

PERPETUACIÓN DE LA MEDIOCRIDAD EN LA CALIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO EN PUERTO RICO

*Dr. Carlos A. Toro Díaz**

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los asuntos que debe surgir cuando se pretende evaluar la calidad del servicio ofrecido por cualquier entidad es precisamente la calidad del propio proceso de evaluación. Es decir, el proceso de evaluar la efectividad de una organización proveedora de servicios constituye en sí una actividad susceptible a la evaluación. Este artículo presenta varias observaciones críticas al respecto y argumenta que la dudosa calidad de dicho proceso ha contribuido a la perpetuación de un servicio mediocre en las agencias públicas de Puerto Rico.

Con el propósito de aclarar mis argumentos, recurrí inicialmente a la literatura sobre los procesos de evaluación del desempeño individual en el trabajo. Aunque reconozco que los criterios que se usan para evaluar la calidad del servicio ofrecido por una organización son distintos a los criterios que se usan para evaluar el desempeño de un funcionario individual, pienso (y más adelante elaboraré) que ambos procesos de evaluación comparten características fundamentales que, en última instancia, determinan su efectividad.

Esta literatura señala varios principios que deben tomarse en cuenta al diseñar los sistemas de evaluación del desempeño (**Schultz y Schultz, 1990; Saal y Knight, 1988; McCormick e Ilgen, 1985**). Entre ellos sobresalen dos que son fundamentales para asegurar que el proceso sea constructivo y conduzca al aprendizaje. En primer lugar, se destaca la importancia de la calidad de la información usada para llegar a las conclusiones (**Hellriegel, Slocum & y Woodman, 1992; Muchinski, 1990; Davis y Newstrom, 1989**). Específicamente, se recomienda:

* Profesor del **Departamento de Psicología**, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

El autor desea reconocer y agradecer la colaboración que recibió en este proyecto por parte de los siguientes estudiantes: Myriam Alonso, Yolanda Cordero, Juan Cruz, Sylvia Denizard y Nilda Fernández. Asimismo agradece las acertadas observaciones que le hiciera el Prof. Saúl J. Pratts a una versión previa de este artículo.

- (a) El uso y la presentación de datos directamente observables para ilustrarle a la persona evaluada —de la forma más concreta posible— cuáles de sus acciones (o inacciones) conducen a los resultados indeseados (o deseados).
- (b) En segundo lugar, se señala que el uso de tal información debe darse dentro de un contexto interpersonal donde la persona evaluada se sienta libre a participar genuinamente y, por consiguiente, sea capaz de influenciar el proceso y sus conclusiones.

Esto significa que el evaluado debe tener plena oportunidad de cuestionar, opinar, diferir y —de ser necesario— lograr que se hagan las gestiones para añadir información que conduzca a que tanto él como la parte evaluadora eventualmente se comprometan con las conclusiones.

Si las evaluaciones se hacen sin ofrecer datos concretos que las respalden y sin darle participación real a la parte evaluada, se anticipa que el efecto del proceso será contraproducente. Es decir, en lugar de conducir a la corrección y al mejoramiento, la parte evaluada se pone a la defensiva eliminándose o reduciéndose así las probabilidades de aprender para mejorar (**Beer, 1981; Hall y Lawler, 1970; Meyer, Kay y French, 1965**).

Según anticipara, lo anterior se puede considerar al reflexionar sobre la calidad del servicio público en Puerto Rico. Es decir, tiene sentido pensar que la evaluación de la labor realizada por un grupo, organización o agencia conducirá (o no) al desarrollo y aprendizaje dependiendo de la naturaleza de dicho proceso evaluador. Más específicamente, si a niveles individuales es deseable el uso de información concreta combinada con la disposición de cuestionarla para validarla bilateralmente, igualmente deseable debe ser esto para la evaluación del desempeño de otras entidades aunque éstas estén, a su vez, compuestas por varios individuos.

No obstante, al examinar la información que está disponible sobre las formas que se usan para evaluar la calidad del servicio público en Puerto Rico, es inescapable concluir que éstas carecen de los principios deseables señalados y, peor, se caracterizan por lo opuesto. Es decir, el proceso que la prensa, los partidos políticos,¹ el sector académico y el público en general usan al evaluar a las agencias de servicio público sobresale porque (1) se llegan a conclusiones negativas sobre la calidad del servicio público sin ofrecer datos directamente observables y concretos que respalden dichas conclusiones y (2) lo anterior se impone unilateralmente sin contar

¹ En Puerto Rico los partidos políticos suelen atribuirse a sí mismos la responsabilidad de ofrecer servicios públicos de excelencia y así año tras año lo prometen en sus campañas.

con la participación de la parte evaluada ni tan siquiera para preguntarle si está o no de acuerdo con las conclusiones.

A. Algunas ilustraciones

Para respaldar lo anterior —y evitar hacer lo mismo que estoy criticando— exhorto al lector a cuestionarme usando varias fuentes que, a mi modo de verlo, ilustran mi argumento. Una fuente sería la prensa popular. Por ejemplo, exhorto al lector a tomar una muestra de periódicos locales y examine aquellos artículos, columnas, editoriales y cartas de los subscriptores que —de una forma u otra— tratan el tema de la calidad del servicio público. Al hacerlo, le pido que evalúe si los autores de dichos documentos están ofreciendo o no datos concretos para respaldar sus conclusiones y si están contemplando la participación de la parte evaluada con miras a lograr que ésta también se adueñe de las conclusiones.

Otra fuente se encuentra en el impresionante trabajo académico recientemente publicado por **Santana Rabell (1993)** en la *Revista de Administración Pública* de la Universidad de Puerto Rico. Este trabajo me ha facilitado un verdadero caudal de ejemplos que el lector puede usar para evaluar y cuestionar mis argumentos. He seleccionado algunos —citados a continuación— para aclarar mi punto. Cada cita pertenece a uno de los líderes políticos del país.

La percepción de nuestro pueblo sobre el gobierno es que el mismo es incapaz de atender los grandes problemas que nos aquejan; que es ineficiente, altamente burocrático y costoso y no responde adecuadamente a las necesidades socio-económicas de la población y a los objetivos del desarrollo económico. Dicha percepción es compartida por líderes políticos, cívicos, industriales, comerciantes e inversionistas; y sobre todo, por el ciudadano común que diariamente sufre la insensibilidad del gobierno. Algunas de las razones que se señalan como causantes de dicha situación son ... [**Roberto Rexach Benítez, 1993**].*

En mi opinión ... existen los siguientes problemas que considero graves y que a mi juicio ponen en peligro la eficacia de toda la gestión pública ... [**Juan Agosto Alicea, 1989**].**

El deterioro en los servicios públicos del país en los últimos veinte años es notable y creciente. Este deterioro se debe fundamentalmente a ... [**Fernando Martín, 1992**].***

* Presidente del Senado de Puerto Rico, senador por el gobernante Partido Nuevo Progresista. [N. del E.]

** Ex Secretario de Hacienda bajo la gobernación de Rafael Hernández Colón, Partido Popular Democrático. [N. del E.]

** Ex senador por el Partido Independentista Puertorriqueño y ex candidato a gobernador por ese partido en la pasadas elecciones. [N. del E.]

¿Qué datos concretos y directamente observables tienen estas personas para llegar a sus conclusiones? Si no los tienen, me parece razonable cuestionar la calidad del razonamiento que están usando. Por otro lado, si los tienen, algo parece inducirlos a no presentarlos, ya que los tres proceden a ofrecer sus diagnósticos y prescripciones aparentando dar por buenas sus conclusiones.

