

La toma de decisiones en el sector público. Una mirada desde el dirigente*

Decision-Making in the public sector. A political leader's perspective

Claudia P. Mendieta C.

Contador Público, Especialista en Políticas Públicas y Gestión.
Candidato a Magíster en Políticas Públicas, Universidad del Valle
Profesora Tiempo Completo de la USB
e-mail: cpmendie@usb.edu.co

Grupo de investigación: *Armonización y valoración contable*
Universidad Libre - Universidad de San Buenaventura Cali

Resumen

Este artículo surge de la investigación sobre el impacto de la aplicación de herramientas gerenciales dentro de la administración pública, en la cual se confrontan elementos teórico – conceptuales, analizados durante la última parte de los estudios de maestría en políticas públicas y gestión de la Universidad del Valle, contrastados con aspectos de formación, creencias y aversión al riesgo de varios dirigentes vallecaucanos. Para lograrlo se recurrió a entrevistas con directivos gubernamentales y servidores públicos de trece municipios del Valle del Cauca, en los que se pudo concluir que pese a existir una creciente ola de tecnocracia en la gestión pública colombiana, ésta aún no se arraiga lo suficiente en los procesos de toma de decisiones de la región.

Palabras clave: Toma de decisiones, la comunicación, el dirigente, perfil psicológico del dirigente.

Abstract

This article comes from research of the impact of administrative tools applied to public administration and confronts theoretical-conceptual elements. These elements were analyzed with the up bring, beliefs and risk aversion of several political leaders from Valle del Cauca. This work was done during the final stage of a Masters of Public Administration at the Universidad del Valle. The investigation included many interviews with governmental leaders and public servants from thirteen municipalities in Valle del Cauca. The authors concluded that in spite of the growing wave of technocracy in Colombian public administration, it is still not used enough in the decision-making process of the region.

Key words: Public leader, decision-making, public sector

* Este artículo hace parte de las investigaciones adelantadas en el grupo *Armonización y valoración contable*, registrado por Colciencias e inscrito en el Centro de Investigaciones Bonaventuriana de la Universidad de San Buenaventura Cali.
Fecha de recepción: Septiembre de 2005.
Aceptación para su publicación: Noviembre de 2005.

Introducción

Desde hace décadas se ha venido estudiando el comportamiento del dirigente, del gerente o del administrador a la hora de tomar decisiones. Y para ello se han generado esquemas de análisis a fin de explicar la influencia que tienen los valores, la formación, la aversión al riesgo y muchos otros elementos de carácter psicológico frente a sus decisiones. De este ejercicio han surgido muchas corrientes teóricas, unas afirmando que no existe relación alguna, otras confluendo que la influencia es total y que el éxito o fracaso de muchas instituciones ha dependido de estos comportamientos.

Partiendo de la premisa que sí existe influencia y esta es alta, se inició desde hace aproximadamente un año esta investigación, a fin de evaluar la situación de los municipios del Valle del Cauca y poder hacer desde la academia los aportes necesarios para compensar o consolidar muchas de estas situaciones.

Con la Constitución Política de 1991 se abrió una nueva historia en la cual fueron precisamente los municipios los grandes triunfadores, ya que muchos de los procesos institucionalizados a través de esta coyuntura buscaron contribuir al desarrollo de los territorios en el nivel más cercano al ciudadano y elector primario; sin embargo, estos proce-

sos, por falta de maduración, preparación y otros esquemas, no han podido efectuarse o desarrollarse idóneamente. Efectivamente, Carlos Mattus (1993) plantea en una de sus teorías organizacionales esta situación, al afirmar que cualquier transformación que se quiera implementar en una organización debe partir del cambio en el esquema mental que permeé las prácticas laborales por iniciativa de quienes en esta laboran, reflejándose en transformaciones a los procesos y procedimientos para, finalmente, convertirse en normas que lo único que buscarían sería consolidar o institucionalizar lo ya internalizado por procesos anteriores.¹ El Gráfico 1 presenta este paradigma.

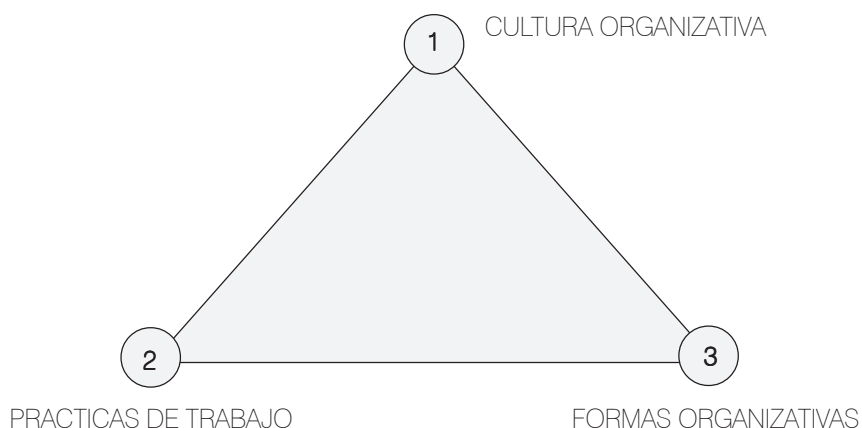
Así, la reestructuración de las entidades públicas, a partir de 1991, fue llevada a cabo desde ciertas falencias o necesidades que sin el ánimo de convertirse en prácticas de trabajo dieron origen a la iniciativa legal; la cual, en forma posterior, por no contar con los elementos necesarios de formación y disciplina en su administración, generaron la gran crisis, en términos del proceso de descentralización, vivida en Colombia en 1997.²

De este hecho surgieron algunas inquietudes que orientaron esta investigación sobre si esta crisis se debió exclusivamente al no seguimiento de las etapas propuestas por Carlos Mattus, o si, por el contrario, los perfiles psi-

1. Tal como lo plantea Carlos Mattus (1993), el cambio de modelo (estructura mental) debe conllevar un cambio en las prácticas de trabajo (sistemas y procedimientos) y a su vez ellas deben conllevar un cambio en las formas organizativas (leyes y normas); cambios que, según el autor de esta propuesta, no se presentaron en su orden en el modelo aplicado en la Constitución Política de 1991.
2. 1997 fue considerado como el año del descalabro financiero para el sector público colombiano y en especial para el departamento del Valle del Cauca, pues según datos del DNP en este año se determinó que Cali y el Valle del Cauca eran el municipio y departamento, respectivamente, con mayor endeudamiento a nivel nacional. Durante este año muchos municipios del departamento tuvieron que ser intervenidos por el Gobierno Nacional y acogerse a la Ley 550 de 1999, ley de reestructuración estatal, la cual definió montos o topes máximos de gasto a nivel de la estructura de los entes territoriales.

