

**UNIVERSIDAD DE VALPARAISO**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS**

**CARRERA ADMINISTRACION PUBLICA**



**RESISTENCIA AL CAMBIO Y MODERNIZACION  
INSTITUCIONAL**

**Caso : Departamento de Finanzas del  
Servicio Nacional de Aduanas**

**TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE  
ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN  
ADMINISTRACION PUBLICA**

**ALUMNA:**

**ANA SILVA FERNANDEZ**

**PROFESOR GUIA:**

**JAIME RUBINA BUSTAMANTE**

**VALPARAISO, DICIEMBRE 2009**

T  
861  
2009



**UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**RESISTENCIA AL CAMBIO Y MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL**

**CASO: DEPARTAMENTO DE FINANZAS DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS.**

R.7726

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE**  
**ADMINISTRADOR PÚBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN**  
**PÚBLICA**



Alumna  
**ANA SILVA FERNÁNDEZ**

Profesor Guía  
**JAIME RUBINA BUSTAMANTE**

Valparaíso, Diciembre 2009

*Cada una de estas páginas  
Esta dedicada a mis padres,  
Quienes me enseñaron  
Que el esfuerzo y la dedicación  
Constituyen herramientas fundamentales  
Para alcanzar los sueños.*

*\*\*\*\*\**

*“Sólo los que se arriesgan a ir muy lejos, pueden llegar a saber lo lejos que pueden ir.”*

\*\*\*\*\*

(T.S. Elliot)

## ÍNDICE

RESUMEN	Pág.6
INTRODUCCIÓN	Pág.7

### CAPITULO I:

#### **“SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS”.**

1.1.-Presentación.	Pág.11
1.2.-Objetivo.	Pág.11
1.3.- Bases legales.	Pág.11
1.4.- Historia.	Pág.12
1.5.-Estructura.	Pág.14
<b>1.6.- Sub. Departamento de tesorería</b>	
1.6.1.- Objetivo.	Pág.15
1.6.2.- Principales procesos administrativos.	Pág.15
1.6.3.- Ubicación.	Pág.16

### CAPITULO II:

#### **“MODERNIZACIÓN DEL ESTADO”.**

2.1.- Concepto de modernización y modernizar.	Pág.17
2.2.- Origen de la modernización del Estado Chileno.	Pág.18
2.3.- Modernización gestión pública.	Pág.19

### **CAPÍTULO III:**

#### **“RESISTENCIA AL CAMBIO”.**

3.1.- Cambio	Pág.21
3.2.- Resistencia al cambio	Pág.26
3.3.- Formas de resistencia	Pág.28
3.4.- Niveles de resistencia	Pág.32
3.5.-Tipos de resistencia al cambio	Pág.34
3.6.-Formas de combatir la resistencia	Pág.35

### **CAPÍTULO IV:**

#### **“RELACIÓN ENTRE MODERNIZACIÓN Y RESISTENCIA AL CAMBIO” Pág.36**

### **CAPÍTULO V:**

#### **“METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN”**

5.1.- Planteamiento del problema	Pág.39
5.2.- Objetivos de la investigación	Pág.39
5.3.- Diseño de la investigación	Pág.40
5.4.- Fuentes de información	Pág.40
5.5.- Variables de estudio	Pág.41
5.6.- Descripción de la muestra	Pág.43
5.7.-Diseño del instrumento de medición	Pág.45
5.8.- Tabla de vaciado de la encuesta	Pág.49

### **CAPÍTULO VI:**

<b>“ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS”</b>	Pág.51
Propuesta técnica	Pág.63
<b>Conclusiones</b>	Pág.65
<b>Bibliografía</b>	Pág.67

## **TÍTULO:** *Resistencia al cambio y modernización institucional*

### **RESUMEN:**

En la década de los setenta, el Estado Chileno sufre una metamorfosis, provocada por la crisis del modelo económico y político aplicado en los países en vías de desarrollo, lo que habría implicado la transformación del Estado y la sociedad. La idea esencial fue convertir el aparato estatal en un ente ágil, eficiente y flexible, con mayor responsabilidad ante la sociedad.

A medida que transcurría el tiempo, la modernización tomaba mayor importancia, pero no fue sino en el año 1994 donde se incorpora la Gestión Pública en la agenda modernizadora del Estado, constituyendo un eje central de los programas de gobierno de la Concertación, en un contexto de gobernabilidad democrática, implica adecuar las estructuras de los servicios públicos, a las actuales exigencias de transformación y dinamismo del Estado. La nueva relación entre democracia, Estado, mercado y sociedad civil, implica ajustar el pensamiento de estrategias y los estilos de trabajo a los desafíos que impone el nuevo milenio<sup>1</sup>.

Si bien, las líneas de acción emprendidas han tenido frutos relevantes, persisten aún dificultades, debido a que todo cambio genera incertidumbres y temores en los seres humanos, lo cual muchas veces se refleja en una conducta de resistencia, que puede frenar y hasta paralizar el desarrollo de la organización<sup>2</sup>.

Este estudio es un análisis del impacto que provoca la resistencia al cambio de los funcionarios en la modernización de un servicio, para ello, la investigación se centrará en el subdepartamento de tesorería de la Dirección Nacional de Aduanas.

---

<sup>1</sup> RAMIREZ; Álvaro, "Modernización de la Gestión Pública", caso Chileno.

<sup>2</sup> STREBEL; Paúl, "Resistencia al cambio de los equipos de trabajo".

## INTRODUCCIÓN

Estando en el siglo XXI, son aún muchos los servicios públicos que usan procedimientos burocráticos, ineficaces y arcaicos, esto se debe fundamentalmente a que los funcionarios se resisten a los nuevos desafíos y a las nuevas tendencias, lo que se manifiesta esencialmente, aunque no de manera exclusiva, en las personas de mayor edad, por ello, se realizará un estudio en el subdepartamento de tesorería de la Dirección Nacional de Aduanas, con el propósito analizar y evaluar cómo afecta la resistencia al cambio en la modernización institucional.

El presente trabajo, tiene como finalidad optimizar el comportamiento organizacional, en materia de resistencia al cambio de los funcionarios pertenecientes al subdepartamento de tesorería del Servicio Nacional de Aduanas, para ello, es necesario realizar los siguientes objetivos específicos:

- Describir conceptos relativos al proceso de Modernización del Estado y su relación con el de resistencia al cambio.
- Identificar los factores críticos que influyen en el comportamiento del funcionario público, en materia de resistencia al cambio.
- Diagnosticar la influencia de la resistencia al cambio en el cumplimiento de los objetivos organizacionales.
- Realizar propuestas administrativas para mejorar la gestión de la resistencia al cambio.

Para una apta e idónea realización de este estudio, se adoptó por un enfoque de tipo descriptivo, ya que, permitirá conocer a cabalidad el proceso de modernización del Estado y su relación con la resistencia al cambio. Al mismo tiempo y considerando los objetivos de la investigación, la metodología empleada se basará en la utilización de técnicas de carácter cuantitativo, debido a que se medirá la influencia de la resistencia al cambio en el cumplimiento de los objetivos organizacionales, asimismo, se conocerán las causas que influyen en el comportamiento de los funcionarios, todo ello, mediante la utilización de técnicas de análisis estadístico, como es la encuesta que será aplicada y posteriormente analizada e interpretada.

La investigación pretende descubrir los tipos de resistencias, las causas y las consecuencias de las mismas, con el objeto de generar una propuesta de manejo administrativo, que no solo vaya en ayuda de la modernización del servicio antes mencionado, sino también, que pueda ser replicado en otros servicios públicos del país. El resultado de esta propuesta tiene como finalidad lograr que los funcionarios disminuyan sus niveles de rechazo o resistencia, haciendo uso de las nuevas tecnologías en los procesos y actividades administrativas, lo que significará un cambio radical de actitud, tanto de los funcionarios como de la organización, lo que potenciará el desarrollo de las habilidades personales y grupales, provocando una mayor eficiencia para enfrentar los nuevos desafíos del siglo XXI.

Finalmente y modo de síntesis se quiere lograr un servicio que esté orientado hacia los ciudadanos, es decir, que utilice de mejor manera los recursos disponibles al igual que las horas de trabajo.

## **CAPÍTULOS:**

### ➤ **CAPÍTULO I: “SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS”.**

Este capítulo describirá tanto el servicio como el subdepartamento de tesorería en donde se realizará la investigación.

### ➤ **CAPÍTULO II: “MODERNIZACIÓN DEL ESTADO”.**

Se analizará conceptos relativos a la Modernización del Estado, es decir, se explicara los orígenes en Chile y fundamentalmente se detallará el proceso de Modernización del Aparato Estatal, con la finalidad de comprender los parámetros de la investigación.

### ➤ **CAPÍTULO III: “RESISTENCIA AL CAMBIO, DESARROLLO Y CAMBIO ORGANIZACIONAL”**

Se estudiará detalladamente conceptos relativos al cambio organizacional y el fenómeno de resistencia al cambio.

### ➤ **CAPÍTULO IV: “RELACION ENTRE MODERNIZACION Y RESISTENCIA AL CAMBIO”**

Este capítulo analizará el proceso de modernización del aparato estatal y como esté se ve afectado por la resistencia al cambio de los funcionarios.

➤ **CAPÍTULO V: “METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN”**

Se establecerán los métodos para llevar a cabo la investigación, tales como; la selección de la muestra, las variables analizar, el instrumento de medición, etc. Todo ello conducirá alcanzar los objetivos planteados.

➤ **CAPÍTULO VI: “ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS”**

Se analizará e interpretará el instrumento de medición aplicado al subdepartamento de tesorería de la Dirección Nacional de Aduanas, mediante las distintas variables planteadas en el capítulo anterior, lo que permitirá crear un diagnóstico, de la situación que se vive al interior del subdepartamento.

➤ **CAPÍTULO VII: “PROPUESTA DE MEJORAS Y RESULTADOS ESPERADOS”**

Se estudiará detalladamente el diagnóstico del subdepartamento con el fin de realizar una propuesta administrativa para reducir la resistencia al cambio de los funcionarios y así poder lograr una verdadera modernización en el servicio.

