

# IMPLICACIONES GERENCIALES DE LA PARTICIPACION POPULAR EN EL SALVADOR



Fernando Guerrero\*

## INTRODUCCION

El presente trabajo constituye un primer acercamiento al reto planteado por la crisis salvadoreña a la teoría gerencial, reto que no puede ser evadido por los responsables de administrar y organizar el proceso de producción de los bienes que constituyen la riqueza material y espiritual de la sociedad.

Más que desarrollar aspectos metodológicos de la auto-gestión en Administración, este trabajo pretende motivar a los que ocupan algún cargo de dirección de cualquier nivel en las unidades productivas, sobre la misión social que la sociedad les ha encomendado: la productividad y la equidad social.

Este documento contiene dos partes. La parte I define el Marco de referencia que orientará el trabajo.

En la parte II se analiza la opción preferencial que debe tener la Administración por los más necesitados. Por eso, esta parte aparece con el nombre de Administración ¿para qué y para quién?

## I- MARCO DE REFERENCIA

### 1.1. Antecedentes teóricos

El término "participación popular" encierra una connotación muy amplia y por lo mismo imprecisa. Esta amplitud e imprecisión permite que el término se refiera a cualquier proyecto, sea éste un proyecto de las fuerzas progresistas o de las fuerzas obscurantistas y reaccionarias. De aquí que para poder aplicarlo es necesario definirlo en forma clara

como requisito para contextualizarlo a la situación salvadoreña. Para fines de este trabajo se entenderá por participación popular: "los esfuerzos organizados por aumentar el control sobre recursos e instituciones reguladoras por parte de grupos y movimientos de obreros y campesinos que hayan estado excluidos de tal control". (Pearse y Stelfel, 1979; 80-108)."

Vemos en la definición anterior que participación popular nos remite directamente al problema del poder visto desde la perspectiva gerencial, es decir, la preocupación por influenciar a la gente para alcanzar objetivos establecidos.

Es importante establecer la relación que existe entre el poder y otros conceptos tales como autoridad, liderazgo, control y dominación. Resuelto este primer problema, surge otro. Si el problema del poder en las organizaciones sociales debe emplearse para alcanzar un objetivo determinado, es decir, para aumentar la productividad, cabe preguntarse entonces productividad. ¿Para qué y para quién?. La parte II de este trabajo está dedicada a reflexionar sobre estas interrogantes.

### Poder - Autoridad

Si el poder se refiere a la capacidad de influenciar a la gente, la autoridad le confiere el derecho a ejercer ese poder. Una persona puede tener la autoridad sin tener poder o puede tener poder sin tener autoridad. Así, imaginemos una empresa cuyos empleados están en huelga. Si el patrono le pide a un empleado que abra la puerta para dejarlo entrar, tiene la autoridad para exigir que el empleado le abra la puerta, pero si éste hace caso omiso de esa orden, el patrono no tiene poder de apartarlo del lugar. El Jefe puede amenazarlo con despedirlo o con llamar a las autoridades militares y,

\*Ponencia presentada en la XXV Asamblea General del Consejo Latinoamericano de Escuelas de Administración, San José, Costa Rica, Octubre de 1990.

\*Citado por Peter Marchetti, S. J. en Guerra, participación popular y transición al socialismo. Aparecido en la Transición Difícil. La auto-determinación de los pequeños países periféricos

si a pesar de esas amenazas, el empleado no accede y ordena al patrono que se retire inmediatamente, éste ha ejercido su influencia "para hacerlo retroceder contra su voluntad: tiene poder".

### **Poder- Liderazgo**

Los conceptos de poder y de liderazgo se interpenetran y resulta muy difícil distinguir en la práctica donde termina uno y dónde comienza el otro. El liderazgo es el poder de influir sobre los demás para que éstos se esfuercen voluntariamente en la consecución de los objetivos del grupo. Analizando con profundidad ambos conceptos observamos que el concepto liderazgo tiene una relación unidireccional, mientras que el poder se define en varias direcciones. Así, el liderazgo establece una relación de un individuo frente a un grupo pero no viceversa; mientras el poder define varias situaciones: relaciones de individuos a individuo, de grupo a individuo, de grupo a grupo. A lo anterior, se debe agregar que otra diferencia entre ambos conceptos es que el liderazgo encierra un acto voluntario en el esfuerzo de alcanzar objetivos comunes. El poder implica fuerza, coacción. En resumen, el liderazgo es una forma en que se manifiesta o se ejerce el poder, sin embargo no todas esas formas de poder son liderazgo.