Gráfico 1

Paradigma Organizacional – Modelo Carlos Mattus.



FUENTE: Tomado de Pérez C., M.(1996). *El cambio en las organizaciones del Estado*. p. 23. En: *Cuadernos de administración* No. 24. Facultad de Ciencias de la Administración. Editorial Artes Gráficas. Univalle. Cali – Colombia.

cológicos de quienes en su momento gerenciaron los municipios, determinaron esta situación. Este artículo describe inicialmente la metodología seguida para obtener algunos datos clave de los diversos procesos; igualmente, plantea un recorrido por lo que ha sido el marco teórico que en torno a este aspecto se ha diseñado para finalmente generar algunas conclusiones preliminares.

Metodología

Durante aproximadamente diez años se ha venido observando y reflexionando sobre la evolución de los entes territoriales en el Valle del Cauca y basados en esta experiencia surgió la iniciativa de evaluar si la crisis de 1997 se generó en parte por la formación, valores,

creencias, manejo de la palabra y demás aspectos psicológicos de cada uno de los dirigentes que desde 1992 a 1997 estuvieron al frente de la administración pública.

Para ello, este estudio se estructuró partiendo de un sólido marco teórico, donde se reflexionó sobre la aplicabilidad de muchas de las corrientes de pensamiento administrativo a la realidad de los municipios del Valle del Cauca, vinculando en su desarrollo a estudiantes de algunas asignaturas afines o en trabajo de grado, los cuales con sus aportes permitieron evidenciar esta situación.

Posteriormente, se construyeron cuestionarios guía, en los cuales se exploraron aspectos como el nivel educativo de algunos de estos dirigentes, sus creencias religiosas, su percepción social de la población, sus aversiones, entre otros, cuestionarios que fueron apli-

cados en aproximadamente un 30% de los municipios del departamento (no se amplió la muestra por ser este un estudio de carácter exploratorio que genera resultados preliminares), buscando cubrir las diversas categorías de municipios existentes en el departamento.³

Sistematizada y analizada la información recopilada se evaluó de manera adicional su comportamiento desde variables sociales, económicas, financieras y presupuestales, lo cual arrojó resultados que al final de este artículo se presentan.

Revisión teórica

Una vista psico-social a la toma de decisiones en el sector público

Analizar aspectos psico-sociales dentro de la toma de decisiones implica estudiar el comportamiento del hombre como ser individual o natural, como ser social y como ser organizacional además de sus interrelaciones con el entorno. Todo lo anterior, para llegar a la gran conclusión de que los macro-sistemas o macro-universos en los cuales este hombre se desarrolla o estructura, se asimilan en sus composiciones a los micro; es decir, que las lógicas de funcionamiento y equipamiento, lejos de ser totalmente diferentes, son muy similares aunque con algunos elementos y grados de complejidad variables; situaciones

que modifican en mayor o menor intensidad las decisiones a tomar según la organización y el momento como tal.

Llinás y las organizaciones

Comencemos por analizar a Rodolfo R. Llinás (2002) y tratar de asimilar sus reflexiones acerca del cerebro y el mito del yo con las estructuras sociales y organizacionales; así, por ejemplo, este autor afirma que el cerebro y el sistema nervioso tienen la posibilidad de percibir a partir de su contexto y con los datos obtenidos predecir actos y generar reacciones o reflejos para protección, proyección, etc.; acciones a partir de las cuales se puede asegurar no sólo el proceso evolutivo de los seres vivos, sino también su preservación o conservación en la medida en que estos datos se transforman en información que modifica las estructuras genéticas e incorpora comportamientos o hábitos a la información transmitida a través del ADN en los organismos vivos, describiendo con ello un entramado sistémico casi perfecto en aras de su comparación con las estructuras organizacionales. (Para profundizar sobre este particular se recomienda consultar los capítulos 1 a 3 del libro *El cerebro y el mito del yo: El papel de las neuronas en el pensamiento y el comportamiento humanos*. Colombia: Grupo Editorial Norma. 2002, páginas 1 a 79).

De igual forma, estas organizaciones y los tomadores de decisiones son quienes pueden llegar a desarrollar la capacidad de percibir tendencias o acontecimientos a partir de cier-

3. Entiéndase por categorías municipales las citadas por la Ley 136 de 1994 y modificada por la Ley 617 de 2000, cuando clasifica los municipios en categorías: Especial y uno a seis, según el número de habitantes y el monto de los ingresos corrientes de libre destinación, siendo los más grandes e importantes (autosostenibles económicamente) los de categoría especial, uno y dos y, los más pequeños los de categoría cinco y seis (requiriendo un gran apoyo desde lo económico a nivel del gobierno central).

tos raciocinios lógicamente estructurados —el algunos casos modelos debidamente aplicados—, que les permita predecir y elaborar estrategias para defenderse y de esta forma trascender o sobrevivir en un entorno como el actual. Ejemplo de ello es el hecho de que muchos municipios vallecaucanos y caucanos optaron por una postura de actores mudos o víctimas de un conflicto social a fin de buscar el apoyo de gobiernos e instituciones internacionales y con ello solventar algunos de los vacíos sociales que a partir de los subsidios dados en calidad de transferencias por la ley no alcanzan a satisfacer las Necesidades Básicas Insatisfechas —NBI— de estas comunidades.

Plantea, igualmente, Llinás que el cerebro funciona como un sistema autoreferenciado, lo cual implica que no todos los datos o información (cuando ésta se encuentra un poco más depurada y ordenada) recibida por el sistema, es asimilada y acumulada para posteriores momentos de forma consciente, lo que a su vez implica que muchas de las acciones por el cerebro desarrolladas se realicen bajo ciertos niveles de autonomía y desconcentración o descentralización a sistemas semicontrolados o parcialmente controlados.⁴ En forma similar, las organizaciones y los tomadores de decisiones deben generar cierto nivel de descentralización o desconcentración en las organizaciones a fin de entregar a pequeños sub-sistemas cierto grado de autonomía, a través de los cuales periódicamente se recibía información que, complementada con la

experiencia y otros referentes internos o externos complementarios, lleve a que la decisión tomada tenga todas las posibilidades de acierto sobre el problema tratado.

Sin embargo, y acorde con las conclusiones a las que han llegado algunos estudiosos, como los investigadores del CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo), los procesos de descentralización llevados a cabo en los países latinoamericanos, durante la década de los 90, no fueron los más idóneos, debido, tal vez, a la excesiva carga de procesos administrativos diseñados por los gobiernos centrales, tratando de mantener la hegemonía política en los territorios y reflejada en la alta tasa de producción legislativa sobre estos aspectos, o a la falta de visión integradora al interior de los territorios o niveles descentralizados (para el caso de Colombia los departamentos en correlación directa con los municipios) o a la poca aplicación de herramientas de gestión que permitieran la agilización de procesos y procedimientos, pese a su existencia en algunas ocasiones como directrices estatales, en otras como aportes de instituciones de investigación o de educación superior a través de los trabajos dirigidos por docentes universitarios y realizados por estudiantes de pre y postgrado.