## **CAPÍTULO UNO:**

### **“SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS”**

#### **1.1.- PRESENTACIÓN.<sup>3</sup>**

El Servicio Nacional de Aduanas es un organismo del Estado de administración autónoma, que se relaciona con el poder ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda. Este servicio se encarga de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las costas, fronteras y aeropuertos de la República, además, interviene en el tráfico internacional, para los efectos de la recaudación de los impuestos a la importación, exportación y otros que determinen las leyes.

#### **1.2.- OBJETIVO.**

Resguardar los intereses de la nación y apoyar el comercio exterior del país, mediante el uso eficiente e integrado de la fiscalización y facilitación de las operaciones de comercio internacional, basándose en el principio de la buena fe, en un clima de confianza y actuando conforme a los principios de probidad y transparencia.

#### **1.3.- BASES LEGALES.**

- Ley orgánica de Aduana.
- Ley de Fomento a las Exportaciones
  - Ley N° 18.480.
  - Ley N° 18.634 –DO. 05.08.87
  - Ley N° 18.708 –DO. 13.05.88

---

<sup>3</sup> [http://www.aduana.cl/prontus\\_aduana/site/artic/20070226/pags/20070226093542.html](http://www.aduana.cl/prontus_aduana/site/artic/20070226/pags/20070226093542.html) ,(15/09/2009).

#### 1.4.- HISTORIA.<sup>4</sup>

El Servicio Nacional de Aduanas tiene una larga data. El importante rol que le ha cabido en el desarrollo del comercio exterior y en la fiscalización del ingreso y salida de mercancías del país, se viene dando desde tiempos de la Colonia, cuando la Reina Isabel de Castilla estableció la llamada Casa de Contratación de Sevilla, en 1503.

La llamada Casa de Contratación de Sevilla o "Aduana" de Sevilla, fue creada a pocos años del descubrimiento de América por Colón (1492), con el fin de centralizar desde allí las mercancías que salían a las nuevas colonias americanas. Tiempo después, en 1545, surge un verdadero derecho de aduana: el almojarifazgo o derechos de entrada sobre el valor de las mercancías.

Históricamente y a nivel mundial, las aduanas nacieron para impedir la entrada de productos a un determinado territorio. A través del tiempo, los países latinoamericanos han definido a la Aduana como el "Organismo encargado de aplicar la legislación relativa a la importación y exportación de mercancías y a los otros gravámenes aduaneros: percibir y hacer percibir los impuestos que les sean aplicables". En 1774, el Gobernador Don Agustín de Jáuregui estableció en forma definitiva la Aduana, poniendo punto final al remate de las rentas o empleos públicos. Se debe a este Gobernador la organización del primer Servicio de Aduanas de Chile, cuya sede principal se radicó en Santiago, conocido en esa época con el nombre de Administración de Aduanas. Tras la declaración de la Independencia de Chile en 1810, se promulga al año siguiente la Ley de Libertad de Comercio, siendo ésta la primera ley de la República, que aporta interesantes artículos de incidencia aduanera vinculados con el comercio exterior. Esta disposición decretó la libertad de comercio para los puertos de Coquimbo, Valparaíso, Talcahuano y Valdivia.

Ese mismo año se dicta la primera Ordenanza de Aduanas, al permitirse desde el 21 de Febrero de 1811, el comercio recíproco con naciones amigas o neutrales con respecto a España. Posteriormente, el Reglamento Constitucional de 1813, establece la revisión de las mercancías en Valparaíso antes que éstas fueran remitidas a Santiago.

---

<sup>4</sup> Idem.Op.cit.p.10.

Más adelante, en 1820, se acordó crear una Aduana en Valparaíso para aforar y liquidar las mercancías. En el año 1831 se traslada definitivamente, la Aduana Mayor o Superintendencia de Aduanas, desde Santiago a Valparaíso. Dos años después se crean los "Almacenes de Aduana".<sup>5</sup>



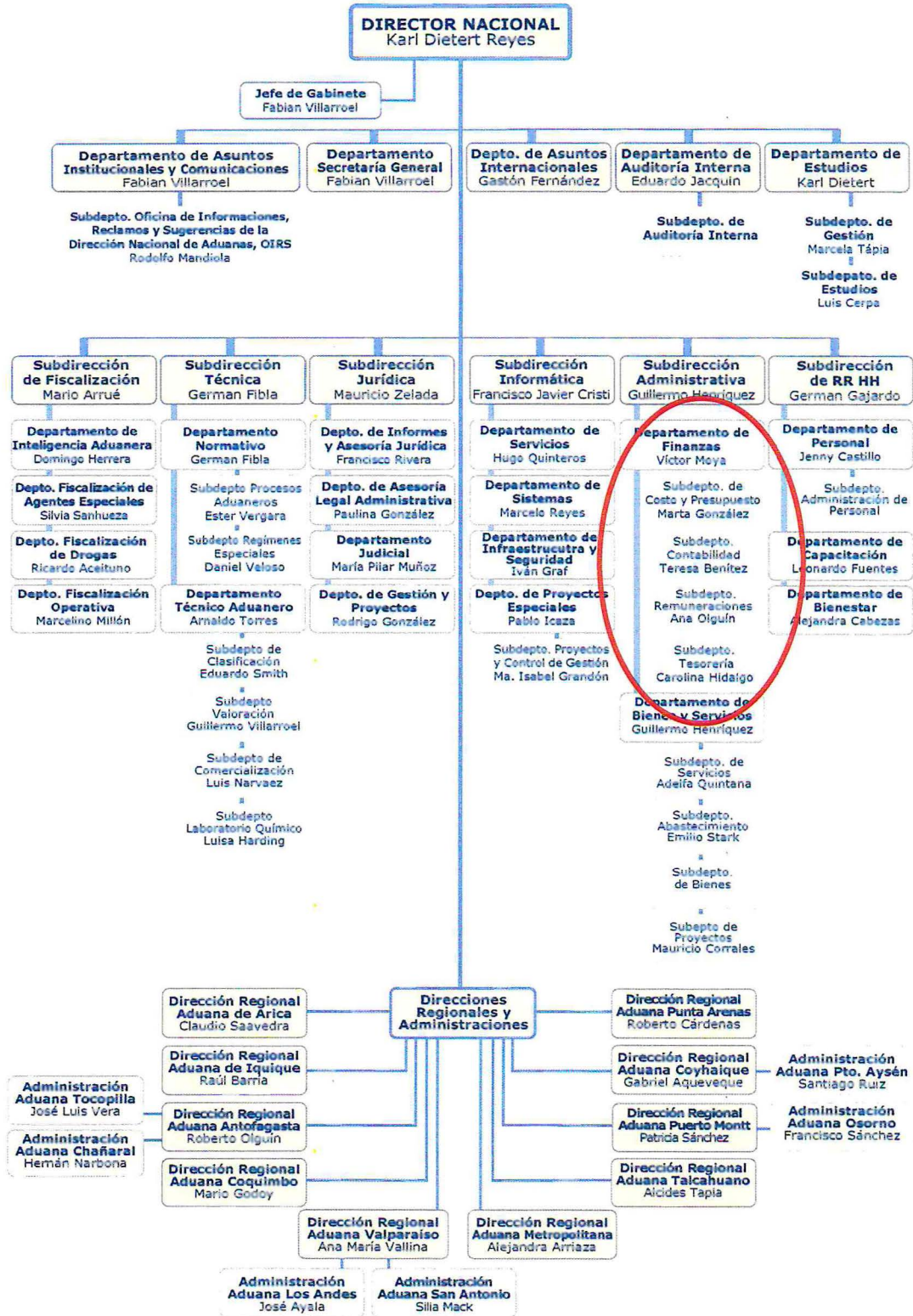
En los años siguientes, mediante diversos cuerpos legales se dictan normas y procedimientos aduaneros, como también se van creando nuevas aduanas en distintos puntos del país; tales como: Coquimbo, Los Andes, Caldera, Talcahuano, Mejillones, Carrizal Bajo, Chañaral, Tomé, Arica, Taltal, entre otras. Algunas continúan vigentes, mientras que otras fueron suprimidas con el paso del tiempo.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Idem.Op.Cit.p.10.

<sup>6</sup> Idem.Op.Cit.p.10.

1.5.- ESTRUCTURA<sup>7</sup>.



<sup>7</sup> Idem.Op.Cit.p.10.

## **1.6.- UNIDAD DONDE SE DESARROLLARA EL ESTUDIO.**

La investigación se centrará en el departamento de finanzas, específicamente en el Sub. Departamento de Tesorería, la cual contiene un equipo de trabajo compuesto de cuatro funcionarias, estas están a cargo de una área de trabajo respectivamente.

- Ingresos/ Egresos.
- Remuneraciones.
- Viáticos.
- Licencias Médicas.

### **1.6.1.- OBJETIVO DEL SUB. DEPARTAMENTO DE TESORERÍA.**

El Departamento de Tesorería se encarga de instrumentar y operar las políticas, normas, sistemas y procedimientos de control necesarios para salvaguardar los recursos financieros de la entidad, promoviendo la eficiencia y eficacia del control de gestión, y atendiendo con oportunidad y competencia las solicitudes de pago de los diferentes compromisos contraídos por la entidad de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuesto y su propio reglamento.

### **1.6.2.- PRINCIPALES PROCESOS ADMINISTRATIVOS.**

- Viáticos Nacionales.
- Viáticos Extranjeros.
- Anticipos al Extranjero.
- Transferencias electrónicas, Portal Banco.
- Seguimiento de pólizas de manejo.
- Manejo de libro auxiliar de operaciones.

### 1.6.3.- UBICACIÓN DEL SUB .DEPARTAMENTO DE TESORERÍA.



Es decir, el Subdepartamento de Tesorería es dependiente del Departamento de Finanzas de la Dirección Nacional de Aduanas, cuenta con cuatro áreas de trabajo, las cuales están a cargo de una funcionaria respectivamente, por lo que el subdepartamento esta integrado por 4 personas y su rango de edad fluctúa entre los 40 y 65 años.

## CAPÍTULO DOS:

### “MODERNIZACIÓN DEL ESTADO”

#### 2.1.- CONCEPTO MODERNIZACIÓN Y MODERNIZAR.

*"Al principio del siglo XIX decidimos que seríamos lo que eran ya los Estados Unidos: Una nación moderna. El ingreso a la modernidad exigía un sacrificio: El de nosotros mismos. Es conocido el resultado de ese sacrificio: Todavía no somos modernos pero desde entonces andamos en busca de nosotros mismos".*

**Octavio Paz.**

Al hablar de modernización surgen múltiples conceptos y dimensiones que requieren ser analizados, en especial a los relativos al aparato Estatal. Con frecuencia se distingue entre la noción de modernización y modernidad. La primera se vincula con el desarrollo de la racionalidad instrumental, contraponiéndose con la segunda en tanto a la racionalidad normativa<sup>8</sup>.