Conviene destacar que el problema con esa forma de evaluar la labor de los servidores públicos no es que las evaluaciones hechas sean inválidas,² sino que la forma de imponerlas, según indicara antes, produce reacciones defensivas que eliminan o reducen las probabilidades de que las partes aprendan y mejoren la calidad de sus respectivas labores. En otras palabras, procesos de evaluación que deberían conducir al aprendizaje para así hacer viable el ofrecimiento de servicios de mejor calidad, se convierten en procesos de imposición unilateral cuyas consecuencias son paradójicamente contraproducentes.

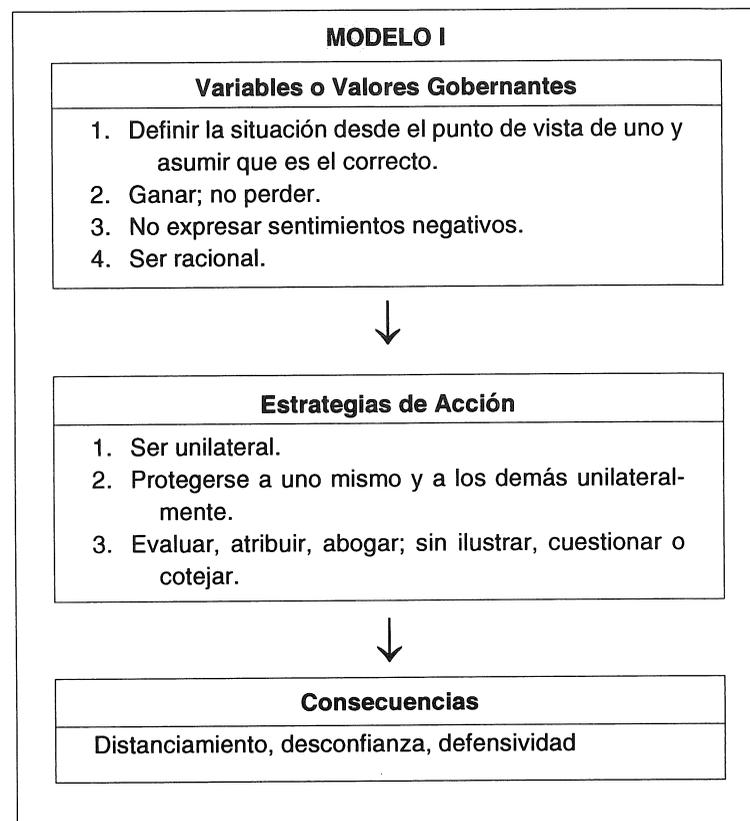
B. Explorando nuevas alternativas

En ánimo de explorar nuevas formas de evaluar la calidad del servicio público en Puerto Rico, consideré los planteamientos hechos por **Argyris** y sus colaboradores sobre teorías de acción que la gente lleva en sus sistemas de procesar información y que conducen a consecuencias inesperadamente contraproducentes (ver, entre otros, a **Argyris y Schön, 1974 y 1978; Argyris, 1990 y 1993; Senge, 1990; Toro, 1994**). Estas ideas proponen que, desde pequeños, las personas hemos aprendido a usar un modelo de acción que simultáneamente nos permite ser efectivos al tratar de resolver ciertos tipos de problemas e inefectivos al tratar de resolver otros. El modelo de acción en cuestión, que se conoce como **Modelo I**, está tan bien aprendido y adoptado, que lo usamos sin darnos cuenta. Cuando otros lo usan al evaluarnos o al hacernos atribuciones, lo criticamos como repugnante e inefectivo. En la **TABLA 1** aparece de forma esquemática una descripción de **Modelo I**. Según se desprende, se trata de un modelo de control mediante el cual construimos e imponemos nuestra realidad de forma unilateral. Esta unilateralidad provoca *defensividad* en otros, reduciendo así las probabilidades de éxito en aquellas gestiones que requieren la colaboración interpersonal.

En términos de la evaluación del desempeño en el trabajo, la teoría de acción predice que si ésta se conduce usando las estrategias de acción **Modelo I**, el resultado será contraproducente. Por ejemplo, si la parte evaluadora llega a conclusiones sin presentar ilustraciones concretas que

² Tal vez podríamos llegar a esa conclusión; tal vez no.

TABLA 1



las respalden y sin cuestionar su razonamiento, **Modelo I** anticipa que la parte evaluada se pondrá a la defensiva y que, por lo tanto, el proceso de evaluación se desvirtuará.

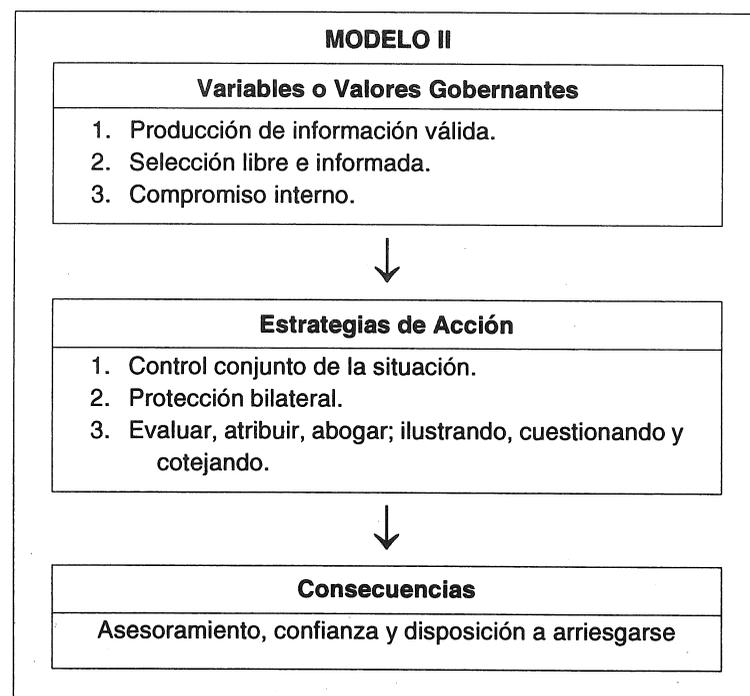
Según puede apreciarse, estas ideas en sí no son novedosas. Anteriormente habíamos discutido principios muy similares y habíamos contemplado las mismas conclusiones. Lo que resulta más novedoso y de mayores implicaciones es que, aunque se trata de un modelo casi universalmente rechazado y contraproducente, es precisamente el modelo que impera en los procesos de evaluación.

Por ejemplo, si le preguntáramos a los líderes políticos que citamos antes su opinión sobre **Modelo I**, mi predicción es que lo rechazarían como indeseable. Por otro lado, si les planteáramos que sus expresiones sobre la calidad del servicio público en Puerto Rico (según reflejadas en las citas) son congruentes con **Modelo I**, me temo que se les haría muy difícil

negarlo. Más aún, si les preguntáramos si cuando hicieron esas expresiones estaban conscientes que estaban usando un modelo que repudian, mi predicción es que dirían que no. Esto significa —según indicara antes— que usamos **Modelo I** pero no nos damos cuenta que lo usamos. Esto plantea el curioso enigma de cómo hacer evaluaciones efectivas si estamos programados a hacerlas con un modelo que garantiza la ineffectividad.