### **Poder- Control**

Se había mencionado anteriormente que el poder se expresa en varias formas. Además del liderazgo como forma de poder, existe el control. Este es una forma extrema de poder utilizado por un individuo para restringir el comportamiento de otro.

Por ejemplo, el control policial determinan los límites de las acciones de los individuos, les restringe la libertad de acción.

### **Poder - Dominación**

El concepto de poder tiene un nivel de abstracción más alto que el concepto de dominación. La dominación se caracteriza por denotar relaciones complementarias, es decir, relaciones de superioridad a inferioridad. Así, la relación que se establece entre superior - supervisado es un ejemplo de este tipo de relación, aunque muchas veces ésta puede darse en forma "camuflageada". Existe una diferencia de "condición" de los sujetos que interactúan, de modo tal que uno (s) se encuentra (n) en posiciones superiores o primarias, mientras que el otro ( o los otros) en las correspondientes inferiores o secundarios.

La interacción complementaria es opuesta a la interacción simétrica. En esta existe una "condición de igualdad o diferencia mínima de los sujetos que interactúan, posibilitando una situación de libertad, de reflexión y de acción (iniciativa, deducción, análisis, síntesis, participación)".

El conocimiento de las interacciones es muy importante

para definir un estilo adecuado de trabajo. Puede suceder que uno de los miembros del grupo imponga su posición divergente por medio de algún mecanismo de poder con el fin de convertir la interacción en complementaria.

El dirigente que desee el poder por el poder mismo, para alcanzar posiciones individuales actúa en forma egoísta. La obtención del poder es válida siempre que éste se emplee en función de la mayoría. El gerente debe preocuparse por el "manejo del juego de las influencias en forma controlada". Pero esto no debe entenderse que el empleo del poder necesariamente conduzca a un estilo de dirección autoritario. El poder debe servir, entre otras cosas, para lograr que los miembros de la organización o del grupo se sientan fuertes en lugar de débiles. Los que emplean el poder como forma de dominación obtienen el efecto contrario, hacen sentir a las personas débiles e imponentes. Aplican un estilo de dirección autoritario.

En resumen, el poder en las organizaciones debe ejercer una acción auto-gestionaria y autoreguladora. Esta función dual gerencial es realizada por dos características: Un mayor desarrollo en la madurez de los individuos y del grupo en un clima sin egoísmo y un estilo administrativo democrático, de asesoría y no de imposición.

### **1.2 Momentos relevantes de la situación de El Salvador.**

El presente trabajo debe ser ubicado dentro del contexto social, económico y político del país.

El Salvador es el país más pequeño de la región centroamericana y el más densamente poblado (244 habitantes por KM<sup>2</sup>).

La distribución por edad: 0-14 años, 45.2%; 15 - 59 años, 48.4%; 60 años y más, 5.4%.

Capital: San Salvador, Población (1988 estimado) 500.000

Grupos étnicos: Mestizos, 89%; Indios, 10%; Caucásicos, 1%.

Idioma: Español ( y entre algunos Indios, el Nahuath).

Religión: Prevalece la Religión Católica, pero los protestantes están ganando terreno ultimamente.

### **Economía.**

Unidad Monetaria: Colón. Valor Oficial (1989) 8.10 colones por U.S. \$1.00.

Producto Interno Bruto (PIB) (1989): ₡3,107.6 millones.

PIB Per - Capita (1988) (constante): ₡625.00.

### **Tierra.**

El 60% de la tierra se destina para la agricultura; el 1.9% de la población es propietaria del 57% de la tierra.

### Exportaciones e Importaciones

Valor de las exportaciones (en millones de dólares) 1989: \$583 (cifras proyectadas); 1988: \$633 (cifras proyectadas); 1987: \$633; 1986: \$755; 1985: \$695; 1984: \$726.

Valor de las Importaciones (en millones de dólares) 1989: \$1,115; 1988: \$1,050; 1987: \$994; 1986: \$935; 1985: \$961; 1984: \$978.

### Inflación

Porcentaje de Inflación (1988): 20%

Tasa de desempleo y subempleo (1987): 76.8%

### Social

El Costo de la "Canasta básica familiar" para el último mes de 1988 fué de \$2,368.76.