Es decir, la modernización constituye un instrumento, una herramienta para alcanzar la modernidad, por lo que tiene como desafío permanente producir cambios en el aparato Estatal, con el objeto de adecuarnos a las nuevas realidades, tanto tecnológicas, económicas y sociales que se están produciendo en el mundo.

---

<sup>8</sup> LECHNER; Norbert (1990). "¿Son compatibles Modernidad y Modernización? El desafío de la democracia latinoamericana". Documento de Trabajo, Programa FLACSO Chile, N°440. Santiago.

## 2.2.- ORIGEN DE LA MODERNIZACIÓN EN EL ESTADO CHILENO.

En un contexto caracterizado por la; Globalización<sup>9</sup>, por la interrelación económica, la implantación de redes de comunicación, el surgimiento de nuevas amenazas de terrorismo, el crimen organizado, corrupción generalizada, entre otras cosas, han llevado al Estado a realizar una transformación que ha implicado redefinir la visión que se tiene acerca de sus roles<sup>10</sup>.

Estas transformaciones en America Latina han sido de forma gradual. Durante mucho tiempo en Chile y en el mundo la discusión se basó en cuanto el Estado debía reducirse para garantizar un crecimiento económico, sin embargo, lo realmente importante es poder comprender que el mercado es el principal y mejor asignador de recursos en la economía, no obstante, para que exista un desarrollo integral es necesario contar con un Estado eficiente.

La modernización del Estado Chileno, tuvo su origen en la década de los setenta y se habría generado por la crisis del modelo de los países desarrollados, que habría implicado la transformación del Estado, principalmente en términos del rol que le correspondía en el funcionamiento del sistema económico.

Con el advenimiento de la democracia en el año 1990 se produjo un giro en la modernización del Estado, ya que, a los aspectos económicos se le agregó dimensiones políticas y sociales comprendiendo que para que haya un Estado moderno, es fundamental que sea democrático, así y todo no fue sino en 1994 que el tema de la gestión pública se incorporó en la agenda modernizadora del Estado, para fortalecer el aparato Estatal y avanzar hacia un cambio en la cultura burocrática tradicional, con la finalidad de otorgar un servicio idóneo a la sociedad.

---

<sup>9</sup> Fenómeno de Integración de Sociedades Internacionales, en un único mercado capitalista mundial.

<sup>10</sup> ORDENES; Patricia (2008), "Cátedra de Modernización del Estado", Universidad de Valparaíso.

### 2.3.- MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA.

En 1994 se asumió el desafío de modernizar el sector público, por ello el ex Presidente de la República, Eduardo Frei Ruiz- Tagle señaló: “El objetivo fundamental del proceso modernizador de la Gestión Pública, impulsado bajo mi gobierno, sería la renovación y recuperación de las instituciones públicas, para así prestar servicios a la ciudadanía bajo estándares establecidos de calidad, en forma oportuna y con especial cuidado en lo que dice relación al trato hacia los usuarios”<sup>11</sup>.

A partir de ello, Chile comenzó a darle mayor importancia a la calidad de los servicios públicos, por lo que, se creó el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, integrado por el Ministerio del Interior, Ministerio de Hacienda y el Secretario General de la Presidenta, los cuales tenían como objetivo esencial que el comité se convirtiera en un apoyo técnico-político para aquellas instituciones que iniciaron procesos de cambios.

Los servicios públicos del país, asumieron un conjunto desafíos en su administración, con el fin de otorgar un servicio de calidad a la sociedad. Estos desafíos consistían en; optimizar los recursos financieros, contar con un personal calificado y motivado además de incentivar el uso de la tecnología. Para responder a dichos desafíos, el Estado debió introducir nuevos instrumentos de gestión en el aparato Estatal, ya que éste, se caracteriza por procedimientos burócratas ineficientes y arcaicos, tales instrumentos consistían en nuevos enfoques de índole empresarial.

El proceso de modernización de la gestión pública ha tenido por finalidad, elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos públicos de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados al conjunto de actores que intervienen en la generación de los respectivos servicios, orientados a satisfacer los requerimientos de la sociedad<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> FREI; Eduardo, “Discurso, Modernización de la Gestión Pública”, Santiago 1996.

<sup>12</sup> Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, 1996.

Este proceso modernizador fue adoptado del enfoque del Nuevo Gerencialismo<sup>13</sup>, la cual, propone determinadas soluciones a los clásicos problemas de la burocracia, basadas en la introducción en el sector público, de mecanismos propios de la empresa privada.

Los aspectos principales de la modernización de la gestión pública fueron<sup>14</sup>:

- Usuario.
- Funcionario Público.
- Gestión orientada a resultados.
- Uso eficaz y eficiente de los recursos.
- Fortalecimiento de la ética pública.

Además se elaboró un Plan Estratégico, el cual pretendió instaurar un modelo de gestión, que enriquezca las competencias y fortalezca la dimensión política y social del servicio público. Orientado a producir cambios en la cultura organizacional.<sup>15</sup>

Por último, se debe comprender que el proceso de modernización del aparato Estatal, constituye un eje central para poder asumir los nuevos desafíos del siglo XXI, por ello, comenzó a producirse una serie de cambios en las instituciones públicas, con la finalidad de proporcionar un servicio de calidad a los usuarios, pese a los intentos de los gobiernos, pareciera que la administración pública se quedo en el pasado, caracterizado por procedimientos burócratas, rudimentarios y muy lejanos a la figura de un aparato estatal eficiente y moderno.

---

<sup>13</sup> New Public Management, es la manifestación más reciente del interminable proceso de reformas gubernamentales que están llevándose a cabo en muchos países y en todos los niveles del gobierno.

<sup>14</sup> [http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/ap/instituto\\_de\\_asuntos\\_publicos/d20063311311dad6.pdf](http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/ap/instituto_de_asuntos_publicos/d20063311311dad6.pdf) (19/09/2009).

<sup>15</sup> MINSEGPRES, División de Modernización de la Gestión Pública (1997). "Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública: El Estado al Servicio de la Gente". Editado por el Ministerio Secretaria General de Gobierno, Santiago.

## CAPÍTULO TRES:

### “RESISTENCIA AL CAMBIO, DESARROLLO Y CAMBIO ORGANIZACIONAL”

#### 3.1.- CAMBIO.

*"El ritmo y la complejidad del cambio hacia nuevas formas, nuevas maneras de vivir, nuevos valores, son de una magnitud nunca antes vista"*

**Beckhardt y Pritchard.**

La organización es un sistema social abierto en interacción con su medio, entonces debemos aceptar que el medio la condiciona y que ella, a su vez, condiciona su medio. Si el medio condiciona a la organización, la organización debe adaptarse a él.

Desde inicios de este nuevo milenio, las organizaciones vienen enfrentándose a rápidos y continuos cambios, en todos los planos de la sociedad, ya nada parece ser estable ni menos predecible. Actualmente el acelerado desarrollo de la ciencia, la tecnología y la globalización de la economía principalmente, han generado nuevos retos a las organizaciones; Como nuevos competidores, nuevas demandas de calidad y servicios, entre otros, por lo que hay que adaptarse para así poder sobrevivir.

La palabra cambio, se define como:

- “Ceder una cosa por otra. Reemplazar una cosa por otra, convertir y modificar”<sup>16</sup>.
- “El cambio es una diferencia que ocurre a través del tiempo”<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> El pequeño Larousse Ilustrado, 1995.ed. México, Págs. 184- 185

<sup>17</sup> Gilbreath, Robert d. La estrategia del Cambio, ed. MCGRAW- HILL, Bogotá, 1989, Pág.5.

Es decir, los cambios son procesos en donde se pasa de un estado a otro, generando transformaciones y modificaciones, sin embargo, la base de todo cambio son los seres humanos, sin éstos no se podría lograr dicho cambio, concientes de ello están las organizaciones, por lo que buscan implantar el cambio a través de la esencia de las personas.

### **3.1.1.- DESARROLLO ORGANIZACIONAL (DO)<sup>18</sup>:**

El desarrollo organizacional es un proceso planeado y sistemático de cambio organizacional, con base en la investigación y la teoría de la ciencia del comportamiento. La meta DO es crear organizaciones adaptables, capaces de transformarse en forma repetida y reinventarse, según sea necesario, para conservar la efectividad. Como campo de la ciencia del comportamiento, el DO toma mucho de la psicología, la sociología y la antropología.

Entre los principios básicos que caracteriza este enfoque se destacan los siguientes:

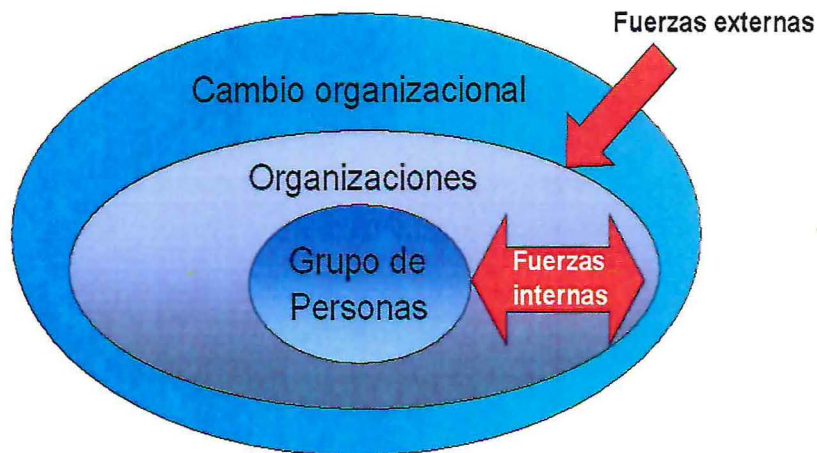
- El DO, busca crear un cambio autodirigido con el que se comprometa la gente.
- El DO, es un esfuerzo de cambio en toda la organización.
- El DO, es un proceso de recolección de datos, diagnóstico y acción para llevar soluciones a los problemas.
- El DO, presenta un énfasis doble en la efectividad organizacional y en la satisfacción humana mediante la experiencia de trabajo.

