconocida entidad que tendrá el mismo con esa referencia ante los actores que aceptarán con mayor predisposición sus pautas.

La operación de equipos, aun de los mas sencillos, siempre relaciona su “deber ser” con su correcto funcionamiento y duración. Esto tiene que estar pautado también en lo que conocemos como “instrucciones”, no sólo para optimizar la inversión realizada sino para garantizar el aporte de los mismos al proceso en que se ve circunstancialmente involucrado, por lo que cada vez que sea demandado debe constar, asimismo, en la norma respectiva.

Cabe resaltar finalmente respecto de estos tres tipos de normas, que serán comunes a diversos procesos en la medida en que se trate de la misma práctica desarrollada en diversas ocasiones. Por ende, tanto los procedimientos como los protocolos y las instrucciones serán grupos separados de normas y cada uno deberá referenciarse a los procesos en que sea demandado cada vez.

6.6. Instauración de un sistema de formulación y/o revisión de normas

Esta etapa es central en función de la idea planteada al principio respecto de la “capacidad instalada” que debe quedar en la organización emergente de este trabajo. Y toda acción tendiente al desarrollo institucional de una organización debe considerar dos componentes: un comité de calidad y un procedimiento para la revisión de normas.

El comité debe constituirse como la autoridad formal en el seguimiento y actualización del sistema de calidad que materializan las normas, con vida propia más allá del equipo que implementó el sistema. Para su constitución se deben seguir las pautas dictadas por el concepto de Matriz Institucional detallado en esa ocasión. Es decir, debe ser un equipo de trabajo con todas las características mencionadas allí, esto es, integralidad e interdisciplinariedad orgánico-funcional como las más importantes, y tendrá que estar formalizado por las autoridades máximas de la organización y reconocido por el resto. Parte de ese reconocimiento es dotarlo de una mínima estructura técnico-administrativa, la que sería como gestor y facilitador del proceso.

En cuanto al procedimiento, podemos puntualizar que entre sus características principales debe mantener los principios de participación, transparencia e interdisciplinariedad que se consignan en cada tema que hemos tratado en este trabajo. Ello implica considerar por lo menos los siguientes pasos:

- I.** El proceso se inicia con la solicitud normatización de Pc - Pd - Pl o por el planteo de revisión de una determinada norma vigente realizada por cualquier servicio, por cualquier integrante del mismo, pero también debe ser avalada por el jefe respectivo en la medida de lo posible.
- II.** Ese pedido debe ser sometido a un análisis técnico por parte del personal del equipo técnico estable con relación a su encuadramiento en el sistema, que deberá confeccionar un informe al respecto adjuntando antecedentes de anteriores procesos de revisión efectuados sobre la actividad a que se refiere la solicitud.
- III.** El comité hará una evaluación de la pertinencia de la solicitud, rechazando el pedido o remitiendo las actuaciones si lo considera apto para la prosecución del proceso.
- IV.** A los efectos de realizar la tarea de revisión o formulación, la Secretaría convocará a las áreas involucradas a la conformación de un grupo de trabajo que desarrolle la misma en forma integral e integrada.

V. En este sentido, se deberá desarrollar una completa recopilación de antecedentes, tanto propuestas de integrantes de la/las áreas involucradas como casos o muestras de la esfera nacional o internacional.

VI. Seguidamente, es preciso realizar un relevamiento *in situ* de las tareas nuevas o a rectificar mediante observación visual, entrevistas a los actores y recopilación de documentación pertinente al mismo.

VII. Una vez procesada toda la información reunida en los dos pasos anteriores se procederá a la formulación de un Anteproyecto de Norma que será derivado a la/las áreas involucradas para su consideración.

VIII. El servicio iniciador y los demás involucrados deberán revisar el anteproyecto y formular por escrito las observaciones pertinentes. Si no hay observaciones, será elevado al Comité para su aprobación; y si las hay, volverá a Secretaría Técnica para su rectificación.

IX. El Comité realizará una evaluación de aprobación; si lo considera correcto, emitirá el Proyecto de Norma para su publicación, y si cree que no satisface los estándares necesarios, lo reenviará para su rectificación a la Secretaría Técnica, la que realizará un trabajo que revise los pasos IV, V y VI recién descriptos.

X. La publicación del Proyecto de Norma se realizará por los medios que garanticen su mayor difusión con el fin de que todos los actores involucrados tomen conocimiento y puedan realizar observaciones de creerlo conveniente. Si alguna es substantiada ante el Comité, éste evaluará la pertinencia de la misma; rechazará la solicitud/observación de ser impertinente o de lo contrario enviará las actuaciones a la Secretaría Técnica para su tratamiento de forma similar a los pasos IV a VIII.

XI. De no existir observaciones luego de su publicación, se procederá a su elevación a la autoridad máxima de la organización para su sanción y puesta en vigencia.

Este circuito debe concretarse a través de la circulación de documentación que vaya recogiendo en forma escrita cada novedad producida en la revisión de la norma. En cada intervención se revisará la documentación, se harán las observaciones que considere pertinentes en cuanto a errores o deficiencias que observe, se señalarán pasos faltantes o déficit funcionales existentes a su juicio o de acuerdo con su experiencia y se adjuntará documentación relacionada a cada tarea que crea que deba ser estandarizada.

7. Desarrollo de sistemas complementarios

Como corolario de este proceso, es muy común que emerjan déficit de sistemas complementarios que dificultan, y hacen imposible a veces, la aplicación y cumplimiento de las normas de calidad.

Así, el ámbito laboral, en términos de infraestructura y equipamiento, determina en gran medida estos niveles de prestaciones y debe cumplir con ciertas pautas mínimas para ofrecer el marco adecuado.

De la misma manera, tendría que existir una relación directa entre las competencias con las que cuenta el personal asignado a las tareas que constan en las normas de procesos y las que debería contar para desempeñarse con total idoneidad.

Ahora bien, ¿cómo mejorar o cómo saber si se mejora? La teoría de la calidad dice que lo que no se mide no se mejora, por lo que la información de la producción de los procesos y su elaboración en aras de la determinación de su performance es vital en ese sentido.

7.1. Acreditación y categorización

Como señalamos recién, la infraestructura de la organización determina en gran medida los niveles de rendimiento. Por lo tanto, se debe verificar la adecuación del espacio físico, de las instalaciones y del equipamiento, a los fines de la misma y al desarrollo de sus procesos.

Una forma sencilla de hacer esto es determinar por sí o por terceros las condiciones que tiene que reunir este componente para el desarrollo de cada tarea.

Esto implica la descripción de las características de cada oficina, de cada taller, de cada ámbito que las contenga, así como del equipamiento y/o maquinaria necesarios para su consecución eficaz.

En tanto, ¿cuál es el nivel de detalle conveniente para hacer una buena lista de estas condiciones óptimas sin abundar en ítems que compliquen innecesariamente este trabajo? No hay una respuesta específica a esta pregunta, sólo se puede tomar como referencia el nivel de calidad buscado. Es decir, si se pretende alcanzar algunos de estos tres niveles:

- a.** si se quiere conocer los requerimientos mínimos necesarios para funcionar adecuadamente;
- b.** si es preciso cumplir con determinada reglamentación para poder iniciar la actividad;
- c.** si se buscan altos niveles de adecuación a prestaciones de calidad para obtener un reconocimiento por terceros.

A este respecto, siguiendo una orientación específica, y con el fin de resolver desacuerdos semánticos existentes y precisar las diferencias conceptuales, es conveniente la adopción de definiciones que diferencien instrumentos y metodologías que habitualmente se entrelazan y confunden. Nos referimos a la relación que existe entre la acreditación, la categorización y la habilitación. A saber:

Acreditación: es el procedimiento de evaluación de los establecimientos asistenciales (hospitales, clínicas, otros) voluntario, periódico y reservado, que tiende a garantizar la calidad de atención a través de estándares previamente aceptados. Los estándares pueden ser mínimos (definen el piso o base) o más elaborados y exigentes (definen distintos niveles de satisfacción). Podría decirse que un establecimiento asistencial “acredita” o “es acreditado” cuando el ordenamiento y organización de sus recursos y actividades conforman un proceso cuyo resultado tiende a obtener una atención médica asistencial de adecuada calidad.

Categorización: se entiende a la categorización de establecimientos asistenciales como “el mecanismo que procura ordenar la oferta de efectores de salud en categorías, según el criterio de estratificación establecido, y que permite, por lo tanto, definir niveles, concentrar actividades, clasificar las prestaciones de acuerdo con la viabilidad de su realización y configurar una red de servicios”.

Habilitación: es un procedimiento que desarrolla la autoridad sanitaria jurisdiccional o quien ella delegue. Se efectúa habitualmente por una vez, previo a la puesta en funcionamiento del efecto, y define las condiciones mínimas estructurales que deben poseer dichos establecimientos.

Es un procedimiento obligatorio, tanto el efectuado por única vez antes de la puesta en funcionamiento, como la revisión de las habilitaciones ya otorgadas. En todos los casos está avalado por una ley o decreto con vigencia en la jurisdicción respectiva.

Certificación de especialidad: es necesario recordar que los procedimientos señalados están referidos a establecimientos asistenciales y que, con relación a los recursos humanos, la “certificación de especialidades” ocupa un lugar de especial importancia en el marco de las garantías de calidad. Se la define como el procedimiento de evaluación de los recursos humanos profesionales periódico por el cual los profesionales, fundamentalmente médicos, luego de obtener su habilitación, certifican una determinada especialidad y con ello el aval para la realización de determinadas prácticas de la especialidad.

Habiendo tomado una definición al respecto, se puede confeccionar una simple pero completa y exhaustiva lista de chequeo donde se pueda ir verificando cada detalle en terreno y donde sea explícito, en forma nominal, el conjunto de condiciones a cumplir en esta dimensión.

7.2. Recursos humanos

Tenemos los procesos y tenemos el soporte físico y el instrumental necesario, pero las tareas las concretan las personas, y debemos verificar que se cuente con el número necesario y que tengan las capacidades necesarias para realizarlas adecuadamente.

Para ello, podemos decir que los procesos definen puestos de trabajo donde se hacen tareas que demandan cierto número de trabajadores asignados y ciertas competencias en cada uno de ellos para concretarlas con éxito.

El análisis debe apuntar a comparar el relevamiento del personal efectivamente actuante en cada puesto y su perfil de competencias, con un cálculo cuantitativo de fuentes teóricas o de casos similares aplicables y con el perfil definido por las mismas fuentes para cada puesto.

La diferencia positiva indica recursos humanos desaprovechados; la negativa, un déficit que puede ser resuelto no sólo con nuevo personal sino quizás más fácilmente con capacitación y/o entrenamiento del actual. Veamos algunos criterios para cada aspecto.

7.2.1. Análisis cuantitativo

Se realiza simplemente a través de una relación obtenida por una regla de tres simple, donde se estima el personal necesario en cantidad respecto del volumen de trabajo teniendo en cuenta la demanda, considerando el factor unitario de trabajo y a partir de medir la necesidad en horas hombre necesarias:

volumen de trabajo (demanda) x factor unitario de trabajo = horas hombre necesarias

horas hombre necesarias / horas de trabajo = personal necesario

Donde el factor unitario de trabajo es un parámetro definido por expertos en términos de la necesidad de trabajo medida en hs/hombre o número de trabajadores necesario para una determinada unidad funcional de modo de lograr un nivel mínimo de calidad de producción del puesto.

7.2.2. Análisis cualitativo

Aquí se compara el perfil de cada puesto de trabajo con perfil de la persona que lo ocupa, o que lo va a ocupar. De esta manera se determina un déficit que debe ser cubierto por políticas de capacitación y/o entrenamiento o que guían la selección de nuevo personal.

Se considera el denominado perfil por competencias.

Por *competencia* se entiende a la característica subyacente de una persona que está causalmente relacionada con el desempeño exitoso en un puesto de trabajo (Boyatzis, 1982), donde podemos definir la palabra “exitoso” alrededor de un nivel mínimo de prestaciones de calidad en el mismo.

Es el conjunto de *comportamientos* que denotan que una persona es capaz de llevar a cabo, en la práctica y con *éxito*, una actividad, integrando sus conocimientos, habilidades y actitudes personales en un *contexto corporativo determinado*. Incluye una clasificación de las características necesarias y el concepto del contexto, que se clasifican en tres grupos relacionados con:

- *conocimientos*: saberes previos adquiridos, título profesional, estudios formales e informales;
- *habilidades*: *know how* o saber hacer, destrezas aplicables en la práctica.
- *actitudes*: comportamientos observables, inteligencia emocional.

En particular podemos destacar las denominadas competencias corporativas, ya que desde un punto de vista global de la organización, a su vez podemos analizar los déficit existentes en cuanto a competencias de interés general para su desempeño:

- *competencias clave*: fundamentales para lograr los objetivos estratégicos de la organización, para todos;
- *competencias genéricas*: transversales necesarias para el conjunto de profesionales de la organización, para roles o perfiles tipo y con niveles;
- *competencias técnicas*: muy específicas, no son de aplicación global para toda la organización; para posiciones específicas.

7.2.3. Cuadro síntesis

Una vez realizado este análisis, para cada puesto se puede hacer un cuadro como el que sigue:

	Conocimientos	Habilidades	Actitudes
Claves Genéricas Técnicas			

7.3. Evaluación de resultados/información

La gestión de la información tiene dos finalidades paralelas y mutuamente potenciadoras. Por un lado, es deseable estructurar los sistemas de información de la organización de manera de contribuir al proceso de normatización y a la gestión en general a partir de cumplir una función de difusión y de gestión del conocimiento. Por el otro, el flujo de información que se genere debe permitir la construcción de indicadores y la evaluación de los mismos respecto de estándares, a fin de conocer la performance de los servicios y su congruencia con las demandas internas y externas de calidad.

El primero de los objetivos se logra con medidas cuyo detalle excede el alcance de este trabajo, básicamente por su materia, pero que debemos destacar ya que coadyuva a la instauración de un nuevo orden de cosas. Recordemos, en este sentido, que la resistencia al cambio principal tiene como base el miedo a lo desconocido en términos de la incertidumbre que provoca.

Mientras tanto, el aspecto de asegurar el proceso de detección, captura, procesamiento y presentación de la información, con destino fundamentalmente a la toma de decisiones, es central en cualquier plan de acción para la mejora continua.

“Lo que no se puede medir no existe y lo que no existe no se puede mejorar”, reza una de las principales máximas de la Teoría de la Calidad. Esto nos dice que todo evento, aislado o parte de un continuo, puede ser caracterizado a través de ciertos atributos que sean trasladados a dimensiones cuantificables. Estos atributos se constituyen en variables medibles, las que pueden ser contextuadas en la construcción de indicadores.

Cada proceso debe ser medido y debe aportar a la construcción de un tablero de comando de la organización, donde se monitoree la evolución de su producción, y sobre la base de la performance determinada allí tomar las decisiones estratégicas correspondientes.

Anexo I

Pautas para la formulación de normas

• Norma de procesos

Esta norma tiene por objetivo establecer cómo se realiza adecuadamente la descripción de un proceso de producción determinado, llevado a cabo como parte del cumplimiento de las misiones y funciones de cierta Unidad de Organización.

