

DIAGNÓSTICO Y CAMBIO ORGANIZACIONAL

Elementos claves

Segunda edición

Denis Proulx

**Diagnóstico y cambio organizacional:
Elementos claves**



Diagnóstico y cambio organizacional: Elementos claves

Segunda edición

Denis Proulx

Proulx, Denis, 1949-

Diagnóstico y cambio organizacional: elementos claves / Denis Proulx. – 2.ª ed.
– Huancayo: Universidad Continental. Fondo Editorial, 2015. – 118 p.

Administración pública, Función pública, Funcionarios públicos, Cambio organizacional, Estructura organizacional, Modernización, Modelos administrativos, Cultura organizacional

351 (SCDD)

Datos de catalogación del CENDOC UC

Es una publicación de Universidad Continental

Diagnóstico y cambio organizacional: Elementos claves

Denis Proulx

De esta edición

Universidad Continental, Fondo Editorial

Av. San Carlos N.º 1980, Huancayo, Perú

Teléfono: (51 64) 481-430 anexo 7863

Correo electrónico: fondoeditorial@continental.edu.pe

Segunda edición

Huancayo, diciembre de 2015

Tiraje: 500 ejemplares

Primera edición, 2014

© Proyecto «Fortalecimiento de los Gobiernos Regionales para el Desarrollo Social y Económico en el Norte del Perú» (ProGobernabilidad)

Calle León de la Fuente 270, Magdalena del Mar, Lima 17, Perú

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2015-15160

ISBN N.º 978-612-4196-30-0

Corrección de estilo: José Luis Carrillo

Diagramación: Fondo Editorial UC

Diseño de portada: Luiggi Menéndez

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156-164, Breña-Lima

Impreso en el Perú / Printed in Peru

La primera edición de este libro fue posible gracias al apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo de Canadá (MRECD) y el proyecto «Fortalecimiento de los Gobiernos Regionales para el Desarrollo Social y Económico en el Norte del Perú» (ProGobernabilidad).

Las opiniones expresadas por el autor no reflejan necesariamente los puntos de vista de MRECD, ProGobernabilidad y la Universidad Continental.

Índice

Prólogo a la segunda edición	11
Presentación	13
Introducción	15
Primera Sección	
La organización	17
Entender lo que es una organización	19
¿Qué es un enfoque de gestión?	23
Enfoques múltiples	24
Bolman y Deal	25
Morgan	25
El enfoque estructural: la visión racional de Bolman y Deal	26
El enfoque de recursos humanos: la visión humanista	27
El enfoque político: los conflictos en la organización	28
El enfoque simbólico o la búsqueda de significación	29
Perspectiva global	31
Modelos prácticos para hacer un diagnóstico	31
El enfoque sistémico en gestión	31
Un modelo para describir a una organización: Kast y Rosenzweig	35
Los subsistemas	36
El subsistema: razón de ser	36
El subsistema tecnológico	38
El subsistema estructural	38
El subsistema psicosocial	39
El subsistema de gestión	40
Entorno organizacional	42
Entorno según Kast y Rosenzweig	43
Entorno según Collerette y Schneider	44
Entorno inmediato	44
Entorno intermedio	45
Entorno de tendencias globales	45
Ejemplos de preguntas sobre los cambios del entorno y su impacto	46

Utilizar un modelo de gestión	48
Entender las organizaciones por enfoques normativos culturales	49
La estructura tipo Zeus	49
La estructura tipo Apolo	50
La estructura tipo Atenas	50
La estructura tipo Dionisio	51
Discusión	51
Conclusión	52
Bibliografía	53
Segunda Sección	
El análisis de problemas y la búsqueda de soluciones	55
Primera pregunta: ¿Qué es un problema?	57
Segunda pregunta: ¿Cómo nace el problema?	58
La primera tarea: identificar y delimitar el problema	58
Segunda tarea	59
Tercera tarea	60
Cuarta tarea	60
Quinta tarea	60
Comentario	61
Tercera Sección	
La estructura de la organización y su estudio dinámico	63
¿Qué es una estructura organizacional?	65
Organigrama y estructura	66
La estructura informal	67
Los cinco agrupamientos de Mintzberg	68
Tipos de coordinación	71
Los tipos de estructuras	75
Estructura simple o emprendedora	75
Burocracia weberiana	76
Burocracia mecanista	77
Burocracia profesional	78
La estructura divisional	79
La estructura ad hoc	80
El barniz organizacional	80