---

<sup>18</sup> [http://www.duoc.cl/competencias/conte/lit\\_esp/des\\_doc/resist\\_cambio.pdf](http://www.duoc.cl/competencias/conte/lit_esp/des_doc/resist_cambio.pdf), (18/10/2009).

### 3.1.2.-CAMBIO ORGANIZACIONAL:

El cambio organizacional es un conjunto de alteraciones estructurales y de comportamiento dentro de una organización<sup>19</sup>.



Los cambios se originan por la interacción de fuerzas, estas se clasifican en<sup>20</sup>:

- **Internas:** son aquellas que provienen de interior de la organización, surgen del análisis del comportamiento organizacional representando condiciones de equilibrio, Ejemplo de ellas: Las adecuaciones tecnológicas, cambio de estrategias metodológicas, cambios de directivas, etc.
- **Externas:** son aquellas que provienen de afuera de la organización, creando la necesidad de cambios de orden interno, ejemplo: Los decretos gubernamentales, las normas de calidad, limitaciones en el ambiente tanto físico como económico.

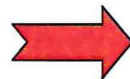
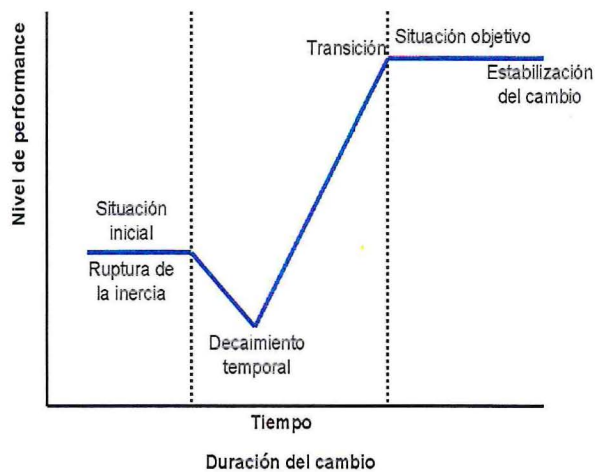
<sup>19</sup> <http://www.monografias.com/trabajos13/cborgdef/cborgdef.shtml> ,(18 /08/2009).

<sup>20</sup> Idem.Op. Cit.p.10.

### 3.1.3.- PROCESO DE CAMBIO ORGANIZACIONAL<sup>21</sup>

Kurt Lewin, estructuró el proceso de cambio organizacional, básicamente en tres etapas:

- **Descongelar:** Se toma conciencia de la situación y se duda sobre el modo de actuar. Hay una inquietud por satisfacer nuevas necesidades y lograr la situación deseada.
- **Movimiento:** Esta etapa trata fundamentalmente de buscar alternativas para poder dejar las viejas estructuras y poder adaptarse a las nuevas.
- **Recongelar:** Esta última etapa, trata de transformar en regla general el nuevo padrón de comportamiento.



Esta gráfica explica, el proceso de cambio organizacional, en donde se identifican las tres etapas: La situación inicial, de la que se quiere salir; La situación objetivo, la cual se pretende alcanzar y en medio de estas dos etapas; El proceso de transición

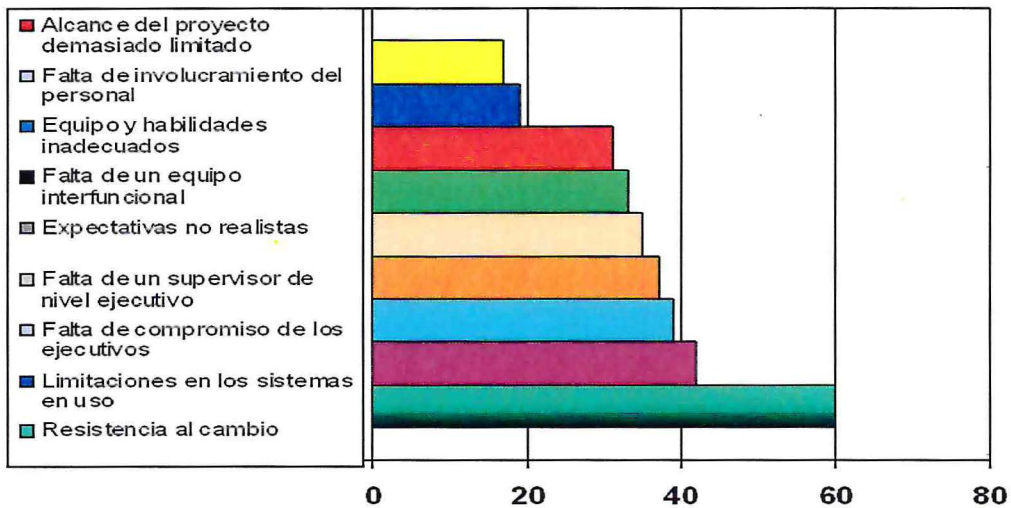
<sup>21</sup> Idem.Op. Cit.p.10.

### 3.1.4.-CAUSAS DE LOS CAMBIOS FALLIDOS:<sup>22</sup>

Los cambios fracasan por muchas razones, pero, según una encuesta de la revista Information Week (4) sobre los fracasos en los procesos de cambio, el mayor de los problemas es la resistencia al cambio con un 60% de señalamientos.

En la siguiente gráfica se observa el resultado del estudio realizado por la revista Información Week:

**LAS CAUSAS DE LOS CAMBIOS FALLIDOS**



Lo interesante de esta investigación es que la mayoría de las causas expuestas tienen que ver con aspectos humanos del cambio y que, de entre todas ellas, sólo las limitaciones de los sistemas en uso parecieran estar relacionada con los aspectos técnicos.

Ideas correctas y tecnología adecuada no bastan por sí solas para lograr el cambio efectivo.

<sup>22</sup> Idem.Op. Cit.p.10.

### **3.2.- RESISTENCIA AL CAMBIO.**

*“Se debe tener en cuenta que no hay nada más difícil de llevar a cabo, ni de éxito más dudoso, ni más peligroso de manejar, que iniciar un nuevo orden de las cosas ”.*

#### **Nicolás Maquiavelo en el Siglo XVI.**

Comúnmente el ser humano, se ve expuesto a una vida cotidiana, dominada por costumbres y hábitos, que hacen que éste actúe de forma mecánica, por lo que, un cambio en su estructura va a producir una actitud de rechazo ante lo desconocido y un completo desequilibrio. Éste fenómeno de inercia y rigidez, tiende a frenar el proceso de adaptación de la organización, transformándose en una fuerza de resistencia ante los cambio. En este sentido, es inevitable que factores como la edad, el cansancio, el clima organizacional, aumenten el poder de dicha fuerza.

Por lo tanto, la resistencia al cambio debe ser entendida, como los esfuerzos que realizan las personas para no salir de su estado actual y continuar con sus hábitos, costumbres que caracterizan su accionar.

#### **3.2.1.- CAUSAS DE LA RESISTENCIA.**

Es fundamental poder esclarecer los factores que provocan la resistencia al cambio en una organización, ya que, la falta de entendimiento de esto en el mejor de los casos lleva a la frustración y en el peor de los casos a comportamientos disfuncionales, esto es, a acciones en contra del cambio, de los iniciadores del cambio y de la propia organización.

Como señala Rodríguez<sup>23</sup>, “La resistencia al cambio proviene”:

- De la necesidad de seguridad, que Maslow demostró se puede traducir en una preferencia por lo conocido antes que lo desconocido.
- De los intereses particulares que podían verse amenazados.
- De la falta de visión y claridad respecto a los eventuales beneficios del cambio.
- De la inercia que hace preferible mantener un mismo ritmo antes que hacer un esfuerzo adicional por cambiarlo.
- De interpretaciones contradictorias respecto al cambio, sus alcances, objetivos, etc.
- De la falta de recursos, que pueden hacer difícil o imposible mantener una innovación.
- De envidias y malas disposiciones interna que hacen que personas y departamentos de una organización se opongan a innovaciones provenientes de otras personas o departamentos.

Según lo establecido, una de las causas, es la necesidad de seguridad, esto esta directamente relacionado con el miedo,

El miedo paraliza a las personas, produce un sentimiento de inquietud ante lo desconocido, lo que hace que estas no se comprometan a los nuevos cambios.

Este tipo de miedo está relacionado a la pérdida de algo; poder, estatus, beneficios monetarios, etc. Por lo que constituye una razón primordial, en el proceso de resistencia al cambio.

---

<sup>23</sup> RODRÍGUEZ; Darío: “Gestión organizacional, elementos para su diagnóstico”. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago 1995. Pág. 124.

### 3.3.- FORMAS DE RESISTENCIA.

Se considera formas de resistencia: “Toda aquellas expresiones visibles u observables, indirectas, conscientes o inconscientes de resistencia, que esconden una causa verdadera no expresada por los individuos de una organización ante un cambio, ya sea por autoimposición, por la inexistencia en la organización de condiciones o mecanismos que permitan la libre expresión de sus miembros frente a un cambio o por imposición expresa de la organización, generando respuestas equívocas o decisiones erróneas en aquellos que promueven el cambio.”<sup>24</sup>

Al producirse un cambio, aparecen distintas formas de resistencias estas son:

#### 3.3.1- NEGACIÓN.

Esta forma de resistencia es bastante común, produce un tipo de frustración tanto en los dirigentes como los funcionarios, debido a que tienen que asumir ciertos cambios sin creer que sean necesarios.

Una de las causas de esta forma de resistencia, es el miedo de algunos adultos a enfrentar los problemas o que no identifiquen el problema.

En este escenario, donde la negación se presenta, no se puede implementar los cambios, ya que, estamos frente a un diálogo de sordos. Por lo tanto una proposición de cambio deriva directamente a la resistencia.

Algunas de las expresiones verbales más comunes que se encuentran y que sirven de alerta cuando estamos frente a la presencia de la negación son<sup>25</sup>:

- “¿De qué problema me hablan?”
- “Aquí las cosas se arreglan solas”
- “Hay que darle tiempo al tiempo y todo se pondrá en su lugar”

---

<sup>24</sup> [http://www.siemprescout.org/pdf/cambios\\_y\\_resistencia.pdf](http://www.siemprescout.org/pdf/cambios_y_resistencia.pdf),(15/09/2009).

<sup>25</sup> Idem Op.cit.p.10.