1. Nombre: describir sintéticamente el objetivo/producto del proceso que lo identifique.
2. Objetivos: indicar el “para qué” del proceso, cuál es su estímulo y cuál su producto, los alcances del documento y el fin de su emisión.
3. Descripción del proceso: consignar cada una de las tareas que se deben desarrollar y quién es su responsable a nivel operativo (quién lo hace en cada instancia), redactándola en forma clara, secuencial en el tiempo y ubicada en el espacio, citando los procedimientos pertinentes para su adecuado desarrollo.
4. Responsabilidades: establecer el responsable del proceso a nivel jerárquico (quién es el responsable de que se haga) y cuáles son las referencias técnicas que se deben tomar para hacerlo en cada procedimiento involucrado.
5. Diagrama de flujo: graficar la secuencia de tareas, decisiones y transferencias realizadas durante la ejecución del proceso, diferenciando los lugares físicos e institucionales donde van teniendo lugar cada instancia así como los flujos materiales y de datos que circulan entre ellos.
6. Implementos: detallar los formularios, materiales y/o equipamiento necesarios y suficientes para el correcto desarrollo del procedimiento, haciendo referencia a determinadas instrucciones de operación de ser necesario.
7. Información: detallar la información de referencia del proceso, sus variables e indicadores, así como los archivos relacionados que son utilizados como insumos de información y/o que son alterados por aquél, ya sean físicos o de cualquier otra naturaleza.
8. Anexos: toda información ilustrativa de cada acción desarrollada en el procedimiento puede ser incluida a los efectos de aportar a la mejor performance del mismo.

• Norma de procedimientos

Esta norma establece cómo se realiza adecuadamente la descripción de un procedimiento involucrado en un proceso de producción determinado llevado a cabo como parte del cumplimiento de las misiones y funciones de cierta Unidad de Organización de la APP.

1. Nombre: describir sintéticamente el objetivo/producto del procedimiento que lo identifique.

2. **Objetivos:** indicar el “para qué” del procedimiento, cuál es su estímulo y cuál su producto, si lo tiene y en qué proceso está involucrado.
3. **Descripción:** describir cada una de las tareas que se debe desarrollar, redactada en forma clara, secuencial en el tiempo y ubicada en el espacio, citando las instrucciones y/o protocolos pertinentes para su adecuado desarrollo.
4. **Responsabilidades:** establecer el responsable del procedimiento a nivel operativo (quién lo hace), a nivel jerárquico (quién es el responsable de que se haga) y cuáles son las referencias técnicas que hay que tomar para hacerlo.
5. **Implementos necesarios:** detallar los formularios, materiales y/o equipamiento necesarios y suficientes para el correcto desarrollo del procedimiento y, si es requerido, hacer referencia a determinadas instrucciones de operación.
6. **Información:** indicar la información de referencia del procedimiento, sus variables e indicadores, así como los archivos relacionados que son utilizados como insumos de información y/o que son alterados por aquél, ya sean físicos o de cualquier otra naturaleza.
7. **Anexos:** toda información ilustrativa de cada acción desarrollada en el procedimiento puede ser incluida a los efectos de aportar a la mejor performance del mismo.

• **Norma de instrucciones**

La finalidad de esta norma es determinar cómo se realiza adecuadamente la descripción de la operación de un equipo o material involucrado en un procedimiento citado en un proceso determinado llevado a cabo como parte del cumplimiento de las misiones y funciones de cierta Unidad de Organización.

1. **Nombre:** describir sintéticamente el objetivo de las instrucciones que las identifiquen.
2. **Objetivo:** indicar el “para qué” de las instrucciones, cuál es su aplicación, qué procedimiento o tarea la referencia.
3. **Descripción:** describir cada una de las tareas que se debe desarrollar en forma clara, secuencial en el tiempo y ubicada en el espacio, citando manuales y/o pautas del fabricante a seguir para su adecuada aplicación.
4. **Responsabilidades:** establecer el responsable de su aplicación a nivel operativo (quién lo hace), a nivel jerárquico (quién es el responsable de que se haga) y cuáles son las referencias técnicas que hay que tomar para hacerlo.
5. **Implementos necesarios:** detallar los materiales necesarios y suficientes para la correcta aplicación.
6. **Información:** indicar la información de referencia de las instrucciones, los archivos relacionados que son utilizados como insumos de información y/o que son alterados por aquél, ya sean físicos o de cualquier otra naturaleza.

7. Anexos: toda información ilustrativa que puede ser incluida a los efectos de aportar a la mejor performance de las mismas.

• **Norma de protocolos**

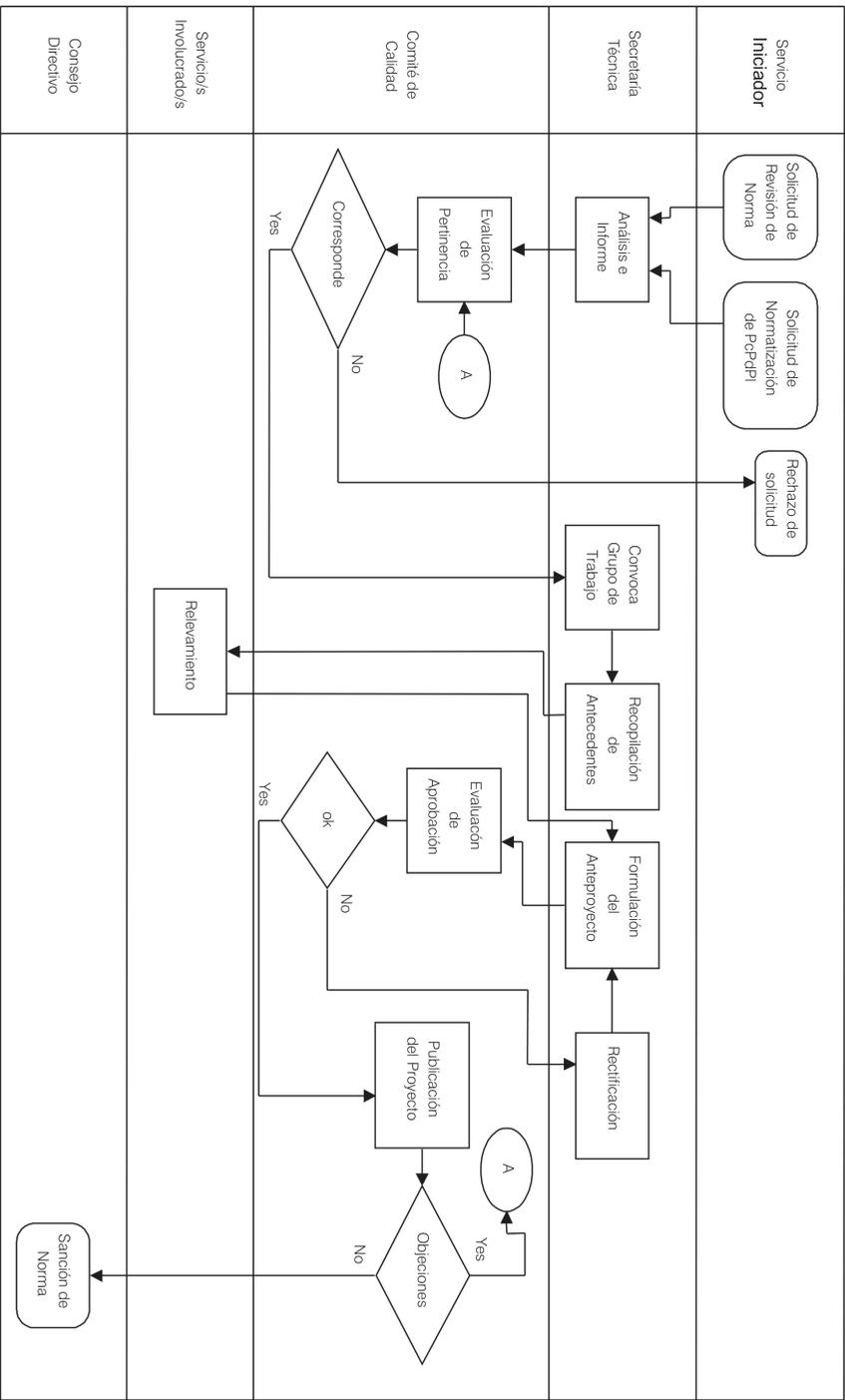
Esta norma tiene por objetivo establecer cómo se realiza adecuadamente la descripción de un protocolo técnico que es referenciado por un procedimiento determinado involucrado en un cierto proceso de producción, llevado a cabo como parte del cumplimiento de las misiones y funciones de cierta Unidad de Organización.

1. **Objetivos:** consignar la situación problema a la que es aplicable el protocolo y los casos en los que es más frecuente que se dé.
2. **Descripción:** describir cada una de las tareas que se debe desarrollar en forma clara, secuencial en el tiempo y ubicada en el espacio, citando las instrucciones pertinentes para su adecuado desarrollo.
3. **Responsabilidades:** establecer el responsable de la vigencia del protocolo a nivel operativo (quién está facultado para hacerlo), a nivel jerárquico (quién es el responsable de controlar cómo se haga) y cuáles son las referencias técnico-científicas que se deben tomar para hacerlo adecuadamente.
4. **Implementos necesarios:** detallar los materiales y/o equipamiento necesarios y suficientes para la correcta aplicación del protocolo y, si es requerido, hacer referencia a determinadas instrucciones de operación.
5. **Información:** indicar la información de referencia del protocolo, los archivos relacionados que son utilizados como insumos de información y/o que son alterados por aquél, ya sean físicos o de cualquier otra naturaleza.
6. **Anexos:** toda información ilustrativa de cada acción desarrollada en el protocolo puede ser incluida a los efectos de aportar a la mejor performance del mismo.

Anexo II
Planilla para la descripción de proceso

	TAREA (qué se hace)	LUGAR (dónde se hace)	RESPONSABLE OPERATIVO/JERÁRQUICO (quién lo hace y quién es responsable de que se haga)	OPORTUNIDAD DE MEJORA
0				
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
11				

Anexo III Proceso de emisión de normas



Glosario

Proceso: es toda secuencia ordenada de tareas que se inicie a partir de un estímulo, solicitud efectuada o necesidad explícita, que se encuentre dentro de las competencias de quien lo recibe y que tenga como resultado un producto o servicio demandado por quien emite el mismo o por un tercero respecto del cual se actúa de oficio.

Nombre/objetivo: consiste en una definición sintética de la tarea que se desarrolla con el fin de reconocerla rápidamente.

Puesto de trabajo: es el espacio físico o rol funcional que tiene a su cargo la tarea y concreta la misma.

Área/dependencia orgánico funcional: es la dependencia orgánica del puesto de trabajo donde se desarrolla la tarea.

Input: es el producto intermedio que se recibe en el puesto de trabajo a partir del cual se desarrolla la tarea. Es menester describirlo tal como se debe recibir a los efectos de realizar las operaciones necesarias en forma lo más eficientemente posible.

Tarea: es la rutina de trabajo desarrollada que produce en concreto la transformación del producto intermedio recibido en términos de valor agregado al mismo. Debe describirse en forma detallada, paso por paso, citando la normativa que respalda/instruye lo realizado y especificando el resultado esperado.

Output: es el producto intermedio, si el proceso continúa, o final si termina allí, que emerge del puesto de trabajo y que demuestra la transformación producida en términos de valor agregado introducida en proceso.

Norma de procedimiento: descripción sistematizada y normalizada de una tarea, consiste en el detalle de las pautas específicas respecto de los pasos sucesivos o condiciones que se deben cumplir para llevar a cabo alguna de las tareas en particular de un determinado proceso que demande una fuerte estandarización por su complejidad o nivel de criticidad.

Bibliografía

BID; Escuela Interamericana de Administración Pública; Fundación Getulio Vargas (1979): *Proyectos de Desarrollo*, Limusa, México.

Boyatzis, R.E. (1992): *The Competent Manager: A Model for Effective Performance*, J. Wiley & Sons, Boston.

Koontz, H.; Wehrich, H. (1994): *Administración, una perspectiva global*, Mc Graw-Hill, México.

Hammer, M.; Champy, J. (1994): *Reingeniería*, Norma, Bogotá.

Análisis y desarrollo organizacional

Luis Traba

1. Introducción

El objetivo de este trabajo es aportar elementos de juicio respecto de cierta problemática que sufren las organizaciones que persiguen resultados concretos, más allá de las características propias de sus realidades. De distinta índole serán esos resultados según sean sus fines, pero todas necesitan obtener un producto ya que es indispensable para justificar su existencia.

La problemática referida se cierne sobre los efectos que producen en la calidad y cantidad de esos resultados la forma en que se organiza el trabajo en las instituciones objeto de este análisis. De la misma manera, una cuestión complementaria sería revisar las modalidades de llevar a cabo ese trabajo, que varían de acuerdo con la naturaleza de la tarea en sí.

Este planteo emerge del proceso de interacción con distintos tipos de organizaciones, sobre todo aquellas en las cuales se vislumbra la problemática de la baja efectividad de su accionar. Interrogando a los principales referentes de las mismas sobre ello, aducen como causales las restricciones presupuestarias, los recursos humanos poco calificados, las dificultades del contexto, la incompetencia estatal, etc., pero rara vez se plantea la falta de método para organizar el trabajo como causa principal.

La hipótesis fundamental de este trabajo, entonces, es que se puede aportar fuertemente a la mejora de su desempeño al analizar la problemática del modelo de organización imperante y al dar pautas de *cómo distribuir las tareas y responsabilidades* entre los integrantes de la organización y de *cómo desarrollar cada tarea en función de su naturaleza*.

Por lo tanto, en primer lugar debemos presentar el problema a través de un análisis conceptual del mismo para identificarlo en forma precisa. La idea es tratar los dos problemas principales de las organizaciones, que sufren sobre todo cuando comienzan

a tomar cierta envergadura y que son, como antes se planteó: la división del trabajo y las modalidades para llevarlo a cabo.

Se tratará específicamente luego una presentación metodológica sobre la estrategia más conveniente para cambiar situaciones de subdesarrollo institucional, es decir, los momentos en que la organización se da cuenta de que no está haciendo las cosas bien, o simplemente de que las quiere hacer mejor. En ese sentido, también se presenta una descripción sucinta de las ofertas metodológicas tratadas: el DOS y el SADCI.

Todo el análisis que aquí se realiza se enmarcará en tres dimensiones en las que se puede desmenuzar el análisis de una entidad institucional: la organización, los procesos y el puesto de trabajo. Esta decisión obedece a que, por un lado, la metodología que se aprecia en la bibliografía especializada debe hacer referencia a alguno de ellos con relación a cuál es su objeto de aplicación. Y, por el otro, son tres dimensiones en las que se puede trabajar específicamente para conocer y mejorar el desempeño de la organización, produciendo así un mayor impacto con cualquier acción al respecto que las considere para su implementación.

2. La división del trabajo en una organización

En primer lugar, conviene recordar que la definición más elemental de organización es la que dice que se trata de un conjunto de personas que se reúnen con un fin común, generalmente el de alcanzar un determinado objetivo, a lo cual le asignan una cierta cantidad de recursos que quedan comprometidos en esa empresa.

Alcanzar sus metas implica llevar adelante un trabajo dado, el cual, ya sea más o menos complejo, se concreta a través de la realización de determinadas tareas secuenciales o consecutivas. Estas tareas, o formas de trabajo más simples, agregadas conforme a un orden que sigue una lógica productiva, logran en definitiva transformar el estímulo o demanda que generó esto en una respuesta que la satisfizo. Lo que se acaba de definir es en sí mismo lo que se puede denominar como el *proceso* productivo de la organización.

Esto significa que de un proceso, o suma de tareas, se obtiene la transformación que convierte una demanda, necesidad insatisfecha o problema, en un resultado, el que implica la satisfacción de la demanda o de esa necesidad, o simplemente la resolución del problema. Básicamente todas las organizaciones del mundo hacen esto; bien o mal, producen bienes o prestan servicios, son públicas o privadas, tienen o no fines de lucro, pero a ello se remite toda la problemática que se trata de dilucidar.