Los modos de especialización	83
Agrupamiento por especialidad	84
Agrupamiento por funciones	85
Agrupamiento por el momento	86
Agrupamiento por producto	86
Agrupamiento por clientela	87
Agrupamiento por localización (geográfico)	87
¿Cuál es la mejor estructura?	88
Estructuras organizacionales y procesos	90
Conclusión	94
Bibliografía	95
Cuarta Sección	
El cambio organizacional	97
Introducción a la teoría del cambio	99
El cambio organizacional	103
1. Descristalización	104
2. Movimiento o transición	104
3. Recristalización (recongelación)	104
Implicaciones para los que manejan el cambio	106
El compromiso de los dirigentes	107
La adhesión de los actores	107
Las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC)	108
El cambio entres actos	108
Reflexión final sobre el cambio como es visto en la realidad	111
Modelos de Análisis del cambio	111
1. El modelo jerárquico (tradición y poder)	111
2. El modelo de desarrollo organizacional	111
3. El modelo estructural	111
4. El modelo Político	112
Conclusión	113
Bibliografía	114

Prólogo a la Segunda edición

Uno de los principales objetivos del proyecto de la Cooperación Canadiense "Fortalecimiento de los Gobiernos Regionales para el Desarrollo Social y Económico en el Norte del Perú" (ProGobernabilidad) es el de fortalecer las capacidades de las y los funcionarios públicos de entidades nacionales y subnacionales del Perú, dotándolos de herramientas que aporten a la buena gestión y mejor desempeño de sus labores y la de sus instituciones. En este marco, el libro *Diagnóstico y cambio organizacional: Elementos claves*, del profesor Denis Proulx, especialista del proyecto en temas de Administración Pública, constituye un valioso aporte a la gestión de las organizaciones públicas en tanto permite conocer diversas metodologías y enfoques para el análisis y diagnóstico de sus instituciones.

¿Por qué son importantes los diagnósticos organizacionales en el sector público? El libro propone un conjunto de elementos de análisis de las organizaciones, necesarios para conocer y entender el estado situacional de la institución. Conocer a fondo su estructura, su razón de ser, los recursos que la componen, así como valorar sus fortalezas y reconocer sus debilidades ayudará a entender mejor la visión global de la organización para definir los objetivos y planes de acción apropiados. Todo ello constituye, además, una oportunidad para crear estrategias de mejora y cambio, lo cual impacta positivamente sobre los recursos humanos de las organizaciones y su clientela; siendo este impacto, en el caso del sector público, favorable en última instancia a los ciudadanos y ciudadanas.

En ese sentido, el libro contiene el "paso a paso" desarrollado de distintos enfoques de diagnóstico organizacional, los cuales dotan al lector de múltiples herramientas para el análisis de cada uno de los procesos de

sus organizaciones y, por lo tanto, de mejora en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones que impacten sobre la mejora de la institución. Un aspecto central en ello es el análisis de los problemas: su identificación clara, no a partir de sus probables causas sino de sus efectos observables; y las subsecuentes tareas que nos lleven hasta su determinación centrada en información objetiva y no en sospechas o preocupaciones.

De otro lado, el libro aborda de manera bastante amplia la importancia de la estructura organizacional, diferenciándola de una visión reduccionista de la organización entendida como "organigrama institucional". Esta, que suele confundirse a menudo con la estructura, expresa solo la parte formal y jerárquica de una organización; sin entrar a la complejidad de las relaciones informales que, la mayoría de las veces, son determinantes para el buen funcionamiento de la organización. La estructura, esa suma de división de tareas e integración de actividades, se justifica en la medida que sus resultados favorecen la satisfacción de los destinatarios finales de los bienes y servicios. En ese proceso, es fundamental la persona, el "actor" que está detrás de la estructura y que puede permitir que la organización se mueva a partir de la cooperación. Este mismo actor es el que, hacia el final del libro, se propone como protagonista del cambio organizacional, para asegurar la calidad técnica que se requiere, pero también para darle la legitimidad necesaria al sistema a partir de su involucramiento en el proceso de cambio.