Argyris y sus colaboradores, intentando resolver ese enigmático planteamiento, han destacado la importancia de que, en primera instancia las personas interesadas en aprender formas efectivas de evaluación deben darse cuenta cómo sin darse cuenta usan un modelo ineffectivo. Es decir, uno de los primeros pasos en este proceso de aprendizaje es desarrollar la capacidad de identificar en la acción la producción de **Modelo I**. Simultáneamente, uno puede comenzar a ensayar —mediante el rediseño de intervenciones caracterizadas por **Modelo I**— el uso de un modelo de acción que sea congruente con los principios antes mencionados en torno a un buen proceso de evaluación del desempeño. **Argyris** le ha llamado **Modelo II** a un modelo que tiene, según se desprende de su resumen esquemático presentado en la **Tabla 2**, dichas características. En términos

TABLA 2



generales, se trata de un modelo de control que fomenta la toma de decisiones basada en información cuestionada y validada bilateralmente.

C. Propósitos del estudio

A tono con lo antedicho, diseñé un estudio para examinar el asunto de la calidad del servicio público en Puerto Rico. La intención era que las actividades llevadas a cabo en la investigación fueran congruentes con los principios de **Modelo II**.

La oportunidad se presentó cuando un grupo de estudiantes de práctica en psicología industrial-organizacional aceptó colaborar para obtener la perspectiva de algunos servidores públicos de carrera sobre la calidad del servicio y el clima de trabajo en sus respectivas agencias. Entre otras cosas, esto conllevó que los estudiantes se involucraran inicialmente en un proceso de adiestramiento a través del cual se esperaba que desarrollaran destrezas **Modelo II** para usarlas al entrevistar a los servidores públicos. Más adelante, en la sección de metodología, hay una elaboración sobre el proceso del acopio de información a través de las entrevistas.

En términos generales, los objetivos del estudio eran:

- (1) Cotejar si los servidores públicos coincidían o no con la evaluación negativa que suele hacerse a la gestión pública.
- (2) Si coincidían, pedirles ilustraciones que —de la forma más directamente observable posible— respaldaran sus conclusiones.
- (3) Explorar las razones y explicaciones atribuidas a las observaciones hechas;
- (4) Examinar la forma que ellos, como individuos, reaccionan cuando son testigos de acciones que, según ellos, explican los resultados negativos que han indicado;
- (5) Validar bilateralmente las atribuciones que los entrevistadores pudieran hacerle a los entrevistados sobre lo observado anteriormente.

En términos del **Modelo II**, estos objetivos pueden frasearse como sigue:

- (1) Cuestionar y cotejar con la parte evaluada las conclusiones negativas que otros le imputan.
- (2) Si sus evaluaciones fueran similares, pedir ilustraciones para entender el razonamiento usado y evaluar conjuntamente las conclusiones.

- (3) Promover que otros aboguen sus posiciones en ánimo de cuestionarlos para aprender sin perder el control bilateral de la situación.
- (4) Producir información que pudiera usarse constructivamente para aprender;
- (5) Que cuando (según podía predecirse) el proceso anterior produjera respuestas **Modelo I**, los entrevistadores pudieran presentar dicha observación en ánimo de validarla públicamente con los entrevistados.

II. METODOLOGÍA

A. Introducción

Según señalara anteriormente, las observaciones que se reportan en este estudio fueron hechas dentro del contexto de un curso de práctica en psicología industrial-organizacional. Este es un curso requisito para aquellos estudiantes matriculados en dicha especialidad del **Programa Graduado de Psicología** de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Aunque los proyectos que suelen realizarse durante la práctica son de una naturaleza muy variada, un pequeño grupo de cinco estudiantes aceptó la propuesta del autor a colaborar en el uso de una metodología no tradicional para explorar el asunto de la calidad del servicio público en Puerto Rico. Además de obtener los datos para el estudio, se esperaba que, de esta forma, los estudiantes apreciaran de cerca el ambiente de trabajo y su relación con el funcionamiento de algunas agencias gubernamentales. Esto, a su vez, les daría la oportunidad de considerar y evaluar alternativas realistas de cambio organizacional.

A tales efectos, durante las sesiones de verano de **1990** y **1992**, estos cinco estudiantes colaboraron con el autor en un proceso a través del cual personal de la gerencia intermedia de varias agencias gubernamentales proveyó información sobre el tema en cuestión. Dicha información se acopió mediante entrevistas grupales e individuales diseñadas y dirigidas por los estudiantes y el autor.

B. Participantes

En total, participaron en las entrevistas **59** personas de la gerencia intermedia de siete (7) agencias gubernamentales. Lamentablemente, no fue posible (por las limitaciones de tiempo y recursos) obtener una descripción detallada de las obligaciones y las labores realizadas por estas **59** personas. No obstante, el requerimiento de que todas pertenecieran a

la gerencia intermedia obedeció al supuesto de que este tipo de personal tiende a permanecer en el servicio público a través de los años. Es decir, se trata de personal de carrera cuya relativa permanencia, estabilidad y liderazgo le permite conocer mejor que ningún otro sector ocupacional los factores que explican el funcionamiento organizacional interno. Se consideró, por lo tanto, que mediante ellos se obtendría un juicio realista del ambiente laboral de las distintas agencias. El número de participantes por cada agencia se ilustra en el **Cuadro I**, a continuación:

CUADRO I

NÚMERO DE PARTICIPANTES (por agencia)	
AGENCIA	PARTICIPANTES
AGENCIA A	12
AGENCIA B	9
AGENCIA C	8
AGENCIA D	5
AGENCIA E	6
AGENCIA F	11
AGENCIA G	8

C. Procedimientos

Los procedimientos usados en cada agencia para obtener los datos del estudio fueron fundamentalmente los mismos. Además, según podrá notarse al examinarlos, la estructura de éstos no se alejó substancialmente de la de otros estudios de esta naturaleza. Es decir, los pasos seguidos son muy similares a los seguidos en muchos otros estudios destinados a diagnosticar el clima organizacional. No obstante, según se elaborará más adelante, algunas características de la metodología usada en este estudio la hacen particularmente efectiva para optimizar la calidad y la utilidad de los datos acopiados.

El primer paso llevado a cabo en cada agencia fue celebrar una reunión con personal de la alta gerencia para obtener la debida autorización y colaboración. Además, se les orientaba sobre la naturaleza del estudio y la metodología propuesta; se les contestaba las dudas que pudieran tener al respecto; y se les prometía un informe detallado de los

resultados. Finalmente, se determinaba el grupo de posibles participantes y se gestionaba la ayuda necesaria para coordinar la primera reunión con éstos.

Una vez identificadas las personas que podrían cualificar y que podrían estar interesadas en participar, se les escribía informándoles sobre el proyecto e indicándoles brevemente la naturaleza del mismo. A través de esta misma comunicación se les invitaba a una reunión durante la cual se les explicaría en detalle la naturaleza de su colaboración.

Esta reunión la iniciaba el personal de la alta gerencia quienes presentaban a los investigadores e indicaban los propósitos generales de la actividad. Luego los investigadores procedían a elaborar sobre los detalles del estudio y a contestar preguntas o aclarar dudas al respecto. Uno de los puntos que se destacaba en este momento era que la información provista durante las entrevistas sería manejada de forma confidencial. Es decir, aunque en el debido momento se divulgarían datos sobre las expresiones hechas, la identidad de los individuos se protegería. Eventualmente, cada individuo expresaba su disposición (o no) a participar y se hacían las gestiones necesarias para coordinar la entrevista con él o ella.

Con la excepción de dos, las entrevistas fueron grupales ya que participaron en ellas dos o más entrevistados simultáneamente. Esto permitió no sólo economías en términos de tiempo, sino (según se ha argumentado) un mayor sentido de libertad y adueñamiento en el proceso por parte de los participantes. Estas ventajas tienen el costo de que, en el caso de algunas personas, puede cohibir la participación. Además, la complejidad de la dinámica puede dificultar la tarea de registrar la información que se va divulgando. En el caso de este estudio, sin embargo, esta última limitación se minimizó con el uso de dos o tres entrevistadores, quienes se distribuían las tareas de dirigir las entrevistas y de registrar la información.