### Salud

A pesar de haberse realizado campañas millonarias de vacunación, datos de la UNICEF revelan que en el país, 400 niños mueren de desnutrición cada semana y la probabilidad de morir antes de finalizar el primer año de vida es de 70.8 por mil a nivel general y de 80.9 por mil en el área rural. La misma fuente confirma que el 50% de los niños presenta algún grado de desnutrición; lo cual se agrava para el caso de los desplazados, sector en el que el 70 de cada 100 niños están desnutridos.

### Educación

La crisis en el sistema educativo nacional se profundiza debido al agravamiento de la crisis generalizada del país. Para 1987, había 730 escuelas cerradas y más de 3,000 maestros desempleados (cifra oficial) y por cada 100 habitantes 70 son analfabetos.

Según datos presentados por el Ministerio de Educación en la Memoria de Labores 1987-1988 de una población en edad escolar de 2,597,394 el sistema educativo solamente atendió 1,273,000 estudiantes (49%), quedando sin recibir educación 1,323,422 (51%), cifra mayor a 1,319,394 aceptada al año pasado, con un total de 24,629 profesores.

Según la UNICEF, la población en edad escolar (4-18 años) es de 2 millones para 1988; y de éstos, 600 mil no estudiaron por falta de escuelas y además se dio un alto porcentaje de deserción, producto de la violencia.

Con la llegada del Partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) al poder se impone un nuevo modelo educativo congruente al nuevo modelo de acumulación capi-

talista de corte neoliberal. Las políticas educativas oficiales, contenidas en la Ley General de Educación Superior, están orientadas a la privatización de la educación.

En tal sentido, se privilegia la calificación de la mano de obra es función de incrementar la productividad en la empresa privada para la exportación, en detrimento de la productividad asociada con la paz. Para tal fin, la formación del profesional está fundamentada en procesos de enseñanza que le inculquen la idea del nacionalismo, construyendo hombres egoístas y autómatas.

La crisis económica por la que atraviesa actualmente el país es la peor de su historia. La prioridad en la asignación de los fondos a la guerra ha descuidado la educación, la salud, la vivienda y otros aspectos de la asistencia social. Los pobres se vuelven cada vez más pobres, la cantidad de desempleados se ha incrementado sustancialmente y el descontento popular crece con las medidas económicas, políticas y sociales de los gobiernos de turno de los últimos años.

Sin embargo, paralelamente a ese proceso negativo se está constituyendo otro camino de avance hacia la democracia. Las dos fuerzas enfrentadas hoy en El Salvador, el FMLN y el Gobierno, se han sentado a la mesa de negociación tratando de encontrar una solución política al conflicto que ya cobró 70,000 víctimas.

El Salvador, al igual que los demás países de América Latina, vive una situación dual, contradictoria, la guerra civil, producto de la existencia de una estructura económica, política y social injusta por un lado y los esfuerzos que el pueblo salvadoreño está haciendo por alcanzar una paz duradera para el país por otro.

Para hacer frente a la crisis generalizada que vive El Salvador se hace necesario construir las instituciones y los cuadros gerenciales que organicen y potencien los cambios, los proyectos que el pueblo salvadoreño necesita para alcanzar la tan ansiada paz.

## II. ADMINISTRACION, PARA QUE Y PARA QUIEN?

### 2.1 Administración y Productividad

Al finalizar la parte I sosteníamos que el poder puede servir para crear o para destruir, depende del uso que de él se haga. El poder institucional si es ejercido en forma positiva, sin motivaciones expansionista, agresivas y egoístas, contribuye a la producción de bienes esenciales, a la coordinación de esfuerzos y a la liberación del potencial creador de los miembros del grupo.

La administración, entonces, no puede separarse del concepto del poder, es más, constituye un elemento clave de la gerencia. El concepto de poder implica interrelaciones entre individuos y grupos. El campo del gerente es un medio donde las interrelaciones son muchas y variadas y en las que la

efectividad de las decisiones directivas está en función de la capacidad de negociación del grupo dirigente.

La crisis generalizada que sufre nuestro país exige lograr niveles altos de productividad y para ello se debe incrementar significativamente la eficiencia, la eficacia y la equidad.

La gerencia no tiene razón de ser si ésta no se enmarca en el sufrimiento que padecen los más pobres en El Salvador, en acompañar a los obreros en la construcción de un país con justicia social, en luchar por la participación en las decisiones y en las responsabilidades, por la "codeterminación" como etapa conducente al control de la vida económica y social por parte de los trabajadores.