En principio, para producir un estudio sistematizado de ellas es necesario definir un esquema analítico que posea ciertas dimensiones sobre las cuales poder caracterizarlas. Para ello sería interesante repasar aquellas que componen una organización con el fin de tomar conciencia de su complejidad y de las “fuerzas” que interaccionan en su interior, y es factible aquí presentar el denominado *Modelo conceptual*.

Una descripción sintética del mismo se puede apoyar en la figura 1:

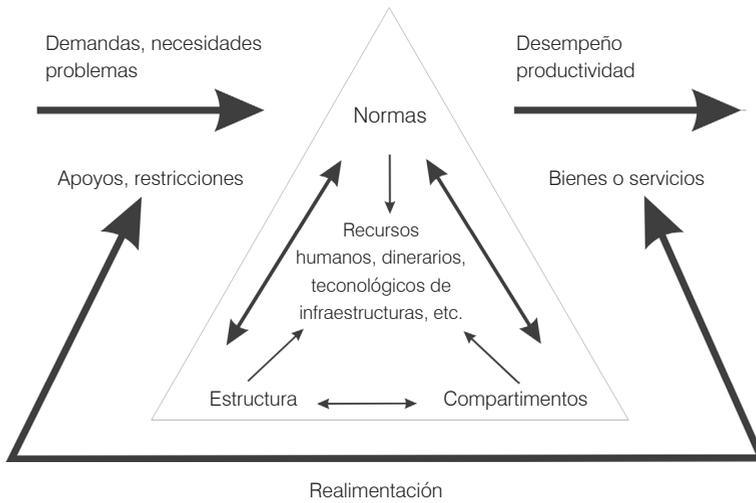


Figura 1. Modelo conceptual

Esas dimensiones coinciden o son congruentes con la descripción de organización que se presentó al comienzo, es decir, son comunes a todas las organizaciones y pueden ser analizadas para cada una.

Tratando de hacer una adaptación para el caso, es posible describir en forma sencilla el Modelo empezando por considerar las dimensiones que van desde y hacia lo externo. Una es el medio en el que se inserta para cumplir con su tarea y la otra su performance o la medida de su trabajo:

- **Contexto**

Básicamente el contexto puede identificarse como todas las restricciones que condicionan el accionar de las organizaciones y que no pueden ser atribuidas o controladas por ella. Aquí citaremos las políticas públicas específicas para el sector, las condiciones políticas y socioeconómicas, los factores culturales del medio en el que se insertan, etc. Fundamentalmente, es todo aquello que, más allá de sí misma o del objeto de su trabajo, coarta o potencia su accionar e induce o condiciona su producción, donde se inserta su producción y desde donde se hacen sus demandas.

- **Desempeño**

Esto no es otra cosa que el nivel de satisfacción de la demanda/necesidad/problema que la organización alcanza. Implica que se debe evaluar su producto desde la perspectiva de sus fines, lo que a su vez se puede considerar en partes: su eficacia, esto es, si cumple o no con la satisfacción de esa demanda, su efectividad, es decir, cuáles y cuantos de sus objetivos alcanza y su eficiencia, ello para considerar qué cantidad de recursos consume para satisfacer esa demanda.

Considerando lo interno, se debe atender a lo constitutivo de su conformación, lo cual es la herramienta para lograr ese desempeño que se debe presentar así:

- **Estructura:** es la expresión formal de la división del trabajo en la organización y determina, a su vez, responsabilidades y jerarquías. Se puede caracterizar por su grado de desagregación en áreas, de especificidad funcional o especialización por sector y de interdependencia o interacción funcional. De la misma manera, es trascendente su característica de vertical u horizontal de acuerdo con los niveles jerárquicos que establece.
- **Normas:** más allá de su formalización por escrito o de su asunción informal, pero siempre asumidas por todos, establecen los criterios de acción de la organización. Para ello se mueven en tres dimensiones, en una establecen los objetivos y las prioridades, en otra definen las responsabilidades y planifican las acciones, y en restante fijan las sanciones a partir de criterios de comportamiento.
- **Comportamientos:** las dimensiones detalladas anteriormente y otras más determinan el comportamiento de las personas en la organización e inducen en conjunto lo que se conoce como “cultura organizacional”. Es decir que tanto las relaciones humanas como las grupales e intergrupales y con el contexto hacen que esto no sea aleatorio, ya que depende de los factores personales y de los que la estructura, las normas, los recursos y otros que inducen, así como la congruencia de los objetivos de cada uno, grupo e individuo, con los de la organización es un factor de peso en esta dimensión.
- **Recursos:** el insumo principal de la función de producción son los recursos que la organización pone a su disposición. Esto es, el producto/bien/servicio de la organización emerge como resultado del personal, equipamiento, presupuesto, infraestructura, afectado a tal fin y tiene directa incidencia en el desempeño de la misma.

3. La organización

Retomando el tema en sí, se debe recalcar que llevar adelante un trabajo determinado en una organización de cualquier tipo implica definir “quién hace qué”, es decir, dividir el trabajo. En el conocimiento de cómo se implementa el proceso de transformación implícito se deben asignar las distintas tareas necesarias para llevarlo a cabo.

Otra cuestión es el “cómo” se hace ese trabajo, mediante qué técnicas, con qué tecnología, dónde y cuándo, lo que es otra problemática en particular que se verá en el siguiente punto.

Para presentar en forma sencilla la cuestión de la división del trabajo, digamos que se pueden distinguir dos formas básicas:

- La división del trabajo por **funciones**, o sea, por especialidad disciplinaria, donde se produce la transformación que genera un bien o se presta un determinado servicio a partir del cumplimiento de etapas o fragmentos de las tareas en las distintas áreas

de la organización que tienen el conocimiento limitado a lo que es su responsabilidad. Aquí la persona es básicamente monofuncional, se especializa en una tarea concreta o en parte de ella y la lleva adelante en forma sistemática, repetitiva.

- La organización por **procesos** es aquella donde se toma a éstos como eje para la asignación de tareas y responsabilidades. Se entiende que un proceso, conforme a lo visto aquí, genera una transformación de ciertos insumos en un producto o respuesta; y esto, al organizar el trabajo a un nivel elemental, por ejemplo, en un sector dado, implica que una persona toma una cuestión desde su inicio y la resuelve en todas sus etapas de transformación. En el caso de hacerse el trabajo más complejo, se considera la división en etapas o tareas sucesivas del proceso macro asignándosele a ciertas áreas cada una de ellas. De esta forma, un sector se convierte en “cliente” del que lo antecede y en “proveedor” del que lo sucede. Este criterio se basa en el trabajo en equipo y la persona tiende a la polifuncionalidad, es decir que es capaz de desarrollar una serie de tareas por sí misma o en colaboración con el equipo, completando el proceso de transformación en su totalidad o en el fragmento que le corresponde.

Estos modelos no son necesariamente excluyentes entre sí ya que se pueden combinar, sobre todo cuando el tamaño y complejidad de la organización así lo requiera. Es factible dividir el trabajo a nivel macro por funciones y dentro de cada área así establecida se implementa el enfoque en los procesos.

Excede este escrito realizar un análisis teórico de los modelos a los que se pueden asociar las pautas planteadas, pero es conveniente describir ciertas características de la primera, que emerge claramente del Modelo burocrático, y de la segunda que, si bien en forma más indirecta, se relaciona con la teoría de la administración que puede sintetizarse en el Modelo de gestión de la calidad.

La burocracia, normalmente atribuida a las organizaciones públicas, está presente también en la gran mayoría de las grandes instituciones privadas. Esto se puede verificar al analizar sus organigramas y sus manuales de procedimientos, si es que los tienen, pero fundamentalmente porque seguramente el “cliente” o “ciudadano” sufre sus efectos.

Internamente se produce, en el marco de una estructura vertical/jerárquica, un estancamiento entre las distintas áreas y un marcado aislacionismo del contexto. Del mismo modo, se detecta la dificultad para desarrollar formas de mejora de su desempeño dado el conservadurismo propio de la cultura interna a partir de la rigidez de las normas que determinan su accionar. La segmentación del trabajo provoca también la falta de “responsables” visibles de una falla o de un déficit, así como genera mayores tiempos de respuesta, estableciendo sus propios estándares de calidad.

Este esquema genera un mecanismo difuso en cuanto a la exposición de motivaciones y autoritario en términos de participación, tanto para la toma de decisiones como para la asignación de recursos.

La gestión de “la calidad” es un modelo menos establecido formalmente o, dicho de otra forma, del que no hay una sola versión y, por lo tanto, pueden diferir las definiciones que se den de él. Ahora, nótese el artículo, no se habla de una gestión de calidad como adjetivo, se deja claro que se está hablando de un valor, sobre todo en términos de cómo administrar recursos y organizar el trabajo para el logro de un fin.

Conviene destacar que por calidad se entiende básicamente la respuesta al uso, con sus distintas características intrínsecas que son no sólo la performance obtenida del producto. Esto implica que esta “cualidad” puede darse a cualquier nivel socioeconómico, sin importar la cuantía de los recursos financieros involucrados tanto a nivel de precio unitario como de volumen de producción.

En este modelo, el trabajo se organiza de manera que lo central sean los procesos sustantivos de la organización, ya que la óptica es la de obtener resultados y no meramente cumplir normas. Por ello, por ejemplo, al definir claramente la secuencia de tareas y quiénes las desarrollan, hay siempre un responsable para cada cosa. En una estructura con un enfoque primordialmente horizontal, se generan mínimos niveles jerárquicos, así como unos a otros en el proceso se consideran importantes y se facilita la mejora continua.

El contexto importa tanto que debe definir el rumbo estratégico de la organización y en función de ese rumbo se debe organizar el trabajo para adentro. El “cliente” es el que define la “calidad” de la respuesta a partir de si le sirve o no y, por lo tanto, ésta busca ser la más rápida y adecuada posible a sus requerimientos.

Contrariamente al caso anterior, aquí las decisiones y la asignación de los recursos se realizan en forma necesariamente transparente y participativa. El enfoque en los procesos que genera una asignación de tareas es bien definido y la minimización de los niveles jerárquicos es la causa de esto.

Como expresión formal de esta división del trabajo, o la legalización del “quién hace qué”, se debe atender a la cuestión de las configuraciones que adquieren las estructuras orgánico-funcionales emergentes de cada modelo. Aunque en el caso de organizaciones pequeñas, y también en aquellas de constitución informal, éste es un tema irrelevante para sus miembros, en muchos de los casos es precisamente el problema principal.

Se mencionaron antes dos tipos básicos de estructuras, la que toma una tendencia al crecimiento vertical, jerárquica, y la que crece horizontalmente, más relacionable entre los puestos superiores e inferiores. En cada caso, al generarse nuevos puestos de trabajo, en un modelo se replica esto hacia arriba, y en el otro aumentan los existentes a un mismo nivel, pero no necesariamente crea nuevas “categorías” jerárquicas.

La primera forma es una consecuencia de los criterios de supervisión directa como forma de controlar la producción, es decir, nuevos puestos de trabajo generan nuevos cargos de control superior, y concentran así la información y minimizan los canales de comunicación. Además, los puestos tienden a ser especializados y la autoridad se

concentra en pocas manos, lejos de la “base”, que es la forma que adquiere el organigrama de una burocracia clásica, como se puede ver en la figura 2.

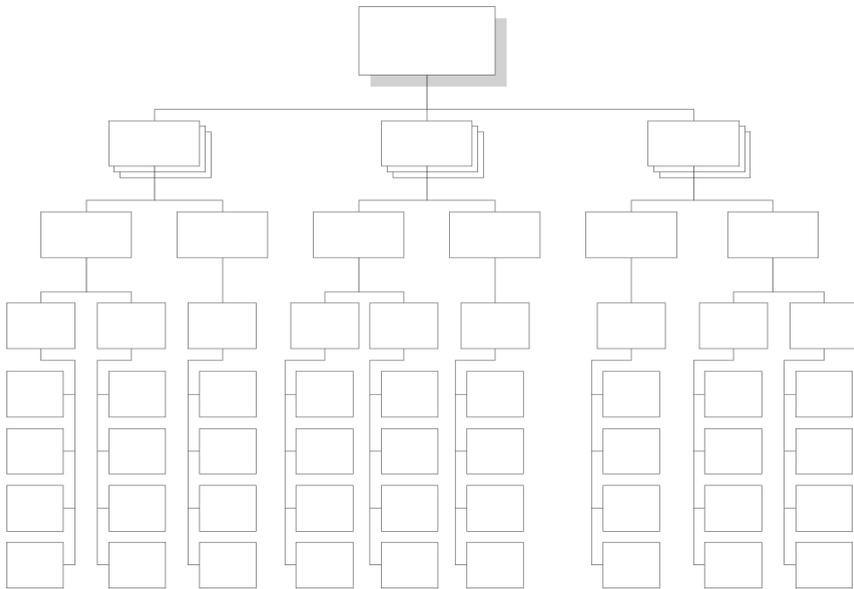


Figura 2. Modelo vertical

Por otra parte, se plantea una estructura que, al enfocarse su formulación en los procesos principales, se define en áreas que comprenden un proceso completo y/o que son parte de uno más amplio. Y, al secuenciar una tras otra las tareas, coloca a cada sector en carácter de cliente del área anterior y en proveedor de la que le sigue en la línea. Esto implica que, al crecer, adquiere una forma que no induce la generación de mayor cantidad de niveles de supervisión sino que solo se agregan puestos de trabajo por tarea.

Sucede así porque la producción se controla por resultados y, al aumentar la demanda de resultados, éstos se obtienen con mayor cantidad de recursos en las tareas, que no necesitan mayores niveles de supervisión. De la misma manera, se aumenta la eficiencia a partir de una participación directa de la conducción, puesto que la información es socializada y, a partir de una mayor paridad en el reparto del poder, la comunicación es más franca y fluida.

Una aplicación de estos conceptos en función de formular un organigrama que represente la misma organización, enfocado en los procesos sustantivos, daría algo como lo siguiente que se ve en la figura 3:

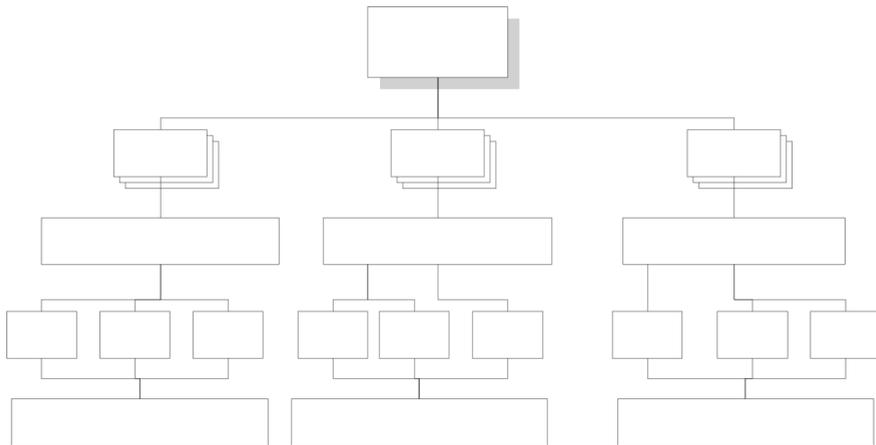


Figura 3. Modelo horizontal

Aquí se puede observar el mismo ejemplo formulado de otro modo, donde los procesos principales son identificados como integrantes de las áreas y/o sectores intervinientes, reduciendo los niveles jerárquicos, mejorando la comunicación tanto vertical como horizontal y facilitando el trabajo en equipo.

Una diferencia importante en esto de formular estructuras es identificar lo sustantivo y lo de apoyo y concentrar la energía en, precisamente, el proceso que se quiere mejorar, que va a impactar en mayor medida en los resultados que marcan la performance de la organización.