En cada una de seis de las agencias se celebró una entrevista, mientras que en la séptima se celebraron cinco (tres grupales y dos individuales). Las mismas fueron de naturaleza semiestructurada. Típicamente comenzaban cuando una de las entrevistadoras resumía nuevamente los propósitos de la actividad e invitaba a los participantes a expresarse libremente, recordando que la información allí divulgada se manejaría de forma confidencial. Aunque se fraseaban de distintas maneras, las preguntas que se iban planteando durante la entrevista trataban de recoger, fundamentalmente, los siguientes aspectos:

- (1) La opinión general sobre el funcionamiento de la agencia; incluyendo la evaluación del ambiente de trabajo y su efecto, si alguno, sobre la calidad del servicio provisto.

- (2) Las razones e ilustraciones que las personas entrevistadas usaban para explicar el tipo de funcionamiento y el ambiente de trabajo que describían.
- (3) Las descripciones sobre lo que las personas entrevistadas hacían al observar las situaciones que mencionaban.

A base de la información acopiada durante las entrevistas, se preparó para cada agencia un informe preliminar que contenía un resumen de lo expresado durante las mismas. Es decir, además de un *resumen ejecutivo*, una breve introducción y una corta sección explicando los procedimientos del proyecto; cada informe incluía una parte de *resultados* cuyo contenido eran citas de las expresiones hechas por las personas entrevistadas. Cada una de las citas estaba, a su vez, ubicada bajo un tema al cual aludía. Por ejemplo, algunos temas eran *comunicación, relaciones interpersonales, calidad de la supervisión y motivación*. Conviene señalar que estas citas, en conjunto, constituyen los datos del presente estudio.

Una vez preparado el informe preliminar, los investigadores coordinaban la celebración de una segunda reunión con los participantes para compartir con ellos los resultados de las entrevistas y para pedirles que los examinaran detenidamente en ánimo de validarlos. Es decir, un propósito fundamental de esta segunda reunión era que las personas entrevistadas se aseguraran que el contenido de la sección de *resultados* fuera congruente con sus apreciaciones en ese momento. Esto les permitía editar el documento para que éste fuera una buena representación de sus opiniones y evaluaciones.

Luego de validados los resultados, se procedía a gestionar una reunión con los representantes de la alta gerencia para, según previamente acordado, compartir los resultados de proyecto. Durante estas reuniones se discutían también las recomendaciones de los investigadores con relación a las observaciones hechas.

D. Entrevista

Según se señalara antes, el diseño de las entrevistas pretendía promover un ambiente de poca estructura con miras a desarrollar una dinámica de camaradería entre los participantes. La intención de esto, a su vez, era que la información fluyera lo más libremente posible, minimizando las probabilidades de que las personas se cohibieran.

Una vez que los entrevistadores daban comienzo a la reunión recordando sus propósitos, procedían a preguntar sobre el ambiente de trabajo y la efectividad en la agencia. Según los participantes se expresaban, los entrevistadores pedían elaboraciones, produciéndose así ilustraciones y explicaciones que permitían entender mejor las respuestas. Para los

propósitos de este estudio, también se intentaba que las personas entrevistadas recordaran cómo habían ellos reaccionado en el momento de haber vivido aquellas situaciones que señalaban como contribuyentes a la ineffectividad organizacional. Para ilustrar lo anterior, un intercambio típico pudo ser como el que aparece en el **Apéndice A**.

E. Ventajas y desventajas de la metodología usada

Se pueden señalar varias ventajas y desventajas asociadas con la metodología usada en este estudio. Entre las ventajas conviene destacar que los participantes tuvieron plena oportunidad para evaluar lo que se les proponía antes de ejercer la voluntad de participar o no en el proyecto. Esto se considera una ventaja porque así se aumentan las probabilidades de que las personas entrevistadas se sientan realmente comprometidas con la actividad; lo cual, a su vez, aumenta las probabilidades de que la información provista por ellos sea de la máxima calidad y validez.

El uso de entrevistas para acopiar la información también conlleva unas ventajas importantes en cuanto a la calidad, validez y utilidad de la misma. Es decir, por ejemplo, la entrevista le permite a los investigadores ir más allá de la superficie pidiendo ilustraciones, atribuciones y reacciones a las observaciones críticas que hacían los entrevistados. Esta oportunidad de indagar le añade valor a los datos, ya que su significado se aclara y un mayor número de personas puede evaluarlo con relativa facilidad. Esto, a su vez, aumenta la utilidad potencial de los datos.

El mencionado valor añadido se luce bien cuando —según se hizo en este estudio— los participantes tienen la oportunidad de examinar, discutir, evaluar, editar y validar sus observaciones. Aunque puede reconocerse que este aspecto por sí sólo ya le añade significado y valor a los resultados, el uso de información codificada en el propio lenguaje de los participantes aumenta aún más dicho valor. Es decir, toda vez que el resumen de los resultados se preparó usando expresiones similares a las que se usaron durante las entrevistas, el proceso de examinar, discutir, evaluar, editar y validar los resultados se facilita enormemente. Al facilitarse este proceso, se mejora aún más la calidad de los datos.

Por otro lado, deben reconocerse las limitaciones que acompañan a la mencionada ganancia en validez. Por ejemplo, la metodología usada tiende a obligar el uso de un número relativamente reducido de participantes, ya que los costos de llevar a cabo entrevistas son considerables en términos de tiempo y dinero. La implicación más importante de esta limitación es que se generan dudas sobre la representatividad de los participantes y, por consiguiente, de los datos acopiados. Naturalmente, esta duda puede aclararse si se añaden nuevos participantes al estudio.

III. RESULTADOS

A continuación se presentan algunas citas extraídas de los informes preparados luego de llevadas a cabo las entrevistas con los participantes de las diversas agencias. El primer grupo de citas se escogió porque hacían referencia, de una forma explícita, a la efectividad de la agencia en cuestión. En otras palabras, estas citas se pueden considerar como evaluaciones hechas por algunos empleados (de la gerencia intermedia) sobre la labor realizada por sus respectivas agencias. Representan, por lo tanto, un cotejo con miembros de la parte evaluada sobre la evaluación negativa de la labor de sus agencias que aparentemente suelen hacer otras personas. En términos generales, las opiniones de los participantes no parecen ser incongruentes con dicha opinión negativa. El lector puede usar los comentarios representativos que aparecen en el **Apéndice B** para cotejar esta inferencia.

Aunque, según señalara, estas opiniones sugieren que las personas entrevistadas coinciden fundamentalmente con la imagen negativa que aparentemente tiene el público sobre la efectividad de las agencias del gobierno, debe notarse que algunos entrevistados expresaron opiniones que, aunque no necesariamente niegan lo anterior, sugieren percepciones favorables de los *esfuerzos* realizados por el personal de sus agencias. Por ejemplo, véase el **Apéndice C**.

Por otro lado, cuando se le pedía a los participantes que explicaran la existencia y persistencia de la situación negativa que describían, los señalamientos aludían a una gran variedad de ilustraciones y factores. En efecto, al examinar las respuestas, no sólo puede notarse esta variedad sino el hecho de que casi todos los participantes tienden a señalar razones externas a ellos mismos para explicar las condiciones negativas existentes. A continuación, una muestra de citas que ilustran tanto la variabilidad de las razones como la mencionada tendencia a hacer atribuciones a factores externos puede apreciarse en el **Apéndice D**.