La Administración, en un país subdesarrollado como el nuestro, debe dar respuesta a problemas muy concretos relacionados con la productividad-equidad. ¿Cómo lograr niveles óptimos de productividad y de equidad social? ¿Cómo construir un modelo económico y autodeterminado?.

Estos son los principales desafíos para la administración en esta época, lo que significa privilegiar la participación de los individuos en la solución de sus problemas. La palabra clave es "todos". Hasta en estos momentos la administración ha estado al servicio de unos pocos. Se ha logrado incrementar la productividad para pocos grupos privilegiados, olvidándose de su misión social, la de servir a toda la comunidad, preferentemente a los más necesitados: a los obreros, campesinos, cooperativistas, microempresarios, estratos medios marginados, etc.

Para satisfacer las necesidades más sentidas de la sociedad se requiere que los administradores tengan una muy buena capacidad técnica, que empleen instrumentos aplicables a nuestra realidad y desechar ya la idea de copiar la "moda" de los países industriales a un nivel "casi suntuario". El país necesita técnicas para aumentar la productividad del calzado, la leche, el maíz etc. a través de la auto-organización y la auto-gestión. Tampoco se trata de rechazar el desarrollo internacional sino de evitar copias mecánicas.

2.2. La Administración y la Participación de los individuos. La Administración en su dimensión popular se concibe como un proceso metodológico participativo en distintos procesos de trabajo con grupos; es decir, un proceso de trabajo en que tanto los administradores como los "no administradores" sean actores y co-gestores de su propia realidad.

En este caso, se rompe con el modelo Weberiano, Taylorista y Fayoliano de Organización y optar por organizaciones flexibles que permitan la innovación, la participación

y trabajo por equipos. Únicamente así se logrará alcanzar productividades mayores que se destinen a cubrir las necesidades de los pobres.

Bajo esta metodología, se rechaza el slogan "el Administrador soy yo" por "el Administrador somos todos", con lo que desaparece esa relación vertical, autoritaria, unidireccional.

La Administración autogestionaria debe integrarse en la comunidad y crear las condiciones para que sean los mismos grupos sociales los que deben encargarse de planificar y organizar las actividades de sus miembros.

Para que la Administración sea autogestionaria es requisito necesario cambios en el sistema educativo de las Universidades.

Exige cambios en la Administración de las universidades, supresión de la burocracia para dar paso a la adhocracia, eliminar los antiguos planes de estudio y optar por otros que permitan al estudiante concientizarse y comprometerse con los procesos productivos que ellos deben diseñar para producir los bienes que le posibilitarán una vida decorosa. La autogestión implica cambios de aptitudes de profesores y de estudiantes.

La autogestión en Administración requiere a deshacerse del ayer, eliminar la burocracia mental y desechar métodos de trabajo que promueven el liderazgo basado en la persona. En su lugar deben existir formas de trabajo que posibiliten la autogestión administrativa; es decir, un trabajo en equipo caracterizado por la interespecialización de sus miembros que promuevan relaciones simétricas, con plena participación e integración de sus integrantes, diálogo permanente, cooperatividad, solidaridad y creatividad transformadora. Únicamente en esta forma el trabajo asumirá un carácter participativo o socializado.

Vemos, pues, que la concepción autogestionaria de la Administración rompe con la concepción tradicional como el único modelo posible. Se requiere desechar toda clase de formalismo que asigna más valor a los medios que a los fines. Ya es tiempo de cuestionar a fondo los principios tradicionales de la organización que nos han enseñado en la Universidad como dogmas irrefutables.

La realidad organizacional es mucho más compleja y no puede explicarse únicamente aplicando esos principios. Un administrador que no cuestione la realidad organizacional de El Salvador en el marco de la crisis económica política y social que vive el país es un profesional cómodo, sin ningún compromiso social y está destinado al fracaso.



## BIBLIOGRAFIA

**UNICEF**

Fundamento de la metodología participativa  
y de la investigación participativa.  
Guatemala, 1988.

**KLIKSBERG, BERNARD**

¿Cómo formar gerentes públicos?  
San José Costa Rica, 1988.

**GUTIERREZ, FRANCISCO**

Educación como praxis política.  
Siglo XXI, 1984.