

# 10

## LA BUROCRACIA PROFESIONAL

Mecanismo coordinador principal: Estandarización de destrezas.

Parte clave de la organización: Núcleo operativo.

Principales parámetros de diseño: Capacitación, especialización horizontal de tarea, descentralización vertical y horizontal.

Factores situacionales: Ambiente complejo y estable; sistema técnico no regulador, no sofisticado; de moda.

Hemos visto evidencia en varios puntos de este libro de que las organizaciones pueden ser burocráticas sin ser centralizadas. Su trabajo operativo es estable, y conduce a comportamiento "predeterminado o predecible, en efecto, estandarizado" (nuestra definición de burocracia en el Capítulo 2). Pero también es complejo, y así debe ser controlado directamente por los operadores que lo efectúan. De esta forma, las organizaciones recurren al mecanismo coordinador que permite estandarización y especialización al mismo tiempo —es decir, la estandarización de destrezas. Esto da origen a una configuración estructural a veces llamada Burocracia Profesional, común en universidades, hospitales generales, sistemas escolares, firmas de contadores públicos, agencias de trabajo social y firmas de producción artesanal. Todos confían en las destrezas y el conocimiento de sus profesionales operativos para funcionar, todos producen productos o servicios estándar.

### LA ESTRUCTURA BASICA

#### El trabajo del núcleo operativo

Aquí tenemos nuevamente una configuración estrechamente entrelazada de los parámetros de diseño. Lo más importante, la Burocracia Profesional confía para la coordinación en la estandarización de destrezas y su parámetro de diseño asociado, capacitación y enseñanza. Contrata especialistas debidamente capacitados y enseñados —profesionales— para el núcleo operativo, y luego les da considerable control sobre su propio trabajo. En efecto, el trabajo es altamente especializado en la dimensión horizontal, pero ampliado en la vertical.

Control sobre su propio trabajo significa que el profesional trabaja relativamente independiente de sus colegas, pero estrechamente. Con los clientes a los que atiende. Por ejemplo, "el maestro trabaja dentro del aula, relativamente escondido

de colegas y superiores, así que tiene una amplia libertad de jurisdicción dentro de los límites del aula" (Bidwell, 1965: 976). De la misma forma, muchos médicos tratan a sus propios pacientes, y los contadores mantienen contacto personal con las empresas cuyos libros auditan.

La mayor parte de la coordinación necesaria entre los profesionales operativos es entonces manejada por la estandarización de destrezas y conocimiento —en efecto, por lo que han aprendido a esperar de sus colegas. Durante una operación tan larga y complicada como la cirugía a corazón abierto, "se necesita decir muy poco (entre el anestesista y el cirujano) antes de abrir el pecho y durante el procedimiento sobre el corazón mismo: líneas, pulsos y luces en equipos son indicativos de lo que se espera que hagan todos y de lo que hacen —las operaciones son ejecutadas en absoluto silencio, particularmente después de la fase de abertura del pecho" (Gosselin, 1978). El punto se aclara tal vez mejor por lo contrario, por el dibujo que muestra a seis cirujanos de pie alrededor de un paciente en la mesa de operaciones y uno que dice: "¿Quién abre?" Similarmente, los cursos de política y comercialización de la escuela de administración pueden estar integrados sin que los dos profesores involucrados se hayan encontrado alguna vez. Mientras los cursos sean estándar, cada uno sabe más o menos lo que enseña el otro.

Cuánto puede ser estandarizado un trabajo profesional complejo puede ser ilustrado en un informe leído por Spencer (1976) ante una reunión de la Sociedad Internacional Cardiovascular. Spencer notó que "convertirse en un cirujano clínico diestro requiere un largo periodo de capacitación, probablemente cinco o más años" (p. 1178). Un rasgo importante de esta capacitación es la "práctica reiterada" para despertar "un reflejo automático" (p. 1179). De hecho, tan automático, que Spencer tiene sus series de "libros de recetas" quirúrgicos, en los que anota, aun para operaciones "complejas", los pasos necesarios como cadenas de treinta o cuarenta símbolos en una sola hoja, para "ser revisados mentalmente entre sesenta y 120 segundos en algún momento durante el día anterior a la operación" (p. 1182). Pero por más estandarizados que estén el conocimiento y las destrezas, su complejidad asegura que queda considerable libertad en sus aplicaciones. Nunca dos profesionales —nunca dos cirujanos, o maestros, o trabajadores sociales— las aplican exactamente de la misma manera. Se requieren muchos juicios.

La capacitación y el adoctrinamiento son un asunto complicado en la Burocracia Profesional. La capacitación inicial tiene lugar típicamente durante un período de años en una universidad o institución especial. Aquí las destrezas y el conocimiento de la profesión son programados formalmente dentro del futuro profesional. Pero en muchos casos, éste es solo el primer paso, aunque el más importante. Allí sigue típicamente un largo período de capacitación en el cargo, tal como el internado en medicina y el inventariado en contaduría, durante el cual es aplicado el conocimiento formal y perfeccionado la práctica de las destrezas, bajo la estrecha supervisión de miembros de la profesión. La capacitación en el cargo también completa el proceso de enseñanza, que comenzó durante la enseñanza formal.

Una vez que es completado este proceso, la asociación profesional típicamente examina al estudiante para determinar si tiene el conocimiento, la destreza y las normas requeridas para entrar en la profesión. Esto no quiere decir, sin embargo, que la persona es "examinada por última vez en su vida, y que es declarada totalmente completa", tal que "después de esto, no se le pueden impartir más ideas", como comentó una vez el humorista y académico Stephen Leacock acerca del doctorado, la valla para entrar a la profesión de profesor universitario. El examen de ingreso solo pone a prueba los requerimientos básicos en un momento en el tiempo; el proceso de capacitación continúa a medida que se genera nuevo conocimiento y se desarrollan nuevas destrezas, el profesional aumenta el grado de su experiencia. Lee las revistas, asiste a conferencias, y tal vez también vuelve periódicamente para capacitación formal.

## La naturaleza burocrática de la estructura

Toda esta capacitación está dirigida a una meta —la internalización de normas que sirven al cliente y coordinan el trabajo profesional. En otras palabras, la estructura de estas organizaciones es esencialmente burocrática, su coordinación —como la de la Burocracia Mecánica— lograda por diseño, por normas que predeterminan lo que debe hacerse Así:

...obstetricia y ginecología es un departamento de relativa rutina, con algo aún que se parece: una línea de montaje (¿o desmontaje?) dentro de la que la madre se mueve de habitación a habitación y de enfermera a enfermera durante el predecible curso de su parto. También es una de las unidades de hospital acusada más frecuentemente de impersonalidad y despersonalización. Para la madre, el nacimiento es único, pero no para el médico y el resto del persona quienes pasan por esto muchas veces al día (Perrow, 1970: 74).

Pero los dos tipos de burocracias difieren marcadamente en la fuente de sus estandarizaciones. Mientras que la Burocracia Mecánica genera sus propias normas —su tecnoestructura diserta las normas de trabajo para sus operadores y sus gerentes de línea las imponen— las normas de la Burocracia Profesional se originan generalmente fuera de su propia estructura, en las asociaciones autogobernadas a las que se unen sus operadores con sus colegas de otras Burocracias Profesionales. Estas asociaciones establecen normas universales, asegurándose que sean enseñadas por las universidades y usadas por todas las burocracias de la profesión. Así que, a diferencia de la Burocracia Mecánica que confía en la autoridad de naturaleza jerárquica—el poder del cargo— la Burocracia Profesional enfatiza autoridad de naturaleza profesional poder del experto.

De hecho, en la Burocracia Profesional, es difícil confiar en las otras formas de estandarización. Los mismos procesos de trabajo son demasiado complejos para

ser estandarizados directamente por analistas. Solo se necesita tratar de imaginarse a un analista de estudio de trabajo siguiendo a un cardiólogo en sus rondas u observando a un maestro en su clase para programar el trabajo. Similarmente, los productos del trabajo profesional no pueden ser medidos fácilmente y así no se prestan a la estandarización. Imagine a un planificador que trata de definir una cura en psiquiatría, la cantidad de aprendizaje que tiene lugar en el aula, o la calidad del trabajo de un contador. Así, las Burocracias Profesionales no pueden confiar extensivamente en la formalización del trabajo profesional o en sistemas para planearlo y controlarlo.