Finalmente, es necesario señalar que este libro no es solo un ejercicio de gimnasia intelectual de Denis Proulx, sino también el resultado de su larga experiencia como consultor en diferentes partes del mundo, en los que se ha involucrado directamente con distintas organizaciones que han pasado por procesos de diagnóstico y cambio institucional. En ese itinerario seguido por el autor, nos complace que parte de esa experiencia se haya dado en relación directa con los funcionarios y funcionarias de los gobiernos regionales de La Libertad, Lambayeque, Piura y Tumbes; varios de los cuáles fueron posteriormente sus alumnos y alumnas en el Diplomado sobre Gestión Pública Descentralizada organizado por el proyecto ProGobernabilidad, junto con la Escuela de Posgrado de la Universidad Continental y el auspicio de SERVIR; a quienes damos también nuestro sincero reconocimiento.

Jaime Márquez Calvo
DIRECTOR NACIONAL DE PROGOBERNABILIDAD

Presentación

Uno de los mayores vacíos de la gestión pública en el Perú, especialmente a nivel regional y municipal, es la falta de orientación para funcionarios respecto a los términos más prácticos de la gestión. La administración pública, y, particularmente, los gestores públicos se manejan con multiplicidad de normas, reciben mucha información y capacitación, con una gran diversidad de enfoques, lenguajes, definiciones, sistemas y hasta software, mensajes que, por lo general, no elevan, sino al contrario confunden y disminuyen la fluidez de las operaciones de sus entidades.

En este contexto, contar con una compilación que oriente sobre los conceptos y su orden y estructura respecto a la gestión de organizaciones (Primera Sección), con seguridad será de utilidad para este público, como lo ha sido para los alumnos del Diplomado en Gestión Pública Descentralizada que la Escuela de Postgrado de la Universidad Continental realizó en forma conjunta con el proyecto «Fortalecimiento de los Gobiernos Regionales para el Desarrollo Social y Económico en el Norte del Perú» (ProGobernabilidad) en el norte del país, quienes nos animaron a publicar este texto que fue tan útil para ellos.

Sólo el enfoque de organización, definido por subsistemas que combinen los factores más importantes como la pertenencia de la organización a una comunidad más global, la enorme centralidad del ser humano como artífice de la organización y, por supuesto, los aspectos de gestión, estructura y tecnología, ya brinda una aproximación bastante amigable al funcionario en plena ejecución de sus encargos. La complementación con segmentaciones de las dependencias internas, externas y globales también ayuda a situarse en un equilibrio más cuidado e integral que la sola aplicación de sistemas pre-

definidos o recomendaciones de actores temporales. Finalmente, el recurrir a figuras míticas que exageran determinadas características humanas (Apolo, Zeus, Atenas, Dionisio) no hace otra cosa que vincular más sólidamente al directivo y al funcionario con su carácter humano dentro de la organización y su rol en la gestión, generando así involucramiento.

Sorprende el salto de una reflexión conceptual a la Sección sobre Problemas y Soluciones (Segunda Sección) en donde el enfoque, completamente aplicado, aterriza en tareas muy concretas con consejos precisos sobre identificación, validación y síntesis, haciendo de esta sección muy valiosa para la puesta en práctica de las descripciones en el resto del texto. De hecho, muy probablemente, al leer el resto de secciones, sientan la necesidad de volver a esta sección para orientarse en el qué hacer de su aplicación, lo cual la convierte en uno de los segmentos más importantes, y da testimonio de que no solo el tema es el dinamismo sino que el propio texto es también dinámico.

Justamente este carácter dinámico se evidencia en la fuerte referencia a Mintzberg (en la Tercera Sección) y el ya conocido énfasis que él le daba a los cambios en las organizaciones, y hace que la descripción de conceptos sea, particularmente, importante, en especial para América Latina, donde las fuentes de dinamismo son aún más influyentes en las entidades públicas que en otras regiones. El texto aporta, a diferencia de otros, en la introducción temprana del carácter informal de las estructuras en paralelo con el estructural y formal. En particular es interesante el rescate de la reflexión de Mintzberg respecto al agrupamiento y coordinación, como actos que faciliten a seres humanos en todas sus preocupaciones y no solo asumiendo un carácter maquinal de la organización, hecho que se hace más evidente en las conclusiones, afirmando el carácter fundamentalmente humano de la organización.