En párrafos anteriores se tocó un punto que es necesario profundizar dentro de las organizaciones y con mayor énfasis en las públicas: la herencia en términos de genética, puesto que su símil permite identificar o defi-

4. Al respecto puede retomarse lo planteado por James L. Riggs en su libro *Sistemas de producción, planeación, análisis y control*. Editorial Limusa. 1976, página 40, cuando afirma que "un tipo de *sistema autorregulado* se establece cuando las reglas de decisión se pasan a subordinados en la forma de políticas y reglas que les permitan controlar el insumo del proceso sin necesidad de consultar al director".

nir la costumbre como un elemento transformador de la cultura y el clima en las organizaciones. En efecto, tendrá tal impacto dicha situación que en la actualidad la costumbre es una de las fuentes principales del derecho en América Latina y de esta forma, es el enfoque humanista o del comportamiento humano uno de los más trabajados dentro del estudio de las organizaciones, en especial dentro del proceso de toma de decisiones, porque como lo afirma León Blank (1993), muchas veces (casi siempre) las decisiones están condicionadas por la aversión al riesgo que un gerente, administrador o tomador de decisiones puede tener, donde esta aversión puede depender de ciertos elementos culturales, no sólo de su entorno personal sino del mismo entorno organizacional, pues para muchos autores como Blank y Herbert Simon las organizaciones son un sistema de toma de decisiones donde la administración es sinónimo y elemento dinamizador de la gestión y el administrador, por efecto de dicha gestión, dedica una parte importante de su tiempo a tomar decisiones. (Revisar a Blank, 1993, en *La administración de organizaciones: Un enfoque estratégico*. p. 75).

Así pues, la capacidad de respuesta que pueda tener un organismo ante ciertos estímulos dependerá –según lo afirma Llinás– de la capacidad de interacción selectiva y oportuna que tenga un ser vivo con el entorno que le rodea; igualmente, el tomador de decisiones en las organizaciones –según lo afirma Blank– bajo el modelo racional, podrá decidir acertadamente en la medida en que tenga la información necesaria para evaluar cada alternativa y, con las restricciones existentes, elegir

aquella que satisfaga de manera aceptable o satisfactoria (aunque no sea la óptima) la necesidad o el problema en cuestión (modelo racional limitado). También, dicha capacidad de respuesta dependerá, como lo plantea Llinás, de la rapidez de los movimientos oscilatorios, pues son ellos los responsables de generar la energía eléctrica necesaria para hacer reaccionar un músculo o generar una reacción en cadena que pueda en algunos casos llegar a salvar la vida del organismo en cuestión; de igual manera, la rapidez en los sistemas de información al interior de una organización contribuirá a la certeza e integridad del análisis de las variables externas e internas que condicionan el problema sobre el cual se esté decidiendo.

Ratifica lo anterior la descripción de Llinás cuando plantea que "la coherencia conforma el medio de transporte de la comunicación" y que "...Desde el punto de vista de la comunidad global, la información montada sobre sutiles fluctuaciones en la ritmicidad se transfiere a numerosos individuos ubicados remotamente", esto lo ejemplifica con la sincronización de las luciérnagas y su titilar; caso que llevado al ambiente organizacional puede asimilarse con el proceso de comunicación o los sistemas de información y su aceptación por parte de quienes en la organización laboran. En la medida en que haya ritmicidad, coherencia y resonancia, puede afirmarse que el clima laboral es agradable y por ende dicha organización logra estar alerta a los cambios o transformaciones externas y puede reaccionar como unidad más no como grupo ante ellos, trascendiendo como organización (lo

que bajo la teoría de sistemas bien podría tipificarse como sinergia).

Dicha aversión al riesgo y ritmicidad pueden evidenciarse en el sector público colombiano en la forma como los distintos gobiernos han asumido las estrategias de seguridad ciudadana, desarrollando políticas de negociación sin confrontación, en contraste con el gobierno actual que negocia y si se da el caso confronta, lo que articulado con las redes de informantes y con la tan cuestionada fusión entre Ejército y Policía, ha arrojado posibilidades de reacción frente a la violencia e inseguridad nacional reflejadas en una disminución de los índices de criminalidad en el Valle del Cauca y otros departamentos; además, en forma indirecta, de una reactivación de la situación socioeconómica del país.

Retomando algunas de las conclusiones a las que llega Llinás sobre el desarrollo del sistema nervioso, tales como: "...el desarrollo evolutivo del sistema nervioso es una propiedad exclusiva de los organismos activamente móviles" y "la predicción de eventos futuros –vital para moverse eficientemente– es, sin duda, la función cerebral fundamental y más común"; puede concluirse en términos de las organizaciones que ellas, al igual que los seres vivos, requieren de sistemas predictivos, móviles y flexibles, lo suficientemente estructurados y de rápida respuesta para asegurar su sobrevivencia o trascendencia; esto requiere, entonces, una representativa cantidad de recursos dentro de la organización.⁵

Siendo la sinergia aquella capacidad que posee el sistema para unir a sus elementos y hacerlos valer más que sus partes, al decir de Llinás es uno de los principales requerimientos para que un sistema nervioso funcione armónicamente, puesto que él afirma que de no congregarse bajo un único marco de referencia o modelo, las funciones anticipatorias en un organismo vivo no cumplirían tal fin y por consiguiente, esa centralización en el cerebro y esa predicción deben estar presentes de manera mutua e excluyente; igualmente, afirma que mientras más músculos intervengan en una secuencia motora, mayor será el requerimiento de un elemento sincronizador, aún más cuando dichos movimientos no se efectúan en forma continua sino discontinua. Paralelamente en las organizaciones, pese a que los síntomas pueden ser percibidos por diferentes unidades, éstas deberán por medio de los sistemas de información centralizarse a nivel gerencial para asegurar la integralidad y coherencia totalizadora de la decisión tomada para reaccionar frente a la situación identificada.

Situación que analizada a la luz del sector público colombiano podría hallar respuesta en la propuesta de algunos estadistas y políticos cuando afirman que es necesario volver a un proceso de descentralización intermedia, potenciando las capacidades y facultades dadas por la ley a los departamentos, buscando que estas instancias sean quienes simplifiquen o se encarguen de esa función sincronizadora para alcanzar la sinergia estatal ideal.

5. Al respecto, es severa la afirmación realizada por Llinás cuando dice que "...la capacidad de predicción es claramente vital, de ella depende la vida misma del organismo...".