Por otro lado, cuando le preguntábamos a los participantes sobre sus acciones al ser testigos de las decisiones (o inacciones) que criticaban, las respuestas sugieren que la calidad de la comunicación entre el personal de la alta gerencia y el de la gerencia intermedia está muy deteriorada. Es decir, los participantes indicaron que temas como estos —aunque van a la médula de la motivación y de la excelencia en el servicio— simplemente no se discuten o, si se discuten, el intercambio suele considerarse inefectivo o hasta contraproducente. Nuevamente, aunque se desprende que los entrevistados son protagonistas importantes en este proceso de suprimir la discusión de temas aparentemente amenazantes, la tendencia de ellos es a concentrarse en sus superiores como los responsables de tales

consecuencias.³ A mi modo de verlo, las citas que se ilustran en el **Apéndice E** respaldan este conjunto de inferencias.

IV. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

Según se desprende de algunas de sus declaraciones, la opinión de las personas que participaron en las entrevistas, en términos generales, parece coincidir con la imagen negativa que aparentemente el resto de la comunidad puertorriqueña tiene sobre la calidad del servicio ofrecido en las agencias públicas del país. Es decir, aunque en ocasiones con reservas, los participantes plantean que la labor rendida por las agencias no está al nivel de sus propias aspiraciones.

Al preguntarles a qué le atribuyen estos resultados, los participantes aluden a una gran variedad de factores tales como poco presupuesto de la agencia, salarios bajos, condiciones de trabajo inadecuadas, poca participación en la toma de decisiones, dificultades de comunicación interpersonal, presencia excesiva de política partidista, necesidades de capacitación en destrezas de supervisión y otros. Esta gran variedad de *causas*, por cierto, parece ser congruente con la que se ha señalado también en otros estudios y encuestas recientes (ver, por ejemplo, **Santana Rabell, 1993; Alonso, Howitt, Linsky y Prottas, 1986**).

Por otro lado, al examinar el contenido de estos factores y las elaboraciones explicativas que los participantes hacen al respecto, sobresalen dos observaciones que me parecen significativas. La primera es la inclinación a identificar casi exclusivamente causas externas a ellos mismos como individuos. La razón por la cual considero esto significativo es porque refleja una forma de enmarcar la problemática que sugiere la búsqueda de soluciones en lugares lejanos de la vivencia de los propios actores que en última instancia son quienes determinan la calidad del servicio público. A mi modo de verlo, a mayor la distancia entre el punto donde se busca la solución y el punto donde se supone se implante la solución, menores las probabilidades de que el esfuerzo tenga éxito.

Por ejemplo, una prescripción típica —tanto de los empleados entrevistados como de líderes políticos y otros miembros de la comunidad— es la reforma gubernamental. La reforma gubernamental significa llevar a cabo cambios estructurales y el rediseño en cuestión suele entonces delegarse a expertos en la materia tales como consultores externos o

³ Aunque este estudio no produjo datos para inferir sobre la posición de los superiores en este proceso, la teoría que aquí se propone predice que ellos también tenderían a concentrarse en sus contrapartes como los responsables de tales consecuencias.

exitosos miembros de la empresa privada⁴ quienes —luego de constituirse en consejos asesores, comités o comisiones— proponen sus propias recetas para terminar con el problema. Una de estas recetas suele ser la descentralización que, paradójicamente, viene entonces ordenada sobre las agencias desde los niveles centrales, violándose así el mismo principio que se quiere implantar. Cuando los servidores públicos de los niveles más lejanos del centro perciben esta contradicción, se genera en ellos un predecible cinismo que los distancia aún más de los niveles centrales y minimiza las probabilidades de que se logre lo que se desea.

La segunda observación que considero significativa cuando examino las explicaciones de los participantes es que una buena proporción de ellas alude (ya sea de forma explícita o de forma implícita) a acciones (o inacciones) de otros que, además de tener importantes implicaciones para ellos como individuos, provocan en sus mentes dudas sobre la calidad de los criterios usados. Por ejemplo, al decir: *... los de arriba nunca han determinado hasta dónde nosotros debemos dar los servicios ...* (**Apéndice D, cita #12**), la persona refleja que está cuestionando la calidad de los criterios usados por sus superiores cuando estos no aclaran el ámbito de sus obligaciones.⁵ La razón por la cual considero significativa esta observación es porque casi todas estas explicaciones cargan consigo una evaluación negativa de la labor desempeñada por otros (usualmente, los superiores). Si la forma que los empleados manejan dichas evaluaciones negativas es congruente con los valores y las estrategias de **Modelo I**, podemos entonces anticipar unas consecuencias contraproducentes.

En efecto, fue por esta razón que, en este estudio, le preguntamos a los participantes qué hacían cuando se daban cuenta que otros actuaban de formas que provocaba en ellos dudas sobre la calidad de los criterios usados. Según se desprende de las citas #1 a #25 (**Apéndice E**), el manejo de tales situaciones responde precisamente a los valores y estrategias **Modelo I**. Considérese, por ejemplo, la siguiente cita:

La división es tal que se ha generado un clima lleno de reservas en cuanto a lo que se puede decir o manifestar. Las 'agendas escondidas' son para nosotros una realidad diaria bien importante. Aquí lo que se piensa y se siente no se expresa. (**Apéndice E, cita #18**)

⁴ Supongo que esto se debe, en parte, a que la imagen que se tiene sobre la calidad del servicio ofrecido por la empresas privadas parece ser positiva. No obstante, la calidad del proceso de evaluación usado para llegar a tales conclusiones para ser igual de pobre que la calidad del proceso usado para evaluar la calidad del servicio público.

⁵ Le propongo al lector que considere las otras citas presentadas en los apéndices para hacer sus propias evaluaciones y llegar a sus propias conclusiones.

El valor gobernante —no expresar sentimientos negativos—, y la estrategia de acción de *control unilateral* se reflejan claramente en ella.⁶

Según señalado antes, esta forma de manejar las dudas tiene el efecto neto de perpetuarlas y de distanciar a los colaboradores tanto unos de otros como de sus respectivos mundos laborales. En otras palabras, la acción de manejar sus dudas a tenor con los principios de **Modelo I** garantiza que el ambiente de trabajo estará caracterizado por la desconfianza y la suspicacia. Esto, a su vez, minimiza las probabilidades de colaborar para producir y, por lo tanto, la calidad del servicio se verá crecientemente afectada. A mi modo de verlo, **Modelo I** está en la médula del deterioro en la calidad del servicio público. Si ello no se toma en cuenta, cualquier esfuerzo de reforma gubernamental no sólo está destinado al fracaso, sino que se convertirá en otro motivo de burla y cinismo que, a su vez, minimizará también las probabilidades de éxito de los esfuerzos futuros.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La forma que suele evaluarse la calidad del servicio público en Puerto Rico está caracterizada por su unilateralidad. En este artículo, he argumentado que esta forma de evaluar a cualquier sistema es inefectiva no sólo porque dificulta el aprendizaje y la corrección, sino porque provoca *defensividad* y distanciamiento. Esto último, a su vez, va a la médula de la calidad del servicio público, por lo que la propia evaluación que se hace puede estar provocando precisamente lo que se quiere corregir.