Se puede extraer una conclusión muy parecida de los dos mecanismos coordinadores que quedan. Tanto la supervisión directa como el ajuste mutuo impiden las estrechas relaciones del profesional con sus clientes. Esa relación se afirma sobre un alto grado de autonomía profesional —libertad de no tener que responder no solo a órdenes administrativas sino de consultar extensivamente con sus pares. En cualquier caso, el uso de los otros cuatro mecanismos coordinadores queda remplazado por la capacidad de la estandarización de destrezas de lograr la gran coordinación necesaria en el núcleo operativo.

## El proceso de encasillamiento

Para entender cómo funciona la Burocracia Profesional en su núcleo operativo, es útil imaginarla como un repertorio de programas estándar —en efecto, el grupo de destrezas que el profesional está listo a usar— que son aplicados a situaciones predeterminadas, llamadas contingencias, también estandarizadas. Como nota Weick (1976) de un caso puntual, "las escuelas están en el negocio de construir y mantener categorías (p. 8). El proceso es a veces conocido como encasillamiento (pigeonholing). En este aspecto, el profesional tiene dos tareas básicas: (1) clasificar la necesidad del cliente en términos de una contingencia, lo que indica qué programa estándar usar, una tarea conocida como diagnóstico; e (2) aplicar, o ejecutar, ese programa. El encasillamiento simplifica enormemente las cosas. "La gente es clasificada y colocada en casilleros porque llevaría enorme cantidad de recursos tratar cada caso como único y necesitado de un completo análisis. Como los estereotipos, las categorías nos permiten movernos por el mundo sin tomar continuamente decisiones a cada momento" (Perrow, 1970: 58). Así, un psiquiatra examina al paciente, lo declara maniaco-depresivo, e inicia la psicoterapia. Similarmente, un profesor encuentra 100 alumnos matriculados en su curso y ejecuta su programa de enseñanza; en lugar de esto enfrentado a veinte, lleva la clase como seminario. Y el consultor administrativo lleva su propio cargamento de trucos acronímicos estándar —MBO, MIS, LRP, PERT, OD. El cliente con trabajo de proyecto obtiene PERT; el que tiene conflictos administrativos, OD. Por supuesto, los clientes a veces ayudan clasificándose a sí mismos. Como se notó anteriormente, la persona con una uña encarnada no visita al cardiólogo; el estudiante que quiere ser gerente se matricula en la escuela de administración de la

universidad.

Simon capta el espíritu del encasillamiento con su comentario: "El placer que experimenta el buen profesional en su trabajo no es simplemente el placer de manejar asuntos difíciles; es el placer de usar con destreza un equipo bien provisto de instrumentos bien diseñados para manejar problemas que son comprensibles en su estructura profunda pero no familiares en sus detalles" (1977: 98).

Este proceso de encasillamiento permite a la Burocracia Profesional separar sus variadas tareas operativas y asignarlas a profesionales individuales, relativamente autónomos. Cada uno puede, en vez de dedicar una gran cantidad de su atención a coordinar su trabajo con el de sus pares, centrarla en perfeccionar sus destrezas. Esto no quiere decir que puede eliminarse toda la incertidumbre del desempeño del trabajo, sino solo que se hacen intentos para contener cualquier incertidumbre que quede en las tareas de los profesionales individuales. Centrar la incertidumbre de esta manera es una de las razones de que los profesionales requieran considerable libertad en su trabajo.

En este proceso de encasillado, vemos diferencias fundamentales entre la Burocracia Mecánica, la Burocracia Profesional y la Adhocracia. La Burocracia Mecánica es una estructura de un solo propósito; presentándole un estímulo, ejecuta su única secuencia estándar de programas, así como pateamos cuando nos golpean en la rodilla. No hay diagnóstico involucrado. En la Burocracia Profesional, el diagnóstico es una tarea fundamental, pero está circunscripto. La organización busca equiparar una contingencia predeterminada con un programa estándar. Un diagnóstico con extremo totalmente abierto —aquel que busca una solución creativa a un problema único— requiere una tercera configuración, lo que llamamos Adhocracia. No existen contingencias o programas estándar en esa configuración.

Es una característica interesante de la Burocracia Profesional que su proceso de encasillamiento crea una equivalencia en su estructura entre las bases de agrupamiento funcional y divisional. A causa de que sus clientes son categorizados, o se categorizan ellos mismos, en términos de los especialistas funcionales que los sirven, la estructura de la Burocracia Profesional se convierte al mismo tiempo en funcional y por cliente. Dos ejemplos ayudan a explicar el punto: un departamento de ginecología de un hospital y un departamento de química de una universidad pueden ser llamados funcionales porque agrupan a los especialistas de acuerdo con el conocimiento, destrezas y procesos de trabajo que usan, o bien basado en el mercado, porque cada unidad trata con sus propios tipos de clientes únicos —mujeres en el primer caso, estudiantes de química en el segundo. Así, la distinción entre criterios de agrupamiento funcional y por cliente se derrumba en el caso especial de la Burocracia Profesional.

## **Centralización en el núcleo operativo**

Todos los parámetros de diseño que hemos discutido hasta ahora: el énfasis sobre la capacitación de operadores, sus tareas verticalmente ampliadas, el poco uso que se hace de la formalización de comportamiento o de los sistemas de planeamiento y control —sugieren que el núcleo operativo es la parte clave de la Burocracia Profesional. La única otra parte que es totalmente elaborada es el staff de apoyo, pero éste está muy concentrado en servir al núcleo operativo. Dado el alto costo de los profesionales, tiene sentido respaldarlos con tanto apoyo como sea posible, ayudarlos y hacer que otros hagan cualquier trabajo de rutina que pueda ser formalizado. Así, las universidades tienen instalaciones de imprenta, clubes de profesores, fondos propios, casas editoras, archivos, departamentos de atletismo, bibliotecas, instalaciones de computación, y muchas, muchas otras unidades de apoyo.

La tecnoestructura y la línea media de administración no están muy elaboradas en la Burocracia Profesional. En otras configuraciones (excepto en la Adhocracia), ellas coordinan el trabajo del núcleo operativo. Pero en la Burocracia Profesional pueden hacer muy poco para coordinar el trabajo operativo. A causa de que la necesidad de planeamiento y formalización del trabajo de los profesionales es muy limitada, hay poca demanda de una tecnoestructura (excepto, como veremos, en el caso del staff de apoyo no profesional). En la Universidad McGill, por ejemplo, una institución con 17.000 estudiantes y 1.200 profesores, las únicas unidades que pudieron ser identificadas por el autor como tecnocráticas fueron dos pequeños departamentos ocupados de las finanzas y el presupuesto, una pequeña oficina de planeamiento, y un centro para desarrollar las destrezas de los profesores en pedagogía (estos dos últimos peleando una batalla continua para ser aceptados). De la misma forma, la línea media de la Burocracia Profesional es angosta. Con poca necesidad de supervisión directa de los operadores o ajuste mutuo entre ellos, las unidades operativas pueden ser muy grandes, con pocos gerentes en el nivel de supervisión de contado, o, igualmente, por encima de ellos. Como se señaló antes, la Facultad de Administración de McGill en la época en que se escribe esto funciona efectivamente con sesenta profesores y un solo administrador, su decano.

Así, la Figura 10-1 muestra la Burocracia Profesional, en términos de nuestro logotipo, como una estructura chata con una delgada línea media, y una delgada tecnoestructura, y un staff de apoyo totalmente elaborado. Todas estas características están reflejadas en el organigrama de la Universidad de McGill, mostrado en la Figura 10-2.

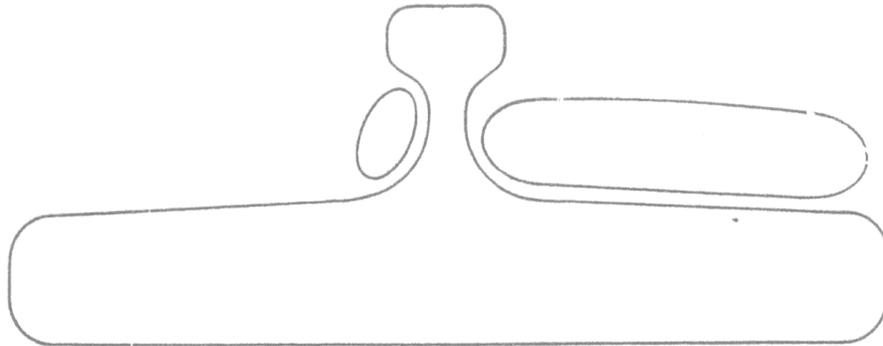


Figura 10-1. La Burocracia Profesional.