Para finalizar, es necesario precisar sobre dos apreciaciones realmente importantes que realiza Llinás en el símil con las organizaciones: *la primera* tiene que ver con aquello del enfoque racional, bien sea en lo económico, en lo limitado, o en modelos variables de los anteriores. Retomando sus palabras "...la predicción impulsa la reorganización de foco de manera rápida y evanescente. Esto implica que la estrategia que utiliza el cerebro para convocar, utilizar y posteriormente disolver las sinergias es la misma que utiliza para generar la cognición: un cerebro que usara diferentes estrategias globales para mover el cuerpo y para conocer el mundo externo no emplearía una solución óptima...", a lo cual puede afirmarse que bajo iguales circunstancias debe actuar una organización o el tomador de decisiones a fin de optimizar recursos y alcanzar la tan anhelada racionalidad; por su parte, *la segunda* genera el espacio necesario para abrir una segunda fase de análisis, la cual tiene que ver con la toma de conciencia y con el reconocimiento del yo; en efecto, el reconocimiento del yo como sujeto cognoscitivo sólo se lleva a cabo en la medida en que frente a la percepción y predicción, el ser vivo se reconoce como parte activa de una realidad que es dinámica, flexible y que él puede modificar; por tanto, si una organización es capaz de reconocerse en el entorno donde se ubica y es capaz de interactuar con los demás seres vivos (organizaciones) puede hablarse del reconocimiento y de una maximización de recursos para proyectarse al futuro.

La palabra como elemento de reconocimiento organizacional

Un evento que, al decir de Gusdorf, diferencia radicalmente al hombre de los demás

seres vivos es el lenguaje, y dentro de él la palabra, como componente principal, constituye la esencia de la comunicación y del reconocimiento y trascendencia del hombre dentro de un grupo social definido. Así, es esa palabra la que marca la diferencia entre una organización y otra; tal afirmación tiene su mejor explicación en lo que llamamos teoría de sistemas de información, donde es la palabra escrita u oral la que ocasiona o requiere toda una infraestructura y lógica de pensamiento para asegurar el buen funcionamiento y éxito de una organización.

Gusdorf considera que, la virtud del lenguaje es la de construir por sensaciones un universo a la medida de la humanidad, donde cada hombre debe retomar dicho universo por su propio proceso de evolución y adaptación y convertirse en amo de ella, pues es, precisamente, a partir de la palabra que el hombre da sentido a su existir y al valor de cada cosa de la que reconoce su existencia. De esta forma, toda organización debe desarrollar sus propias formas de comunicación y estructurar sus propios sistemas de información, pese a existir una teoría general, ya que al final es el entorno y la cultura organizacional particular quienes determinan el éxito o no de tales herramientas comunicacionales.

De otro lado, el ser humano supone ciertos contextos antes de emitir su palabra y en ella encierra no sólo lo literal sino, también, ciertos elementos intrínsecos, por su generación automática y aproximativa, también se tiene la palabra de autenticidad con la que se pueden romper toda suerte de esquemas sociales, organizacionales, etc. Además, esa diná-

mica humana, social y organizacional permite integrar dentro de sí la palabra, que es un ente vivo cuando se transmite o traslada de un ser humano a otro, en cuyo movimiento sufre transformaciones que facilitan el reconocimiento y aceptación de un ser –como ya se dijo– frente a otro, otros, o un grupo en especial.

Para muchos autores, la palabra es una entidad que sacrifica a su emisor, en la medida en que éste debe olvidarse de sí y buscar adaptar su mensaje a las condiciones y realidades del receptor para alcanzar su fin último: comunicar; así, en mi negación logro existir por el reconocimiento que el otro realiza de mí y de mi palabra.

Trasladando este análisis a los tomadores de decisiones en el sector público, se alcanza, entonces, la situación de aversión total desplegada por la ciudadanía y sus organismos representativos al no sentirse representados, escuchados y expresados o reflejados en un discurso y en una forma de actuar de un líder o servidor público en especial, situación que condiciona la legitimidad de un gobernante aunque no así su legalidad.

Esta "crisis" de representatividad y de participación ha venido socavando las instituciones públicas y ha generado las brechas necesarias para que, tanto entidades públicas como privadas, ejerzan acciones de cohesión desencadenantes de la situación de corrupción existente en el entorno latinoamericano.

La palabra y la perspectiva de los dirigentes: Factores decisivos para la toma de decisiones en políticas públicas

El dirigente es aquella persona cuya responsabilidad está determinada por la trascenden-

cia de la organización y de quienes en ella laboran; sin embargo, todo esto no podría alcanzarse si se careciera de la palabra como herramienta de comunicación, cuyas implicaciones llevan a que el ser humano se diferencie de otras especies y construya toda una cultura alrededor de ella.

La palabra, las jergas y la comunicación informal en las organizaciones

La palabra es la máxima expresión del pensamiento humano y pese a que ella depende de un contexto delicadamente conformado por un medio, un emisor, un receptor y un código para su comunicación, también se requiere de un entendimiento que aunque inmaterial (simbolismo) es necesario para que la palabra logre su objetivo. Tal como lo plantean Chanlat y Bédard, "...la palabra es a la constitución del sujeto, lo que el lenguaje es a la definición de la especie humana, pues es a través de ella y sus vicisitudes que se construye la existencia personal" y es aquí donde, en verdad, la organización logra construir su cultura organizacional, a través de lo que igualmente recibe el nombre de palabras instituidas, dadas, cumplidas o traicionadas –al decir de estos dos autores–.

Pese a que éste debería ser el pensamiento dominante en las organizaciones, donde el criterio de la transparencia debería ser el que primara en la toma de decisiones; la característica primordial del pensamiento administrativo en las actuales organizaciones (con mayor presencia en las públicas) es la racionalidad económica, la cual se basa en la optimización de los recursos de producción por medio del empleo de la autoridad, para

de esta forma constituir como valores institucionales la eficacia, la eficiencia, la efectividad, la economía y la celeridad, entre otros. Tal es el caso de Colombia, donde bajo preceptos constitucionales y disposiciones legislativas, se busca que estos parámetros se conviertan en valores para el sector público y sus representantes.

De igual forma, plantean Chanlat y Bédard que son frecuentes en este tipo de organizaciones el uso de jergas profesionales muy especializadas y el lenguaje de cajón; de hecho, mucho más en los niveles jerárquicos intermedios y superiores, donde con ellos se hace difícil la comunicación con niveles inferiores; lo cual, consciente o inconscientemente lleva a que esos niveles inferiores manejen otro tipo de comunicación y con ella se genere precisamente lo que en el lenguaje administrativo se conoce como la estructura organizacional informal, de la cual se deduce la autoridad informal, que en muchos casos se le puede reconocer no sólo a un individuo, sino a un grupo en especial –v.gr. los sindicatos–. Así, estas limitaciones restringen los sistemas de comunicación y con ello limitan o condicionan el clima organizacional, impidiendo, incluso, en el caso del sector público, el logro de una aceptación con el constituyente primario y de esta forma, una legitimidad en la aplicación de políticas públicas decididas sobre una argumentación clara para todos.