### 3.3.2- FALTA DE MOTIVACIÓN.

Esta forma de resistencia, se caracteriza principalmente, porque, los miembros están de acuerdo en la implementación de los cambios, sin embargo, no hacen nada para lograrlo, esto se debe fundamentalmente a la falta de motivación, producto a que la gente considera que se está demandando de ellos un mayor esfuerzo, un mayor compromiso y no tienen claro cuales son sus beneficios.

Conviene entonces ahondar en las causas verdaderas, ya que, éstas pueden ser diversas y requerir una solución diferente<sup>26</sup>:

- Líderes poco motivadores.
- Sistema de incentivos poco claros o poco motivador.
- Problemas de relaciones con algunos jefes o con la dirección superior.
- Políticas de la organización que impiden un mayor compromiso con los cambios.
- Presión de los grupos de representación.

Algunas expresiones comunes de la falta de motivación son<sup>27</sup>:

- “¿Y qué gano yo con esto?”
- “El Consejo siempre nos pide que nos pongamos y ellos, ¿Cuánto se ponen con nosotros?”
- “Son puras mentiras esto de que todos ganamos con el cambio. Al final los únicos que ganan son los jefes y nosotros nada”

---

<sup>26</sup> Idem Op.cit.p.10.

<sup>27</sup> Idem Op.cit.p.10

### **3.3.3- INCOMPETENCIA.**

Al producirse un cambio, provoca nuevos desafíos y nuevas competencias, por lo que, se genera un cierto tipo de incertidumbre, inseguridad, en los miembros de la organización, sobre todo, en los adultos, ya que, sienten que serán desplazados al no poder responder a las nuevas demandas.

El miedo ante lo desconocido, la inseguridad, paralizan a las personas, interfiriendo en el proceso de aprendizaje y por ende al fracaso de los cambios.

Expresiones claras de esta forma de resistencia son<sup>28</sup> :

- “Mejor no hagamos nada nuevo. El que nada hace nada teme.”
- “No necesitamos nuevos cursos aquí. Nuestros manuales de capacitación son viejitos, pero cumplidores”
- “Los nuevos enfoques de programa son tan complicados que nadie los entiende. Así como estábamos, estábamos bien”.
- “Esta es una nueva estrategia de la asociación, para deshacerse de algunos y meter gente nueva.

### **3.3.4- IMPACIENCIA EN EL PROCESO DE CAMBIO.**

Una de las formas comunes de resistencia es la impaciencia, es decir, los miembros al no creer en los cambios, quieren ver rápidamente los resultados, sin embargo, estos no son inmediatos, utilizando ello como argumento, para demostrar que el cambio no debió haberse realizado.

Esta impaciencia se debe a los errores que puede cometer la dirección, al establecer plazos no realistas o no informar claramente cuando se obtendrán los resultados.

---

<sup>28</sup> Idem Op.cit.p.10.

Expresiones de impaciencia son<sup>29</sup>:

- “¿Y cuándo vamos a empezar a ver los resultados?”
- “Este cambio nunca debió haberse realizado”.
- “Aquí no ha cambiado nada. Los resultados no se ven por ninguna parte.”

### **3.3.5- ESCEPTICISMO.**

Al producirse un cambio, es normal que haya una actitud de incredulidad o cuestionamiento con respecto a su éxito, lo cual incluso puede ser útil para el cambio mismo, sin embargo, el escepticismo va más allá de un simple cuestionamiento, trata principalmente en no creer en la posibilidad de lograr los resultados.

El peligro de esta forma de resistencia, radica a que va contagiando a un gran número de personas, logrando envolverlas en una actitud negativa, llegando a convencerse a si mismos de que el cambio no es posible y logrando finalmente que éste no se concrete.<sup>30</sup>

Expresiones típicas de esta forma de resistencia son:

- “Este tipo de cambios nunca dará resultados.”
- “Si sólo lograra que mi personal creyera en este proyecto, las cosas serían distintas.”
- “El problema no soy yo. Es la gente que no aporta nada.”
- “Haz como que cambias. Pasan unos meses y todo vuelve a la normalidad”
- “Yo estoy dispuesto a comprometerme, pero la gente de mi departamento no lo esta”

---

<sup>29</sup> Idem Op.cit.p.10

<sup>30</sup> Idem Op.cit.p.10

### **3.3.6- PESIMISMO.**

El pesimismo es una forma extrema del escepticismo, es decir, es una actitud depresiva que redundará finalmente, en una forma negativa y que puede estar dirigida o darse en todos los niveles de la organización.

Esta forma de resistencia surge de las relaciones al interior de la asociación, producidas por necesidades insatisfechas, compromisos no cumplidos, promesas rotas, falta de motivación, sistema de incentivos insatisfactorios, etc.

Los líderes se esfuerzan por cambiar esta actitud, sin embargo, no estudian las causas que las produce, lo que implica sólo profundizar en el conflicto y acrecentar el pesimismo en la organización.

### **3.4.- NIVELES DE RESISTENCIA<sup>31</sup>.**

La resistencia es un hecho de la vida organizacional y que como tal no es posible evitarla, sino por el contrario, se debe gestionar y aprovechar, para poder alcanzar con éxito los cambios propuestos, no obstante, en la organización se pueden presentar distintos niveles de resistencia.

- Superficial: Son reacciones normales, ya que, no está instaurada profundamente en los individuos.
- Moderada: Es la forma más común de resistencia, que está basada en asuntos emocionales, miedo a la pérdida de lo obtenido en años anteriores, entre otros. A esta resistencia se le suele confundir con la superficial.
- Fuerte: Es la más difícil de tratar, puede llevar a batallas gerenciales o incluso abortar el plan de cambio.

---

<sup>31</sup> [http://www.duoc.cl/competencias/conte/lit\\_esp/des\\_doc/resist\\_cambio.pdf](http://www.duoc.cl/competencias/conte/lit_esp/des_doc/resist_cambio.pdf), (18/08/2009).

**Posibles actitudes frente al cambio:**

**ACEPTACIÓN**



*Cooperación y apoyo entusiasta.  
Cooperación bajo presencia del jefe.  
Aceptación.  
Resignación pasiva.*

**INDIFERENCIA**



*Indiferencia.  
Pérdida del interés en el trabajo.  
Apatía.  
Solo hace lo que se le ordena.*

**RESISTENCIA PASIVA**



*No aprendizaje.  
Protesta.  
Sigue estrictamente las reglas.  
Hace lo mínimo posible.*

**RESISTENCIA ACTIVA**



*Retarda el trabajo.  
Comete errores.  
Deterioro o desperdicio.  
Sabotaje deliberado*

### **3.5.- TIPOS DE RESISTENCIA AL CAMBIO<sup>32</sup>.**

#### **3.5.1.- Resistencia al cambio individual.**

Las fuentes que provocan la resistencia al cambio individual son:

- Percepción del individuo.
- Personalidad del individuo.
- Hábitos o costumbres del individuo.
- Amenaza al poder e influencia del individuo.
- Temor ante lo desconocido.
- Reducción de ingresos.

#### **3.5.2.-Resistencia organizacional al cambio.**

Las fuentes que provocan la resistencia organizacional ante el cambio son:

- Diseño de la organización: Estructuras organizacionales rígidas.
- Cultura organizacional ineficaz.
- Limitaciones de recursos.
- Inversiones fijas.
- Convenios interorganizacionales.

#### **3.5.3.- Resistencia grupal al cambio.**

Las fuentes que provocan la resistencia organizacional ante el cambio son:

- Rutinizar las tareas diarias.
- Amenaza de la pérdida del poder de grupos pertenecientes al equipo de trabajo.
- Hábitos o costumbres.
- Recursos económicos.

---

<sup>32</sup> Idem Op.cit.p.10

### 3.6.- FORMAS DE COMBATIR LA RESISTENCIA AL CAMBIO<sup>33</sup>.

- **Educación y comunicación:** La sensibilización al cambio a través de capacitar a la gente y comunicarse con ellos abiertamente, puede ayudarles a ver la lógica del cambio y a ganar confianza mutua y credibilidad. Es necesario que quienes lleven a cabo el cambio construyan una clara visión de hacia donde necesita ir el equipo en pos de sobrevivir y ser exitoso, y a la vez compartirla y transmitir porqué el equipo debe tomar esa dirección.
- **Participación:** Existe evidencias de que una de las mejores formas de ayudar a implementar un cambio es hacer que el sistema afectado participe directamente en el proceso de toma de decisiones. Entre más participe el sistema en las decisiones que se toman sobre cómo manejar el cambio, menos resistencia hay y más estable puede ser el cambio. Es difícil que la gente se resista si ha participado desde los orígenes de las transformaciones.
- **Facilitación y apoyo:** Los agentes de cambio pueden ofrecer una amplia gama de esfuerzos de apoyo. El temor y la ansiedad disminuyen cuando la gente obtiene beneficios inmediatos. La desventaja de esta táctica es que es costosa y no se tiene la garantía de éxito. Cuando los afectados sienten que los que dirigen el cambio están interesados en sus preocupaciones, se hallarán mas dispuestos a brindar información que ayudará en forma conjunta a superar las barreras del cambio.
- **Manipulación y Cooptación:** La manipulación se refiere a intentos disimulados de obtener influencia, proporcionando información falseada. La cooptación es una forma tanto de manipulación como de participación. Se intenta sobornar a los líderes de un grupo de resistencia, dándoles un papel principal en la decisión del cambio. Estas maniobras son arriesgadas y comprometen la credibilidad.
- **Negociación:** Se intercambia algo de valor a cambio de la disminución de resistencia. En esta negociación el riesgo es caer en el chantaje, lo cual sería negativo para el que quiere llevar a cabo el cambio, al ser mal interpretados sus esfuerzos.
- **Coerción:** La aplicación de amenazas, de castigos o la fuerza directa del poder sobre las personas que se resisten al cambio.

---

<sup>33</sup> Idem Op.cit.p.10

## CAPÍTULO CUATRO

### “RELACIÓN ENTRE MODERNIZACIÓN Y RESISTENCIA AL CAMBIO”

El mundo del hombre, a través de la historia ha demostrado que la velocidad de los cambios han sido cada vez más acelerados. La incorporación de nuevas tecnologías, los altos y bajos de la economía, la multiplicidad de las etnias y las culturas, han generado un mundo que cambie y avance, con un dinamismo abismante.