## La descentralización en la Burocracia Profesional

Todo lo que hemos visto hasta ahora nos dice que, la Burocracia Profesional es una estructura altamente descentralizada, tanto en la dimensión vertical como en la horizontal. Una gran cantidad del poder sobre el trabajo operativo reside en la base de la estructura, con los profesionales del núcleo operativo. Frecuentemente, cada uno trabaja con sus propios clientes, sujeto solo al control colectivo de sus colegas, que lo capacitaron y le enseñaron en primer lugar y de allí en adelante se reservan el derecho de censurarlo por práctica impropia.

El poder de los profesionales deriva de que su trabajo no solo es demasiado complejo para ser supervisado por gerentes o estandarizado por analistas, sino que sus servicios tienen típicamente gran demanda. Esto da movilidad al profesional, lo que le permite insistir en tener considerable autonomía en su trabajo. Cuando el profesional no logra la autonomía que él siente que necesita, se ve tentado a recoger su cargamento de destrezas y seguir adelante.

Uno se inclina a preguntarse por qué los profesionales se molestan en entrar en organizaciones, en primer lugar. Existen, de hecho, una cantidad de buenas razones. Por una parte, los profesionales pueden compartir recursos, incluyendo servicios de apoyo, en una organización común. Un cirujano no puede permitirse su propia sala de operaciones, y así la comparte con otros, así como los profesores comparten laboratorios, auditorios, bibliotecas e instalaciones de imprenta. Las organizaciones también unen a los profesionales para que aprendan uno de otro, y para capacitar a nuevos reclutas. Algunos profesionales deben entrar en la organización para obtener clientes. Aunque algunos médicos tienen sus pacientes privados, otros los reciben del departamento de emergencias del hospital o por derivación de pacientes internados. Otra razón por la que los profesionales se agrupan para formar organizaciones es que los clientes a menudo necesitan los servicios de más de uno de la misma clase. Una operación requiere por lo menos un cirujano, un anestesista y una enfermera, un programa de administración requiere para llevarse a cabo alrededor de una docena de diferentes especialistas. Finalmente, la unión de diferentes tipos de profesionales permite a los clientes ser transferidos entre ellos cuando el diagnóstico inicial prueba ser incorrecto o las

necesidades del cliente cambian durante la ejecución. Cuando el paciente de riñón desarrolla problemas cardíacos, no es momento para cambiar de hospital en busca de un cardiólogo. Similarmente, cuando un contador encuentra que su cliente necesita consejo impositivo, es conveniente saber que otros departamentos en la misma organización están listos a suministrar el servicio necesario.



## La estructura administrativa

Lo que hemos visto sugiere que la Burocracia Profesional es una estructura altamente democrática, por lo menos para los profesionales del núcleo operativo. De hecho, los profesionales no solo controlara su propio trabajo, sino que también buscan control colectivo de las decisiones administrativas que los afectan —decisiones, por ejemplo, de contratar colegas, de promoverlos y de distribuir recursos. El control de estas decisiones requiere control de la línea media de la organización, lo que consiguen los profesionales asegurándose que esté compuesta por "los suyos". Los profesionales ejecutan por si mismos algo del trabajo administrativo. Por ejemplo, cada profesor universitario interviene en comités de uno u otro tipo para asegurarse que retiene algún control sobre las decisiones que afectan su trabajo. Más aún, los administradores de tiempo completo que desean tener algún poder en estas estructuras deben ser miembros certificados de la profesión y preferiblemente ser elegidos por los operadores profesionales, o por lo menos nombrados con su aprobación. Lo que emerge, por lo tanto, es una estructura administrativa bastante democrática.

La estructura administrativa misma confía en gran parte en el ajuste mutuo para coordinación. Así, los dispositivos de enlace, aunque no son comunes en el núcleo operativo, son parámetros de diseño importantes en la línea media. Abundan las fuerzas de tareas y especialmente las comisiones permanentes, como se indicó en la Figura 10-2; una cantidad de posiciones son designadas para integrar los esfuerzos administrativos, como en el caso del administrador de sala en el hospital; y algunas Burocracias Profesionales hasta usan la estructura matricial en administración.

A causa del poder de sus operadores, las Burocracias Profesionales a veces son llamadas organizaciones "colegiadas". De hecho, a algunos profesionales les gusta describirse a sí mismos como pirámides invertidas, donde los operadores profesionales ocupan la cumbre y los gerentes están muy abajo para servirlos —para asegurar que las instalaciones quirúrgicas son mantenidas limpias y las aulas bien provistas con tiza. Tal descripción subestima el poder del gerente profesional —un punto sobre el que volveremos pronto— pero parece ser una buena descripción del no profesional —es decir, el gerente que maneja las unidades de apoyo. Para el staff de apoyo —frecuentemente mucho mayor que el profesional, pero encargado en su mayor parte de ejecutar trabajo no profesional— no existe democracia en la Burocracia Profesional, solo la oligarquía de los profesionales. Las unidades de apoyo, tales como la limpieza o la cocina en el hospital o la imprenta en la universidad lo más probable es que sean manejadas firmemente desde lo alto. En efecto, existen como constelaciones burocráticas mecánicas dentro de la Burocracia Profesional.

Lo que emerge frecuentemente en la Burocracia Profesional son jerarquías administrativas paralelas, una democrática y de abajo-arriba para los profesionales,

y una segunda burocrática mecánica y de arriba-abajo para el staff de apoyo. En la jerarquía profesional, el poder reside en la pericia; se tiene influencia en virtud de los conocimientos y destrezas propios. En otras palabras, una gran cantidad del poder permanece en la base de la jerarquía, con los operadores profesionales mismos. Por supuesto, esto no impide un orden entre ellos para reflejar la experiencia y pericia de los profesionales. A medida que ganan experiencia y reputación, el personal académico se mueve a través de los rangos de conferenciante, y luego asistente, asociado y profesor titular; los médicos entran al hospital como internos y ascienden a residentes antes de convertirse en miembros del llamado cuerpo médico. De hecho, en muchos hospitales, este cuerpo médico ni siquiera depende del director ejecutivo —el director general— sino que depende directamente del consejo directivo. (En realidad, Charns (1976) informa que el 41 por ciento de los médicos que él supervisó en centros médicos académicos declaraban que no eran responsables ante nadie). En contraste, en la jerarquía no profesional, el poder y el status residen en la parte administrativa; se saluda a los galones, no al hombre. A diferencia del caso de la estructura profesional, aquí se debe practicar administración, una función no especializada de la organización, para adquirir status. Pero "la investigación indica que una orientación profesional hacia el servicio y una orientación burocrática hacia una complacencia disciplinada con los procedimientos son enfoques opuestos hacia el trabajo y frecuentemente crean conflicto en las organizaciones" (Blau, 1967-68, 4.56). Por eso, estas dos jerarquías paralelas son mantenidas bastante independientes una de otra, como se ve en la Figura 10-3.

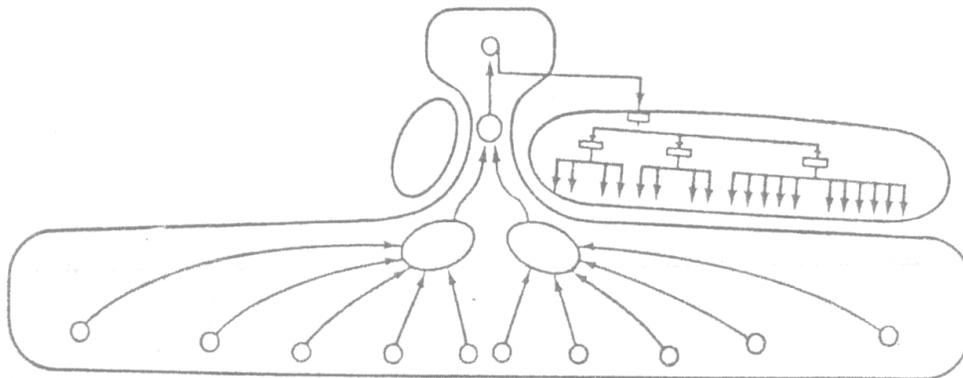


Figura 10-3. Jerarquías paralelas en la Burocracia Profesional.