Si bien es necesario definir responsables por área, se fomenta el trabajo en equipo y la democratización de las decisiones con la búsqueda del aporte de todos, y son éstos más elementos que aportan a que este modelo se imponga en las organizaciones modernas. Esta forma de organizarse formalmente es propia de la gestión de la calidad. Luego se verá cómo se desarrollan las distintas actividades de acuerdo con su naturaleza en este esquema mejor que en el anterior.

Es necesario reiterar que para la aplicación de estos criterios se debe considerar el tamaño de la organización, ya que de ser necesario se pueden combinar ambos modelos, tal como se planteó al analizar la división del trabajo propiamente dicha. Para exponer esto es preciso, dado el problema de tamaño que se presenta, definir cuatro *niveles* generales en los que se puede dividir una estructura tipo. De arriba hacia abajo, se encuentra el de conducción superior, gerencias o direcciones generales, el de conducción intermedia, subgerencias o jefaturas de departamento, el de supervisión, capataces o jefes de cuadrillas o supervisores, y el operativo, con todos los que no tienen personas a cargo, tanto profesionales independientes como operarios o agentes en general.

El planteo entonces es que, desde el punto de vista de la administración moderna, se puede encontrar una estructura que en su conducción superior, y hasta intermedia, se divida por áreas disciplinares o funciones y en los sectores de supervisión u operativos se enfoque en los procesos. Se podrá ver así un organigrama de tipo vertical en los niveles superiores, con sectores de administración, ventas, producción, etc., y sectores integrales que toman una forma típicamente horizontal en la supervisión y operación.

Pero lo fundamental de la estructura es que, adecuadamente formulada para cada caso, aporta claridad y transparencia al cuadro de responsabilidades de cualquier organización. Esto es importante a la hora de saber perfectamente “quién hace qué” o quién es responsable de esto o de lo otro, problema habitual en organizaciones como las que se están considerando.

En tanto, cabe hacer mención a que no se ha desarrollado una cuestión importante relativa a *dónde* se realiza el trabajo, esto es, a la concentración o desconcentración de la gestión. Aunque ello daría para un punto aparte en este trabajo, en función de que no amerita a este nivel de análisis profundizar en esta cuestión, no se puede tampoco dejar de mencionar.

El punto central en esto es el nivel de delegación de responsabilidades desde los niveles superiores hacia los inferiores a los efectos de que la ejecución de tareas y la toma de decisiones se realicen lo más cerca posible del “cliente”. Esto implicaría una más rápida y eficaz resolución de los problemas o satisfacción de las necesidades, según sea el caso.

El esquema global sería planificación y decisión estratégicas centralizadas, complementadas con ejecución y decisión operativa descentralizadas. Esto con los consecuentes controles a nivel teleológico y de gestión, o sea, del cumplimiento o no de objetivos así como de la correcta utilización de los recursos asignados.

La aplicación de este criterio se refleja habitualmente en una dimensión física, es decir que, por ejemplo, en el ámbito estadual se diseñan políticas a nivel central y se ejecutan por regiones homogéneas, subniveles de aquel estadio. En el caso de un municipio que lo justifique por sus órdenes de magnitud, se pueden ver centros comunales que agrupan geográficamente sectores del casco urbano y suburbano, que dan respuesta *in situ* a cierto nivel de demandas previamente establecido.

Por último, en este tema de la descentralización cabe consignar que ésta no es tal si no se delega poder de decisión y recursos para ejecutar esas decisiones, obviamente al nivel pertinente que le corresponda y no más allá del mismo.

No obstante la burocracia aún hoy es el modelo organizacional predominante, sobre todo por su abrumadora presencia, la Teoría de la calidad tiene un apreciable desarrollo. Principalmente ocurre eso en empresas privadas y organismos públicos de todo el mundo que han definido que lo que importa, en primer lugar, es “el cliente”.

A fin de desmitificar un poco esta posición que puede ser tildada como “altruista” o “idealista”, poco probable en ambos casos, es necesario decir que es una cuestión

que en la actualidad se transforma en estratégica y hasta de supervivencia de la organización. El cliente, el ciudadano, el vecino, o sea, los beneficiarios del accionar de las organizaciones, son los que le dan su sentido de existencia.

En unas porque es el que, con su apoyo al adquirir sus productos, le da ganancias; en las otras porque es el objeto destinatario de su servicio público. Como se planteó antes, desde una perspectiva existencial, en ambas es quien determina su perdurabilidad al evaluar sus resultados y sin son de la “calidad” que se demanda. Es decir, si responden o no al uso que se les pretende dar en función de la demanda o necesidad existente.

4. Los procesos

La forma de encarar el trabajo a nivel de los procesos tiene que ver con que el planteo en el punto anterior era que una cosa es “quién hace qué” y otra “cómo” lo hace, lo cual se verá seguidamente.

Respecto de cuál es la mejor forma de desarrollar una tarea, es posible decir infinidad de cosas y ya se ha escrito mucho sobre el tema, entre lo que se puede encontrar material de distintos niveles de calidad.

La dimensión más importante en esta cuestión es la de cómo se organiza el trabajo con relación a la sustancia del proceso y/o del objetivo a alcanzar. Esto supone diferenciar si las tareas son en particular rutinarias o repetitivas, si el objetivo perseguido es singular o excepcional y si, a pesar de ello, se puede presentar en forma periódica.

Esta caracterización de la tarea nos presenta tres modalidades de trabajo, a saber:

- Operativa: esencialmente rutinaria, donde el trabajo es realizado en forma periódica y repetitiva. Ello implica que se asignen los recursos en función de obtener resultados regularmente y que se distribuyan por cargos o puestos de trabajo. Aquí lo principal, para evitar la burocratización de las tareas, es establecer el concepto de “cliente interno” y el desarrollo de los recursos humanos como prioridad absoluta. El primero es un criterio básico en esto, hace a que cada sector o puesto que ejecuta cada etapa del proceso sea “cliente” del que lo precede, por el cual deberá ser satisfecho plenamente, y “proveedor” del que lo sigue, a quien a su vez deberá satisfacer de la misma manera. El tratamiento de los RRHH se verá en el siguiente capítulo al tratar el “puesto” en sí mismo.
- Por proyectos: donde se asignan recursos a una tarea o serie de ellas y se responsabiliza por su aplicación a una persona o grupo en forma excepcional o fuera de lo habitual. La característica distintiva del proyecto es que tiene inicio y fin predeterminados, donde recursos específicos se asignan a tareas específicas y se organiza el trabajo asignando roles más que cargos. Por lo tanto, luego de su finalización, las personas asignadas vuelven a sus tareas habituales y/o se disuelve el grupo. Existe por parte de ciertos autores el planteo de un tipo de actividad similar al proyecto pero en donde se

persiguen resultados de incierto alcance, denominada "microplanificada", como, por ejemplo, los proyectos de investigación o la búsqueda de petróleo.

- Por programas: es similar a la de proyectos, básicamente en la asignación de recursos y la división del trabajo. Pero la diferencia es que no es necesariamente excepcional, ya que se puede repetir por no haber alcanzado los objetivos planteados o de volver a presentarse la problemática en cuestión o de mantenerse ésta en el tiempo. Habitualmente los programas incluyen una serie de proyectos, a manera de subprogramas, mas allá de las actividades puntuales previstas o quizás agrupando una serie de ellas.

Entonces, una organización puede desarrollar cualquiera de los tipos de tareas o actividades descritas en forma simultánea, independientemente del tipo organizacional que presente, tal como se vio en el punto anterior. Así las actividades rutinarias se deberán complementar con las extraordinarias, esto es, la forma operativa con la de los proyectos. Al llevarse a cabo las tareas habituales, cada responsabilidad estará cubierta, pero al presentarse un proyecto determinado será necesario prever recursos excepcionales.

De la misma manera, los recursos de cada área o sector deberán ser compartidos o afectados al proyecto por un tiempo finito en forma total o parcial. En el caso de los miembros de la organización pertinentes al proyecto, se integrarán para conformar un equipo que cubra disciplinariamente todas las necesidades de *know how* que demande su desarrollo en forma exitosa.

Ello se refleja en la estructura de la organización por componer una matriz. Es decir, gráficamente el organigrama presenta una doble entrada o referencia, una vertical, según la organización formal, y otra horizontal de acuerdo con las necesidades del proyecto, como puede verse en la figura 4:

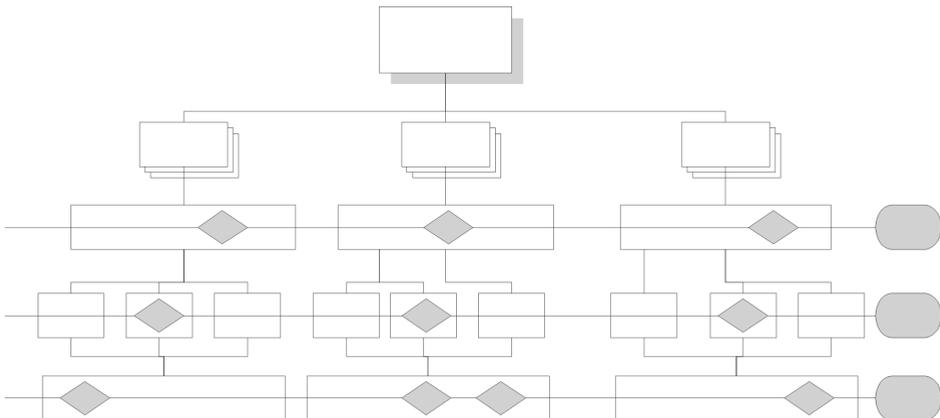


Figura 4. Matriz institucional

Esta concepción de cómo realizar un trabajo, que aquí se presenta para una organización enfocada en los procesos, puede ser una forma eficiente de salvar las deficiencias del Modelo burocrático que se vieron al principio. Esto porque las personas dejan de lado su aislamiento funcional, quedan afuera de jerarquías asfixiantes, adquieren formas de trabajo en equipo, entre otras ventajas.

Un análisis funcional podría arrojar que la materia del proyecto se corresponde con un sector del organigrama formal y, si es así, ¿por qué no asignársele el trabajo al responsable habitual? Porque debe distinguirse este caso de las acciones frecuentes de conseguir los fondos de su jurisdicción para mantenimiento o pequeñas reformas, puesto que la inversión es mucho mayor y de notoria excepcionalidad, así como los trámites son más complejos y las exigencias formales aún mayores.

Por otro lado, para una consecución exitosa de cualquier proyecto es recomendable recurrir a la tecnología básica vigente en esta especialidad, que asista al equipo designado en la labor de llevar adelante la gestión de un emprendimiento como éste.

Es conveniente seguir el proceso natural de gestación y ejecución de un proyecto, o sea, identificar en forma precisa el problema, formular detalladamente las acciones necesarias para concretarlo, evaluar cuidadosamente su impacto y estructurar un sistema de gestión que viabilice su ejecución.

En esta materia de la gestión específicamente, se debe cuidar la conformación del equipo como antes se trató y también contar con herramientas de planificación y control, tanto en la asignación de recursos como en el avance de las tareas.

Es así que en la formulación de actividades es recomendable recurrir a un Diagrama de Gantt que muestre la secuencia en el tiempo de las tareas y posibles superposiciones que demanden demasiados recursos. Desde lo financiero, la construcción de un cuadro de Origen y Aplicación de Fondos es importante para que muestre de dónde va a salir el dinero para cada necesidad y cuándo es necesario que eso ocurra. Éstas, entre otras técnicas de programación y control, útiles herramientas para el equipo de proyecto, se pueden encontrar en la bibliografía especializada, son de muy sencilla utilización y brindan resultados de alta efectividad. De igual modo, existe software especializado que facilita la tarea en gran medida, como es el caso del Microsoft Project, dada su simpleza, ductilidad y capacidad de generación de información para la toma de decisiones.

5. El puesto de trabajo

Este nivel de análisis involucra, desde esta perspectiva, las cuestiones atinentes a la forma en sí en que se desarrolla una tarea por parte del personal en cada lugar de la organización, por un lado, y la gestión de los RRHH como cuestión estratégica de la organización.

Antes, en el análisis de los modelos organizacionales, se planteaba la cuestión de la monofuncionalidad vs. polifuncionalidad. Sería redundante a esta altura señalar las

ventajas de contar con un trabajador tipo, que domine no una sino una serie de habilidades o que cuente con un *know how* amplio y variado, sobre todo en función de la posibilidad de flexibilizar la producción.

La importancia de esto es que se condice con la organización por procesos al facilitar la interacción entre “cliente” y “proveedor” internos, ya que uno conoce medianamente el trabajo del otro. Por otro lado, permite que si una tarea o etapa del proceso demanda diferentes habilidades, pueda ser resuelta en un solo puesto evitando tiempos muertos entre otros males. Otra ventaja es que es más fácil identificar las responsabilidades en cada puesto porque hay una sola intervención, la del agente que toma el *input* y genera el *output* y no múltiples participaciones que diluyen esa carga.

Tampoco se puede hablar de polifuncionalidad de procesos, de proyectos y programas, de organización horizontal, si no se habla de *trabajo en equipo*. Los principales autores enrolados en la Teoría de la gestión de la calidad describen cómo la metodología de los círculos de calidad, convertidos en equipos para resolver problemas, señalan que las ventajas relativas principales son: que se consideran todos los aspectos de un problema dado, que cada ajuste al problema se hace con relación a todos los otros aspectos que el mismo presenta y que el equipo toma la solución y la implementa sobre una base de control diaria. A esto se le podría agregar que la participación de los involucrados, aun los que no lo están directamente como los administrativos, genera el compromiso con la solución del problema, de manera que no sólo no se reacciona al nuevo *statu quo* sino que se lo apoya como propio.

La idea de que los equipos estén continuamente planteándose resolver los problemas que se presentan diariamente, como se ve, tiene como objetivo dejar de “apagar incendios” porque éstos ya estarán previstos, además de encontrar soluciones integradas y no parciales. Y fundamentalmente se debe destacar la importancia de estudiar adecuadamente la metodología de abordaje de los problemas y sus soluciones. Esto es:

- a) Cómo se forman los equipos, su tamaño, si es interfuncional o interdepartamental, si es interno o incluye ajenos a la organización.
- b) Qué precauciones tomar para ello, cómo seleccionar y asignar inicialmente problemas sencillos de seguro éxito, entrenar a los miembros, e incluir miembros de la conducción.
- c) Cuáles son los roles en este juego, quién es el facilitador, qué ayuda al equipo a superar obstáculos, quién el escribiente, qué registra ideas, decisiones y recomendaciones, quién es el conductor que dirige el debate y rige los tiempos del mismo, entre los más importantes, así como cuáles son los pasos y/o etapas para su definición.

El entrenamiento de los equipos incluye capacitación en manejo de la calidad total, satisfacción al cliente, la Encuesta Parker, toma de decisiones concensuadas y, lo que es más importante, el proceso de resolución de un problema. Es decir, deben adquirir herramientas para generar ideas y reunir información, herramientas para lograr

consenso, herramientas para mostrar y analizar información y herramientas para planificar la acción.

Otra cuestión importante, diferenciadora, que emerge también del análisis de ambos modelos, es la consideración que se hace en cada caso de los *recursos humanos*, del “ser” humano, de la persona, del trabajador, del voluntario integrante constitutivo del objeto de nuestro estudio.

Las conocidas metáforas de Morgan asimilan la burocracia como una “máquina”. Allí el trabajo es repetitivo y mecánico y la persona es sólo un engranaje de esa maquinaria. Esto lo pone en carácter de parte reemplazable, sin otro aporte que su cuota de trabajo diario.