"El lenguaje antes que servir para comunicarse sirve para vivir", es esta frase la que concluye todo el ideario de estos dos autores alrededor de lo que es el uso de la palabra; en tal sentido, es la palabra el motor dinamizador de las relaciones en una sociedad y mucho

más en las organizaciones donde se vuelve clave para que estas interactúen con su medio o entorno, tanto interno como externo, y así agilicen procesos que les permitan reaccionar y competir en un ambiente de apertura y globalización como en el que actualmente se vive, incluso en el sector estatal. Una palabra emitida por un dirigente puede tener el poder transformador en la organización en la medida en que ella logre transmitir el ideal de la gerencia y logre hacerse entender en los niveles inferiores; igualmente, en la medida en que genere la confianza y el dinamismo precisos, será capaz de transformar la organización y con ello, si es esta (la organización) de carácter público, transformará también la sociedad en la que se desenvuelva.

Dimensiones filosóficas del dirigente y sus efectos como perspectiva en la toma de decisiones

Bajo los conceptos de Chanlat y Bédard, se ha planteado la decisiva importancia que tiene la palabra como elemento utilizado por un dirigente para actuar sobre una organización; de igual manera, es necesario analizar aspectos adicionales tales como las dimensiones filosóficas que éste pueda tener, a fin de conocer cómo la presencia o ausencia de algunos factores influyen sobre la toma de decisiones y por ende en las organizaciones y la sociedad como tal.

Debe empezarse, entonces, por plantear las cuatro dimensiones analizadas por Bédard, las cuales conforman lo que ella denomina el proceso o modo de pensamiento de los dirigentes; estos son: la praxeología, la epistemología, la axiología y la ontología; disciplinas que permiten conocer al ser y a través de ellas

reconocer lo positivas o negativas que resultan las acciones de los dirigentes para todo un conglomerado como la organización o la sociedad en general. Así, por ejemplo, *la praxeología* asimilada con la parte visible de un iceberg, muestra o estudia la forma como actúa o se comporta el dirigente; sus obras, las herramientas que usa y los resultados que con ellas alcanza; elemento que resulta clave al momento de analizar la practicidad y rigurosidad que pueda o deba tener un tomador de decisiones, pues si pese a tener un conocimiento fortalecido e idóneo sobre el tema, el proceso de análisis para la toma de decisiones no posee el rigor ni cubre todos los pasos requeridos por carencia de recursos (materiales, físicos, tiempo, financieros, etc.) o situaciones similares, los resultados no serán los más idóneos y de esta manera resultarían nefastas muchas de las decisiones tomadas o asumidas en contextos tan dinámicos e impredecibles como aquellos en los que se desenvuelven los dirigentes públicos.

Allí entra en juego, y más que en juego en cuestionamiento, la validez de los paradigmas bajo los cuales se trabaja la información contable, presupuestal y financiera en un ente estatal, en la medida en que por falta de oportunidad y totalidad en la información, las decisiones tomadas alrededor de ésta no son las más idóneas o las más apropiadas para una comunidad en especial; al respecto, pudo evidenciarse que los dirigentes vallecaucanos

toman decisiones basados principalmente en referentes de política, economía y comercio nacionales, más que en información contable (la cual casi nunca se encuentra al día), presupuestal (la cual corrientemente está sobreestimada por los compromisos políticos de contratación) o financiera (la cual casi nunca es manejada debido a la falta de formación de los dirigentes en estos aspectos).

De igual forma, es *la epistemología* aquella disciplina que estudia la validez o no de una acción, el método aplicado y el proceso de pensamiento como tal seguidos por un dirigente; es necesaria para la comprensión del comportamiento del dirigente, debido a que si los supuestos sobre los cuales él contextualiza un problema no son los indicados o lo suficientemente ciertos y su teorización no es la adecuada, visto esto bajo la óptica de sistemas, sería imposible alcanzar resultados satisfactorios dentro del proceso de toma de decisiones.⁶

Por su parte, *la axiología*, como disciplina que estudia los valores, cobra importancia en la medida en que la selección de valores bajo métodos racionales o incrementales es necesaria, pues resulta ilógico pensar en la definición de políticas públicas sin la existencia de valores donde se apoyen los intereses de los políticos, de los *policy-makers*, de los agentes sociales que las aplican y de la sociedad en general. No obstante, resulta de mucha más prioridad para el *método racional* (limitado o no), donde el éxito de una política

6. Recuérdese que bajo la concepción de sistemas, dependiendo de la calidad de los insumos, se obtendrá un producto de características satisfactorias para el usuario final; así, en sentido extremo, si a un sistema se le introduce basura, procesará basura y su resultado –por muy bien presentado que se encuentre– será basura. En conclusión, de la calidad de los datos dependerá la calidad de la información asimilada o entregada por el sistema en cuestión.

está determinado por la metodología y la teorización dadas al problema, que para el *método incremental* debido a que en este los valores van resultando o se van adhiriendo en el proceso de construcción y decisión de la política pública como tal.⁷

Podría afirmarse que la epistemología y la axiología son los dos aspectos más cuestionados en el tomador de decisiones bajo la actualidad pública colombiana, por cuanto son ellas quienes no han podido obtener un puesto de reconocida trayectoria y de internalización en la gestión pública. Sólo hasta hace aproximadamente tres años se ha empezado a generar todo un movimiento de creación de conciencia y responsabilidad social alrededor de esta temática con el reconocimiento de los hechos de la Enron y Parmalat, en el sector privado, lo que ha llevado a que modelos como el alemán sean presentados en países latinoamericanos, en búsqueda del "gobierno corporativo", "la transparencia", "la participación ciudadana" y el resurgir de "los valores organizacionales".

Finalmente, es *la ontología* la base de la estructuración general del pensamiento directivo, en la medida en que estudia al ser, sus fundamentos, su realidad, la razón de ser y los sentidos, así como las creencias y la forma del raciocinio de los dirigentes. En este último aspecto, es una herramienta que puede dar explicación a muchos de los comportamientos del dirigente, pues es –según con-

clusión de diversos estudios en toma de decisiones– y pese a no creerse, uno de los aspectos más influyentes que condicionan una decisión. Aquello de la mística, las creencias y tópicos similares generan un ambiente de misterio y encantamiento que muchos de los dirigentes gustan preservar a fin de que sus decisiones inspiren cierto tipo de credibilidad y respeto.