En este estudio intenté un acercamiento diferente para entender el problema del servicio público. Hablamos directamente con algunos empleados de la gerencia intermedia para primeramente cotejar si coincidían con la evaluación negativa que suele hacerse de su gestión laboral. Luego de encontrar que, en términos generales, estas personas coinciden con dicha evaluación, procedimos a investigar a qué se lo atribuían. Uno de los hallazgos importantes del estudio fue que los empleados tienden a señalar factores externos como los responsables de la situación. Además, se encontró que buena parte de sus observaciones críticas se reducen a dudas y evaluaciones negativas en torno a la calidad de los criterios usados por otros al actuar de formas que los afectan. Al indagar sobre la forma que ellos manejan dichas dudas y evaluaciones negativas, salió a relucir que también usan un modelo unilateral para manejarlas. Por tal motivo,

⁶ Nuevamente, le propongo al lector que use otras citas de los apéndices para llegar a sus propias conclusiones.

argumenté que sus propias acciones están contribuyendo a que se perpetúe el deterioro de la calidad del servicio que ofrecen.

Se recomienda que los empleados públicos, a través de todos los niveles jerárquicos, tengan la oportunidad de participar en un proceso que les permita evaluar la posibilidad de que, inadvertidamente, actúan a tono con los diseños de acción **Modelo I**. De validar ellos mismos dicha predicción, podrían entonces tener la opción de aprender a darse cuenta cómo sin darse cuenta producen unas acciones que son congruentes con un modelo que ellos mismos repudian. Más aún, podrían tener la opción de involucrarse en un proceso para desarrollar destrezas afines a un modelo de acción congruente con los valores que abogan. Existe en estos momentos el conocimiento teórico y las técnicas para llevar a cabo un proyecto de esta naturaleza.

APÉNDICES

APÉNDICE A

MODELO DE ENTREVISTA

(Un intercambio típico)*

- I:** ¿Cómo ven ustedes el asunto del ambiente de trabajo y la efectividad en esta agencia? En otras palabras, ¿qué factores contribuyen a que aquí haya un ambiente de trabajo productivo? ¿Qué factores, si algunos, obstaculizan que haya ese tipo de ambiente?
- E1:** Bueno ... para empezar, hay que decir que, lamentablemente, aquí no hay un buen ambiente de trabajo.
- E2:** Las cosas antes eran mejores. Había un sentido de servicio que se ha perdido.
[Otros asienten moviendo la cabeza.]
- I:** ¿Me podrían explicar a qué se refieren? ¿Qué es lo que está pasando que refleja ese ambiente que ustedes dicen?
- E1:** La gente no está motivada porque son tantos los cambios corridos uno detrás de otro que llega el momento que uno no sabe qué hora es. Entonces, cuando vienen con otro cambio ya uno está convencido de que en un par de meses ése lo cambiarán también. Por lo tanto, uno no se motiva.
- I:** ¿Podrías darme un ejemplo de eso? Me refiero a que si puedes recordar uno de esos momentos en que se intentó implantar algo nuevo y tuvo en ti ese efecto que mencionaste.
- E1:** Deja ver ... ¡sí! Hace como un mes vinieron de la oficina de Recursos Humanos con que empezaríamos a usar un nuevo sistema de evaluación del personal. Este es como el cuarto que tratan de implantar en dos o tres años. Y para cada uno usan consultores a quienes les pagan muchísimo. Todos los demás se han quedado en nada porque aquí quien manda es la unión. Los unionados se las buscan para influenciar a la alta gerencia y siempre se salen con la suya.

* Para los propósitos de este estudio, también se intentaba que las personas entrevistadas recordaran cómo habían ellos reaccionado en el momento de haber vivido aquellas situaciones que señalaban como contribuyentes a la ineffectividad organizacional.

- I:** Entiendo. ¿Cómo lo ven los demás?
[Varios asienten moviendo la cabeza].
- E3:** Es cierto. Buena parte de nuestros problemas es que la poca autoridad que tenemos nos la violan continuamente. Es bien frustrante trabajar bajo estas condiciones y uno eventualmente se cansa y tira la toalla.
- I:** ¿Y qué hicieron cuando vinieron de la oficina de Recursos Humanos con el nuevo sistema de evaluación?
- E2:** Bueno ... ellos primero mandaron un memo informándonos y citándonos a un adiestramiento. ¿Qué va a hacer uno? Uno cumple y se presenta el día indicado en el salón de adiestramientos.
- I:** Me pregunto si durante ese adiestramiento tuvieron oportunidad de hablar sobre lo que me están diciendo a mí.
- E2:** No ... en ése en particular no. Pero hemos tenido otros que sí. Recuerdo aquél sobre técnicas de comunicación y asertividad. Nos pusimos las botas diciéndole a los adiestradores (que eran unos consultores externos) cómo nos sentíamos. Ellos prometieron que le llevarían nuestro mensaje a la alta gerencia; pero ahí quedó. Por lo menos yo no he sabido más nada y eso fue ya hace más de un año y medio.
- I:** Y, ¿qué pasaría si fueras adonde tu jefe y le preguntaras si los adiestradores le dieron el mensaje según prometieron y, si sí, en qué había quedado todo?
- E1:** No gracias. Si uno hace eso, se arriesga a caer mal y entonces lo tildan de problemático. En lugar de mejorar la situación, se empeora.
- I:** Entiendo. ¿Algún otro asunto que quisieran traer?

APÉNDICE B**RESULTADOS**

(Comentarios representativos)*

1. Esta agencia no produce igual que antes y no hay buen clima. De 7.5 horas, si se trabajan cuatro es mucho.
2. El servicio es mucho peor ahora y eso no tiene lógica porque hay mejor tecnología y mejores facilidades. ¿Qué pasa? No hay valores, ética, equidad ni justicia.
3. A los que le faltan cinco años para jubilarse están locos por irse. Se sienten mal. El orgullo y el deseo de servir no existen. Antes se vivía para trabajar. Ahora es lo contrario.
4. No puede lograrse nuevamente el servicio y el empleado excelente de la década de los 60. Este problema de ineficiencia, poca motivación y poca productividad es irreversible.
5. Antes, a los empleados nuevos se les llevaba por las oficinas y se presentaban; además, se les orientaba. Ahora no saben nada. Caemos en el deterioro porque los empleados no se conocen ni conocen el trabajo. El servicio se afecta y nos afectamos todos.
6. Al comparar el clima actual con el de dos años atrás, es más negativo ahora que antes.
7. Si quiere saber cómo se siente la gente trabajando aquí, párese en la entrada y vea cómo la gente entra y sale. Particularmente cómo sale.
8. Los empleados no llegan aquí con la actitud negativa sino que la desarrollan aquí.
9. Puede decirse que los problemas de esta agencia se resumen en una palabra: motivación. Si no se cuenta con un personal motivado no se puede tener un buen rendimiento.
10. Yo diría que hay un 80% de empleados buenos y un 20% de malos pero que dañan a los buenos.
11. La opinión pública está en contra nuestra. Es necesario levantar esa imagen y cambiar la opinión pública.
12. El Ejecutivo Principal ha enviado varios memorandos indicando que la hora de salida es 4:30 P.M. y le hacen caso omiso. Se instalaron relojes para eso, pero hay un por ciento grande de empleados que no les gusta trabajar ... no está a gusto.

* Estas citas se pueden considerar como evaluaciones hechas por algunos empleados (de la gerencia intermedia) sobre la labor realizada por sus respectivas agencias. Representan, por lo tanto, un cotejo con miembros de la parte evaluada sobre la **evaluación negativa** de la labor de sus agencias que aparentemente suelen hacer otras personas.