Una evolución metafórica de ese enfoque se observa desde la presencia de las primeras organizaciones que “gestionan” la calidad, que pueden tomar el carácter de un organismo. Esto es, un sistema complejo, interactivo, donde cada parte es vital, difícil de reemplazar y debe aportar cosas nuevas en situaciones nuevas, o sea, es adaptable al contexto.

Ulteriores evoluciones llevarían a la organización *cerebro* que, además de todo lo planteado recién, “aprehende” del contexto, es decir, es capaz de predecirlo adaptándose y lleva lo sistémico al nivel holográfico, haciendo cada parte especialista y generalista.

En estas dos últimas el personal es su recurso más valioso, y es una de las bases del modelo que las sustenta. Se entiende que, motivado adecuadamente, es creativo y emprendedor. Se identifica con la organización y la hace parte sustancial de su vida.

Vale la pena señalar en este sentido que en la bibliografía especializada se puede observar que sólo en el caso de la gestión de la calidad el recurso humano es parte de la sustancia que lo define y lo diferencia del resto, incluso en los trabajos que tratan de definir los modelos que se han presentado aquí.

Se habla entonces de la gestión de los RRHH, esto es, una consideración tal del personal que genere políticas de participación y desarrollo. Participación a nivel de mejora continua de los procesos, de toma de decisiones que le competen, de capitalización de los réditos del desempeño, etc. Desarrollo en cuanto a su adecuación al puesto de trabajo, su capacitación permanente, la posibilidad de una carrera, entre las cosas más importantes.

En esto vale la pena hacer un apartado para las organizaciones públicas. El sistema de escalafón que rige la carrera administrativa de los agentes en la mayoría de los casos es nocivo, ya que liga la remuneración a la jerarquía. Es decir, gana más el que más “categoría” tiene y, por ende, para mejorar salarialmente hay que tener una ubicación más alta en la pirámide jerárquica.

Esto induce varias deficiencias en la organización, pero las principales son que quita el sentido de las categorías como indicador de la jerarquía, porque para mejorar el salario de un agente se le aumenta la categoría sin reflejarse ello en la organización, y que hace imposible la existencia de personal que tenga una buena remuneración sin que sea

necesario que tenga personal a cargo. Estas cuestiones, más allá del ascenso por antigüedad y sin una presencia fundamental de la evaluación de desempeño en ello.

6. El desarrollo institucional

Alain Tobelem, especialista del Banco Mundial, ha definido al Desarrollo Institucional (DI) como el proceso donde se incrementa la capacidad institucional de una organización en el acto de ejecutar un proyecto. El fin de esta empresa puede ser perseguir una mejor performance en una materia que ya es de su incumbencia o, directamente, generar capacidad instalada en sí misma para empeñarse en un ámbito que hasta el momento le era desconocido.

Esta cuestión es inmediatamente relacionada con la “estrategia” de la organización, lo que no es equivocado totalmente. Una planificación a mediano o largo plazo de las acciones a desarrollar, como de la forma de realizarlas, debe considerar tanto el producto de la misma como a sus clientes y las demandas del contexto. Esto implica incurrir en campos desconocidos hasta el momento y/o necesariamente hacer mejor las cosas.

Lo que se debe tener en cuenta es que no sólo “el gran plan” es motivo o inductor del desarrollo organizacional, sino que también metas más acotadas que originan acciones más particularizadas pueden ser un caso de ese fenómeno que aquí se quiere destacar.

Es así que un proyecto largamente ansiado y, por lo tanto, motivador en sí mismo, puede ser la ocasión para que esto suceda. El mismo tendrá objetivos respecto de los cuales, para que sean alcanzados, será menester desarrollar algunas tareas. Esas tareas generan ciertos requerimientos de recursos que, de no existir, deberán cubrirse. La satisfacción de ese déficit, ya sea de recursos humanos, dinerarios o de infraestructura, es en sí misma el aumento de la capacidad institucional que se mencionó más arriba.

Como se planteó al principio de este trabajo, se busca aportar a que esto suceda en el ámbito disciplinar de la materia organizacional; y la traducción de todo ello como beneficio concreto para una organización, más allá de su dimensión, se hace siguiendo las pautas que aquí se proponen.

En esto se debe tener presente que se busca hacer gestión y no solamente administrar recursos, puesto que lo primero implica establecer una forma racional y sistemática para la toma de decisiones y no la mera aplicación de normas establecidas.

Para ello se debe definir un modelo de gestión en términos de establecer su Misión, es decir, su ser, su esencia, las funciones a cubrir para ello, que no son otra cosa que lo que se debe hacer para lograrlo, así como la estructura que divida el trabajo generado en forma óptima. De la misma manera, se debe considerar cómo generar una cultura para que exista un determinado nivel de motivación y diagnosticar adecuadamente el contexto. Por supuesto, para todo esto es recomendable tener en cuenta los

modelos presentados anteriormente y las implicancias de la preponderancia de cada uno de ellos.

Poniéndolo en forma práctica, en una situación normal, es prioritario establecer una mejor división del trabajo en busca de mejores desempeños. Resultados insatisfactorios, superposición de esfuerzos, vacíos funcionales, recursos insuficientes, por escasez o dilapidación, son motivaciones para este esfuerzo de análisis y rediseño.

Ese trabajo consiste en contestar ciertas preguntas y plantear formas de alcanzar los objetivos sobre la base de las respuestas obtenidas, y para ello conviene atender las siguientes pautas:

a) Definir en forma precisa **la Misión**, lo que, como primera medida, supone establecer el sentido de existencia de la organización y, en función de ello, determinar las tareas o actividades principales que la concretan y formular las estructuras como resultado de la consideración de los procesos. Si bien en ciertos casos esto es un proceso que lleva un cierto tiempo, quizás debe definirse una misión en forma inicial e ir ajustando el enfoque hasta que se formule de modo definitivo. Pero lo importante es que siempre se debe tener una congruencia entre las acciones y la Misión en forma permanente, por más que esa Misión esté sujeta a cambios o revisiones en el futuro.

- Organizar el trabajo en torno a los **procesos principales**, lo que surge obviamente de considerar que dividir el trabajo por funciones implica la posibilidad de que se presenten las deficiencias mencionadas al analizar el Modelo burocrático, y que realizar esa división en torno al proceso sustantivo de la organización enfocará los esfuerzos en donde más resultado den. Si la organización crece de manera que esta forma no alcance o se vuelva demasiado compleja, se puede combinar, como se dijo, pero nunca pierde de vista los procesos sustantivos de su accionar.
- **Minimizar los niveles jerárquicos** pero no sin eliminarlos. Es una creencia popular que el sólo hecho de formular una estructura tiene implicancias burocráticas, ya que tiende a la generación de múltiples niveles jerárquicos y, por lo tanto, es contraproducente. Ahora bien, una hipótesis de este trabajo es que también el hecho de no tener estructura o, lo que es lo mismo, no tener el trabajo organizado, es nocivo. Por ello se debe diseñar una organización del trabajo donde sí es conveniente minimizarlos pero sin por perder la necesaria distribución de roles de conducción, o más bien de liderazgo, y de operación, así como la correspondiente asignación de tareas y responsabilidades funcionales.
- **Valorar a los recursos humanos**, puesto que son el mayor capital de la Organización. Cabe consignar que esta valoración no es solamente una cuestión de "principios" sino que parte, fundamentalmente, de que se maximizan los resultados dando a cada uno el rol mediante el cual pueda aportar más en función de su perfil y donde cuente con la motivación adecuada. Considérese además que la creati-

vidad aplicada a la solución de problemas es la distinción principal del ser humano, del “organismo” y de la “máquina”.

Desde otra perspectiva situacional, si se tiene la oportunidad de estar en presencia de un proyecto que pueda constituirse en el sustento para un proceso de desarrollo institucional, además de lo dicho, se puede sugerir lo siguiente:

b) Formular claramente la Visión, es decir, delinear una imagen de cómo se ve la propia organización en un futuro mediano en cuanto al cumplimiento de sus aspiraciones institucionales. Esta imagen debe definirse tanto respecto del desarrollo de sus actividades en su ámbito de acción como en lo atinente a definir el modelo de gestión que puede llevarlo adelante. Este último implica pensar en las principales dimensiones de la organización, como se describió en el punto a). En lo que hace al contexto en el que inserta la ONG, es conveniente pensar en cómo se pretende accionar sobre él y de esa manera tener una imagen objetiva a la cual dirigir los esfuerzos. Esto sólo es posible de lograr con un instrumento que se llama Organización Socialmente Necesaria, OSN, esto es, aquella que reúne las condiciones para desarrollar un performance acorde con sus objetivos y en función de maximizar los recursos de los que dispone.

- **Hacer un diagnóstico** preciso, lo que significa determinar el estado actual de las dimensiones que se vienen mencionado desde el principio en este trabajo, así como las implicancias organizacionales de ese nivel de desempeño. En la Bibliografía especializada se analiza detalladamente en el perfil de sus recursos humanos, las tecnologías de gestión, blandas y duras, el marco formal adecuado, la estructura funcional que implemente los procesos, etc., es decir se tiene que ver lo que hay y establecer que esta bien y que mal en función del deber ser, es decir la OSN.

- **Determinar el déficit institucional**, en términos de realizar un análisis comparativo entre el diagnóstico, imagen de la realidad actual, y la Visión, imagen del futuro deseado. Esto es importante ya que cada dimensión de la OSN debe reunir ciertas condiciones para alcanzar la Visión, pero en cada organización la realidad puede no concordar con ese perfil necesario y eso genera una brecha que se denomina “déficit institucional”.

- **Formular una estrategia de desarrollo institucional** a partir de delinear las acciones que tiendan a cubrir esos déficit en el marco de la ejecución del proyecto. La estrategia se constituirá en actividades previas o quizás paralelas a las del proyecto, destinadas a facilitar su éxito alcanzando los perfiles necesarios en cada dimensión. Si bien esto implica pensar en inversiones en capacitación, infraestructura, equipamiento y otras cosas, es factible encontrar vías alternativas a partir de maximizar la creatividad, promover una red interinstitucional, utilizar los medios de comunicación modernos, etcétera.

Como se ve en este último punto, los conceptos organizacionales no son más que una repetición de los que se presentaron antes; lo nuevo respecto de los apartados anteriores es precisamente la estrategia de acción pautada y ordenada, que los utiliza en los momentos precisos.

Lo concreto es que es de probada efectividad el cambio como adaptación a nuevas realidades. No es posible pretender responder a nuevos problemas con la misma herramienta, se necesita adaptarla permanentemente y para ello contar con una determinada cultura. La crisis socioeconómica genera mayores demandas y, a su vez, éstas son de una diversidad inusitada, por lo cual es imprescindible contar con herramientas institucionales que generen respuestas a ello.

Es de esperar que este trabajo contribuya a ello.

7. Presentaciones metodológicas: el DOS y el SADCI

En función de que se señalan dentro del planteo metodológico recién visto, puede ser útil presentar sintéticamente dos ofertas metodológicas de gran sencillez y probada efectividad en ese sentido.

7.1. Diagnóstico Organizacional Sistémico (DOS)

En ciertas organizaciones existe la percepción de que no se logran los niveles adecuados de inmediatez y ejecutividad en las actividades que desarrollan para el cumplimiento de sus fines, así como no se alcanzan los estándares necesarios para el óptimo funcionamiento de sus estructuras.

Racionalizada a través de una discusión esta problemática, se puede determinar cualitativamente cuáles son algunas de las causales del mal funcionamiento de una organización o de, por lo menos, la no optimización en la utilización de sus recursos.

Esto es, fundamentalmente, lo que induce a los niveles de conducción de esa organización a estudiar cuáles son los motivos de esas disfunciones y, una vez detectados, producir los ajustes o cambios necesarios para implantar un diseño de organización que sea verdaderamente una herramienta para el cumplimiento de sus fines. Ahora, para su propio DI hacen falta datos concretos, específicos de cada déficit o exceso en su funcionamiento.

Se trata, entonces, de realizar un diagnóstico organizacional.

Esta herramienta, tal como se presenta aquí, surge como una síntesis de ciertas pautas que dan importantes autores del área del conocimiento, que aporta la Administración como ciencia. Primordialmente, en los textos citados se plantea realizar un estudio tal de una organización que determine su estado de situación en un momento dado de su historia, a fin de discernir las causales que impiden optimizar la utilización de sus recursos y producir la performance más eficiente posible.

El estudio que plantea el DOS buscará causas, señalará fortalezas y debilidades, indicará orden o conflicto, éxitos o fracasos de una gestión y, fundamentalmente, sentará bases concretas desde las que se podrán formular los objetivos de DI que marcan el camino de la superación de una organización en el cumplimiento de sus fines.

Para dar un marco conceptual a esta oferta metodológica, el enfoque aportado por la Teoría de los sistemas es muy útil a los efectos de facilitar el análisis de una organización como un conjunto integrado de elementos, con relaciones funcionales y estructurales entre ellos, así como para poder efectuar divisiones internas de distintos grados y/o niveles, diferenciar distintos subsistemas y definir un límite en el que se encuentran esos elementos, marcando la separación de lo interno con el contexto.

Respecto de la citada definición de los subsistemas en particular, es necesario destacar que éstos se pueden plantear en distintas dimensiones o con diversos criterios de análisis. Uno de ellos es el que se desarrolla en lo estructural, esto es, la división de la organización desde el punto de vista formal, en departamentos o divisiones o sectores. Ésta es una visión importante al momento de formulación del plan de trabajo, ya que ayuda a la programación de las tareas, pero atenta contra el enfoque sistémico al momento de producir el diagnóstico.

La visión sistémica esencial es la que considera los distintos elementos componentes de un sistema social, como son las organizaciones en general, más allá de lo formal, y que define los subsistemas por las diferentes características o esencia de dichos elementos, así como su forma de influencia y determinación sobre la acción de la organización.

Con este criterio, los subsistemas se pueden definir de la siguiente manera:

- **Teleológico:** considera los objetivos de la organización, su proceso de definición, su comunicación y aceptación, así como su cumplimiento y adaptación.
- **Jurídico:** estudia la naturaleza y el marco jurídico de la organización, su capacidad de contraer obligaciones y los procedimientos jurídicos al efecto.
- **Económico-financiero:** analiza sus aspectos presupuestarios, su autonomía financiera, su capacidad y nivel de endeudamiento, sus niveles de inversión reales, el objeto y destino del gasto.
- **Organizacional:** toma como objeto de estudio las estructuras formales y reales, la distribución de funciones, la comunicación intrainstitucional y el sistema de toma de decisiones.
- **Funcional:** examina los métodos de organización del trabajo, las destrezas del personal en los procedimientos, la determinación o no de costos de operación.
- **Control:** analiza los sistemas de control de gestión, su actualidad y pertinencia, el órgano de aplicación, la eficacia y eficiencia del mismo.
- **Social y personal:** estudia el aprovechamiento de los recursos humanos, el desarrollo de sus habilidades, la integración y el trabajo en equipos, los grados de capacitación y las actividades al respecto.

- **Físico-tecnológico:** determina el espacio físico utilizado, los ámbitos de trabajo, la infraestructura en general, los servicios internos, las tecnologías de gestión, las tecnologías y equipos de operación, los niveles de informatización de sus procesos internos.
- **Contexto:** establece la relación existente con el mercado y con los productores, la normativa y las políticas públicas restrictivas o propiciadoras, los gremios y otras asociaciones intermedias relacionadas, los compromisos y convenios asumidos con anterioridad.

Esta definición de los subsistemas componentes de una organización es muy útil en la consecución del objetivo del trabajo en la medida de que se pueda adaptar a cada uno de los casos en los que se aplique. Esto significa que los subsistemas pueden ser estos u otros, la cantidad señalada en la descripción puede ser adecuada o se pueden fundir o subsumir aquellos que no sean trascendentes para el objetivo del trabajo de diagnóstico.

