NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL

LIMITADO

ST/ECLA/CONF.7/L.2.27
25 de abril de 1961

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

SEMINARIO LATINOAMERICANO SOBRE ENERGIA ELECTRICA

Auspiciado por la Comisión Económica para America Latina, la Dirección de Operaciones de Asistencia Técnica y la Subdirección de Recursos y Economía de los Transportes de las Naciones Unidas, conjuntamente con el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos

México, 31 de julio a 12 de agosto de 1961

MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION EN LAS EMPRESAS DE ENERGIA ELECTRICA

por Merrill J. Collett

NOTA: El presente trabajo es sólo un esbozo de un concepto y no representa una exposición completa del tema. Del Seminario deberán surgir las preguntas y ejemplos que tanta importancia tienen para la aplicación de conceptos generales a situaciones prácticas. Traducido por Guillermo Navarro Fuentes.
Este texto será revisado editorialmente.

La efectividad de una organización dedicada a la producción de energía eléctrica la determina el grado de excelencia que exhibe en los asuntos técnicos y también en los de administración.

la preocupación por los diseños técnicos y por la técnica de la operación y mantenimiento mientras se descuida la motivación de los empleados, la claridad en las escalas de mando en la organización, los gastos para planificación y control, el desarrollo del cuerpo directivo, los informes de control y de evaluación de progreso y el funcionamiento inadecuado, puede producir una empresa que se señale por sus genios técnicos y por sus empleados administrativos sin imaginación.

Por otro lado, la preocupación por las técnicas de la administración puede conducir a que el mejoramiento de la administración se convierta, de por si, en un programa, que exigiría dinero y atención ejecutiva en completa desproporción con los programas técnicos, que son los que indican si se logran los objetivos de la empresa. En cualquiera de los dos casos el resultado habrá de ser algo menos que satisfactorio.

Para lograr el debido equilibrio debemos antes contestar estas dos preguntas: ¿Quién en la organización es responsable de los asuntos de la administración? ¿Se altera la naturaleza de esa responsabilidad según va pasando la empresa de la fase del diseño a la de operación?

<u>La administración es la responsabilidad de los funcionarios de operación y no de los del estado mayor.</u>

Generalmente el término "funcionario de línea o de operación" significa un funcionario administrativo o supervisor que desempeña una función relacionada

/directamente con

directamente con el trabajo que realiza la empresa eléctrica. Esas funciones pueden cubrir diseño, construcción, operaciones, planificación del sistema, distribución, ventas y tarifas. Generalmente, también, por "funcionario del estado mayor" se entiende un funcionario administrativo y supervisor en funciones de prestar servicios tales como de personal, de compras, de almacenamiento, de imprenta, de reproducción de material impreso, de correspondencia y archivos, de biblioteca, y de administración de oficinas y edificios.

Las razones para concluir que la administración es la responsabilidad de los funcionarios de línea son fundamentalemte las mismas que llevaron a la Autoridad de las Fuentes Fluviales de Puerto Rico a descentralizar la responsabilidad del planeamiento. Esas razones, en términos generales, eran las siguientes:

1. El funcionario de línea en cada programa técnico conoce los detalles fundamentales del programa.

2. Habiendo participado en el desarrollo del mismo, el funcionario cree en el plan que afecta sus programas adelantados o sus operaciones corrientes y por tanto será más efectivo.

3. Como por designación oficial tiene que formular programas para corregir o evitar la repetición de problemas corrientes, el funcionario de línea estaría más consciente de lo que a largo alcance causarían esos problemas.

En cuanto a la responsabilidad sobre administración, la amplitud con que habrá de ejercer el funcionario de línea esa responsabilidad la determinará la política de la empresa a ese respecto y la calidad y profundidad de competencia administrativa del personal con que empieza la organización. ¿Hasta dónde ha estado ese personal expuesto a la familiarización con los conceptos de la administración? ¿Le interesa utilizar esos conceptos en sus propias operaciones?

Todo plan para el mejoramiento de la administración debe ex profeso acoplarse al Programa de Mejoras Capitales.

Los funcionarios de línea rechazarán como imprácticas las ideas para el mejoramiento de la administración que no estén relacionadas con lo que ellos precisan para realizar sus funciones.

/Es por

Es por eso que tantas de las propuestas de los funcionarios de personal no tienen la acogida de los funcionarios de línea. Otro ejemplo. Un gran número de funcionarios de línea instituyen sus propios récords de coste de proyectos y control de presupuestos porque las oficinas de contabilidad tienden en sus informes a exigir mayor número de distintos detalles que los que necesitan los funcionarios de línea para hacer sus decisiones y a la vez, las oficinas de contabilidad preparan los informes demasiado tarde para poderlos utilizar en las operaciones diarias.