El gobierno de Chile ha iniciado un proceso de modernización en la administración pública, debido a las nuevas necesidades de la sociedad y los requerimientos de la globalización, lo que ha producido una serie de cambios en el aparato estatal, con el objetivo de mejorar la calidad de los servicios públicos y por ende prestar un servicio de calidad a los ciudadanos. Por una parte el aparato Estatal centro todos sus esfuerzos en simplificar los trámites, ya que, con ello iba mejorar la comunicación entre los ciudadanos y el Estado.

- En primera instancia se creó Ley de Procedimiento Administrativo, que incluye la figura del silencio administrativo.
- En segunda instancia, se incorporaron nuevas tecnologías.
- En tercera instancia se creó un portal de trámites llamado "Tramite facil.cl" que se centra en los problemas de los ciudadanos.
- Por último se incorporó la ventanilla única, que consiste fundamentalmente en realizar, de una sola vez diversos trámites.

Además la administración pública, ha dado pequeñas señales de cambio, dentro de los llamados programas de modernización del Estado y los programas de mejoramiento de la gestión (PMG), de los cuales han emanado resultados a nivel macro como las innovaciones en las estructuras o formas de organizar el trabajo en el sector público, la creación de Chile Compra, plataforma electrónica orientada a transparentar los procesos de compras públicas del Estado Chileno, la implementación de declaración de Impuestos vía Internet y la creación de la Dirección Nacional de Servicio Civil (2003), entre otras.

Estos cambios se centran en generar nuevos mecanismos que se basan en la Modernización del Estado, para poder transformar la burocracia maquinal.

Pese los intentos por modernizar el aparato público en su totalidad, aún existen muchos servicios burócratas y rutinarios, esto se debe a una serie de factores que dificultan la implementación de los cambios, uno de estos factores se refiere a la resistencia, el cual, es provocada fundamentalmente, por el miedo, ya que, un cambio siempre es estresante, aún cuando sea bien recibido, ya que, altera la estabilidad del individuo, es decir, impacta la cultura organizacional a través de la reconfiguración en las formas de hacer las cosas.

Para vencer la resistencia al cambio se pueden utilizar las siguientes seis tácticas<sup>34</sup>:

- Educación y Comunicación.
- Participación.
- Facilitación y apoyo.
- Manipulación.
- Negociación.
- Coerción.

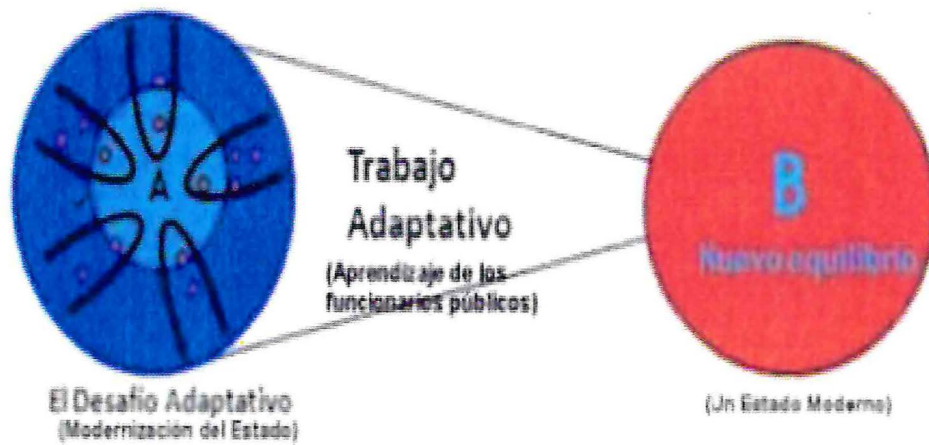
Sin embargo, es imposible evitar la resistencia en su totalidad, aún cuando estén concientes de los beneficios que pueda traer, por ello, es fundamental que el servicio apoye a los funcionarios, para que estos se puedan adaptar con una mayor facilidad.

Es decir, tanto los funcionarios como la organización deben realizar el máximo de esfuerzo para obtener organismos eficientes. No se obtendrá nada por medio de leyes o tecnología, si la gente no cambia sus hábitos, conductas y hasta sus valores, para aprender y adaptarse a las nuevas situaciones, lo cual representa un profundo desafío adaptativo para el país, y para el sector público en particular.

---

<sup>34</sup>[http://www.duoc.cl/competencias/conte/lit\\_esp/des\\_doc/resist\\_cambio.pdf](http://www.duoc.cl/competencias/conte/lit_esp/des_doc/resist_cambio.pdf), (18/10/2009).

Finalmente, podemos decir, que la resistencia al cambio continuará existiendo , en la medida que no exista una verdadera voluntad tanto de los funcionarios como de la organización de adaptarse a los nuevos desafíos, lo que significará contar organismos estatales rígidos, ineficientes y por sobre todo no acordes a las nuevas tendencias del siglo XXI, es decir, la Administración Pública estará condenada a ser ortodoxa, arcaica y poco representativa de la sociedad chilena si continúa la existencia de resistencia en las organizaciones.<sup>35</sup>



---

<sup>35</sup><http://mundodelopublico.blogspot.com/2009/04/innovacion-o-modernizacion-cambio-de.html>, (29/09/2009).

## **CAPÍTULO CINCO:**

### **“METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN”**

#### **5.1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

Durante la elaboración del problema principal, surgieron muchas maneras de abordar la relación entre la modernización y la resistencia al cambio. Las diversas formas se fueron matizando hasta obtener como resultado la siguiente directriz:

*“Impacto de la resistencia al cambio, en la modernización del subdepartamento de tesorería del Servicio Nacional de Aduanas”.*

#### **5.2.- OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.**

##### **5.2.1 OBJETIVO GENERAL:**

- Optimizar el comportamiento organizacional en materia de cultura del cambio de los funcionarios pertenecientes al subdepartamento de Tesorería del Servicio Nacional de Aduanas.

##### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Describir conceptos relativos al proceso de Modernización del Estado y su relación con el de resistencia al cambio.
- Identificar los factores críticos que influyen en el comportamiento del funcionario público en materia de resistencia al cambio.
- Diagnosticar la influencia de la resistencia al cambio en el cumplimiento de los objetivos organizacionales.
- Realizar propuestas administrativas para mejorar la gestión de la resistencia al cambio.

### **5.3.- DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.**

Para efectuar este estudio, se adoptó un enfoque de tipo descriptivo, ya que, permitirá conocer el proceso de modernización del Estado y su relación con la resistencia al cambio. Al mismo tiempo y considerando los objetivos de la investigación, la metodología empleada se basará en la utilización de técnicas de carácter cuantitativo, debido a que se medirá la influencia de la resistencia al cambio en el cumplimiento de los objetivos organizacionales, asimismo, se conocerán las causas que influyen en el comportamiento de los funcionarios, todo ello, mediante la utilización de técnicas de análisis estadístico, como es la encuesta que será aplicada y posteriormente analizada e interpretada, generando conclusiones que permitirán el diseño de una propuesta, que contribuirán a eficientar los sistemas burocráticos e ir acorde con la modernización del aparato Estatal.

Este trabajo de título, pretende dar conocer el impacto de la resistencia al cambio de los funcionarios, a partir del análisis de experiencias concretas, por lo que la estrategia metodológica utilizada se aproxima al estudio de casos que consiste en una forma de investigar una realidad determinada, como lo es, el análisis del subdepartamento de tesorería del Servicio Nacional de Aduanas.

### **5.4.- FUENTES DE INFORMACIÓN.**

#### **5.4.1.-Fuentes de información primaria.**

- A partir de la realización de la práctica profesional del investigador, fue posible realizar una observación sistemática de la realidad existente al interior del Subdepartamento de Tesorería de la Dirección Nacional de Aduanas, lo que proporcionó una importante fuente de información para la interiorización de los procesos, así como también el clima organizacional que se vive.
- Encuestas a las funcionarias del Subdepartamento de Tesorería.

#### **5.4.2.- Fuentes de información secundaria.**

Lectura y análisis de los siguientes documentos:

- Página Web del Servicio Nacional de Aduanas.
- Estudios sobre los “Proceso de cambio y resistencia al cambio”.
- Documentos sobre la Modernización del Estado Chileno.

## 5.5.- VARIABLES DEI ESTUDIO.

- **Variable Sociodemográfica:** Analizará las características personales tales como la edad, el género, la educación, con el fin determinar la vinculación con el fenómeno de resistencia al cambio.
- **Variable Organización:** Se estudiará y examinará las características de la institución tales como clima organizacional, es decir, el medio ambiente de trabajo en donde se desarrollan las personas.
- **Variable Resistencia al cambio:** Se analizará la conducta organizacional ante la presencia de un cambio, lo que nos va permitir comprender el nivel de resistencia, entendiéndose esta como los esfuerzos que realizan las personas para no salir de su estado actual y continuar con sus hábitos, costumbres que caracterizan su accionar.

### 5.5.1 - OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES DE ESTUDIO.

VARIABLES	CATEGORÍA	INDICADOR	N°
<b>Sociodemográfica</b>	<b>Genero</b>	a. <i>Masculino.</i> b. <i>Femenino.</i>	1
	<b>Edad</b>	a. <i>Menor de 30 años.</i> b. <i>Entre 31 y 40 años.</i> c. <i>Entre 41 y 50 años.</i> d. <i>Entre 51 y 60 años.</i> e. <i>61 años y más.</i>	2
	<b>Antigüedad</b>	3.1. <i>En el servicio _____ años.</i> 3.2. <i>Departamento _____ años</i> 3.3. <i>En el cargo _____ años</i>	3
	<b>Formación Académica.</b>	a. <i>Profesional.</i> b. <i>Técnico Superior.</i> c. <i>Egresado de enseñanza media.</i> d. <i>Otros (especificar).</i>	4

VARIABLE	CATEGORÍA	INDICADOR	Nº DE PREGUNTA
ORGANIZACIÓN	Clima organizacional	<i>Relación y cooperación con sus miembros.</i>	12- 15.
		<i>Cooperación hacia una meta.</i>	13-17.
		<i>Estructura administrativa</i>	6-7-18-19 21-20.
		<i>Lugar de trabajo( espacio físico, percepción laboral, recursos)</i>	5-8-9.
		<i>Funcionamiento de la unidad</i>	16.