Precisamente, este último aspecto es el que fija el alcance de la búsqueda y la profundidad del análisis y, en definitiva, establece la dimensión global del trabajo que busca aportar información para la toma de decisiones.

En cuanto al **Plan de Trabajo**, o sea las tareas que se deben llevar adelante secuencialmente para realizar un diagnóstico, tiene la misma facilidad de adaptación de los subsistemas definidos, esto es, que se puede cumplir todas las etapas que seguidamente se detallarán u obviar algunas de ser necesario o conveniente.

Un plan completo, para un estudio profundo, involucraría las siguientes etapas:

- a) Conformación del equipo de trabajo: considerando si conviene una integración interna, externa o mixta a la organización.
- b) Formulación de la consigna: tratando de definir el alcance del trabajo.
- c) Exploración de los sistemas de la organización: como una forma de “meterse” en la cultura organizacional imperante y realizar un primer relevamiento.
- d) Relevamiento de la información: reuniendo material de cada subsistema como por ejemplo:
 - Teleológico: encuestas *ad-hoc* y entrevistas.
 - Jurídico: marco jurídico de la organización, legislación aplicable.
 - Económico-financiero: presupuesto, autonomía financiera, nivel de endeudamiento, niveles de inversión reales.
 - Organizacional: estructuras formales y reales, manual de misiones y funciones.
 - Funcional: manuales de organización, métodos de organización del trabajo, destrezas del personal, costos de operación determinados.
 - Control: sistemas de control de gestión.
 - Social y personal: plantas de personal, programas de capacitación.

- Físico-tecnológico: relevamiento de espacio físico utilizado, la infraestructura en general, las tecnologías y equipos de operación, los niveles de informatización, inventarios.

- Contexto: relación existente con el entorno social, normativa y políticas públicas restrictivas, compromisos y convenios.

e) Prediagnóstico: a modo de exposición de las primeras conclusiones y consideración de su pertinencia en cuanto a la consigna y su alcance.

f) Evaluación crítica: como análisis profundo de cada elemento relevante de la organización indagando sobre:

- Teleológico: ¿qué amplitud tienen las políticas de la conducción? ¿Coincide el producto individual con las expectativas de la organización? ¿Son aceptadas las metas señaladas?

- Jurídico: ¿el marco jurídico de la organización es completo y pertinente con respecto a sus objetivos? ¿La organización tiene un órgano jurídico? ¿Están definidas las atribuciones del órgano jurídico con el suficiente peso relativo? ¿Cuál es su promedio de resolución de expedientes?

- Económico-financiero: ¿cual es el nivel de ejecución del presupuesto vs. La reconducción a otros años? ¿Cuál es el nivel de autonomía financiera? ¿Cuáles son las fuentes alternativas de recursos financieros? ¿Qué niveles de inversión reales tiene? ¿Son suficientes para garantizar la amortización de instalaciones y equipos? ¿Cuál es el gasto en personal con relación al total? ¿Tiene gastos de funcionamiento adecuados o excesivos? ¿Presupuestan por programas?

- Organizacional: ¿existe una estructura básica de la organización? ¿Cuál es el grado de vigencia del organigrama respecto de su norma aprobatoria? ¿Están asumidos los roles importantes de la estructura? ¿Se ocupa alguien de la resolución de conflictos? ¿Dónde están ubicadas las fuentes de información clave de la organización? ¿Cuál es el nivel y en qué direcciones se establece la comunicación?

- Funcional: ¿se sustentan los procedimientos administrativos en el subsistema normativo? ¿Existe una base común de conocimientos sobre el funcionamiento global? ¿Se cumplen los plazos o los estándares establecidos? ¿Están inventariados los procedimientos? ¿Cuál es la prestación principal de la organización? ¿Cuál es el grado de centralización de los procedimientos? ¿Cuál es el horario de trabajo en las distintas partes de la organización? ¿Están definidas claramente las responsabilidades sobre cada paso de los procedimientos? ¿Existen propuestas para reducir costos en función de la ejecutividad en los procedimientos? ¿Sabe el personal a quién informar y de quién solicitar ayuda?

- Control: ¿es un control de legalidad, de pertinencia o de objetivos? ¿Resulta claro para todos la presencia del organismo de control interno? ¿Cuáles son los promedios de detección de irregularidades? ¿El sistema de control de gestión alcanza a toda la organización?

- Social y personal: ¿existen conflictos entre los funcionarios y el personal de línea? ¿El personal tiene una carrera administrativa dentro de la organización? ¿Se reconocen habilidades y destrezas previamente adquiridas? ¿Cómo afecta a los individuos el nivel de automatización del soporte técnico? ¿Son los plazos un valor arraigado en las tareas del personal? ¿Cuál es el grado de calificación del nivel gerencial de línea? ¿Cuál es el nivel de capacitación específica del personal? ¿Cuál es el índice de ausentismo del último período? ¿Quién conduce verdaderamente a la organización? ¿Cuál es el grado de estancamiento interna de la organización?
 - Físico-tecnológico: ¿el espacio físico es adecuado o alienante? ¿La infraestructura en general sustenta las actividades o es insuficiente? ¿Las tecnologías y equipos de operación favorecen o restringen los niveles de ejecutividad del personal? ¿Los niveles de informatización de los procesos de la organización son suficientes? ¿Existen inventarios actualizados?
 - Contexto: ¿cuál es el valor de mercado de la organización? ¿Existe información comparada con otras organizaciones? ¿Cuál es el grado de adaptación de la organización a los condicionamientos de la política global? ¿Qué tipo de relación mantienen con los beneficiarios del proyecto?
- g) Informe final:** el que refleja las conclusiones a partir de los emergentes principales del diagnóstico y realiza recomendaciones de ser pertinentes a la demanda.

Para finalizar con esta rápida descripción del diagnóstico organizacional es conveniente destacar dos o tres cuestiones importantes a los efectos de valorar su utilidad.

En primer lugar, se debe recordar la versátil definición de los subsistemas, o sea, su adaptación al objeto y a los objetivos del trabajo, como también se puede adaptar el plan de trabajo y la evaluación crítica.

En segundo lugar, no debe perderse la perspectiva sistémica que encuadra el enfoque propuesto, tanto en el trabajo de relevamiento, como a la hora de la evaluación crítica en especial.

Finalmente, es importante destacar que el analista se va a mover en un cuerpo extraño, la organización objeto, que por lo tanto generará resistencias, sobre todo si no se puede conformar un equipo mixto como se planteó en la Etapa N° 1 del trabajo.

Por ello, para garantizar un buen producto y no inducir un impacto negativo en la organización que quizás repercuta en una pérdida de la CI, se debe tratar de seguir los siguientes principios durante el desarrollo de las tareas propias del diagnóstico: a) respetar la demanda; b) mantener el ideal de servicio; c) mantener la neutralidad y la objetividad; d) garantizar la confiabilidad y el derecho al secreto; e) demostrar buena fe; f) mantener juego limpio con los recursos intelectuales; g) abrir el juego a todos; h) no involucrarse demasiado; i) no mostrar flancos débiles; j) dar sus tiempos al trabajo.

7.2. Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional, SADCI

Como se adelantó, el SADCI es una herramienta que, básicamente, pauta la generación de información acerca del nivel de desarrollo institucional de una organización, ya que esto otorga un nivel de acercamiento a cuál es/será la performance de la misma, cuáles son sus déficit al respecto y cuál es la mejor estrategia para subsanarlos.

Para ello, este sistema define claramente, en el proceso de generación de información propio de su desarrollo metodológico, los objetivos perseguidos, los roles de cada actor involucrado, los déficit para cumplir con las actividades o tareas y las soluciones para salvar el diferencial de CI existente, lo que es necesario para el mejor desempeño de la organización.

El analista, al utilizar toda su capacidad para “enfocar” los objetivos de desarrollo y en función de ello los restantes elementos, se puede asegurar de que sólo restará seguir las conclusiones de las tablas resultantes de la aplicación del sistema para obtener un alto porcentaje de éxito en la implementación del proyecto. Cabe señalar también que en general este sistema es generador de la CI desde su proceso de implementación, cuestión que Tobelem resalta en sus principios.

A fin de ser entendido cabalmente y utilizado en forma eficaz, el analista debe contemplar los siguientes principios:

- I. Relevancia del análisis:** esto significa que en función de la decisión política tomada por la conducción de la organización; si no hay que hacer nada más de lo que se hace o en mejor forma, la CI es por definición suficiente para desarrollar el proyecto.
- II. Universo responsable de su viabilidad:** aquí se busca definir quién debe realizar el esfuerzo y es en el que recaen las responsabilidades del éxito del proyecto en el logro de sus objetivos.
- III. Claridad del propósito del desarrollo:** pretende determinar explícita y claramente todos los objetivos definidos para el DI.
- IV. Dimensionamiento y ajuste de los objetivos de desarrollo:** implica que se pueden adaptar en función de la posibilidad o no de alcanzarlos al analizar las propias capacidades y déficit.
- V. Volatilidad de la CI:** este principio plantea que, considerando el esfuerzo necesario para desarrollarla, es mucho más factible que se pierda ante la inacción o la reacción.
- VI. Asimilación simultánea de la CI:** como se señaló en el proceso mismo de aplicación del SADCI, la capacidad se va desarrollando por el solo hecho de determinar los déficit que se poseen.
- VII. El elemento cultural condicionante del DI** son primordialmente los prejuicios mismos de la cultura interna de la organización, y esto no debe afectar su aplicación si se quieren obtener resultados confiables.

Como muchas otras metodologías de desarrollo y mejoramiento de la performance de una organización, este sistema depende fundamentalmente de la decisión de la

conducción política de la misma para tener éxito en su implementación; sin esta condición los logros esperados son altamente inciertos. En el mismo sentido, la capacidad del analista debe dirigirse esencialmente a aunar los esfuerzos internos en pos del objetivo explícito por el SADCI, además de su trabajo específico de aplicación técnica.

Metodológicamente, el sistema consiste en entrevistas personales con los informantes clave de la organización, esto es, quienes se desempeñan en los roles críticos de la estructura funcional y, a partir de la guía de las tablas provistas por el manual, ir llevando adelante los pasos indicados.

A continuación, se describirán brevemente las etapas previstas:

- a)** Fijación de los objetivos de desarrollo: los objetivos deben ser definidos en torno a lo que se quiere hacer que no se hace y/o lo que se quiere hacer mejor de la performance actual. Aquí el sistema tiene una cierta inconsistencia, ya que plantea que los verbos en infinitivo pertenecen a procesos y plantea definirlos como se conocen las metas, concretamente, y cuantificándolos, mientras que habitualmente ellos son típicos partícipes de las frases que describen los objetivos.
- b)** Planteo de actividades y establecimiento de recursos disponibles: ésta es una tarea donde se debe definir las acciones, recursos y responsables a fin de lograr los objetivos de DI, sintetizando al final en un cronograma todos estos elementos.
- c)** Definición de las tareas a desarrollar: se pone particular énfasis en desagregar las actividades en tareas con el objetivo de que se conozcan específica y detalladamente las responsabilidades en forma particular e individualizada.
- d)** Formulación del mapa de relaciones interinstitucionales, MRI: la instrucciones se dirigen en esta etapa a definir una forma gráfica que exprese las relaciones entre el organismo analizado y su entorno, y es muy interesante ya que expone visualmente el cuadro de situación de la organización con relación a su contexto, la que precisamente es ubicada en el centro del cuadro por las pautas prefijadas a fin de establecer la influencia del mismo en su DI.
- e)** Identificación de los DCI desde el punto de vista de las reglas de juego: determinar los déficit de la CI, lo cual significa establecer las restricciones en cada una de las actividades y tareas de DI que tiene la organización previstas para alcanzar los objetivos establecidos, cuantificándolo como su grado de imposibilidad o "gravedad" del déficit. En esta etapa, específicamente en cuanto a las restricciones normativas que establece el marco jurídico que la rige, así como su forma de gobierno y otras reglamentaciones que pautan su accionar.
- f)** Identificación de los DCI desde el punto de vista de las relaciones interinstitucionales: esto es, establecer los DCI en cuanto a las restricciones e influencias del contexto que surgen de la entrevistas y del análisis del MRI.
- g)** Identificación de los DCI desde el punto de vista de la organización interna: aquí se deben enfocar las cuestiones organizacionales que plantea el estado de desa-

rollo de estructura orgánica, su funcionamiento, financiación, etc. Quizás éste sea un punto de importantes dimensiones respecto de la cuestión institucional que aquí es resumido en un solo punto.

h) Identificación de los DCI desde el punto de vista de la política de personal: los DCI en cuanto a la política de administración de los recursos humanos, su asignación funcional y control o supervisión en el trabajo.

i) Identificación de los DCI desde el punto de vista de las habilidades individuales. Esto es, específicamente, determinar las restricciones que se establecen a partir de las deficiencias de capacitación del personal en función de lo que se espera del mismo en las tareas asignadas.

j) Consolidación de los DCI no relacionados con habilidades individuales: para evitar repeticiones y/o superposiciones, así como esclarecer en forma sintética la información para la toma de decisiones, los DCI deben resumirse o consolidarse en una tabla específica. En el mismo sentido, se plantea obtener el promedio de los índices gravedad de los mismos como parámetro de análisis posterior.

k) Consolidación de los DCI relacionados con habilidades individuales: en el *Manual* consultado, no está explícito por qué se diferencia este tipo de déficit del resto, pero es dable entender que un buen plan de capacitación lo subsana adecuadamente, mientras que los otros ameritan una serie de medidas de desarrollo más complejas. Aquí, antes de la estrategia del paso siguiente, además del promedio de gravedad, el sistema propone dos índices a los efectos de tener una medida de los déficit en general o, en otras palabras, de la posibilidad o no de llevar adelante las actividades previstas. Uno es el Índice de Conductividad Institucional (ICI), que refleja el contexto y su relación con la institución analizada sobre la base de los déficit en las reglas del juego que tienen que ver con esto. El otro sintetiza todos los demás déficit y da una idea global de la factibilidad institucional del proyecto que motivó el desarrollo.

l) Formulación de una estrategia de DI: buscando la estrategia de DI, y una vez consolidados adecuadamente los déficit, se debe discutir con la dirección política, y con el resto de los informantes de ser posible, a fin de establecer tres puntos importantes: 1) cuáles son los déficit urgentes e insoslayables; 2) cuáles se prefieren dejar para otro momento por algún motivo coyuntural; y 3) cuáles se abordarán como parte subsidiaria de las acciones de desarrollo específicamente. Esto marcará las pautas globales que deberán seguir las actividades y tareas en el marco de la estrategia de DI, porque, aunque el *Manual* de aplicación suministrado por el Banco Mundial restrinja estas definiciones a la negociación del financiamiento, como es obvio, en cualquier otro caso este enfoque estratégico es válido, porque básicamente se ajusta a la realidad de cualquier institución con deficiencias manifiestas y con expectativas de desarrollo.

Como se ve, el análisis producido es exhaustivo y, sobre la base de la guía que aportan las tablas mencionadas, ordenado, de manera de cumplir con los principios

que rigen el SADCI. El producto final entonces, es información sistematizada que guía al decisor en su función, establece pautas claras en cuanto a responsabilidades, metas y roles, marca las restricciones para asumirlas y, fundamentalmente, refleja el estado o nivel de la performance potencial de la institución, la CI.

Esto de seguir el consejo del *Manual*, de aplicar este sistema periódicamente, garantiza una necesaria visión de la conducción para determinar objetivos posibles y alcanzarlos en forma eficiente en el marco de un proceso de desarrollo de cualquier institución.

Finalmente, conviene señalar que ese mismo material presenta otras utilidades de esta metodología y otros encuadres situacionales donde aplicarlo pero que no son pertinentes a este trabajo.