APÉNDICE C**RESULTADOS**

(Comentarios representativos)*

1. A pesar de nuestros grandes esfuerzos, debemos reconocer que limitaciones tales como la falta de objetivos claros y la falta de comunicación muchas veces nos impiden ofrecer un servicio de calidad con rapidez y eficiencia.
2. A duras penas y haciendo maromas, hemos logrado algo.
3. A pesar de la confusión, desorientación y desasosiego que trae el cambio continuo seguimos haciendo esfuerzos por cumplir con nuestras responsabilidades.
4. Tenemos la satisfacción de realizar bien nuestro trabajo.
5. Nos sentimos orgullosos por lo poco que nos dan y lo mucho que hacemos con pocos recursos.
6. Aquí el jueves es un día crítico. Es el día cuando hay que atender 300 casos como mínimo. Ayer atendimos 360 casos. Fíjate, de los 300 que es nuestra meta, atendimos sesenta más.
7. Duele que te digan que lo que tu estás haciendo no tiene ningún valor cuando tú sabes que das lo mejor de ti. Creo que en estas cosas no se debe generalizar. Si hay queja de alguien, se debe hablar directamente con ese empleado y no enjuiciar a un grupo completo.

* Aunque estas opiniones sugieren que las personas entrevistadas coinciden fundamentalmente con la imagen negativa que aparentemente tiene el público sobre la efectividad de las agencias del gobierno, debe notarse que algunos entrevistados expresaron opiniones que, aunque no necesariamente niegan lo anterior, sugieren percepciones favorables de los *esfuerzos* realizados por el personal de sus agencias.

APÉNDICE D**RESULTADOS**

(Comentarios representativos)*

1. El clima actual puede atribuirse a varias cosas. Por ejemplo, algunas clases de puestos están peor que antes porque cada vez hay menos incumbentes. No se consiguen (para reponer los que se van) porque las condiciones de trabajo no son buenas (el salario). No se puede exigir una mejor productividad si cada vez la cosa es peor.
2. Vemos que el problema que hay es directivo cuando observamos que en algunas oficinas se están mirando las caras y en otras unidades no hay suficientes empleados.
3. Se exige demasiado y no se dan las herramientas. Y otra cosa más importante es que no se da reconocimiento.
4. El supervisor que disciplina tiene dos problemas: no tiene apoyo ni de la alta gerencia ni de la unión.
5. El problema aquí es la mucha politiquería.
6. No hay consistencia al implantar medidas o normas. Por lo general se implanta una medida y al mes ya nadie se ocupa de aplicarla.
7. Existe represión. Sacan personas de un puesto para traer a un político *extraterrestre*.
8. Aquí siempre abundan los interinatos porque son muy acomodaticios. Los incumbentes se zapatean los problemas y las decisiones. Es un desorden administrativo.
9. Hay que ver el problema de motivación en contexto. Es debido a la falta de fe en los líderes organizacionales.
10. Hay falta de procedimientos de mando y esto debilita nuestro rol y misión.
11. Nuestra Junta no dice nada, no hace nada. No tienen metas claras.
12. Los de arriba dicen lo que hay que hacer cuando los problemas de abajo son otros.
13. No hay sistemas de evaluación como tal. Por lo tanto, no podemos motivar a nuestros empleados porque no tenemos control sobre lo

* Al examinar las respuestas, no sólo puede notarse esta variedad sino el hecho de que casi todos los participantes tienden a señalar razones externas a ellos mismos para explicar las condiciones negativas existentes.

que pueda pasar.

14. Hay que darle seminarios a los de arriba. El problema es de arriba.
15. Tenemos el mismo presupuesto aunque los gastos de operación son más altos.
16. El equipo está más viejo que todas nuestras edades juntas.
17. La comunicación a todos los niveles y la motivación son problemas que requieren adiestramientos.
18. A veces la información de arriba llega distorsionada. O llega a unos de una forma y a otros de otra.
19. El reconocimiento a veces es limitado; pero ahí vamos.
20. Los problemas de servicio se circunscriben a problemas de costo. Si el presupuesto no va a nivel de las necesidades que nosotros tenemos y ni con el plan de trabajo, ¿cómo se va a desarrollar la agencia? Eso es lo que está pasando.
21. No se ha tratado de que un grupo de empleados, supervisores, gerentes y directores vayan a una reunión donde se diga lo que cada uno opina. Esto es lo que ha hecho tan nebulosa esa comunicación con la gerencia.
22. Cogieron empleados buenos y los hicieron supervisores. Pero no los enseñaron a ser supervisores.
23. Yo diría que nuestra misma Junta nos crea un sinnúmero de problemas.
24. Los de arriba nunca han determinado hasta dónde nosotros debemos dar los servicios.
25. Donde nosotros creemos que pueden haber *veintemil* alternativas mejores, mira, no nos vamos a comprometer. Vamos a hacer lo mejor que podamos dentro de las circunstancias, pero no hay compromiso de nosotros porque no nos lo dieron a parir. No fue programado. Fue un cambio que a aquél se dio y lo tiraron.
26. No hay reconocimiento de la alta gerencia.
27. No tenemos el respaldo de la Institución para resolver problemas. No está en tus manos.
28. Las metas cambian. Viene otro con otra visión. No hay continuidad. Cuando uno viene a entender qué es esto, se va.
29. En lo que se empapa de todo lo que hay para poder entender, se va. Pasan los años y uno se desmoraliza.
30. Las gestiones que se han hecho mueren al final del camino y mueren

porque dependen de un director que cambia.

31. Lo peor es cuando, una vez ya conocemos las metas y objetivos que tenemos que seguir en el desarrollo de los procesos organizacionales, ocurren cambios a niveles superiores que producen, a su vez, alteraciones en las metas y objetivos. Esto provoca confusión y frustración.
32. Al tomar decisiones sobre ascensos o aumentos, la alta gerencia no toma en cuenta las recomendaciones de la gerencia intermedia. A veces la rechazan de plano, lo cual refleja que no nos estiman o que no valorizan nuestras opiniones.
33. No contamos con un sistema de evaluación que pueda reconocer el mérito.
34. La alta gerencia cambia de forma imprevista las metas y los objetivos. Estos cambios imprevistos confirman que ellos mismos han concluido que lo que habían trazado originalmente no era bueno. Ante esto, aumentan nuestras dudas sobre los nuevos planes.
35. La alta gerencia no delega suficiente.
36. Cada vez que la alta gerencia cambia, toda la estructura se ve afectada. Y esto sigue ocurriendo a través de los años. Es decir, la alta gerencia cambia pero lo que no cambian son los efectos negativos que esto implica. Nosotros seguimos tolerando la situación sin poder hacer nada al respecto.
37. Debería existir un programa de incentivos en el que se reconozca al empleado, desde el nivel más bajo al nivel más alto.
38. Los ejecutivos reaccionan a la defensiva cuando hacemos sugerencias. Nos hacen sentir como si no supiéramos de lo que estamos hablando. O como que lo que quisiéramos es simplemente criticar.