De alguna manera estas cuatro dimensiones fundamentales pueden ubicarse dentro de la llamada trilogía administrativa, en la cual los niveles económico, político y de identidad contemplan la integralidad de la organización; así, *el nivel económico* maneja todo lo relacionado con la producción y gestión, donde prima el racionalismo económico y donde son la praxeología y la epistemología su principal asidero. En forma complementaria, *el nivel de lo político y lo social* maneja todo lo relacionado con la defensa integral (nacional en el caso del sector público), las relaciones con otras organizaciones y los aspectos de estabilidad humana (podría afirmarse, al decir de A. H. Maslow, factores higiénicos o necesidades fisiológicas), tales como la salud, la educación, etc., donde tendría lógica el análisis bajo parámetros axiológicos. Finalmente, *el nivel de la identidad* muestra el sentido de la "soberanía", lo socialmente mitificado, la justicia, etc., el cual puede relacionarse directamente con lo

7. En políticas públicas existen dos métodos para su implementación: El método racional y el método incremental. El primero consiste en la aplicación de políticas públicas que atacan el problema de raíz y casi siempre implican o exigen cambios radicales y de gran impacto transformador; por su parte, el método incremental consiste en la aplicación de políticas públicas que van poco a poco haciendo cambios casi imperceptibles que al final generarán un cambio total en el sector o aspecto al cual se apliquen, este método requiere de mayor tiempo que el anterior para vislumbrar sus alcances, pero es el que menos confrontaciones genera a nivel político institucional.

ontológico, que es la esencia misma, tanto del dirigente como de la organización.

Para concluir esta parte, puede afirmarse que la teoría de Maslow es efectiva y que el planteamiento realizado por Bédard redimensiona la anterior en la medida en que el nivel de lo económico puede asimilarse con el nivel de las necesidades de seguridad descritas por Maslow en su escala; asimismo, el nivel de lo político y social se identifica con las necesidades fisiológicas y de sistema, al igual que el nivel de identidad con las necesidades de afecto y autorrealización. El Gráfico 2 muestra las anteriores relaciones.⁸

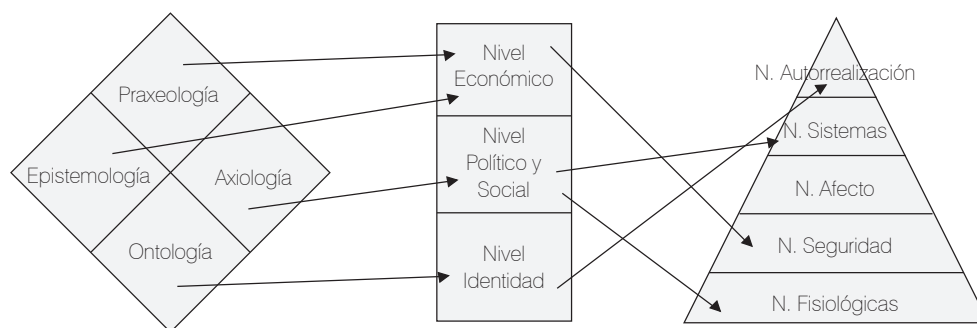
También, puede afirmarse que la interconexión de estas tres teorías, aplicadas al modelo de toma de decisiones, permite afirmar que es relevante manejar al tomador de decisiones como un ser integral que está influenciado tanto por el medio interno (organización y su clima) como por el medio externo (sociedad) y que en la medida en que esos entornos, ne-

cesidades, niveles y dimensiones se encuentren debidamente satisfechos, esta toma de decisiones será mucho más efectiva y acertada.

Ahora bien, estas perspectivas deben igualmente complementarse con aquellas que definen el perfil del administrador, líder o tomador de decisiones; en efecto, las dimensiones de un dirigente mítico, sistemático, pragmático, conciliador o cínico pueden terminar con cambiar la perspectiva de una organización bajo los aspectos hasta ahora estudiados y, podría afirmarse que en muchos casos, son la presencia o ausencia de estas características las que en verdad condicionan el modo de ser de un dirigente y, por ende, el proceso de toma de decisiones.

Podría afirmarse que un dirigente *mítico* es aquel quien su dimensión ontológica y por ende su nivel de identidad, aspectos de autorrealización al decir de Maslow, se encuentran altamente desarrollados y donde tales

Gráfico 2
Relación general, teorías Chanlat, Bédard y Maslow.



Fuente: Adaptación hecha por la autora de este texto, basada en varios artículos de los autores arriba anunciados.

8. El análisis que se presenta en el Gráfico 2 es producto del raciocinio de la autora, en ningún momento son afirmaciones hechas por Chanlat, Bédard, Maslow o Zapata.

aspectos tienen gran relevancia dentro de su entorno interno y externo; por tal motivo, es fácil entender porqué este estilo de dirigente o *policy-maker* estará en posición de utilizar un enfoque intermedio entre el modelo racional y el incrementalista, modelo que, además, se encontrará cargado de preceptos donde el ser sea quien más beneficiado resulte con cada una de las políticas diseñadas e implementadas socialmente; así, este tipo de dirigente tendrá en cuenta el efecto de la palabra sobre su organización y tenderá a que el uso de la misma se encuentre en el nivel requerido por el receptor y a que esta sea ética, llena de motivación y fuerza para sus receptores.

Esta clase de dirigente no es muy frecuente en un entorno como el colombiano, los pocos que registra la historia han sido calificados como "caudillos", y quienes de alguna forma han generado grandes movimientos socio-políticos, pero de corta trayectoria por la fuerza y acción de sus detractores. Actualmente sólo algunos casos aislados pueden presentarse; sin embargo, dentro de las entidades estudiadas no fue posible encontrar este perfil.

De otro lado, un dirigente de índole *sistemático*, es aquel cuya dimensión praxeológica y epistemológica se encuentran altamente orientadas hacia su nivel económico y por ende hacia aspectos de seguridad y no tanto hacia aspectos fisiológicos. Este dirigente se caracterizará por utilizar modelos racionales, donde la racionalidad económica tienen una relevancia primordial; tendrán como preceptos de validación la eficacia, la eficiencia, la celeridad, la efectividad, la economía, pero

con especial énfasis en la estructuración teórica correspondiente; por ende, el uso de la palabra será del tipo de jerga altamente tecnicada pero poco efectiva sino se mezcla con otro modo de pensamiento.

Algunos de los líderes y servidores públicos evaluados pueden incluirse dentro de este perfil; en efecto, ha sido realmente sorprendente ver el grado de evolución que ha venido sufriendo la gerencia pública en Colombia, pues de encontrar hace una década alcaldes sin saber leer y escribir, hoy los alcaldes tienen formación de postgrado en finanzas públicas y privadas, administración y gestión pública, entre otros, gracias a la acción de entidades educativas de nivel superior que han interactuado de manera activa con los líderes de la región, generando un impacto positivo por lo menos dentro del intento de aplicación de herramientas teórico – prácticas de alta efectividad; sin embargo, es necesario reconocer que como esta formación ha sido impartida dentro de los niveles superiores y aún no ha permeado como debiera los niveles intermedios y bajos de las entidades públicas, las implementaciones de algunas de estas herramientas no han surtido los efectos esperados, todo esto sin contar con el predominio de las fuerzas y manejos o dinámicas políticas sobre la región y el país en general.