Bibliografía

- AA.VV.** (1995): *Curso Práctico de Reingeniería, Gestión y planificación integral SA*, Grupo ODE, Barcelona.
- Behrens, W.; Hawranek, P.M.** (1994): *Manual para la preparación de estudios de viabilidad industrial*, ONUDI.
- Frischknecht, F.** (1987): *Organización*, El Ateneo, Madrid.
- Fultot, F.** (1980): *Evaluación multicriterio de proyectos de inversión en ciencia y tecnología*.
- Hammer, M.; Champy, J.** (1993): *Reingeniería*, Norma, Bogotá.
- Hermida, J.** (1991): *Ciencia de la administración*, Contabilidad Moderna SA.
- Ishikawa, K.** (1986): *Qué es el control total de calidad, la modalidad japonesa*, Norma, Bogotá.
- Kelety Alcaide, A. de** (1992): *Análisis y evaluación de inversiones*, EADA Gestión, Barcelona.
- Koontz, H.; Weihrich, H.** (1994): *Administración, una perspectiva global*, McGraw-Hill, México.
- Martínez Chaner, V.M.** (1989): *Teoría y práctica del diagnóstico administrativo*, Trillas, México.
- Mintzberg, H.** (1994): *Diseño de organizaciones eficientes*, El Ateneo, Madrid.
- Munier, N.** (1979): *Preparación técnica, evaluación económica y presentación de proyectos*, Astrea, Buenos Aires.
- Oslak, O.; Hinze, J.** (1979): *El Modelo Conceptual*, mimeo, UBA, Buenos Aires.
- Pérez Carballo-Veiga, J.F.** (1997): *Control de la gestión empresarial*, ESIC Editorial, Madrid.
- Schelemenson, A.** (1988): *Análisis organizacional y empresa unipersonal*, Paidós, Buenos Aires.
- (1990): *La perspectiva ética en el análisis organizacional*, Paidós, Buenos Aires.
- Seen, J.** (1987): *Análisis y diseño de sistemas de información*, MacGraw-Hill, México.
- Texeira, F.; Loiola, E.** (1994): "Estudios de caso sobre la relación tecnología y Organización", *Revista de Administración*, San Pablo, Brasil.
- Tobelem, A.** (1993): *Manual de Operaciones del SADCI*, Publicaciones Ocasionales de LATPS, BIRF.
- Traba, L.** (1997): "Análisis de Viabilidad Institucional en Proyectos de Inversión", en "Evaluación de Proyectos de Inversión, hacia la construcción de nuevas perspectivas" Arrillaga, H. y Otros, Centro de Publicaciones UNL, Santa Fe.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación; BID; BIRF** (1994): *Guía de preparación de proyectos - Programa de Servicios Agropecuarios Provinciales*.
- Subsecretaría de Gestión y Evaluación Financiera - Ministerio de Economía de la Nación; BID; BIRF** (1992): *Guía de formulación de proyectos - Programa de saneamiento financiero de las provincias argentinas*.

Manual de optimización de procesos

Luis Traba · José Velázquez

1. Importancia de la optimización de procesos

Es una problemática recurrente en la Administración Pública Provincial no obtener los productos y/o servicios que se demandan de una unidad de organización, tanto por parte de la ciudadanía como de otra dependencia oficial constituida como “cliente interno” de la productora. Específicamente, nos referimos a trámites del ciudadano ante el Estado, a servicios que se prestan desde ciertos Organismos o a ambos casos que se den entre organismos oficiales.

Este déficit habitualmente responde a que la serie de tareas encadenadas que debería resultar en el cumplimiento de esa demanda posee deficiencias de procedimiento que presentan un fuerte potencial de mejora. Es decir que mediante el estudio y optimización de ese “proceso” es factible obtener mejoras en la prestación de los servicios que se mencionaban.

Se puede decir con seguridad que la optimización de procesos es una importante semilla de cambio en función del alto impacto de los resultados, en la mayoría de los casos, sin un excesivo compromiso de recursos para ello.

2. Enfoque organizacional

Es importante establecer cuál es el enfoque organizacional desde el que se hace este planteo metodológico, ya que si no se deja en claro esta cuestión pueden sobrevenir errores en la implementación. Inferir que trabajar en la mejora de los procesos en forma efectiva en una organización de perfil fuertemente burocrático es un error.

Esta mejora debe partir de una visión horizontal de la organización, o sea que se deben eliminar barreras formales que priorizan los flujos verticales, lo que implica poner

el énfasis en el proceso y no en la formalidad de la "legalidad", esto es, poner a la organización con una definida orientación al cliente, sea este interno o externo.

Cabe consignar finalmente que los resultados en los productos del proceso, acordes a las necesidades insatisfechas que motivaron este estudio, en definitiva se obtendrán al mejorar el proceso mismo. Es decir que se entiende que al mejorar el proceso se mejoran los resultados mucho más que controlando estos últimos.

3. Definición

Dada la habitualidad con la que se utiliza la palabra "proceso", así como la diversidad de ocasiones en la que está presente, conviene establecer qué se entenderá conceptualmente al respecto. Se puede tomar como definición más abarcadora la que dice que *proceso* es una serie interrelacionada de tareas que convierte insumos y/o estímulos en productos y/o servicios.

Ahora, desglosemos esa definición conceptualmente. Se entiende por *tarea* a la operación que se torna indivisible y, por lo tanto, la mínima expresión en la división del trabajo. Veamos también que se habla de serie, por lo que se infiere que las tareas son encadenadas secuencialmente, y entonces las que sean paralelas, por más que aporten al mismo producto o servicio, deben incluirse en otro *subproceso*. Esto también nos dice que un proceso puede dividirse en partes, subprocesos, que pueden ser paralelos, es decir, de ejecución simultánea, o secuenciales con productos intermedios bien definidos. Finalmente, podemos establecer que un *producto* se refiere a un bien material susceptible de ser intercambiado, mientras que un *servicio* es una prestación inmaterial que responde a un cierto estímulo generado por una necesidad determinada.

4. Etapas

Seguidamente se hará un detalle de los pasos aconsejables que marcarían un camino racional y planificado para una efectiva optimización de ciertos y determinados procesos. Es importante destacar que, normalmente, un lector habituado a utilizar herramientas de cambio organizacional subestima la importancia de seguir lo más estrictamente posible las etapas que se plantean en la metodología. Tanto para ese caso como para los que recurran a este tipo de material por primera vez, el consejo, desde lo profesional y desde la experiencia, es que sigan paso a paso las indicaciones, que quizás en ocasiones resulte tedioso o sin perspectiva de utilidad, pero a largo plazo siempre evitan posteriores errores y optimizan en forma notoria el trabajo realizado.

4.1. Preparación

Como en todas las acciones institucionales que implican cambios en la organización, la condición más importante al comenzar es contar con la *decisión política* de implementar las transformaciones que allí se decidan. Quizás ayude para lograrlo un completo análisis de viabilidad del proyecto y de su impacto en la organización, a los efectos de minimizar la incertidumbre en la toma de decisión. De allí debe surgir la *definición de objetivos*, tanto en cuanto a los niveles de mejora esperados como respecto del alcance que se le quiere imprimir al proceso, es decir, hasta dónde se “mete el cuchillo”.

Una vez encarada la formulación del plan de trabajo, no deben pasarse por alto, como se destacó al principio, actividades que “prepararán” el terreno donde se pretende trabajar. Es importante realizar una buena *difusión* de los objetivos perseguidos, resaltar los beneficios para la organización y para quienes la integran, generar actividades de *concientización* y explicar metodologías y procedimientos, todo lo que reducirá los niveles de incertidumbre y de resistencia al cambio.

Otra cuestión central en los niveles de efectividad de este tipo de acciones son los cuidados que se debe tener en el armado de *equipos de trabajo*. Estos cuidados suponen incorporar las distintas áreas o sectores por los que “transita” el proceso a optimizar, cuidar de contar con una conducción o coordinación del cada equipo lo más democrática y objetiva posible, procurar la presencia de todas las especialidades técnicas necesarias para comprender y juzgar la utilidad de cada parte o tarea del mismo, entre las más importantes. Cabe consignar que pueden darse distintas clases de equipos de acuerdo con el nivel jerárquico de sus integrantes; esto es, en organizaciones de cierta envergadura puede darse la necesidad de armar equipos de trabajo desde el máximo nivel de conducción hasta el más bajo nivel operativo, donde la diferencia substancial será el nivel de análisis del proceso que se haga y el tipo de decisiones de cambio que puedan tomar en función de ello.

4.2. Identificación y selección

Luego de preparar el terreno, quizás la primera tarea del equipo será *identificar* y listar los procesos de la organización en los siguientes niveles:

- Los macroprocesos sobre la base de los productos de la organización.
- Los procesos que generan productos intermedios o finales.
- Los microprocesos o tareas que componen cada proceso.

Luego, a los efectos de ordenar el trabajo, se debe distinguir, además del nivel del proceso, su característica disciplinaria o el sector donde se desarrolla. Con esa finalidad, entonces, se pueden clasificar en:

NIVEL	SECTOR
1. Procesos de dirección: <ul style="list-style-type: none"> • Entender mercados y clientes • Desarrollar la visión y la estrategia • Gestionar las relaciones externas • Gestionar la mejora y el cambio 	1. Procesos sustantivos <ul style="list-style-type: none"> • Producción • Servicios • Atención al cliente • Gestión de la calidad • Mantenimiento
2. Procesos de operación <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar productos y servicios • Comercializar y vender • Producir y entregar (productos o servicios) • Facturar y servir al cliente 	2. Procesos de apoyo <ol style="list-style-type: none"> 1. Administración general 2. Presupuesto 3. Finanzas 4. Personal/recursos humanos 5. Servicios generales
3. Procesos de soporte <ul style="list-style-type: none"> • Dirigir recursos (humanos, información, patrimoniales) • Gestionar el programa medioambiental 	

Una vez listados y clasificados los procesos, es conveniente priorizarlos en función de determinadas variables que indiquen por cuál empezar según la necesidad. Para realizar esta selección se pueden tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: a) criticidad o amenaza a la organización; b) insatisfacción al cliente; c) participación en la producción/presupuesto; d) factibilidad de cambio, entre otros.

Y nuevamente para ordenar el trabajo, es conveniente construir lo que se conoce como una *matriz de decisión* con los factores que resulten de interés para la situación analizada. Lo que presentamos a continuación es un modelo de esta herramienta conforme a los criterios recién señalados:

PROCESO	a	b	c	d	TOTAL

Se deberían listar los procesos para luego asignarles un puntaje. Por ejemplo, de 1 a 5 a cada uno en cada criterio. Luego se deben combinar los puntajes de cada criterio para obtener un total, lo que se puede hacer de dos maneras: multiplicándolos, lo que es conocido como productoria, o sumándolos, acción llamada sumatoria. La primera forma es mejor para jerarquizar porque acentúa las diferencias, aunque quizás la segunda sea más conveniente en ciertos casos porque es más simple.

4.2.1. Ejercicio

- I. Identifique al menos uno de los macroprocesos de la organización donde usted presta asistencia.
- II. Enumere al menos tres procesos intermedios o finales.
- III. Clasifique estos procesos según el esquema provisto.
- IV. Indique cuáles serían los factores que tendría en cuenta en una matriz de decisión para seleccionar un proceso a rediseñar.

4.3. Relevamiento

Este paso de la metodología se debe encara con el precepto de que no se puede mejorar lo que no se conoce y lo que no se mide. Por lo tanto, el relevamiento del proceso debe ser exhaustivo y preciso. Para ello primero se debe *describir narrativamente* el Proceso con el mayor nivel de detalle posible, paso por paso. En esa tarea se deben *identificar las áreas intervinientes* y clasificar las tareas con ese criterio, estableciendo claramente los límites del proceso. Esto es importante ya que es la base para definir subprocesos y los consecuentes productos intermedios.

Luego es preciso *reunir la documentación pertinente* a cada paso, tanto la necesaria como referencia o consulta para realizar las distintas tareas como los formularios utilizados y aquella *información* que origina.

Como se decía al principio, para mejorar algo, en particular una tarea que genera o no cierto valor agregado, es necesario *medir variables significativas* del proceso. Esto significa conocer cantidad de trámites realizados, tiempos asociados a cada tarea, material utilizado, personal involucrado, entre otras cosas.

Con toda esta información, es muy importante *graficar* el proceso en función de la claridad que aporta al análisis. La primera de las pautas principales en esta tarea es la de utilizar una simbología común para todo el trabajo, como por ejemplo:

Simbología para cursogramas

	Rectángulo con los bordes redondeados: inicio o fin del proceso.
	Rectángulo: tarea, subproceso, operación.
	Rombo: toma de decisiones, comparaciones.
	Círculo pequeño: transferencia dentro o hacia otros procesos.
	Rectángulo de base ondulada: salidas de impresión en soporte papel.
	Flecha conector: sentido del flujo de distintos trazos puede indicar tipos como información o material.

La segunda pauta es utilizar una herramienta que permita visualizar gráficamente las áreas por donde “transita” el proceso. Es decir, que permita identificar las “fronteras” donde trabajar cuestiones como reiteraciones de pasos, relaciones cliente-proveedor internas, entre otras.

Un nivel de análisis más profundo que la representación gráfica y por lo tanto más complejo, pero más rico en producción de información, es la construcción del *Modelo del proceso*. Esta metodología consiste en construir primero esa representación gráfica del proceso actual dentro de un esquema determinado, identificar las variables principales que representan los flujos materiales e inmateriales, determinar algoritmos lógicos matemáticos que los representen y ajustarlo hasta poder alinear entradas y salidas con la realidad. Por lo tanto, debe representar cada paso, cada tarea o actividad e indicar tiempos y recursos necesarios, la operación llevada a cabo, ya sea transformación, decisión, control, etc., así como el resultado u *output* de ese estadio del proceso. La mayor o menor correlación entre los resultados del modelo del proceso y los obtenidos en la realidad se conoce como *nivel de ajuste del modelo*.

Ahora bien, construir un modelo lógico/matemático no es cosa sencilla y en muchos casos no se justifica, y por ello hay una variedad de software, tanto de representación gráfica como de modelación para ello. El uso de los modelos como herramientas para estudiar el comportamiento de un proceso se conoce como *simulación*, la cual es una poderosa metodología de investigación.

Como conclusión, se puede decir que las actividades o pasos o subprocesos estarán vinculados en función del flujo de materiales, documentación y/o información corres-

pondiente, por lo que es conveniente recalcar la pauta funcional de indicar y/o agrupar las actividades por departamento como base para definir los límites del proceso.

4.3.1. Ejercicio

Para los procesos priorizados en el ejercicio anterior:

- I. Construya el cursograma correspondiente.
- II. Utilice un software determinado para representar uno de los procesos en un modelo y determine su nivel de ajuste al proceso real.

4.4. Análisis de la capacidad

Una vez construido el diagrama del proceso, o un modelo del mismo, más completo, por cierto, se está en condiciones de analizar la capacidad del mismo. Es decir, de determinar el rendimiento del proceso en cada paso, básicamente en términos de los déficit que presenta en cada tarea o conjunto de ellas conforme a ciertos criterios de optimización y, consecuentemente, identificar las oportunidades potenciales de mejora.

Una guía de pautas de análisis al respecto es la siguiente:

I. Valoración del diagrama de flujo:

- establecer intervenciones recurrentes o inútiles;
- determinar movimientos excesivos;
- identificar los controles y su pertinencia.

