

---

En esta última parte de su Sesión presentada por el Autor se corrobora la necesidad de un marco referencial de acción concretamente señalado como estructura, la cual obtiene una dinámica a través de sus principios rectores.

---

In this last part of the session presented by the Author, the need of a referential framework of action is corroborated. This is concretely pointed out as the structure which becomes dynamic through its ruling principles.

---

Dans cette dernière partie de sa Session présentée par l'Auteur se trouve confirmé le besoin d'un cadre référentiel d'action signalé d'une façon concrète comme une structure qui obtient une dynamique à travers ses principes directeurs.

---

# cómo resolver problemas en la planeación

(Último de cuatro artículos)

**Ing. Jorge L. Oria y Horcasitas**

Profesor de Planeación y de Filosofía de la Planeación en los Cursos para Graduados del I.P.N.  
(Área de Ciencias de la Administración)

## IV.—LAS ESTRUCTURAS Y LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA PLANEACION.

### a) Diversos conceptos de organización formal y de estructuras.

#### 1.—Un nuevo vocabulario en proceso de formación (Nota 1)

Estado y Sistema político

Cargo y Función

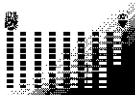
Institución, organización formal y Estructura

Opinión pública y Cultura Política o socialización política

Cuando hay una necesidad, sur-

---

Nota 1.—ALMOND C. A. and COLEMAN, J. S.: "The Politics of the Developing Areas". Princeton University Press, 1960 y WAYS MAX. "More Power to Everybody". FORTUNE MAGAZINE May 1970 págs. 173 and following.



gen una función y una estructura, temporal o permanente, para satisfacer esa necesidad.

Las instituciones, son estructuras, pero tienen el carácter de organizaciones formales y puede ocurrir que la estructura real —que siempre actúa— difiera de la organización formal.

## 2.—Siempre hay estructuras.

Pueden ser ocasionales o intermitentes, puede ser que no se las vea claramente, pero su ausencia significaría acción al azar y esa acción al azar no ocurre cuando existen funciones que es necesario desempeñar. No es aceptable la dicotomía atribuida a las estructuras "formales" frente a las "informales". Lo que opera en realidad es lo que debe ser llamado estructura.

## 3.—Las estructuras Planificadoras.

En cualquier organismo integrado por hombres pueden aparecer tres formas de estructura para el desempeño de la función Planificación

una estructura dictatorial

una estructura oligárquica o aristocrática

o una estructura democrática.

Para que sea legítimo comparar su eficacia hay que suponer que es posible dar a todos los hombres integrantes del organismo cuya existencia futura se está Planificando la información necesaria para que puedan pensar inteligentemente en ese futuro.

Cumplido el supuesto anterior, la estructura dictatorial actuará a la postre con la mayor eficacia aplicando la peor Planeación. La estructura

oligárquica o aristocrática tenderá a Planificar sin equilibrio socio-económico y la estructura democrática es probable que logre la mejor Planeación pero acaso tardíamente, porque la participación que todos desean y que la Administración por Objetivos tan en boga recomienda, requiere mucho tiempo.

## 4.—El análisis de funciones umbral para el estudio de estructuras.

ALMOND y COLEMAN consideran, para el Análisis de Estados:

### Funciones - Inducto:

Cultura Política y Reclutamiento

Articulación de Intereses

Integración en conjuntos

Comunicación Política

### Funciones - Producto:

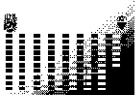
Formulación de reglas

Aplicación de reglas

Adjudicación de reglas

Interesan algunas de las conclusiones de estos autores que pueden ser de muy amplia aplicación:

"...podemos tentativamente llegar a la conclusión de que, en los sistemas políticos modernos, las estructuras especializadas que articulan intereses (grupos con intereses comunes), los conjuntos integrados (partidos políticos y las comunicaciones) (medios de masa) están relacionados con estructuras no especializadas que ciertamente han sido modificadas por la existencia de las especializadas, pero de ningún modo han sido asimiladas por éstas".



5.—La planificación global, sectorial y regional y el principio de subsidiaridad.

6.—La segunda época de exigencias busca la **participación** en tanto que la primera clamó por más bienes materiales.

7.—El impulso por independencia ha sido sustituido por el movimiento pro-participación; incluso se da el caso de políticas empresariales que buscan diseminar el poder.