VARIABLE	CATEGORÍA	INDICADOR	Nº DE PREGUNTA
3º Resistencia al cambio	Comportamiento organizacional	<i>Incorporación nuevas tecnologías</i>	10-11
		<i>Formas de Resistencia al cambio</i>	23

## 5.6.- UNIVERSO, POBLACIÓN, MUESTRA, UNIDADES DE ANÁLISIS Y CRITERIO UTILIZADO.

La limitación del universo, población y muestra está sujeta a un plano netamente de viabilidad, ya que, la cantidad de funcionarios en la Dirección Nacional de Aduanas es un número cercano a las 3000 personas, por lo que, resulta casi imposible realizar una encuesta a cada uno ellos.

Es por ello, el estudio centrará su análisis en el subdepartamento de tesorería de este mismo servicio, constituyendo así la muestra de la investigación:

- **Universo:** Dirección Nacional de Aduanas.
- **Población:** Departamento de Finanzas.
- **Muestra:** Subdepartamento de Tesorería.
- **Unidad de análisis:**
  - 1 funcionaria Egresos/Ingresos
  - 1 funcionaria Remuneraciones
  - 1 funcionaria Licencias Médicas
  - 1 funcionaria Viáticos

Totales aproximados de funcionarios por área de trabajo del subdepartamento de tesorería:

- Ingresos/ Egresos: 1 funcionario.
- Remuneraciones: 1 funcionario.
- Licencias médicas: 1 funcionario.
- Viáticos: 1 funcionario.

Porcentaje de funcionarios que se encuestarán en el subdepartamento de tesorería:

- Ingresos/ Egresos: 100%
- Remuneraciones: 100%
- Licencias médicas: 100%
- Viáticos: 100%

#### **5.5.1.-CRITERIO A UTILIZAR:**

- **Muestra Intencionada:** Se utilizó este tipo de muestra, ya que, el subdepartamento de tesorería de la Dirección Nacional de Aduanas, esta compuesto por cuatro funcionarias las cuales serán encuestadas el 100% de ellas, por lo que la muestra es totalmente conocida e intencionada.

## 5.7.- Diseño del instrumento de medición

La recolección de datos para la presente investigación estuvo orientada por un cuestionario como instrumento de medición compuesto por 18 preguntas cerradas y otras 3 preguntas abiertas, las cuales fueron redactadas a partir de criterios de las variables consideradas a medir, ésta se aplicó a cada unidad anteriormente analizada y corresponde a la siguiente:

### ENCUESTA

Se está haciendo esta encuesta con la finalidad de analizar el comportamiento organizacional frente a la modernización del Estado, para ello es fundamental contar con su colaboración.

#### Instrucciones:

- Marque con una línea oblicua la alternativa que represente su realidad.
- Existen preguntas que se pueden marcar "**MAS DE UNA ALTERNATIVA**".
- En el caso que corresponda (que está previamente indicado) se ruega que realice una breve justificación de su respuesta.

#### 1.- Genero:

- a. Masculino
- b. Femenino

#### 2.- Edad:

- a. Menor de 30 años.
- b. Entre 31 y 40 años.
- c. Entre 41 y 50 años.
- d. Entre 51 y 60 años.
- e. 61 años y más.

#### 3.-Antigüedad:

3.1.- En el servicio \_\_\_\_\_ años. 3.2.- En el departamento \_\_\_\_\_ años. 3.3.- En el cargo \_\_\_\_\_ años.

#### 4.- Formación Académica:

- a. Profesional.
  - b. Técnico Superior.
  - c. Egresado de enseñanza media.
  - d. Otros (especificar).
- 
-

**5.- El lugar de trabajo se caracteriza por:**

- a. Poseer condiciones ambientales apropiadas para el desarrollo de las actividades diarias.
- b. Condiciones ambientales deficientes para el desarrollo de las actividades diarias.
- c. Un ambiente de camaradería y cooperación entre todos los funcionarios del servicio.
- d. Un ambiente tenso, competitivo y desagradable.
- e. Un ambiente de sana competencia y colaborativo.
- f. Falta de tecnologías adecuadas para el cumplimiento de objetivos.
- g. Exceso tecnologías y programas, con escaso tiempo de adecuación.

**6.- ¿Conoce usted los objetivos de la unidad en donde trabaja?**

- a. Si
- b. No

**7.- Si la respuesta anterior fue un "SI" conteste la siguiente pregunta: ¿En que documento se establece los objetivos del Subdepartamento de Tesorería?**

---

**8.- ¿Esta usted a gusto con las labores que realiza en su cargo?**

- a. Si
- b. No

**9.- ¿Existen recursos (espacios, informáticos, etc.) necesarios para desarrollar correctamente el trabajo?**

- a. Si
- b. No

**10.- ¿A usted le incomoda la continua incorporación de nuevas tecnologías?**

- a. Si ¿Por qué?
- b. No

---

---

**11.- ¿A usted le preocupa los cambios que se pueden producir en las actividades diarias, producto del ingreso de nuevas tecnologías de información?**

- a. Si
- b. No

**12.- ¿Existe una buena comunicación entre los funcionarios y el jefe de su área?**

- a. Si
- b. No

**13.- ¿Considera usted, que los jefes están comprometidos con la modernización del servicio?**

- a. Si
- b. No

14.- ¿Nombre alguna modernización que se esté realizando en la organización Y en su Unidad?

---

---

---

15.- ¿Consideras usted que sus ideas o iniciativas para mejorar las condiciones laborales o cumplimiento de metas son escuchadas por su jefe o superior?

- a. Si
- b. No

16.- ¿En su unidad de trabajo? (Responde con un "SI" o "NO")

1. ¿Existe una buena relación entre compañeros de trabajo? \_\_\_\_\_
2. ¿Le solicitan aportes para mejorar las condiciones laborales o de cumplimiento de metas? \_\_\_\_\_
3. ¿Usted realiza aportes para mejorar las condiciones laborales o de cumplimiento de metas? \_\_\_\_\_
4. ¿Sus compañeros (as) siempre están realizando aportes de eficiencia laboral? \_\_\_\_\_
5. ¿La jefatura no escucha los aportes o iniciativas de los subordinados? \_\_\_\_\_
6. ¿La jefatura escucha pero no aplica las recomendaciones o aportes de sus subordinados? \_\_\_\_\_
7. ¿La jefatura permanentemente está realizando innovaciones para mejorar el rendimiento individual y grupal? \_\_\_\_\_

17.- ¿Considera usted, que los funcionarios del subdepartamento están comprometidos con las tendencias modernizadoras del servicio?

- a. Si
- b. No ¿Por qué?

---

---

18.- ¿Cuáles son las principales falencias (según su visión) o problemas a los que se enfrenta al momento de realizar su trabajo?

- a. Procedimiento administrativo muy obsoleto.
- b. Sobrecarga laboral.
- c. No se cuenta con medios necesarios para realizar un trabajo eficiente.
- d. Exceso de capacitaciones.

19.- ¿Qué elementos facilitarían la labor en el área que usted se desenvuelve?

---

---

---

**20.- ¿Ha realizado usted alguna capacitación en el servicio?**

- a. Si
  - a. En el presente año. ¿Cuántas? \_\_\_\_\_
  - b. El año anterior. ¿Cuántas? \_\_\_\_\_
  - c. Hace \_\_\_ años que realizo capacitaciones.
- b. No ¿Por qué?

---

---

**21.- ¿Es eficiente el sistema de capacitación que posee la organización?**

- a. Si
- b. No ¿Por qué?

---

---

---

**22.- Las capacitaciones realizadas:**

- a. Aportan beneficios concretos en el desarrollo mis labores diarias.
- b. No significan un reconocimiento económico en mi remuneración.
- c. No son aplicables a la realidad laboral en que me desenvuelvo.
- d. Ocupan tiempo destinado a mi recreación y descanso.

**23.- ¿Cual de estas expresiones es comúnmente escuchada en el área de trabajo, frente a un cambio?**

- a. "Hay que darle tiempo al tiempo y todo se pondrá en su lugar"
- b. "Son puras mentiras esto de que todos ganamos con el cambio. Al final los únicos que ganan son los jefes y nosotros nada"
- c. "Los nuevos enfoques de programa son tan complicados que nadie los entiende. Así como estábamos, estábamos bien"
- d. " A el jefe le quedo grande el cargo"
- e. "Aquí no ha cambiado nada. Los resultados no se ven por ninguna parte"
- f. "Yo estoy dispuesto a comprometerme, pero la gente de mi departamento no lo está"

5.8.- Tabla de Vaciado de resultados de la Encuesta.

Variable	SOCIODEMOGRÁFICA													
	N°1				N°2				N°4					
	a.	b.	c.	d.	e.	a.	b.	c.	d.	e.	a.	b.	c.	d.
Preguntas														
Alternativas														
1		X				X					X			
2		X			X							X		
3		X		X					X				X	
4		X		X					X				X	
Totales	0	4	0	1	0	0	1	1	2	1	0	1	3	0
Porcentaje	0%	100%	0%	25%	0%	0%	25%	25%	50%	25%	0%	25%	75%	0%

Variable	ORGANIZACIÓN																									
	N°5				N°6				N°8				N°9				N°12				N°13					
	A	b	c	d	e	f	g	a.	b	A	B	C	D	a	b	A	B	C	D	a	b	A	B	C	D	
Preguntas																										
Alternativas																										
1		X							X											X						
2		X				X			X											X						
3									X																X	
4									X											X						
Totales	0	2	0	0	0	1	1	3	4	0	0	1	1	4	0	3	1	0	0	3	4	1	0	1	0	4
Porcentaje	0%	50%	0%	0%	0%	25%	25%	75%	100%	0%	0%	25%	25%	100%	0%	75%	25%	0%	0%	75%	100%	25%	0%	75%	25%	100%

**ORGANIZACIÓN**

VARIABLE	ORGANIZACIÓN											
	N°15		N°17		N°18			N°20		N°21		
PREGUNTAS	a	b	a	b	a	b	C	a	b	a	b	
ALTERNATIVAS												
1		X	X			X			X		X	
2		X		X			X		X		X	
3		X		X			X		X		X	
4		X		X		X			X		X	
<b>TOTALES</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	
<b>PORCENTAJE</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>	<b>25%</b>	<b>75%</b>	<b>0%</b>	<b>50%</b>	<b>50%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>	