II. Valuación de cada tarea, de cada paso, en cuanto a

- generación de valor agregado, a partir de la diferencia entre la entrada y la salida, producida por la transformación implícita en la tarea;
- establecer indicadores como:
 - la tasa de producción,
 - desperdicios generados,
 - reprocesos necesarios,
 - documentación utilizada,
 - stocks generados,
 - tiempos muertos o de set up;
- analizar la eficiencia en función de la valuación de los recursos involucrados (excesos o defectos).

III. Valuación del producto, en términos de tres conceptos básicos:

- la satisfacción del cliente, interno o externo;
- su participación en el mercado, o su nivel de satisfacción de la demanda;
- y la congruencia teleológica, o sea, con los fines de la organización.

El objetivo de estas tareas de análisis no es otro que establecer la o las *medidas de rendimiento* del proceso. Para esto es necesario determinar la o las variables o indicadores cuya variación cuantitativa refleja una variación cualitativa del proceso, o sea que indique la mejora o deterioro del mismo. A partir de allí se deberán definir acciones al respecto, tales como determinar estándares, examinar valores actuales, niveles medios y desviaciones y determinar problemas de rendimiento.

Para ello se debe recurrir a ciertos métodos, como la medición de rendimientos y análisis del tiempo de ciclo, el seguimiento de indicadores, como en los sistemas de calidad, el análisis de variabilidad del proceso, entre los principales.

4.4.1. Ejercicio

- I. Para el o los procesos identificados y modelados, haga un listado de las tareas que contiene y de sus atributos.
- II. Defina un indicador de rendimiento para ese proceso.
- III. Analice los datos según los criterios vistos e identifique al menos tres deficiencias.

4.5. Mejora/rediseño

Como paradigmas de la optimización de procesos, se puede decir que todo ese trabajo busca hacerlo mejor en términos de calidad del producto, más barato en cuanto a los recursos involucrados, y más rápido en pos de una más pronta respuesta a cada demanda. Es decir que, luego de identificar las oportunidades de mejora, la idea es actuar con ciertos criterios que produzcan el cambio que resulte en la mejora en sí.

Para ello se puede recomendar buscar implementar las siguientes líneas de acción, en cuanto a:

- Eliminar
 - sobreproducción y/o sobrealmacenamiento;
 - tiempos de espera, tiempos muertos y de seteo;
 - transporte, movimientos y pasos inútiles o redundantes;
 - documentación sobreabundante;
 - defectos y fallas que motiven rehacer el trabajo;
 - duplicación de tareas;
 - reformateado o transferencia de la información;
 - inspección y vigilancia abundantes;
 - conciliaciones innecesarias;
 - costos de la no calidad.

- Simplificar
 - Formularios;
 - Procedimientos;
 - Comunicación;
 - Tecnología;
 - Flujos;
 - procesos/tareas;
 - áreas problema.

- Integrar
 - puestos;
 - equipos;
 - clientes;
 - proveedores.

- Automatizar/informatizar
 - sucio, difícil o peligroso;
 - aburrido;
 - captura y transferencia de datos;
 - análisis de datos;
 - formularios;
 - controles.

Una vez tomadas las decisiones correctivas de rediseño que emerjan de aplicar estas pautas, es necesario realizar una serie de pasos destinados a la concreción de los cambios. Se pueden agrupar en tres líneas de trabajo consecuentes: establecer el nuevo flujo del proceso, definir y asignar los roles emergentes de las responsabilidades del proceso, y realizar una precautoria planificación del proceso de cambio.

En cuanto al nuevo flujo del proceso, se debería llevar a cabo lo siguiente:

- a)** De contar con un modelo del proceso, es conveniente realizar los cambios pertinentes en el mismo en su configuración actual, con igual nivel de detalle que una experiencia piloto.
- b)** En ese caso, probar el esquema piloto así obtenido en diversas condiciones.
- c)** Realizar ajustes de ser necesario.
- d)** Seguidamente, o de entrada si no se cuenta con un modelo del proceso, establecer el nuevo flujograma.
- e)** Documentar el nuevo proceso.

Luego de establecer la nueva secuencia de tareas, así como la nueva forma de hacer algunas que ya antes se hacían, se debe deslindar responsabilidades a partir de establecer los respectivos roles que se asignará a cada persona interviniente directa e indirectamente, a saber:

- a) Definir roles y responsabilidades globales y particulares, directas e indirectas.
- b) Establecer las tareas que debe realizar cada persona o equipo de trabajo considerando cargas de trabajo equitativas.
- c) Fijar los estándares a alcanzar en función de las mejoras de los procesos esperadas.
- d) Realizar la adaptación normativa necesaria para formalizar las nuevas responsabilidades.

Las medidas que surgen de los pasos anteriores inducen a transformaciones que es preciso pensar bien, es decir que se debe *planificar el proceso de cambio* para minimizar los impactos negativos implícitos. Por ello es aconsejable:

- a) Analizar la factibilidad de implementación, más allá de la decisión ya tomada al identificar el proceso para ser optimizado, fundamentalmente para tomar recaudo de los posibles problemas a encontrar.
- b) Diseñar un proceso de difusión y concientización que facilite el cambio, que afiance la participación en los equipos de rediseño.
- c) Fijar pautas para el plan de capacitación y/o de entrenamiento en función de los nuevos roles.

4.5.1. Ejercicio

- I. ¿Cuáles son los criterios de mejora y rediseño que aplicaría para resolver los problemas detectados en el proceso? (eliminar, simplificar, integrar, automatizar).
- II. ¿Modifica el flujo del proceso? ¿Cómo?
- III. ¿Cómo se modifican los indicadores de rendimiento?
- IV. ¿Modifica los roles y responsabilidades? ¿Cómo?
- V. ¿Es necesario capacitar al personal?
- VI. ¿Es necesario adaptar la normativa?

4.6. Implementación

Para la puesta en marcha del nuevo proceso, el primer paso, ineludible por cierto, es realizar una presentación a la Dirección enfocada en dos aspectos substanciales. Uno es el impacto del rediseño del proceso en términos de mejora en la performance del mismo, de manera de incrementar el compromiso de la máxima autoridad y asegurar los recursos necesarios para la implementación. El otro es la descripción del nuevo

cuadro de roles o responsabilidades emergente, de tal manera que se pongan al tanto de los cambios en ese sentido.

Una vez aprobado el nuevo esquema, se debe producir una suerte de *oficialización* del mismo. Esto, que parece una formalidad, puede evitar malos entendidos y evita suspicacias respecto de que se produzcan cambios traumáticos o reestructuraciones tipo *downzising*. Para ello, debe ir acompañado de una adecuada *difusión interna* a través de todos los medios posibles existentes, y si no los hay, se deben crear. Transparentes o pizarrones, reuniones informativas, boletines si se justifica, son herramientas que colaboran en ese sentido.

A la hora de producir los cambios *in situ*, se hace obvia la instrumentación de un buen plan de *capacitación* respecto tanto de las nuevas tareas como de los nuevos roles y que apunte a instaurar la filosofía que complementa este enfoque: el concepto de cliente interno. Esto no es otra cosa que convertir cada paso o frontera en una relación cliente/proveedor con todo lo que esto implica.

Finalmente, resulta conveniente una campaña de *difusión externa* de los cambios, sobre todo en procesos que tienen implicancia en la relación con los clientes o con el medio.

4.6.1. Ejercicio

I. ¿Cómo ensayaría una presentación que destaque los objetivos de concientización y conocimiento de la dirección? ¿Cuál es el enfoque que valoraría más en su caso la Dirección?

II. ¿Cuáles serían las medidas de difusión interna y externa? ¿A quiénes irían dirigidas?

III. ¿Qué actividades de capacitación se demandarían dados los déficit de capacidades que expone el nuevo proceso?

4.7. Mejora continua

El peor error que se puede cometer es pensar que el emprendimiento de optimizar los procesos de una organización es una tarea excepcional y eventual. Quizás la primera vez lo sea si esto no es una costumbre instaurada, pero seguramente no es algo que sea de una vez y para siempre.

La evolución de los cambios, los efectos en el producto final, los ajustes a realizar, son razones que aconsejan el monitoreo de los procesos rediseñados. Repitiendo la consigna de que no se puede mejorar lo que no se puede medir, se deben implementar precisamente tareas de medición de cada variable significativa y la alimentación de un sistema de información procese los datos y los ponga a disposición del usuario.

Pero la cuestión no es sólo realizar un seguimiento sino que el sistema debe generar indicadores útiles para el análisis de la capacidad del proceso. Esta actividad realizada en forma continua, periódica, detectará en forma temprana las necesidades de realizar ajustes que se mencionaba, en el mejor de los casos, o en un extremo motivará un estudio como el que aquí se describe: rediseño completo del proceso.

4.7.1. Ejercicio

- I. ¿Cómo implementaría un sistema de medición e información para el monitoreo del nuevo proceso?
- II. ¿Quiénes serían los responsables del mismo?
- III. ¿Cómo se podría instalar un sistema tipo tablero de control para el análisis de la capacidad del proceso en forma permanente?
- IV. ¿Dónde se ubicaría ese tablero organizacionalmente? ¿Quién sería su responsable?

Bibliografía

Hammer, M.; Champy, J. (1993): *Reingeniería*, Norma, Bogotá.

Manganelli, R. y Klein, M. (1995): *Cómo hacer Reingeniería*, Norma.

Morris, D. y Brandon, J. (1994): *Reingeniería. Cómo aplicarla con éxito en los negocios*, McGraw-Hill, México.

Palom Rico, J.: *Reingeniería, la visión de Peter Drucker*, Gestión y Planificación Integral SA.

Pascual, A. y Macazaga, J. (1997): *Post-Reingeniería. La organización celular para todo tipo de empresas*, Temas Grupo Editorial, Buenos Aires.

Rodríguez Nouche, Áurea y otros: *Manual para el análisis, evaluación y reingeniería de procesos en la administración pública*, Dirección Nacional de Organización, Dirección de Calidad y Evaluación de Procesos, Secretaría de la Función Pública de la Nación.

Enlaces recomendados

INAP - Informes y Documentos (http://www.inap.gov.ar/publicaciones/publ_informes.htm)

American Productivity & Quality Center (<http://www.apqc.org/>)

Electronic College of Process Innovation (<http://www.c3i.osd.mil/bpr/bprcd/mhome.htm>)

Trubo BPR Software (<http://www.c3i.osd.mil/bpr/bprcd/3007.htm>)

Business Process Reengineering (BPR) Fundamentals (<http://www.c3i.osd.mil/bpr/bprcd/7223.htm>)

Reengineering for Results: Keys to Success from Government Experience (<http://www.c3i.osd.mil/bpr/bprcd/3002.htm>)

Understanding Business Process Reengineering Training Course (<http://www.c3i.osd.mil/bpr/bprcd/488a.htm>)

DoD Process Innovation (<http://www.c3i.osd.mil/bpr/bprcd/index.html>)

DoD Costing Reference (<http://www.c3i.osd.mil/bpr/dodim/costweb.html>)

Six Sigma Solutions (<http://www.igrafx.com/sixsigma/> <http://www.seissigma.com/spanish/index.html>)

Bibliografía general

- Fea, U.** (1993): *Hacia un nuevo concepto de empresa occidental. La empresa dinámica en calidad total*, Marcombo, Barcelona.
- Frischknecht, F.** (1987): *Organización*, El Ateneo, Madrid.
- Hammer, M.; Champy, J.** (1993): *Reingeniería*, Norma, Bogotá.
- Hermida, J.** (1991): *Ciencia de la administración*, Ed. Contabilidad Moderna SA.
- Hinze, J.** (1996): *Modelo de organización jerárquica*, mimeo.
- (1996): *Modalidades de trabajo en las organizaciones*, mimeo.
- Ishikawa, K.** (1986): *Qué es el control total de calidad, la modalidad japonesa*, Norma, Bogotá.
- Kaplan, E.; Norton, S.:** "BSC, Tableros de Comando"...
- Martínez Chaner, V.M.** (1989): *Teoría y práctica del diagnóstico administrativo*, Trillas, México.
- Mintzberg, H.** (1994): *Diseño de organizaciones eficientes*, El Ateneo, Madrid.
- Oslar, Q. y Hinze, J.** (1995): *Modelo conceptual*, mimeo, UBA.
- Schelemenson, A.** (1988): *Análisis organizacional y empresa unipersonal*, Paidós, Buenos Aires.
- (1990): *La perspectiva ética en el análisis organizacional*, Paidós, Buenos Aires.
- Senderovich, I. y Senderovich, P.** (1993): *Contabilidad Básica*, Reisa, Argentina.
- Schuit, M.; Urriza, M.; y Vidal, A.:** "Legislación Práctica Impositiva".
- Ettinger, K.E.** (1990): *Organización de empresas*, Herrero, México.
- Woods, T. Jr.** (1992): "Fordismo, Toyotismo y Volvismo: Los caminos de la industria en busca del tiempo perdido", *Revista de Administración de Empresas*, San Pablo, Brasil.

Índice

5 **Introducción**

Teoría de las organizaciones

- 7 1. Modelo conceptual (Oslak-Hinze, 1975)
- 13 2. El espacio organizacional
- 17 3. Modalidades de trabajo
- 17 3.1. Operativa
- 18 3.2. Por proyectos
- 19 3.3. Por programas
- 20 3.4. Microplanificada
- 22 4. Escuelas y tendencias actuales
- 23 4.1. Escuela de la administración
- 28 4.2. Tendencias actuales
- 32 5. La evolución de las organizaciones en el siglo XX
- 32 5.1. Organizaciones como máquinas
- 34 5.2. Organizaciones como organismo
- 37 5.3. Organizaciones como cerebro
- 38 6. Conclusión

Gestión de la calidad

- 41 1. El concepto de calidad
- 43 2. Las bases del modelo
- 47 3. Las organizaciones y la calidad
- 50 4. Modelos para la gestión de la calidad
- 55 5. Pautas generales para su implementación
- 57 6. Herramientas para la gestión de la calidad

Manual para procesos de implementación de sistemas de aseguramiento de la calidad

61	1. Introducción
62	2. El concepto de calidad
63	3. Las organizaciones y la calidad
66	4. Modelo para la gestión de la calidad
68	5. Enfoque conceptual para la implementación
71	6. El plan de trabajo
71	6.1. Definición del nivel de la implementación
72	6.2. Constitución de un grupo de trabajo
74	6.3. Discusión y concientización de los actores
75	6.4. Relevamiento de procesos
78	6.5. Relevamiento de procedimientos, protocolos e instrucciones
79	6.6. Instauración de un sistema de formulación y/o revisión de normas
80	7. Desarrollo de sistemas complementarios
81	7.1. Acreditación y categorización
83	7.2. Recursos humanos
85	7.3. Evaluación de resultados/información
86	Anexo I. Pautas para la formulación de normas
89	Anexo II. Planilla para la descripción de proceso
90	Anexo III. Proceso de emisión de normas
91	Anexo IV. Formulario de descripción de tareas

Análisis y desarrollo organizacional

93	1. Introducción
94	2. La división del trabajo en una organización
96	3. La organización
102	4. Los procesos
104	5. El puesto de trabajo
107	6. El desarrollo institucional
110	7. Presentaciones metodológicas: eL DOS y el SADCI
110	7.1. Diagnóstico Organizacional Sistémico (DOS)
114	7.2. Sistema de Análisis y Desarrollo de la capacidad Institucional, SADCI

	Manual de optimización de procesos
119	1. Importancia de la optimización de procesos
119	2. Enfoque organizacional
120	3. Definición
121	4. Etapas
121	4.1. Preparación
122	4.2. Identificación y selección
123	4.3. Relevamiento
125	4.4. Implementación
126	4.5. Mejora continua
128	4.6. Implementación
129	4.7. Mejora continua
131	Anexo. Diagrama de flujo de la solicitud de Licencia Sin Goce de Haberes (LSGH)
133	Bibliografía general