## Los roles del administrador profesional

¿Dónde deja todo esto a los administradores de la jerarquía profesional, a los directores generales y jefes de los hospitales y los presidentes y decanos de las

universidades? ¿Carecen ellos de poder? Comparados con sus pares en la Estructura Simple y la Burocracia Mecánica, carecen ciertamente de una gran cantidad de poder. Pero eso está lejos de ser la historia completa. El administrador profesional puede no ser capaz de controlar a los profesionales directamente, pero si desempeña una serie de roles que le dan considerable poder indirecto en la estructura.

Primero, el administrador profesional pasa mucho tiempo mandando perturbaciones en la estructura. El proceso de encasillamiento es, en el mejor de los casos, imperfecto y conduce a toda clase de disputas jurisdiccionales entre los profesionales. ¿Quién debe dictar el curso de estadística en el programa MBR — el departamento de matemáticas o la escuela de negocios? ¿Quiénes deben llevar a cabo las mastectomías en los hospitales —los cirujanos que se especializan en operaciones o los ginecólogos que se especializan en señoras? Sin embargo, pocas veces puede un administrador de jerarquía imponer una solución sobre los profesionales o unidades involucrados en una disputa. Más bien, los gerentes de unidades —jefes, decanos, o lo que sea— deben sentarse juntos y negociar una solución en beneficio de sus representados. También se originan frecuentemente problemas de coordinación entre las dos jerarquías paralelas, y frecuentemente el resolverlos recae sobre los administradores profesionales.

Segundo, los administradores profesionales —especialmente aquellos en los niveles superiores— sirven roles claves en los límites de la organización, entre los profesionales de adentro e las partes interesadas —gobiernos, asociaciones de clientes, etcétera— en el exterior. Por una parte, se espera que los administradores protejan la autonomía de los profesionales, que los "aislen" de las presiones externas. Por la otra, se espera que los administradores induzcan a estos extraños para que apoyen a la organización, tanto moral como financieramente. Así, los roles externos del gerente —mantener contactos de enlace, actuar como representantes y delegados en un puesto de relaciones públicas, negociar con agencias externas— emergen como los más importantes en la administración profesional.

Algunos ven los roles que son llamados a desempeñar los administradores profesionales como signos de debilidad. Consideran que esta gente actúa de cadetes de los profesionales, o como rehenes capturados en variadas escaramuzas de guerra —entre un profesional y otro, entre un miembro del staff de apoyo y un profesional, entre alguien de afuera y un profesional. De hecho, sin embargo, estos roles son la fuente misma del poder de los administradores. Después de todo, el poder es ganado en el lugar de la incertidumbre. Y es allí exactamente donde están los administradores profesionales. El administrador que logra obtener fondos adicionales para su organización gana el derecho de decir cómo deben ser distribuidos. Similarmente, el que puede conciliar conflictos en favor de su unidad o el que puede aislar efectivamente a los profesionales de la influencia externa se convierte en un valioso —y por lo tanto poderoso— miembro de la organización.

Irónicamente, el profesional se vuelve dependiente del administrador efectivo. El

profesional enfrenta un dilema fundamental. Frecuentemente, aborrece la administración, deseando solamente ser dejado en paz para practicar su profesión. Pero esta libertad es ganada solo al precio del esfuerzo administrativo —obteniendo fondos, resolviendo conflictos, aislando las demandas de los extraños. Esto deja dos alternativas al profesional: hacer el trabajo administrativo él mismo, en cuyo caso tiene menos tiempo para practicar su profesión, o dejarlo a administradores, en cuyo caso debe ceder algo de su poder de decisión. Y este poder debe ser cedido, debe ser sumado, a los administradores quienes, en virtud de que ellos no quieren practicar la profesión, probablemente favorecen un conjunto de nietas distintas. Condenado si hace y condenado si no hace. Tome el caso del profesor universitario orientado hacia la investigación. Para asegurar el apoyo completo para la investigación en su departamento, él debe intervenir en comités donde se deciden las cuestiones de los compromisos entre enseñanza e investigación. Pero eso lleva tiempo, específicamente tiempo quitado a la investigación. ¿Cuál es el objetivo de utilizar tiempo protegiendo lo que no queda tiempo para hacer? Y así el profesor se siente tentado a dejar la administración a los administradores de tiempo completo, a aquellos que han expresado carecer de interés en la investigación en virtud de buscar un puesto administrativo de tiempo completo.

Podemos concluir que el poder en estas estructuras fluye hacia aquellos profesionales que quieren dedicar esfuerzos a hacer trabajo administrativo en vez de profesional, especialmente a aquellos que lo hacen bien. Pero eso, debe acentuarse, no es el poder de dejar hacer: el administrativo profesional mantiene su poder mientras los profesionales consideren que sirve efectivamente a sus intereses. Los gerentes de la Burocracia Profesional pueden ser los más débiles dentro de los de las cinco configuraciones, pero están lejos de ser impotentes. Individualmente, son en general más poderosos que los profesionales individuales (el director general continúa siendo el miembro más poderoso de la Burocracia Profesional) aun si este poder puede ser fácilmente sobrepasado por el poder colectivo de los profesionales.

## **La formulación de estrategias en la burocracia profesional**

Una descripción del proceso de formulación de estrategia en la Burocracia Profesional tal vez ilustra mejor las dos caras del poder del administrador profesional. Para comenzar debe notarse que la estrategia toma una forma diferente en estos tipos de organizaciones. Como sus productos son difíciles de medir, no es fácil ponerse de acuerdo en cuanto a sus metas. Así la noción de estrategia —una sola pauta integrada de decisiones, común a toda la organización— pierde mucho de su significado en la Burocracia Profesional.

Dada la autonomía de cada profesional —su estrecha relación de trabajo con sus clientes, y la libre relación con sus colegas— resulta lógico pensar en términos de una estrategia personal para cada profesional. En muchos casos, cada uno

selecciona sus propios clientes y sus propios métodos de tratar con ellos —en realidad, elige su propia estrategia de producto-mercado. Pero los profesionales no seleccionan sus clientes y métodos al azar. Los profesionales están significativamente restringidos por las normas profesionales y las destrezas que han aprendido. Es decir, que las asociaciones profesionales y las instituciones de capacitación fuera de la organización tienen un rol importante en determinar las estrategias que sigue el profesional. Así, en un grado importante, todas las organizaciones en una profesión dada exhiben estrategias similares, impuestas desde el exterior. Estas estrategias —que se ocupan de a qué clientes servir y cómo— son inculcadas en los profesionales durante su capacitación formal y son modificadas a medida que emergen nuevas necesidades y a medida que los nuevos métodos desarrollados para tratar con éstas ganan aceptación en las asociaciones profesionales. Este control exterior de la estrategia puede ser a veces muy directo: en uno de los estudios de McGill, un hospital que rehusó adoptar un nuevo método de tratamiento fue, en efecto, censurado cuando una de las asociaciones de especialistas médicos dictó una resolución declarando que no usarlo equivalía a práctica indebida.

Podemos concluir, por lo tanto, que las estrategias de la Burocracia Profesional son en gran parte de los profesionales individuales dentro de la organización tanto como de las asociaciones profesionales fuera de ella. En gran parte, pero no completamente. Hay grados de libertad que permiten que cada organización dentro de la profesión adapte las estrategias básicas a sus propias necesidades e intereses. Existen, por ejemplo, hospitales mentales, hospitales de mujeres y hospitales de veteranos; todos se ajustan a la práctica médica estándar, pero cada uno la aplica a un mercado diferente que ha seleccionado.

¿Cómo se desarrollan estas estrategias organizacionales? Parecería que las propias estrategias de la Burocracia Profesional representarían el efecto acumulado a lo largo del tiempo de los proyectos, o "iniciativas" estratégicas, que sus miembros fueron capaces de vencerla a emprender —comprar una nueva pieza de equipo en un hospital, establecer un programa de grado nuevo en una universidad, desarrollar un departamento de una nueva especialidad en un estudio contable. La mayoría de estas iniciativas son propuestas por los miembros del núcleo operativo —por "empresarios profesionales" deseosos de hacer los esfuerzos necesarios para negociar la aceptación de nuevos proyectos a través de la compleja estructura administrativa (y si el método es nuevo y controvertido, a través también de asociaciones profesionales externas).