El Programa de Mejoras Capitales suministra la más clara indicación de la expansión y sirve de instrumento para evaluar las carencias de la administración y su progreso. Es la expresión de lo que precisan los funcionarios de línea. Por tanto, todo plan de mejoramiento de la administración debe guardar relación con él. Mediante este programa pueden determinarse el alcance, la modalidad y el momento para poner en ejecución los procedimientos de selección. Servirá para revelar en que momento debe emprenderse una revisión para ajustar la estructura de la organización a cambios de importancia en la acentuación de programas. También puede determinarse el alcance y la modalidad cambiante de la necesidad de adiestramiento si se relaciona con una evaluación objetiva del desarrollo actual del cuerpo directivo superior, es decir el estado mayor. El Programa de Mejoras Capitales revelará varios objetivos sujetos a contrastación que permitirán evaluar el progreso.

Sin un plan para el mejoramiento de la administración, aprobado por los ejecutivos que trazan la política general, los esfuerzos de los funcionarios de línea y los de estado mayor tienden a perder efectividad. Cada uno por su lado empieza la búsqueda de personas con destreza especial para hacerse cargo inmediatamente de la tarea específica a acometerse de momento. Así se descuidan los requisitos para futuro crecimiento que posee una persona de amplia preparación y alto grado de inteligencia. Igualmente, cada funcionario se inclina a empezar a

/enviar a

enviar a los empleados dondequiera que puedan recibir adiestramiento, a obtener los servicios de especialistas en adiestramiento, o a la celebración de seminarios para adiestramiento, sin antes haber verificado en total lo necesario para el desarrollo del estado mayor y las prioridades relativas, y sin haber tratado, a la vez de desarrollar dentro de la propia organización la capacidad para adiestrar. Si no existe una política oficial, conocida por todos, en los planes para mejoramiento de la administración que relacione los sueldos con la responsabilidad y la complejidad del trabajo, las divisiones de operación entonces pueden conseguir que se hagan excepciones en las escalas de salarios basadas en prioridades provisorias en el programa.

En ausencia de un plan para el mejoramiento de la administración, será de especial seriedad y poco prudente la utilización no planeada de consultores. Este problema envolvería no solamente la selección de los consultores sino también el momento oportuno para utilizarlos. Al igual que en el reclutamiento de un estado mayor permanente, aquí también los funcionarios de línea tratarán de satisfacer sus propias necesidades adquiriendo los servicios de los consultores más fácilmente a su alcance o basado en la circunstancia de que coinciden su necesidad y el hecho de estar los consultores disponibles. Todo esto con preferencia a unir su necesidad aparente con las de los demás ejecutivos, tanto de línea como del estado mayor, y así permitir que se aborden en forma organizada los dos aspectos fundamentales que rigen la utilización de consultores en mejoramiento de la administración. ¿Se ha convenido la utilización que habrá de dársele? ¿Cuál es la reputación en cuanto a la filosofía del consultor como tal?

Si un consultor es íntegro, antes de formar juicio hará una búsqueda honrada y entregará informes sobre vuestra situación y vuestras fallas más bien que sencillamente cambiar los nombres en un informe preparado para otra organización. Debería estar dispuesto a considerar en forma constructiva los problemas de investigación o de instalación según surjan, y a colaborar con quien le emplea en el

/adiestramiento del

adiestramiento del personal directivo para que éste pueda instituir y mantener en vigencia las recomendaciones aceptadas. Debería estar capacitado para relacionar los problemas de sistemas o procedimientos específicos a las urgencias de la organización y para rechazar la presión ejercida por las personalidades en la empresa y las teorías estereotipadas. No debería titubear en dar los nombres de los clientes que ha tenido de modo que se les pueda solicitar una evaluación de su experiencia. Finalmente, uno debería esperar de un consultor en administración que se diera cuenta de los factores económicos y políticos en juego, y que apreciara y tuviera la aptitud para acoplarse a la cultura del país.

Las actividades para mejoramiento de la administración, cuando se instituyen como asuntos de emergencia, sin relación con un plan cuidadosamente formulado, tienden a producir demasiadas actividades a la vez. Los funcionarios de línea no pueden asimilar los conceptos y hacerlos parte de sus propios programas si no se les da tiempo para convertirlos en parte de sus propios pensamientos.

La responsabilidad del funcionario de línea en cuanto a la administración es continua y no pasa a los funcionarios del estado mayor a medida que cambia la importancia de los diversos aspectos del programa.