Para el caso del dirigente tipo *pragmático*, puede afirmarse que está caracterizado porque su dimensión praxeológica se encuentra mucho más desarrollada que en el caso anterior, por cuanto tiene una gran necesidad de "hacer", de mostrar lo hecho o de actuar. De este modo desarrolla su nivel económico, mezclan-

do lo fisiológico con la seguridad de una forma mayor. Puede pensarse entonces, que mostrará preferencia por los enfoques incrementalistas, dando más prevalencia a la acción que a la teorización y revisión metodológicas; bajo cualquier situación estará mostrando una actitud de accionar y su lenguaje será de actuación en equipo y tratará, aún más que en el mítico, de identificarse con su receptor; no obstante, podría degenerarse en el tipo de lenguaje de jerga y segmentarse radicalmente hasta el punto en que fragmente gravemente los sistemas de información en la organización y, al nivel de toma de decisiones, facilite la reserva de información, lo cual puede resultar negativo, pues en la medida en que no se obtenga la visión integral de un contexto para el proceso de análisis de una opción, la decisión tomada podría tener un efecto restringido o tal vez totalmente negativo sobre la población o grupo social al cual se aplique.

Esta caracterización es la más frecuente en el entorno colombiano, donde los dirigentes buscan siempre, en su período de mandato, adaptarse al entorno, conocerlo, manejarlo y mostrar resultados o evidencias físicas que aseguren la elección del próximo candidato que desde su orientación o partido político continúe con la tendencia de gestión generada. Pese a ser esto positivo, puede facilitar el acceso a una gestión donde primen los resultados cortoplacistas a los impactos de mediano y largo plazo; todo ello fortalecido por la ausencia de mecanismos de evaluación y análisis de impacto por parte del gobierno nacional: Puede, entonces, generarse una realidad de obras sin continuidad o se-

guridad de financiación en su fase de funcionamiento; de esta forma, es fácil encontrar escuelas sin la dotación necesaria para atender las demandas de la población estudiantil, hospitales sin personal médico y paramédico que aseguren la atención de las poblaciones menos favorecidas, etc.

El último caso analizado por Bédard y Chanlat es el del *conciliador*, cuya característica básica se encuentra relacionada con la maximización de su dimensión axiológica, en la cual los valores, y por ende, la sociedad, tienen prioridad frente a cualquier otro aspecto; así, el nivel desarrollado será el de lo político y social y sus prioridades en la escala de necesidades estará determinada por las necesidades de sistema. Este será un dirigente cuyo lenguaje buscará armonizar grupos o posiciones antagónicas y tendrá efectos neutralizantes, buscando llegar a los diferentes grupos en contienda. Su enfoque para la toma de decisiones será, al igual que en el mítico, un intermedio entre el modelo racional y el incrementalista, en la medida en que este se adapte a las necesidades de los grupos en confrontación. Su afán por conciliar podría ser un aspecto negativo ya que es posible que olvide métodos ortodoxos y acepte negociaciones no muy lógicas o de fácil aplicación y beneficio para todos.

Pareciera ser que este es el perfil de mayor requerimiento en el contexto público actual por la situación de conflicto que vive el país; sin embargo, son pocos los líderes y servidores públicos que se han capacitado y son conscientes de su papel "negociador" dentro de

los parámetros de "ganar-ganar" que se requieren en las actuales circunstancias.

Finalmente, el modo descubierto por Zapata, el *Cínico*, es típico de organizaciones del Tercer Mundo, donde podría afirmarse que en su dimensión ontológica tiene demasiada claridad, pero cierto desprecio por la axiología y la epistemología; sin embargo, mostraría aprecio por la praxeología, generando así un tipo de dirigente asimilable a un "dictador", donde lo que importa es alcanzar las metas, sin determinar o restringir los costos que deban asumir. El lenguaje de este dirigente puede resultar del tipo engañoso en la medida en que no tiene recelo en prometer para luego retractarse, debido a que como lo afirma Bédard simplemente diría "las situaciones han cambiado" y, en sentido mayor al anterior, mezclará sin recelos o restricciones los métodos racional e incrementalista en la medida de sus conveniencias. Este tipo de líder es positivo para ciertos grupos de poder, pero peligroso para la sociedad en general.

Desafortunadamente, dentro de las viejas dinámicas políticas, este perfil es uno de los más predominantes, lo cual puede evidenciarse en la crisis, vivida a mediados de la década anterior en el sector público colombiano, donde las instituciones, no sólo desde sus estructuras, sino también desde sus finanzas, entraron en períodos recesivos y el paradigma de la consolidación e inquebrantabilidad del Estado fueron revaluadas.

Resultados

Dentro de los resultados obtenidos por esta investigación preliminar puede consolidarse lo siguiente:

- Los municipios vallecaucanos evaluados actúan y pueden asimilarse a un ser vivo en la medida en que cada grupo o sector político posicionado en ellos trae lo que bien podría denominarse una memoria institucional que, aunada a las tendencias particulares del dirigente, determina el éxito o fracaso en su manejo administrativo y financiero. Esto, evidenciado en los giros, tendencias o comportamientos financieros y presupuestales de un período gubernamental a otro,⁹ permiten ratificar la importancia decisiva de los aspectos psicosociales y políticos del dirigente tomador de decisiones y de la cultura organizacional que permanecen intrínsecas en los entes territoriales estudiados.
- En los dirigentes entrevistados se pudo observar que hay una evolución y una creciente preocupación por llegar a estos cargos con una formación que les permita entender y manejar hábilmente las costumbres, terminologías y simbologías del sector público, en aspectos que van desde lo social y político hasta lo netamente legislativo y operacional, como el manejo de procesos y procedimientos de planeación y presupuestación, los cuales se conci-

9. Es necesario aclarar que estos períodos varían, pues inicialmente se definió constitucionalmente como período gubernamental para alcaldes y gobernadores un lapso de tres (3) años y posteriormente, con la entrada en vigencia del *Acto Legislativo No. 02 de 2002, Reforma Política y los períodos de autoridades seccionales y locales* se redefinió este período como un lapso de cuatro (4) años. Así, el Consejo Nacional Electoral aclara que los gobernadores y alcaldes elegidos con posterioridad al 29 de octubre de 2000 y antes de la vigencia del acto legislativo (7 de agosto de 2002) ejercerán sus funciones por un período de tres años y sus sucesores para un período que termina el 31 de diciembre del año 2007; igualmente aclara que en virtud del régimen de transición, el alcalde elegido antes de la vigencia del acto legislativo 2 de 2002, 7 de agosto de 2002, ejercerá sus funciones para un período personal de tres años. El sucesor de éste será elegido para el período que terminará el 31 de diciembre de 2007.