¿Cuál es el rol del administrador profesional en todo esto? Ciertamente dista de ser pasivo. Como se notó anteriormente, la administración no es ni el fuerte ni el interés del profesional operativo. Así que él depende del administrador de tiempo completo para ayudarlo a negociar su proyecto a través del sistema. Por una parte, el administrador tiene tiempo para preocuparse de tales temas. Después de todo, la administración es su trabajo; él ya no practica la profesión. Por la otra, el administrador tiene pleno conocimiento del sistema de comités administrativos y

tiene también muchos contactos personales dentro de éste, siendo ambas cosas necesarias para que un proyecto pase a través de él. El administrador trata con el sistema cada día: el empresario profesional puede promover solo un nuevo proyecto en toda su carrera. Finalmente, es más probable que el administrador tenga las destrezas de manejo requeridas —por ejemplo, las de negociación y persuasión.

Pero el poder del administrador efectivo para influir sobre la estrategia va más allá de ayudar a los profesionales operativos. Todo buen administrador busca cambiar la organización a su manera, alterar sus estrategias para hacerla más efectiva. En la Burocracia Profesional, esto se traduce en una serie de iniciativas estratégicas que el administrador mismo quiere poner en práctica. Pero en estas estructuras —en principio, de abajo-arriba— el administrador no puede imponer su voluntad sobre los profesionales del núcleo operativo. En lugar de eso, debe confiar en su poder informal, y aplicarlo sutilmente. Sabiendo que los profesionales no quieren otra cosa que ser dejados en paz, el administrador se mueve cuidadosamente —incrementando los pasos, cada uno difícilmente discernible. De esta forma, puede lograr con el tiempo cambios que los profesionales hubieran rechazado de entrada si se los hubieran propuesto todos a la vez.

## **Condiciones de la Burocracia Profesional**

Esta tercera configuración aparece siempre que el núcleo operativo de una organización es dominado por trabajadores diestros —profesionales— que usan procedimientos difíciles de aprender, y sin embargo bien definidos. Esto significa un ambiente que es a la vez complejo y estable —lo suficientemente complejo para requerir el uso de procedimientos difíciles que pueden ser aprendidos solo en extensos programas de capacitación formal, y sin embargo lo suficientemente estable para permitir que estas destrezas se vuelvan bien definidas— en efecto, estandarizadas. Así, el ambiente es el factor situacional principal en el uso de la Burocracia Profesional.

En contraste, los factores de edad y dimensión son de menor significación. Las organizaciones profesionales mayores pueden tender a ser de alguna forma más formalizadas y a tener estructuras de staff de apoyo más completamente desarrolladas. Pero esto no impide la existencia de pequeñas Burocracias Profesionales, o, por lo mismo, de más jóvenes también. La Burocracia Mecánica tiene un largo tiempo de arranque porque sus normas necesitan ser establecidas dentro de la organización. A sí, pasa a través de un período de Estructura Simple antes de que sus procedimientos se vuelvan rutinarios. En contraste, en la Burocracia Profesional los empleados diestros traen las normas a la organización con ellos cuando se incorporan a ésta, y así hay poco tiempo de arranque. Ponga un grupo de médicos en un nuevo hospital o a un grupo de abogados en un nuevo estudio legal, y en poco tiempo están funcionando como si hubieran estado allí por

años. La dimensión parecería ser un factor relativamente menor por la misma razón, y también porque los profesionales trabajan en gran parte independientemente. Un contador que trabaja solo adhiere a las mismas normas profesionales que 2.000 trabajando en una gigantesca firma. Así, las Burocracias Profesionales pasan rápidamente por la etapa de Estructura Simple en sus años formativos.

El sistema técnico es un factor situacional importante solo por lo que no es en la Burocracia Profesional —ni altamente regulador, ni sofisticado, ni automatizado. Los operadores profesionales de esta configuración requieren considerable libertad en su trabajo. Son ellos los que sirven a los clientes, generalmente directa y personalmente. Así el sistema técnico no puede ser altamente regulador, y ciertamente no altamente automatizado. El profesional se resiste a la racionalización de destrezas —su división en pasos simplemente ejecutados— porque eso los hace programables por la tecnoestructura, destruye las bases de su autonomía, y lleva a la estructura a la forma de la Burocracia Mecánica.

Tampoco puede ser sofisticado el sistema técnico. El cirujano usa un bisturí, el contador un lápiz. Ambos deben estar afilados, pero por lo demás son instrumentos simples y comunes. Sin embargo ambos permiten que sus usuarios desempeñen lo que pueden ser funciones excesivamente complejas. Instrumentos más sofisticados —tales como el computador en el estudio contable o la unidad coronaria en el hospital— reducen la autonomía del profesional obligándolo a trabajar en grupos multidisciplinarios, como lo hace en la Adhocracia. Estos grupos se ocupan en gran parte del diseño, modificación y mantenimiento del equipo; su operación, a causa de que tiende a ser reguladora y a veces automatizada, despersonaliza la relación entre el profesional y sus clientes. Así, en la forma pura de la Burocracia Profesional, la tecnología de la organización —su base de conocimiento— es sofisticada, pero su sistema técnico —el grupo de instrumentos que usa para aplicar esa base de conocimiento no lo es.

Así, el ejemplo principal de la Burocracia Profesional es la organización de servicio personal, por lo menos la que tiene trabajo complejo y estable. Las escuelas y universidades, las firmas consultoras, los estudios contables y legales, y las agencias de trabajo social, todos confían en esta configuración mientras se concentran no en innovar, en la solución de nuevos problemas, sino en aplicar programas estándar a problemas bien definidos. Lo mismo se aplica a los hospitales, por lo menos en la extensión en que sus sistemas técnicos sean simples. (En aquellas áreas que requieren equipo más sofisticado —aparentemente una cantidad en aumento, especialmente en instituciones de enseñanza— el hospital es llevado hacia una estructura híbrida, con características de la Adhocracia.) Una gran parte del sector de servicio de la sociedad contemporánea, de hecho, aplica programas estándar a problemas bien definidos. Por lo tanto, la Burocracia Profesional tiende a predominar allí. Y con el enorme crecimiento de este sector en las últimas pocas décadas, encontramos que esta configuración ha emergido como muy importante.

Hasta aquí, todos nuestros ejemplos han salido del sector de servicio. Pero las Burocracias Profesionales pueden encontrarse también en la industria, especialmente donde el ambiente requiere trabajo complejo y sin embargo estable, y el sistema técnico no es ni regulador ni sofisticado. Este es el caso de la empresa artesanal, una variante importante de la Burocracia Profesional. Aquí la organización se basa en artesanos diestros que usan instrumentos relativamente simples para producir producciones estándar. El mismo término artesano implica un tipo de profesional que aprende destrezas tradicionales mediante una larga capacitación como aprendiz y luego puede practicarlas libre de supervisión directa. Las empresas artesanales parecen tener típicamente administraciones muy pequeñas —sin tecnoestructuras y pocos gerentes, muchos de los cuales, en cualquier caso, trabajan a la par de los artesanos.

Muchos artesanos fueron eliminados por la Revolución industrial. Sus tareas —por ejemplo, la de hacer zapatos— fueron racionalizadas y así el control sobre ellas pasó de los trabajadores que las realizaban a los analistas que las diseñaban. Las pequeñas empresas artesanales se metamorfosearon en grandes Burocracias Mecánicas. Pero quedan algunas industrias artesanales — por ejemplo, el trabajo de cristal fino y la cerámica hecha a mano, la fotografía de retratos y la cocina gastronómica. De hecho, como indican estos ejemplos, el término artesanía hoy se ve asociado con el arte funcional, artículos hechos a mano que desempeñan una función pero que son comprados por su valor estético. La evidencia sugiere que una industria importante, la construcción, ha permanecido también en gran parte en la etapa artesanal.

Los mercados de la Burocracia Profesional son frecuentemente diversificados. Como ya se señaló, estas organizaciones frecuentemente unen a grupos de profesionales de diferentes especialidades que atienden distintos tipos de clientes. El hospital incluye ginecólogos para atender a las mujeres, pediatras para atender a los niños, etcétera; la universidad tiene sus profesores de filosofía para enseñar a aquellos interesados en conocimiento general y sus profesores de ingeniería para aquellos en busca de destrezas de carreras específicas. La Hipótesis 11 nos llevaría a la conclusión de que tal diversidad de mercado alienta el uso del criterio de cliente para el agrupamiento de profesionales. De hecho, ya hemos visto que éste es el caso (aunque también hemos visto que el criterio por cliente de agrupamiento resulta ser equivalente al funcional en las Burocracias Profesionales, como resultado de la forma en que se seleccionan los servicios profesionales).