En los comienzos del desarrollo, cuando parece que hay tantas cosas que hacer a la vez, o según la empresa pasa de la fase de construcción a las de operación y mantenimiento, se hace manifiesta entre los funcionarios del estado mayor, la tendencia de querer "hacer" las cosas mejor que aconsejar sobre las mismas. Generalmente se trata de justificar esa actitud con la alegación de que en esa forma se centralizará y por tanto se coordinará el esfuerzo o se minimizará la necesidad de especialistas que tan escasos están.

Eso es algo peligroso. Una vez que comienza esa tendencia es difícil detenerla. Los programas de los funcionarios del estado mayor para "hacer" cosas buscarán la satisfacción de sus propias necesidades antes que las de los funcionarios de línea.

/Una vez

Una vez establecido un programa y un límite máximo para gastos, es de esperarse que el funcionario de línea atienda al desarrollo de su personal auxiliar y al adiestramiento de éste y a los procedimientos de operación dentro de ese marco. Por supuesto, las exigencias deben ajustarse a las prioridades y a las cantidades que forman parte del plan total de mejoramiento de la administración. El funcionario de línea debe poder tener acceso a las unidades de servicio del estado mayor cuando lo necesite y debe poder contar con la atención coordinadora de alguien que actúe como representante del jefe ejecutivo para estar seguro de que tanto lo que él precisa como los procedimientos caen dentro de la política general. Debería contar con la revisión por unidades especialistas del estado mayor. Pero debe ser su propio superior inmediato quien le llame la atención hacia las deficiencias. Si es un funcionario del estado mayor quien señala esas deficiencias al superior, entonces, en primera instancia han debido señalársele al funcionario en cuestión de modo que él pueda explicarlas o, en el caso de una recomendación de estado mayor, de modo que él pueda indicar si funcionaría o no. Es a su superior solamente a quien debe permitírsele que le ordene cambiar.

Las áreas de la administración que con mayor frecuencia necesitan mejoramiento no son las de los procedimientos considerados individualmente, sino las actitudes generales en cuanto a los empleados y los procedimientos de administración.

No obstante que la simplificación de los procedimientos pueda producir economías de importancia, su efecto sobre la productividad o sobre el mejoramiento del servicio disminuirá a menos que les acompañe un cambio en la actitud o la comprensión del propósito fundamental del cambio de procedimiento.

Estas actitudes generales comprenden:

1. El cumplimiento de los planes enunciados o de las promesas que se hayan hecho. A los ejecutivos superiores se les juzga por su estado mayor, por su capacidad productiva, lo mismo que los ejecutivos juzgan a éste en igual forma.

/El ejecutivo

El ejecutivo que anuncia alguna medida que no se convierte en hecho, perdería, primero, el respeto y, luego, la lealtad. Ejemplo de un anuncio de esa naturaleza que resultará desgraciado: el que hacen gran número de organizaciones de que se instituirá un programa para "delegar responsabilidad" sin que realmente intenten hacer lo que dicen. El efecto sobre el estado de ánimo--que ahora llamamos "la moral"--del cuerpo supervisor es inmediato y siempre deprimente. En igual forma, el desarrollo del estado mayor, no importa los medios que se utilicen, equivaldrá a un desperdicio económico si no existe la verdadera intención de llevarlo hasta el fin y permitir al estado mayor asumir mayor responsabilidad en lo que hace.

2. Motivación en los empleados. Las políticas o normas fundamentales deben expresarse con toda claridad y los empleados deben conocer los programas y los objetivos de la empresa y como encajan sus propios puestos en esos programas. Para lograrlo, es menester un esfuerzo sincero para mantener informados a los supervisores y para instituir y mantener al día un sistema por escrito para comunicar instrucciones, describir la organización en todos sus aspectos y expresar las normas. Sin ese instrumento, el supervisor distante de las oficinas centrales carecería de una brújula administrativa. También se encontrará perdido si se da cuenta de que lo que aparece escrito en las órdenes o instrucciones que ha recibido y que usa como guía, ya no tiene validez. Se puede imprimir gran ímpetu al mejoramiento de la motivación si se hace un verdadero intento para informar a los supervisores y esa motivación se conservará mediante un positivo liderato más bien que mediante mandatos arbitrarios.