- ben como elementos clave en el ejercicio idóneo de un cargo público. Sin embargo, herramientas como la contabilidad y las finanzas en su parte estratégica no han sido aún incorporadas de manera masiva dentro del ejercicio público cotidiano. Lo anterior muestra en procesos evolutivos el acceso a estos cargos por parte de personas con mínimo un título profesional y en su mayoría personas con formación de postgrado, especialmente en finanzas, administración o derecho.
- Durante la evaluación realizada a estos municipios se evidenció la existencia parcializada y sub-utilizada de sistemas de información, los cuales por no responder a las necesidades reales de sus usuarios (gobernadores, alcaldes, servidores públicos, ciudadanos en general), pierden importancia, representatividad y validez al momento de la toma de decisiones. Con esta situación se ratifica la intencionalidad de la Contaduría General de la Nación y de la misma Contraloría General de la República en cuanto a la capacitación para la realización del control social por medio de indicadores basados en estos sistemas de información.
 - La representatividad y la gobernabilidad son elementos clave en el proceso de toma de decisiones en los entes territoriales; por consiguiente, el contar o no con ellos puede determinar el éxito o fracaso en la aplicabilidad de una política pública específica. Lo anterior se evidenció cuando alcaldes que no contaban con un buen ambiente o respaldo de los ciudadanos podían fácilmente ser objeto de constantes demandas, investigaciones e incluso de procesos revocatorios de su mandato.
 - Un factor determinante para los procesos de toma de decisiones lo constituye la aversión al riesgo; efectivamente, sobre este aspecto se evidencia que aquellos dirigentes que presentan una aversión mediana con tendencia a baja, son aquellos cuyos entes territoriales a cargo han logrado generar políticas públicas innovadoras que han permitido solucionar, a muy bajos costos y de manera rápida, situaciones de conflicto y coyuntura negativa, generando ambientes de mediana y alta satisfacción en sus comunidades; sin embargo, en aquellos dirigentes de aversión alta, se pudo evidenciar que sus entes territoriales no lograron un desarrollo representativo; es decir, mostraron un comportamiento estable e incluso con tendencia al desequilibrio en la medida en que muchos de los problemas tratados se agravaron por aquella premisa de que "no hacer nada para solucionarlos, también puede considerarse una política pública".
 - Contrario a lo pensado, las creencias religiosas, vistas desde lo netamente dogmático, no evidenciaron influencia relevante sobre la toma de decisiones; pese a esto, los mitos, creencias y prácticas de fe cuentan en muchos casos con respaldo popular y han sido factores decisivos para consolidar procesos socio-políticos en algunos municipios vallecaucanos; tal es el caso de Buga, donde la influencia de la Iglesia Católica ha sido decisiva en el manejo de sus políticas públicas y su desarrollo en general.

Conclusiones

El hombre, como ser social, requiere de una ubicación dentro de un contexto definido, contexto que es dinámico, flexible, ajustable y adaptable, según requerimientos determinados; pero para que esa interacción se genere, es necesario que internamente ese ser humano aplique todos los elementos que le permiten llegar a niveles de percepción y predicción para subsistir o asegurar su trascendencia; igualmente, requiere tomar datos e información del medio o entorno y en la medida en que esta información se obtiene a partir de la palabra, se puede generar un reconocimiento integral del ser humano. Asimismo la organización requiere de un conocimiento de los entornos y de los sistemas de información en todos sus niveles; pero todo esto no es posible si no se posee la capacidad de adaptación y aprendizaje –tal como lo afirma Piaget (1964)–, donde la exploración y creatividad tienen su asidero en términos de que sea la organización quien modificando sus experiencias dé un giro positivo hacia su integración con el medio ambiente.

De igual forma, son los modos de ser de los dirigentes y la satisfacción de sus dimensiones, niveles y necesidades, las que condicionan directamente la toma de decisiones en una organización, ya sea pública o privada y, de hecho, podría afirmarse que mucho más en las organizaciones públicas, donde tanto los grupos de poder como los grupos sociales a beneficiar tienen gran participación.

Finalmente, el uso de herramientas gerenciales, la formación especializada y las creen-

cias sociales son los elementos clave para el desarrollo de un modelo de gestión y toma de decisiones idóneo en las organizaciones; sin embargo, estos elementos pueden aplicarse de manera desproporcionada y contribuir al manejo irregular de los recursos, desdibujando la política pública inicialmente diseñada para un caso en especial.

Bibliografía

- BÉDARD R. (2000). *Los tres esquemas integradores*. Montreal: Groupe de Recherche Humanismo et Gestion. Resumen elaborado por Álvaro Zapata Domínguez. Mimeo, Univalle. 2000. pág. 2 a 10:
- BLANK L. (1993). *La administración de organizaciones – Un enfoque estratégico*. Cali - Colombia. Centro Editorial Universidad del Valle. pág. 75-101.
- CHANLAT A. (1995). *La dirección: Una ética de la palabra*. En: *L'Individu dans l'organisation: Les dimensions oubliées*. Québec. Puleska. Traducción de Rodrigo Muñoz, Eafit. Colombia. pág. 1 a 18.
- GINSBURG H. (1967). *Opportunities and the theory of intellectual development*. Madrid: Prentice Hall.
- GUSDORF G. (2000). *Hacia una ética de la palabra*. En: La Palabra. Ediciones Galatea Nueva Visión. p. 7.
- LLINÁS R.R. (2002). *El cerebro y el mito del yo. El papel de las neuronas en el pensamiento y el comportamiento humanos*. Colombia: Grupo Editorial Norma. pág. 1 a 79.
- PÉREZ C., M. (1996). *El cambio en las organizaciones del Estado*. En: *Cuadernos de Administración* No. 24. Facultad de Ciencias de la Administración. Editorial Artes Gráficas. Univalle. Cali – Colombia. pág. 13 a 28.
- PIAGET J. (1964). *Seis estudios de psicología*. Bogotá, D.C.: Editorial Solar. pág. 28 a 48.
- SISK H. (1976). *Administración y gerencia de empresas*. South Western Publishing Co. Ohio U.S.A. Cap. 7, pág. 206 a 224 y Cap. 8, pág. 231 a 260.
- ZAPATA. (2003). *Estudio realizado dentro de su trabajo de grado para el doctorado en Ciencias de la Organización*. Escuela de altos estudios de Québec. Canadá. Mimeo, Univalle. pág. 7 a 8.