A veces los mercados de las Burocracias Profesionales están diversificados geográficamente, llevando a una variante que llamamos burocracia profesional dispersa. Aquí, el problema de mantener la lealtad a la organización se magnifica, ya que los profesionales hacen su trabajo autónomo en lugares remotos, lejos de la estructura administrativa. Los guardabosques de los Estados Unidos, por ejemplo, están dispersos a través del país, cada uno librado a sí mismo, como lo están los agentes de la CIA y ciertos consultores. Como resultado, sus organizaciones deben

confiar extensamente en la capacitación y en adoctrinamiento, especialmente en esta última. Los empleados son cuidadosamente seleccionados, intensamente capacitados y enseñados —frecuentemente por la misma organización— antes de ser enviados a las áreas remotas para desempeñar su trabajo. Más tarde, son traídos a la casa central para dosis frescas de adoctrinamiento, y a menudo son robados en sus tareas para asegurar que su lealtad permanece con la organización y no se desvía a las áreas geográficas a las que sirven. .

La Burocracia Profesional se encuentra también ocasionalmente como una estructura híbrida. En nuestra discusión anterior sobre hospitales, aludimos a una posible combinación con características de Adhocracia que podemos llamar la buro/adhocracia profesional. Otro híbrido —la burocracia profesional simple— ocurre cuando profesionales altamente capacitados que practican destrezas estándar son sin embargo dirigidos por un líder fuerte, a veces aun autocrático, como en la Estructura Simple. Considere, por ejemplo, la orquesta sinfónica, una organización compuesta por músicos muy diestros que tocan repertorios estándar. Alguna gente la ha descrito como una dictadura del director. De cualquier forma, no se puede negar su necesidad de liderazgo fuerte, basado en la supervisión directa. De hecho, después de su revolución, los rusos intentaron una orquesta sin director, pero duró solo pocos años, pues luego los conflictos entre los músicos hicieron necesaria la reintroducción de un líder central.

Finalmente, podríamos notar brevemente los efectos de los factores situacionales de poder, especialmente la moda y la influencia de los operadores. El profesionalismo es hoy una palabra popular entre todo tipo de especialistas identificables. Como resultado, la Burocracia Profesional es una estructura muy de moda —y con buena razón, ya que es bastante democrática. Así, es para beneficio de cada operador hacer su tarea más profesional— realzar las destrezas que requiere, impedir que los analistas de la tecnoestructura racionalicen esas destrezas, y establecer asociaciones que establezcan normas para toda la industria para proteger esas destrezas. De esta manera, el operador puede lograr lo que siempre se le escapa en la Burocracia Mecánica —el control de su trabajo y de las decisiones que lo afectan.

## **ALGUNAS CUESTIONES ASOCIADAS CON LA BUROCRACIA PROFESIONAL**

La Burocracia Profesional es la única de las cinco configuraciones que responde a dos de las necesidades más importantes de hombres y mujeres contemporáneos. Es democrática, difunde su poder directamente a sus trabajadores (por lo menos a los que son profesionales). Y les suministra extensa autonomía, librándolos hasta de la necesidad de coordinar estrechamente con sus pares, y de todas las presiones y política que eso implica. Así, el profesional tiene lo mejor de ambos

mundos: está ligado a una organización, y sin embargo es libre de atender a sus clientes a su manera, restringido solo por las normas establecidas de su profesión.

Como resultado, los profesionales tienden a emerger como individuos responsables y muy motivados, dedicados a su trabajo y a los clientes a los que atienden. A diferencia de la Burocracia Mecánica, que pone barreras entre el operador y el cliente, esta configuración las quita, permitiendo que se desarrolle una relación personal. Aquí los sistemas técnico y social pueden funcionar en completa armonía. Más aún la autonomía permite a los profesionales perfeccionar sus destrezas, libres de interferencia. Repiten los mismos programas complejos Una y otra vez, reduciendo siempre la incertidumbre hasta que son casi perfectos, como el que hace la cerámica provenzal que ha pasado su carrera perfeccionando los esmaltes que aplica a cacharros idénticos. Los procesos de pensamiento del profesional son "convergentes" —el cirujano vascular Spencer (1976) se refiere a ellos como razonamiento deductivo. Cita con aprobación al aficionado de bridge que estuvo de pie detrás del campeón Charles Goren durante un torneo de veintitrés días y que comentó: "No hizo nada que yo no pudiera hacer, excepto que no cometió ningún error" (p. 1181). Esto capta muy bien los sentimientos de seguridad de los profesionales y sus clientes en las Burocracias Profesionales. El ceramista provenzal espera pocas sorpresas cuando abre su horno; lo mismo les ocurre a los pacientes del Dr. Spencer cuando suben a la mesa de operaciones. Saben que el programa ha sido ejecutado tantas veces —por este cirujano y por los muchos otros sobre cuyas experiencias él ha leído en las revistas especializadas— que la posibilidad de errores se ha minimizado. Los hospitales no llegan siquiera a ejecutar nuevos programas sobre pacientes regulares hasta que esos programas no han sido perfectamente probados y aprobados por la profesión. Así el cliente de la Burocracia Profesional puede estar satisfecho al saber que el profesional que lo va a atender se basará en vastas cantidades de experiencia y destreza, las aplicará en un procedimiento perfeccionado, no experimental, y estará probablemente muy motivado a desempeñar tal procedimiento.

Pero en estas mismas características de democracia y autonomía residen los mayores problemas de la Burocracia Profesional. Porque no ha y virtualmente control del trabajo aparte del de la profesión misma, ningún modo de corregir deficiencias que los profesionales mismos quieran pasar por alto. Lo que quieren pasar por alto son los problemas importantes de coordinación, de libertad y de innovación que surgen en estas configuraciones.

## **Problemas de coordinación**

La Burocracia Profesional puede coordinar efectivamente en su núcleo operativo solo por la estandarización de destrezas. La supervisión directa y el ajuste mutuo son resistidos como infracciones directas sobre la autonomía del profesional, en un caso por los administradores, en el otro por los colegas. Y la estandarización de

procesos de trabajo y de productos son ineficaces para el trabajo complejo con productos mal definidos. Pero la estandarización de destrezas es, a lo sumo, un mecanismo coordinador flojo, que no logra contender con muchas de las necesidades que se originan en la Burocracia Profesional.

Existe, antes que nada, la necesidad de coordinación entre los profesionales y el staff de apoyo. Para el profesional, esto se resuelve simplemente. El da las órdenes. Pero esto solo atrapa al miembro del staff de apoyo entre dos sistemas de poder que tiran en direcciones opuestas, el poder vertical de la línea de autoridad por encima de él y el poder horizontal de la pericia profesional a su lado.

Tal vez más serios son los problemas de coordinación entre los profesionales mismos. A diferencia de las Burocracias Mecánicas, las Burocracias Profesionales no son entidades integradas. Son colecciones de individuos que se unen para usar recursos y servicios de apoyo comunes pero que por lo demás quieren ser dejados en paz. Mientras el proceso de encasillamiento funcione, esto es posible. Pero ese proceso nunca puede ser tan bueno que las necesidades del cliente no caigan en las grietas entre los programas estándar. El mundo es un sistema continuamente entrelazado. Al ser trozado, aunque sea necesario para comprenderlo, inevitablemente se distorsiona (este libro no es, sin duda, la excepción). Las necesidades que caen al margen de o que superponen estas dos categorías tienden a ser forzadas —artificialmente— en una u otra categoría. En la medicina contemporánea, por ejemplo, el cuerpo humano es tratado menos como un sistema integrado con partes interdependientes que como una colección de órganos flojamente unidos que corresponden a las distintas especialidades. Para el paciente cuyo mal encaja perfectamente en una de las especialidades, no surgen problemas de coordinación. Otros —el paciente que cae entre la psiquiatría y la medicina interna, por ejemplo— requieren repetidas transferencias en busca del departamento adecuado, un proceso que exige tiempo cuando el tiempo es crítico. En las universidades, el proceso de encasillamiento puede ser igualmente artificial, como en el caso del profesor interesado en la estructura de sistemas de producción que cayó entre los departamentos de operaciones y de comportamiento organizacional de su escuela de comercio y así se le negó la estabilidad (tenure).

El proceso de encasillamiento de hecho, emerge como la fuente de una gran parte del conflicto de la Burocracia Profesional. Mucha sangre política es derramada en la continua reafirmación de contingencias, imperfectamente concebidas, en términos de programas, artificialmente distinguidos.