8.—El general Bernard S. Waterman, profesor de administración en el "College of the Armed Forces" de los EE. UU. señala que "muchos militares insisten en que sólo un liderazgo autoritario constituye la única vía apropiada para abordar situaciones críticas de combate", y agrega que las bases mismas de la autoridad han cambiado y que "el éxito en combate como en cualquier parte depende en gran parte del entusiasmo y de la voluntad de los combatientes. El líder debe de haberse ganado en alguna forma el apoyo y la confianza de quienes son guiados por él, antes de dar órdenes del tipo de ¡hazlo! Es dudoso que ese líder continúe tomando decisiones del tipo que inspira ayuda y confianza si constantemente ignora la inteligencia disponible con que cuenta entre sus subordinados".

b) **La descentralización del poder en los conjuntos.**

Los comandantes escuchan a los expertos de Estado Mayor porque el conjunto de conocimientos que debe ser utilizado hoy en operaciones militares está creciendo más de lo que es posible que abarque un solo hombre.

El ejército de Israel es un buen ejemplo: "claramente se ve que cuando está en acción, se conserva unido mucho menos por una cadena de mando que por una maraña de información dispersa que va de arriba a abajo y de abajo hacia arriba y también lateralmente. La **voluntad** no está concentrada en el corazón de un comandante supremo único sino que está distribuida entre oficiales y soldados".

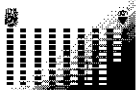
"El jefe supremo de una sociedad anónima en este año de 1970, como el comandante militar de hoy, no puede dominar sin ayuda el cuerpo grandemente expandido de información relevante".

Cada división subordinada en las planeaciones de hoy, tiene vida propia, con sus problemas, su impulso y su voluntad. Coordinar en este caso a los ejecutivos es obra de información y persuasión, más bien que de mando, porque cada uno, como los comandantes del General Dayan, está ansioso de **probar lo que puede hacer** y tiene su propia voluntad. En otra forma quien ocupara el nivel más elevado de autoridad se volvería cuello de botella para la empresa.

En los últimos cincuenta años, muchas de las tareas que habían sido racionalizadas entre 1900 y 1920, han pasado a ser desempeñadas por máquinas, pero, a pesar de que llegó a considerarse a la línea de ensamble como símbolo supremo de la producción moderna, no resultó serlo.

Tampoco se generó con el cambio el temido desempleo pues creció la demanda por hombres con conocimientos, buen juicio y habilidad para comunicarse y para persuadir.

Y esa desconcentración del poder **dentro** de las grandes sociedades anónimas ha tenido en forma paralela la desconcentración del poder **entre** sociedades anónimas.



La influencia de los jóvenes, en las empresas, depende de su habilidad para competir cooperando con otros jóvenes brillantes de su misma generación.

Ya no se pueden dictar políticas sin un consenso suficiente de todos los grupos y personas afectadas. Guiar es hoy una libra de persuasión por cada onza de jerarquía.

Los antropólogos dicen que no hay mejor modo de abordar el estudio del carácter de una sociedad, que el de observar cómo prepara a los jóvenes para la vida adulta. Nadie negará que en las generaciones recientes, el niño norteamericano ha sido dominado mucho menos por la autoridad paterna... se permite a los niños hablar, se les alienta para que lo hagan expresando lo que piensan, se les deja pedir lo que desean y decidir qué les gusta. Los padres tienden a tratar al niño como a un centro de poder independiente al que hay que persuadir,

más bien, que como un objeto pasivo que habrá de obedecer.

Las demandas por participación creciente representan para las labores de planificación, una oportunidad para ir en forma constante mejorando la división del trabajo, la delegación de funciones, la supervisión y los sistemas de mando; centrando el conjunto en la definición de objetivos generales y particulares y tomando en cuenta que la participación constituye un peligro grave cuando no se acepta en la medida que permiten: la información con que cuentan los participantes, el nivel de saber (capacidad para manejar inteligentemente la información en la resolución de problemas), y el sentido de responsabilidad de cada uno. De hecho el éxito creciente de cualquier empresa depende del acierto con que se maneja la participación y en la comparación de cómo se maneja este elemento está la posibilidad de comparar el vigor propio de una empresa con el vigor de sus competidores