3. Identificación de la responsabilidad, significa el análisis e identificación de los factores en las plazas de supervisión y en las ejecutivas que son de naturaleza administrativa y también las de naturaleza operativa. Deben prepararse por escrito exposiciones para que cada funcionario las tenga en su escritorio para utilizarlas como guía en sus relaciones con su superior, sus

/colegas y

colegas y sus subordinados. A esas exposiciones puede llamárseles "Descripciones de Plazas Administrativas-Operativas." A menos que los empleados comprendan como han de funcionar las órdenes generales y de procedimientos de la organización, en relación con su propia responsabilidad y autoridad en su trabajo, tales órdenes no se cumplirán en la forma propuesta. Y no será por insubordinación, sino por haber fracasado los superiores en su intento de informar con claridad, y por claridad entendemos que el funcionario a quien concierna podrá cuestionar la orden hasta lograr una comprensión cabal. Para un cumplimiento efectivo es necesario que exista comprensión de la responsabilidad envuelta.

4. Determinación de objetivos mensurables y establecimiento de informes de control. Empezando con el ejecutivo principal, periódicamente deben examinarse y convenirse en todas las escalas cuales son los objetivos mensurables. Una vez logrado ésto deben establecerse informes de control y sistemas de evaluación que se basen sobre: (a) fijación de responsabilidad a las verdaderas escalas de autoridad delegada y (b) los "informes por excepción," es decir, cantidades superiores o inferiores a las asignadas, e igualmente en cuanto a standards, o utilización del tiempo, lo que exigirá acción por parte de la administración.

5. Desarrollo del talento gerencial. Si una empresa que durante la fase de construcción prometía ser productiva súbitamente tropieza con dificultades de operación y financieras, ello generalmente se deberá a su falla en desarrollar un cuerpo administrador que pueda asimilar los aumentos y cambios en sus responsabilidades. Una vez construído el sistema, por ejemplo, la gerencia quizás no pueda entregar en otras manos los refinamientos y mejoras para adaptar técnicas enteramente nuevas a las exigencias futuras del sistema. El crecimiento del estado mayor demanda análisis concentrado y programas prácticos engranados a la capacidad intelectual disponible. No existe una fórmula mágica para atender la necesidad de desarrollar el talento del cuerpo administrador de una empresa. Hay que desarrollarlo después de analizar el problema de cada empresa con la completa

/participación de

participación de los funcionarios de estado mayor y de línea.

6. Flexibilidad administrativa. Asirse por mucho tiempo al pasado es tan peligroso desde el punto de vista administrativo como del técnico. Con demasiada frecuencia los funcionarios con largos servicios en puestos superiores quienes se resisten a convencerse de que los hechos señalan la necesidad de cambios ya sea en la organización, en los procedimientos o en las normas, cierran el paso al mejoramiento en actitud, y a una nueva forma de encarar los problemas.

Resumen

La responsabilidad de la administración deberá dejarse a los funcionarios de línea para asegurar el necesario equilibrio entre el desarrollo técnico y el mejoramiento de la administración. Las técnicas de la administración tendrán vigencia solamente si los funcionarios a cargo de la ejecución de los programas las adoptan como parte de sus procesos mentales normales. Estos funcionarios no se servirán de estas técnicas a menos que hayan participado en la adaptación de las mismas a sus propios programas y, por tanto, estén convencidos de su utilidad. La función de los especialistas técnicos en el campo de la administración es la de aconsejar y ayudar, no la de dar órdenes.

Las indicaciones más claras de las fallas o del progreso en la administración, se encontrarán en las decisiones fundamentales que se tomen en cuanto a la expansión física del sistema. Por tanto, todo plan para el mejoramiento de la administración deberá guardar relación con el plan para la expansión del sistema.

Si no existiere tal plan para mejoramiento de la administración, aprobado por los ejecutivos que fijan las normas, se dispersará el esfuerzo de los funcionarios de línea y de estado mayor. Puede que incurran en gastos mayores que los necesarios, especialmente en cuanto a la utilización no planeada y poco aconsejable de consultores. A causa de que, muy posiblemente, se enfrenten a los asuntos de la administración en plan de emergencias, existe el peligro de que traten de poner en ejecución simúltaneamente demasiadas ideas para el mejoramiento de

/la administración.

la administración.

No importa que a determinados procedimientos se les de atención principal en el mejoramiento de la administración. Los aspectos que con mayor frecuencia requieren mejorarse no son los procedimientos individuales sino las actitudes en cuanto a los empleados y a los cambios en procedimientos, hablando en términos generales. Entre los mejoramientos fundamentales de la administración se encuentran: el cumplir los planes y las promesas que se hagan; asegurarse de que los supervisores y los empleados están conscientes de los programas y objetivos de la empresa y saben como encajan sus cargos en esos programas; hacer claro a los supervisores y a los ejecutivos cuales son sus relaciones con sus superiores, sus colegas y sus subordinados; y el desarrollo del talento y la flexibilidad administrativos. Es tan peligroso apegarse demasiado al pasado, tanto administrativamente como técnicamente.