## **Problemas de discrecionalidad**

La hipótesis que fundamenta el diseño de la burocracia profesional es que el proceso de encasillamiento contiene todas las incertidumbres en tareas profesionales individuales. Como vimos antes, esta suposición a menudo prueba

ser falsa, en detrimento del desempeño de la organización. Pero aun donde funciona, se originan problemas. Porque centraliza toda la libertad en manos de profesionales individuales, cuyas destrezas complejas, no importa cuán estandarizadas, requieren el ejercicio de considerable juicio. Tal libertad es, tal vez, apropiada para profesionales que son competentes y conscientes. Lamentablemente, no todos lo son. Y la Burocracia Profesional, no puede fácilmente tratar con profesionales que son o incompetentes o inconscientes.

No hay dos profesionales que sean igualmente diestros. Así el cliente que es obligado a elegir entre ellos —a elegir en la ignorancia, ya que él busca ayuda profesional precisamente porque carece del conocimiento especializado para ayudarse a sí mismo —es expuesto a una especie de ruleta rusa, casi literalmente en el caso de la medicina, donde una sola decisión puede significar vida o muerte. Pero eso es inevitable; poco puede hacerse aparte de usar los mejores procedimientos de selección para candidatos a las escuelas de capacitación.

Más preocupante es el profesional inconsciente —el que rehúsa poner al, día sus destrezas después de la graduación, que se ocupa más de sus ingresos que de sus clientes, o que se enamora tanto de sus destrezas que se olvida de las verdaderas necesidades de sus clientes. Este último caso representa una ir versión de medios y fines común en las Burocracias Profesionales, distinto de la encontrada en las Burocracias Mecánicas pero igualmente seria. En este caso, el profesional confunde las necesidades de sus clientes con las destrezas que él tiene para ofrecerles. Simplemente se concentra en el programa que él propicia excluyendo a todos los demás —tal vez porque lo hace mejor y porque le gusta más. Esto no presenta problema mientras solo los clientes que necesitan ese programa favorito sean encaminados en su dirección. Pero si se filtran otros clientes, sobreviene el problema. Así, tenemos a los psiquiatras que piensan que todos los pacientes (en realidad, toda la gente) necesita el psicoanálisis; las firmas consultoras preparadas para diseñar el mismo sistema de planeamiento para todos sus clientes, no importa cuán dinámicos sus ambientes; los profesores que usan el método de conferencia para cursos de 500 estudiantes o cinco; los trabajadores sociales que sienten la compulsión de traer poder a la gente aun cuando la gente no lo quiera.

Tratar con esta inversión de medios y fines es impedido por la dificultad de medir los productos del trabajo profesional. Cuando los psiquiatras no pueden siquiera definir las palabras cura o sano, ¿cómo pueden probar que el psicoanálisis es mejor para los maníaco-depresivos de lo que sería la terapia química? Cuando nadie ha podido medir el aprendizaje que tiene lugar en el aula ¿cómo puede demostrarse con precisión que las conferencias son mejores o peores que los seminarios o, por lo mismo, que quedarse en casa y leer? Esa es una razón por la que la solución obvia para los problemas de discrecionalidad —censura por la asociación profesional— se utiliza pocas veces. Otra es que los profesionales son notoriamente reacios a actuar en contra de los suyos —a lavar la ropa sucia en público, por decirlo así. En casos extremos, lo harán; cierto comportamiento es demasiado duro para ser ignorado. Pero estas instancias son relativamente raras.

No hacen más que exponer la punta del iceberg de la discrecionalidad desatinada.

La discrecionalidad no solo permite a algunos profesionales ignorar las necesidades de sus clientes, también alienta a muchos de ellos a ignorar las necesidades de la organización. Los profesionales en estas estructuras generalmente no se consideran parte de un grupo. Para muchos, la organización es casi incidental, un lugar conveniente para practicar sus destrezas. Son leales a su profesión, no al lugar donde la llegan a practicar. Pero la organización tiene necesidad de lealtad, también —para apoyar sus propias estrategias, para dotar sus comités administrativos, para solucionar conflictos con la asociación profesional. La cooperación, como vimos anteriormente, es crucial para el funcionamiento de la estructura administrativa. Sin embargo, como también vimos, los profesionales la resisten furiosamente. Los profesores odian tener que presentarse a reuniones de curriculum; simplemente no quieren depender de los otros. ¡Se puede decir que se conocen demasiado bien entre ellos!

## Problemas de innovación

En estas estructuras, la innovación importante también depende de la cooperación. Los programas existentes pueden ser perfeccionados por especialistas individuales. Pero los nuevos suelen atravesar las especialidades existentes —en esencia, requieren una reorganización de los casilleros— y así piden esfuerzos interdisciplinarios. Como resultado, el rechazo de los profesionales a trabajar cooperativamente con los otros se traduce en problemas de innovación.

Como la Burocracias Mecánica, la Burocracia Profesional es una estructura bien inflexible, bien adaptada para producir sus productos estándar pero inadecuada para adaptarse a la producción de las nuevas. Todas las burocracias están montadas para ambientes estables; son estructuras de desempeño diseñadas para perfeccionar programas destinados a contingencias que pueden predecirse, no son estructuras de resolución de problemas, diseñadas para crear nuevos programas para necesidades que nunca se habían encontrado antes.

Los problemas de innovación en la Burocracia Profesional tienen sus raíces en el pensamiento convergente, en el razonamiento deductivo del profesional que busca la situación específica en términos del concepto general. En la Burocracia Profesional, esto significa que los nuevos problemas son forzados en viejos casilleros. El estudiante de doctorado en busca de un grado interdisciplinario —porque, después de todo, ¿no se pretende que el más alto grado universitario estimule la generación de conocimiento nuevo?— inevitablemente se encuentra forzado otra vez en el modo departamental antiguo. "Tiene que ser un Doctorado en Administración o un Doctorado en Educación; nosotros no ofrecemos aquí administración educacional. Los comentarios de Spencer (1976) ejemplifican de un modo óptimo los efectos del razonamiento deductivo. "Todos los pacientes que

desarrollan complicaciones significativas o mueren en nuestros tres hospitales... son informados a una oficina central con una descripción narrativa de la secuencia de acontecimientos, con informes que varían en longitud desde un tercio de página a una completa"; de seis a ocho de estos casos son discutidos en conferencias de "mortalidad-morbilidad" de una hora semanal, incluyendo la presentación de los mismos por el cirujano y "preguntas y comentarios" de la audiencia ( p. 1181). ¡Una página entera" y diez minutos de discusión para casos con "complicaciones significativas"! Tal vez lo suficiente para enumerar los síntomas e introducirlos en casilleros; difícilmente suficiente para comenzar siquiera a pensar acerca de soluciones creativas. Como le dijo Lucy una vez a Charlie Brown, el gran arte no puede ejecutarse en media hora; ¡lleva por lo menos cuarenta y cinco minutos!

El hecho es que el gran arte y la solución de problemas innovativos requieren razonamiento inductivo —es decir, la inferencia de nuevos conceptos generales o programas a partir de experiencias particulares. Ese tipo de pensamiento es divergente —rompe con las antiguas rutinas y normas en vez de perfeccionar las existentes. Y esto va en contra de todo lo que la Burocracia Profesional está diseñada para hacer.

Así que no debe sorprender que las Burocracias Profesionales y las asociaciones profesionales que controlan sus procedimientos tiendan a ser cuerpos conservadores vacilantes en cambiar sus modos bien establecidos. Cuando un miembro empresarial toma la antorcha de la innovación, inevitablemente surgen grandes choques políticos. A un en la Burocracia Mecánica, una vez que los gerentes de la cumbre estratégica reconocen finalmente la necesidad de cambio, pueden forzarla hacia abajo por la jerarquía. En la Burocracia Profesional, con autonomía de operador y decisión de abajo-arriba, y en la asociación profesional con sus procedimientos democráticos propios, el poder para el cambio estratégico es difuso. Todos, no solo unos pocos gerentes o representantes profesionales, deben estar de acuerdo con el cambio. Así el cambio llega lenta y penosamente, después de mucha intriga política y maniobras astutas por parte del profesional y los empresarios administrativos.

Mientras el ambiente permanece estable, la Burocracia Profesional no encuentra problemas. Continúa perfeccionando sus destrezas y su sistema dado de casilleros que los absorben. Pero las condiciones dinámicas requieren cambios —nuevas destrezas, nuevas maneras de absorberlas. y esfuerzos creativos y cooperativos de parte de grupos multidisciplinarios de profesionales. Y eso requiere otra configuración, como veremos en el Capítulo 12.