Todas las afirmaciones anteriores se sintetizan al describir el cambio organizacional (Cuarta Sección) porque enfatizan la necesaria intersección de elementos imprescindibles de la gestión: el carácter humano, el carácter técnico y el carácter estructural, para, finalmente, dar contexto a la descripción de las grandes etapas prácticas de la implementación del cambio, que nuevamente son centradas en la viabilidad humana del cambio organizacional. La alusión a no romper cristales sin haberlos des-cristalizado primero es la expresión de un cuidado especial por no dejar a los miembros de las organizaciones al final de las tareas de implementación del cambio, o como meros ejecutores, sino considerarlos como aquellos portadores de la esencia que pueda hacer sostenibles las mejoras. La definición del movimiento y re-cristalización, permiten ya expresar ese mismo cuidado en tareas más técnicas y que aseguren sostenibilidad desde criterios de calidad y viabilidad física.

El texto, en general, hace visitas complejas a temas difíciles, y en este tipo de visitas es justo reconocer como tarea difícil combinar una reflexión conceptual con un enfoque práctico, porque siempre que se quiere explicar mejor las cosas, se tenderá a reflexionar más; y, siempre que se quiera precisar mejores conceptos, se tratará de dar ejemplos prácticos. Por eso este texto es un muy buen esfuerzo de conexión entre la reflexión y la práctica. Trae teorías sobre la gestión y la organización, pero las intercala con criterios de implementación; trae hipótesis sobre las organizaciones, pero presenta prioridades que las hipótesis no se atreven a tocar.

Habrá usuarios que esperen una presencia más uniforme de los consejos prácticos, habrá otros que esperen más reflexión o más información. Habrá usuarios que encuentren la necesidad de que sus modelos de gestión estén incluidos en el texto para permitirles una comprensión más personal o individualizada de los conceptos. Estas no deberían considerarse como limitaciones del texto, sino más bien parte de su objetivo de invitación de involucramiento que difícilmente es incluida en otros textos similares. Sin duda, es un texto que más bien orienta a la búsqueda de herramientas complementarias para la implementación del cambio, pero que dejará a todos los lectores mucho mejor posicionados frente a esta búsqueda, y lo que es más importante mucho más involucrados como seres humanos inscritos dentro (y no fuera o en paralelo) del proceso de cambio organizacional.

Desde un punto de vista académico, corresponde generar conocimiento, pero, particularmente en esta publicación, estimular y orientar los saberes y prácticas de miles de gestores que cada día buscan la forma de hacer mejor su trabajo: brindando recursos con rigurosidad conceptual y metodológica, así como este texto ofrece al formar parte de la Colección Gestión Pública de la Universidad Continental.

Por este valioso esfuerzo y aporte al Perú, a nombre de la Escuela de Postgrado, hacemos llegar nuestra gratitud a Denis Proulx, colaborador y amigo de varios años, y al proyecto «Fortalecimiento de los Gobiernos Regionales para el Desarrollo Social y Económico en el Norte del Perú» del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo de Canadá (MRECD), sin cuyo auspicio no habría sido posible la publicación de este importante texto.

Emma Barrios Ipenza

DIRECTORA DE LA ESCUELA DE POSTGRADO
DE LA UNIVERSIDAD CONTINENTAL

Introducción

El diagnóstico organizacional es una actividad compleja. Permite entender una organización: lo que es, lo que quiere ser, lo que quizá no quiere ser, lo que quiere hacer y cómo quiere hacerlo, cómo trabaja, cómo se organiza, cómo anda su jerarquía. Permite, también, entender cuáles son sus problemas: los mayores, los críticos, los secundarios, los que molestan a todos. A veces el diagnóstico permite encontrar soluciones a los problemas, porque hace posible que se los entienda mejor, porque brinda una información más clara, mejor organizada, mejor presentada.

En este texto se verán los elementos necesarios para hacer un diagnóstico organizacional: la recolección de datos, los modelos necesarios para hacerlo, los criterios de elección de un modelo y no de otro, los elementos de análisis de organizaciones, los aspectos críticos de las estructuras organizacionales, la manera de describirlos y analizarlos, el proceso que se debe seguir para tratar la información.

Se verán también, después, elementos secundarios pero críticos del diagnóstico: el proceso de consulta y el rol del consultor organizacional, con sus particularidades. Se agregarán herramientas de gestión fundamentales para lograr hacer el diagnóstico, como la búsqueda de hechos, el análisis de problemas o la gestión del cambio.

**Para conocer los puntos de venta de esta publicación,
visite el [sitio web](#) del Fondo Editorial de la Universidad Continental.**