APÉNDICE E**RESULTADOS**

(Comentarios representativos)*

1. Sobre aquél diagnóstico organizacional que hicieron hace dos años, los empleados pensamos [pero no lo discutimos] que los resultados iban a ser controlados por la alta gerencia y que no se iba a hacer nada.
2. El clima se va afectando porque uno se pone a la ofensiva. Uno piensa: *¿qué traerá éste envuelto ahí?*
3. No hay comunicación efectiva entre la gerencia media y la gerencia alta.
4. La confianza en la alta gerencia está quebrantada. Existe temor y suspicacia en el personal sobre las intenciones de la alta gerencia.
5. En general, los empleados no creen mucho en los seminarios sobre motivación pues ya están saturados de ir a recibir orientación sobre motivación y luego, cuando llegan al área de trabajo, se dan en la cara con una pared de indiferencia. Ya basta de hablar ... es hora de aplicar.
6. No se ha tratado de que un grupo de empleados, supervisores, gerentes y directores vayan a una reunión donde se diga lo que cada uno opina. Esto es lo que ha hecho esa comunicación con la gerencia tan nebulosa.
7. El foro donde nosotros nos manifestábamos se convirtió en un mecanismo de educación y no de discusión. Encima de eso, ponen otro nivel entre el *staff* y el director ejecutivo donde únicamente habrán tres personas superdotadas que podrán llegar al director ejecutivo.
8. Nosotros hacemos seminarios donde estamos los gerentes y los directores y se ve esa separación. Los directores se sientan por allá en una mesa y los gerentes por acá en otra mesa. No se sientan como equipo de trabajo.
9. Nos piden nuestro sentir y después nos quedamos esperando.

* Las respuestas sugieren que la calidad de la comunicación entre el personal de la alta gerencia y el de la gerencia intermedia está muy deteriorada. Aunque se desprende que los entrevistados tienen gran injerencia en este proceso de suprimir la discusión de temas aparentemente amenazantes, la tendencia de ellos es a señalar a sus superiores como los responsables. Las citas que se ilustran en este apéndice, a mi modo de verlo, respaldan este conjunto de inferencias.

10. El desahogo es importante y saludable en los talleres, porque la alta gerencia no sabe cómo se sienten los empleados de allá abajo y, quizás, nosotros tampoco.
11. Ahí lo que sucede es que los empleados no tienen tanto acceso, por eso utilizan los talleres como foros. Las personas que están en esos talleres casi nunca tienen el acceso, ni lo buscan y hasta temen. Quizás sí tienen acceso hasta más arriba, pero se les hace difícil plantear unas cosas que creen pero que jamás dicen.
12. El problema de la comunicación es que las personas no se enteran. A veces ni el jefe sabe las cosas que debe saber de lo que está sucediendo con el empleado o con la unidad a todos los niveles.
13. La comunicación entre la alta gerencia y nosotros siempre ha sido un problema.
14. No sabemos en qué se basa la alta gerencia al establecer las metas y los objetivos de la Agencia. Lo que sí sabemos es que éstos suelen ser ambiguos y suelen ser cambiados frecuentemente.
15. No sabemos cuáles son los criterios que la alta gerencia usa para evaluarnos, pero sí sabemos que no nos dan el reconocimiento que nos merecemos.
16. Cada vez que la alta gerencia cambia, toda la estructura se ve afectada. Y esto sigue ocurriendo a través de los años. Es decir, la alta gerencia cambia, pero no cambian los efectos negativos que esto implica. Nosotros seguimos tolerando la situación sin poder hacer nada al respecto.
17. Todo esto hace que la gerencia intermedia asuma una actitud negativa hacia el cambio y lo vea como un impedimento para el crecimiento profesional y para el mejoramiento de los servicios que ofrece el Banco [Gubernamental de Fomento]. Pero esta actitud negativa se trata de esconder de la alta gerencia y no la discutimos con ellos.
18. La división es tal que se ha generado un clima lleno de reservas en cuanto a lo que se puede decir o manifestar. Las *agendas escondidas* son para nosotros una realidad diaria bien importante. Aquí lo que se piensa y se siente no se expresa.
19. La desconfianza existente impide que se ventilen y discutan profundamente problemáticas comunes que, de discutirse, pudiera ir a favor de nuestros mejores intereses como grupo.
20. Existe temor en expresarnos libremente aún en este pequeño grupo

de seis personas porque lo que digamos podría filtrarse a otros niveles.

21. La gerencia intermedia se ve a sí misma impotente ante sus empleados porque no tenemos el poder de recompensarlos o motivarlos. Es decir, la alta gerencia pasa por alto (o rechaza de plano) las recomendaciones que le hacemos (por ejemplo, recomendaciones de ascenso o aumentos) y ahí se queda el asunto. Nuestra autoridad queda socavada y esto es algo que nunca hemos discutido con la alta gerencia.
22. Nos preocupa dar información en entrevistas grupales como éstas por temor a que lo que digamos se filtre, no por ustedes los entrevistadores, sino por otras personas dentro del mismo grupo. De manera que lo que decimos, lo decimos con mucho cuidado.
23. Se celebró una reunión del grupo con nuestra Jefa para discutir nuestras respuestas a la petición que nos había hecho el Director Ejecutivo de la Agencia. Pero la reunión no tuvo buenos resultados pues la discusión fue unilateral. La jefa se lo habló todo, refutando algunos de los asuntos que nosotros habíamos escrito. No tuvimos oportunidad de aclarar nuestra posición.
24. Se llevan a cabo reuniones entre ejecutivos y supervisores pero la agenda está preparada de antemano y la mayoría de las preguntas, dudas y sugerencias que uno tiene hay que posponerlas por falta de tiempo.
25. Es importante que se discuta con el jefe de uno si existe algún problema. Uno no debe salir de esas reuniones con el malestar de no haber resuelto el problema. La sinceridad es importante, pero no lo estamos siendo.

REFERENCIAS

- Alonso, C., Howitt, A., Linsky, M. & Prottas, J. *Public Management in Puerto Rico: A Survey and Recommendations for Training Senior Managers (A Report Submitted to the Office of the Governor, Commonwealth of Puerto Rico)*. State, Local, and Intergovernmental Center, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 1986.
- Argyris, C. *Knowledge for Action*. San Francisco, Cal: Jossey-Bass, 1993.
- _____. *Overcoming Organizational Defenses*. Boston, Mass.: Allyn-Bacon, 1990.
- _____. & Schön D. *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*. Reading, Md.: Addison-Wesley, 1978.
- _____. *Theory in Practice: Increasing Professional Effectiveness*. San Francisco, Cal: Jossey-Bass, 1974.
- Beer, M. "Performance Appraisal: Dilemmas and Possibilities". *Organizational Dynamics* (invierno 1981).
- Davis, K. & Newstrom, J. *Human Behavior at Work*. New York, N.Y.: McGraw Hill, 1989.
- Hall, D.T. & Lawler, E.E. "Job Characteristics and Pressures and Organizational Integration of Professionals". *Administrative Science Quarterly*, (Third Quarter 1970).
- Hellriegel, D, Slocum, J. & Woodman, R. *Organizational Behavior*. St. Paul, Minn: West, 1992.
- McCormick, E. & Ilgen, D. *Industrial and Organizational Psychology*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1985.
- Meyer, H.H., Kay, E. & French, J.R.P. "Split Roles in Performance Appraisal". *Harvard Business Review* (enero-febrero 1965).
- Muchinski, P. *Psychology Applied to Work*. Pacific Grove, Cal: Brooks Cole, 1990.
- Saal, F. & Knight, F. *Industrial/Organizational Psychology*. Pacific Grove, Cal: Brooks/Cole, 1988.
- Santana Rabell, L. "Fulgor y decadencia de la administración pública en Puerto Rico: agenda para la reforma". *Revista de Administración Pública* 25 (Edición Especial, 1992-93).
- Schultz, D. & Schultz, S. *Psychology and Industry Today*. New York, N.Y.: Macmillan, 1990.
- Senge, P. *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*. New York, N.Y.: Doubleday/Currency, 1990.
- Toro Díaz, C. A. *Aprenidzaje en las organizaciones: limitaciones y alternativas*. San Juan, P.R.: Publicaciones Puertorriqueñas, 1995.