## **Respuestas disfuncionales**

¿Qué respuestas evocan los problemas de coordinación, discrecionalidad e innovación? Más comúnmente, quienes no pertenecen a la profesión —clientes,

administradores no profesionales, miembros de la sociedad en general sus representantes en el gobierno— ven los problemas como resultado de una carencia de control externo del profesional y de su profesión. Y así hacen lo obvio: tratan de controlar el trabajo con los demás mecanismos coordinadores. Específicamente, tratan de usar la supervisión directa, la estandarización de procesos de trabajo, o la estandarización de productos.

La supervisión directa significa típicamente imponer un nivel intermedio de supervisión, preferiblemente con una estrecha "extensión de control" —acorde con los principios de los conceptos clásicos de autoridad— para vigilar a los profesionales. Esto puede funcionar en los casos de gran negligencia. Al cirujano torpe o al profesor que falta a demasiadas clases se les puede retar o a la larga tal vez despedir. Pero las actividades profesionales específicas —complejas en ejecución y vagas en resultados— son difíciles de controlar para cualquiera que no sean los profesionales mismos. Así al administrador apartado del trabajo y dedicado a la supervisión directa no puede hacer otra cosa que ocuparse de ejercicios molestos. Como en el caso de ciertos supervisores de distrito que están entre un directorio de escuela en Montreal y sus escuelas y, de acuerdo con los informes de una cantidad de directores, se pasan el tiempo telefoneándolos a las 16.59 de los viernes para controlar que no se han ido antes por el fin de semana. La imposición de tales niveles intermedios de supervisión surge de presuponer que el trabajo profesional puede ser controlado, como cualquier otro, en la forma de arriba-abajo, una suposición que ha probado ser falsa una y otra vez.

Del mismo modo las otras formas de estandarización en lugar de lograr &control del trabajo profesional, frecuentemente solo sirven para estorbar y desanimar a los profesionales. Y por las mismas razones —la complejidad del trabajo y la vaguedad de sus producciones. Los procesos de trabajo complejos no pueden ser formalizados por reglas y regulaciones, y los productos vagos no pueden ser estandarizados por sistemas de planeamiento y control. Excepto por caminos erróneos, que programan los comportamientos equivocados y miden los productos equivocados, obligando a los profesionales a jugar el juego de la Burocracia Mecánica o satisfacer las normas en lugar de servir a los clientes. Se vuelve a la antigua inversión medios-fines. Como el policía en Chicago que describió a Studs Terkel los efectos de varias de esas normas sobre su trabajo:

Mi supervisor decía: "Necesitamos dos arrestos políticos, para quedar equiparados con las otras áreas". Y así salimos y buscarnos un operador político...

Tantos puntos por un robo, tantos puntos por un hombre armado. Cuando llegan a la escena y el hombre armado se ha ido, arrestarán a alguien de cualquier forma, sabiendo que ése no es. El informe dice: "Dos personas arrestadas por uso ilegal de armas. El informe dirá: "Cuando llegamos allí vimos a estos sujetos y parecían sospechosos". Obtendrán un punto aun si el caso es sacado de la corte. El arresto es todo lo que cuenta. (1972: 137, 139-

40).

Constituye un ejemplo gráfico de la futilidad de tratar de controlar trabajo que es de naturaleza esencialmente profesional. Cosas similares suceden cuando los contadores tratan de controlar los brazos consultores-administrativos de sus firmas —"la obediencia es acentuada como un fin en si mismo porque el contador público como administrador no es capaz de juzgar al experto no contable sobre la base del conocimiento de ese experto" (Montagna, 1968: 144). Y en los sistemas escolares, cuando la tecnoestructura del gobierno cree que puede programar el trabajo del maestro, como en el de Alemania Oriental descrito a este autor orgullosamente por un planificador del gobierno, donde cada día cada niño del país ostensiblemente abre el mismo libro en la misma página. Las necesidades individuales de los estudiantes —los lentos en aprender y los rápidos, los rurales y los urbanos— así como los estilos individuales de los maestros tienen que ser subordinados al orden del sistema.

El hecho es que el trabajo complejo no puede ser desempeñado efectivamente a menos que caiga bajo el control del operador que lo efectúa. La sociedad puede tener que controlar los gastos generales de sus Burocracias Profesionales —para mantener el control sobre ellas— y para legislar contra los tipos más graves de comportamiento profesional. Pero demasiado control externo del trabajo profesional mismo lleva, según la Hipótesis 14, a la centralización y formalización de la estructura, impulsando en efecto a la Burocracia Profesional hacia la Burocracia Mecánica. El poder de decisión fluye desde los operadores a los gerentes, y sigue hasta los analistas de la tecnoestructura. El efecto de esto es tirar al bebé junto con el agua del baño. Los controles tecnocráticos no mejoran el trabajo de tipo profesional, ni pueden distinguir entre comportamiento responsable e irresponsable —restringen a ambos por igual. Eso puede, por supuesto, ser apropiado para organizaciones en las que el comportamiento irresponsable es raro. Pero donde no lo es —presumiblemente en la mayoría de los casos— los controles tecnocráticos solo sirven para desanimar la rectitud profesional.

Los controles también alteran la delicada relación entre el profesional y su cliente, una relación basada en el contacto personal sin estorbos entre los dos. Así, Cizanckas, un jefe de policía, nota que el oficial de policía en el fondo del orden superficial en la "estructura paramilitar" está más dispuesto, a su vez, "a descargar su frustración sobre el infractor" (parafraseado por Hatvany, 1976: 73). Los controles quitan la responsabilidad por el servicio al profesional y la colocan en la estructura administrativa, donde no le sirve al cliente. No es el gobierno el que enseña al estudiante, ni siquiera el sistema escolar o la escuela misma; no es el hospital el que trae al bebe, ni la fuerza policial la que prende al criminal, ni el departamento de bienestar el que ayuda a la familia en problemas. Estas cosas son hechas por el profesional individual. Si ese profesional es incompetente, ningún plan o regla confeccionado en la tecnoestructura, ni orden alguna del administrador podrá volverlo competente. Pero tales planes, reglas y órdenes pueden impedir que el profesional competente suministre su servicio de modo efectivo. Por lo menos la

racionalización en la Burocracia Mecánica deja al cliente con productos económicos. En el caso del trabajo profesional, lo deja con servicio inefectivo e impersonal.

Más aun, el incentivo para perfeccionar, aun para innovar —este último lo más débil de la Burocracia Profesional— puede ser reducido por controles externos. Al perder control sobre su propio trabajo, los profesionales se vuelven pasivos, como los operadores en la Burocracia Mecánica. Aun la tarea del administrador profesional, nunca fácil, se vuelve extremadamente difícil cuando hay un impulso hacia el control externo. En los sistemas escolares, por ejemplo, el gobierno busca de arriba-abajo que los gerentes más antiguos implementen sus normas, y los profesionales buscan de abajo-arriba para que las resistan. La cumbre estratégica se ve atrapada entre una tecnoestructura gubernamental hambrienta de control y un núcleo operativo aferrado con alma y vida a su autonomía. Nadie gana en el proceso.

¿No hay entonces soluciones para una sociedad preocupada por sus Burocracias Profesionales? El control financiero de las Burocracias Profesionales y la legislación que castiga el desempeño del profesional irresponsable son obviamente necesarios. Pero más allá de eso, ¿debe dejarse al profesional con un cheque en blanco, libre de responsabilidad pública? Hay soluciones disponibles, pero surgen de reconocer el trabajo profesional por lo que es. Un cambio en la Burocracia Profesional no proviene de nuevos administradores que se hacen cargo para anunciar reformas importantes, ni de los intentos de las tecnoestructuras gubernamentales de hacer caer a los profesionales bajo su control. Más se filtra por el lento proceso de cambiar a los profesionales —cambiando quienes pueden entrar a la profesión, lo que aprenden en sus escuelas profesionales (las normas tanto como las destrezas y conocimientos), y de allí en más en cuán deseosos están de aumentar sus destrezas. Cuando estos cambios son resistidos, lo mejor que puede hacer la sociedad es apelar al sentido de responsabilidad de los profesionales para servir al público, o, si esto fracasa, presionar a las asociaciones profesionales más que a las Burocracias Profesionales.