**Resistencia al cambio**

Variable	Resistencia al cambio																	
	N°10		N°11		N°22			N°23										
Preguntas	a	b	a	b	a	b	c	d	a	b	c	d	e	f				
Alternativas																		
1		X		X				X					X					
2		X		X		X								X				
3		X		X		X							X					
4		X		X				X						X				
<b>Totales</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>				
<b>Porcentaje</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>	<b>0%</b>	<b>25%</b>	<b>25%</b>	<b>50%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>50%</b>	<b>50%</b>				

## CAPÍTULO SEIS:

### “ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS”

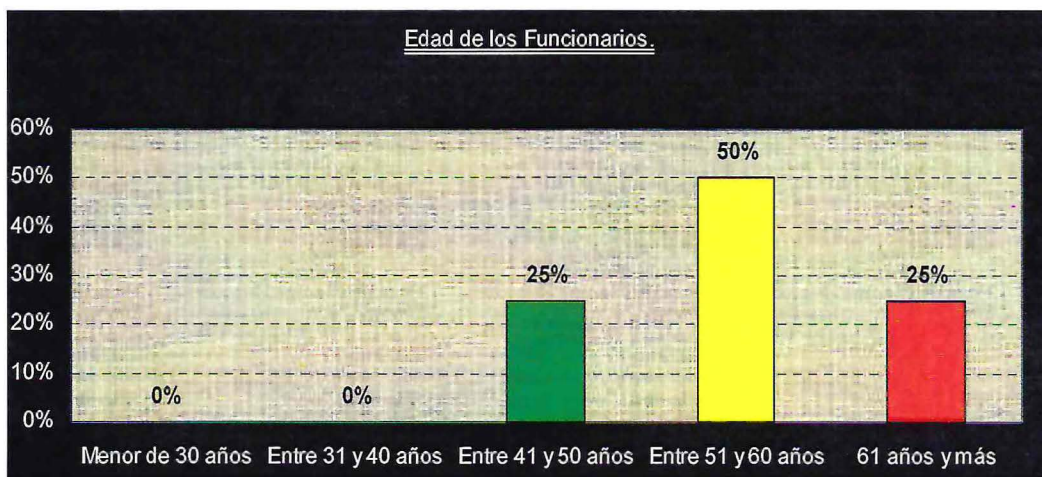
#### 6.1.- DATOS SOCIODEMOGRAFICOS DE LOS FUNCIONARIOS.

La encuesta realizada a los funcionarios del subdepartamento de tesorería de la Dirección Nacional de Aduanas, dió como resultado que el 100% del encuestado es perteneciente al sexo femenino y el 50% de ellas tiene entre 50 y 60 años así lo demuestra el siguiente gráfico:

Cuadro N°1: Edad de los funcionarios del Subdepartamento de Tesorería

<b>Variable sociodemográfica</b>		
<b>Alternativa</b>	<b>Resultado</b>	<b>Porcentaje</b>
Menor de 30 años	0	0%
Entre 31 y 40 años	0	0%
Entre 41 y 50 años	1	25%
Entre 51 y 60 años	2	50%
61 años y más	1	25%

Grafico N° 1: Edad de los funcionarios

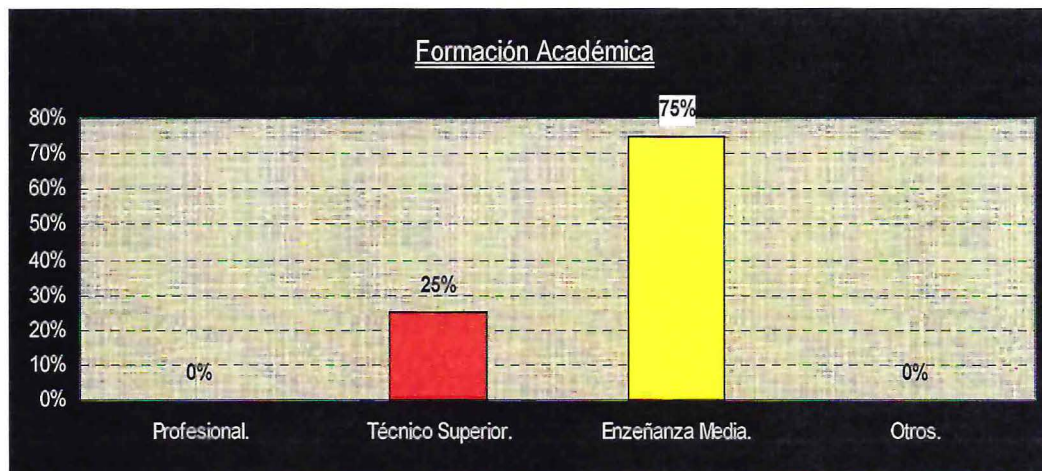


Además el instrumento de medición arrojó que 100% de ellas tiene entre 20 a 30 años de antigüedad en el servicio, es decir, que ingresaron aproximadamente entre los 20 y 23 años, lo que explica que sólo un 25% tenga estudio técnico, mientras que el resto sólo haya completado la enseñanza media.

Cuadro N°2 Formación Académica.

<b>Formación Académica</b>		
<b>Alternativas</b>	<b>Resultado</b>	<b>Porcentaje</b>
Profesional.	0	0%
Técnico Superior.	1	25%
Enseñanza Media.	3	75%
Otros.	0	0%

Gráfico N°2 Formación Académica.



## 6.2.- ORGANIZACIÓN.

Es fundamental estudiar el medio ambiente de trabajo en que se desempeñan los funcionarios del Subdepartamento de Tesorería del Servicio Nacional de Aduanas, ya que, permitirá comprender el comportamiento organizacional y como éste afecta la modernización del servicio.

El 50% de los funcionarios declaran que el lugar de trabajo se caracteriza por condiciones ambientales deficientes para desarrollar las actividades diarias, el investigador pudo constatar dicha realidad, al verificar que existe un espacio reducido y que está expuesto a constantes ruidos y poca ventilación, conjunto a ello, el 25% de los funcionarios asegura no tener la tecnología adecuada para cumplir los objetivos propuestos, sin embargo, el otro 25% establece que existe un exceso de tecnologías y programas, con escaso tiempo de adecuación, la contradicción de ello, lleva a concluir que faltan tecnologías, pero los programas que se han implementado dentro del subdepartamento, han tenido un escaso tiempo de adecuación, ya que, según la percepción de los funcionarios son programas con un alto nivel de complejidad.



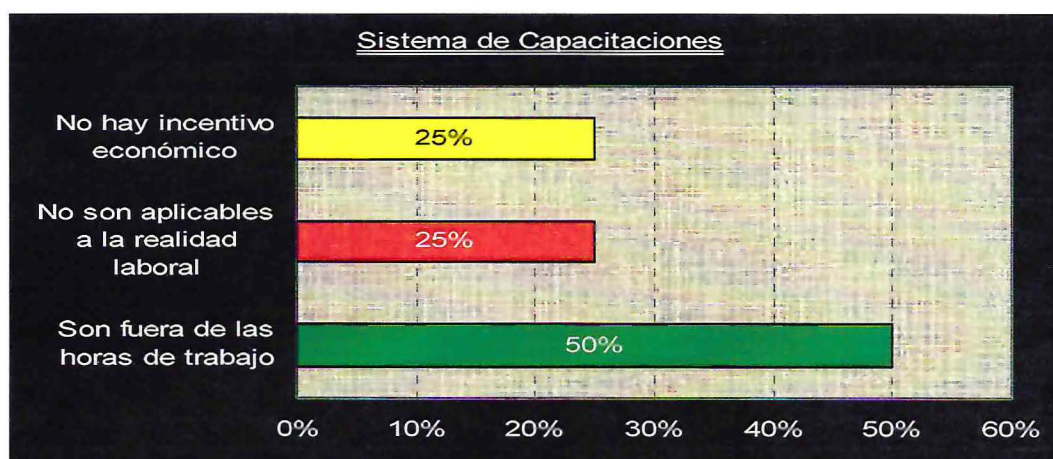
Por otra parte se evaluó las relaciones existentes en la organización, en donde el 75% de los funcionarios asegura tener una buena comunicación entre los pares y los jefes del área, sin embargo, el 100% de ellos declara que sus ideas o iniciativas para mejorar las condiciones laborales no son escuchadas por sus jefes o superiores, es decir, existe una relación de cordialidad y respeto entre ellos, pero no existe una verdadera comunicación organizacional, generando una falta de compromiso y poco sentido de pertenencia de los funcionarios, lo que explica las frías relaciones interpersonales que se pueden observar al interior del subdepartamento.

Por otro lado, se dió a conocer la percepción que tienen los miembros de la organización acerca de la cantidad de reglas, procedimientos, trámites u otras limitaciones a que se ven enfrentados en el desarrollo de su trabajo, se pudo establecer que un 50% de los funcionarios plantean que el mayor problema es la sobrecarga laboral y el otro 50% declara que no existen los medios necesarios para realizar el trabajo de forma eficiente, por lo que proponen como solución, que se contrate mayor cantidad de personas y que se generen cursos de capacitación, esta última propuesta se debe fundamentalmente a que el 100% nunca ha asistido a uno de ellos, ya que, declaran en su totalidad que el sistema de capacitación es ineficiente.

Cuadro N°3 Sistema de capacitaciones

Sistema de capacitaciones		
Alternativas	Resultados	Porcentaje
Son fuera de las horas de trabajo	2	50%
No son aplicables a la realidad laboral	1	25%
No hay incentivo económico	1	25%

Gráfico N°3 Sistema de capacitaciones.



El gráfico establece las razones por las cuales los funcionarios no se capacitan, dando como resultado que el 50% de ellos declara que la razón principal es que las capacitaciones están fuera del horario de trabajo, ocupando tiempo que está destinado a la recreación y al descanso, además es importante recalcar que los miembros en todos los años pertenecientes al servicio nunca han realizado una capacitación y tan sólo han cursado la enseñanza media, lo que es un hecho preocupante, ya que, vivimos en un mundo de continuos y permanentes cambio.

Esta situación explica la realidad observada por el investigador, en donde se pudo constatar la existencia de gran cantidad de procedimientos obsoletos y arcaicos, que son parte habitual de las actividades diarias que realizan los miembros del subdepartamento, un ejemplo de ello, es la confección de cheques mediante una maquina de escribir.

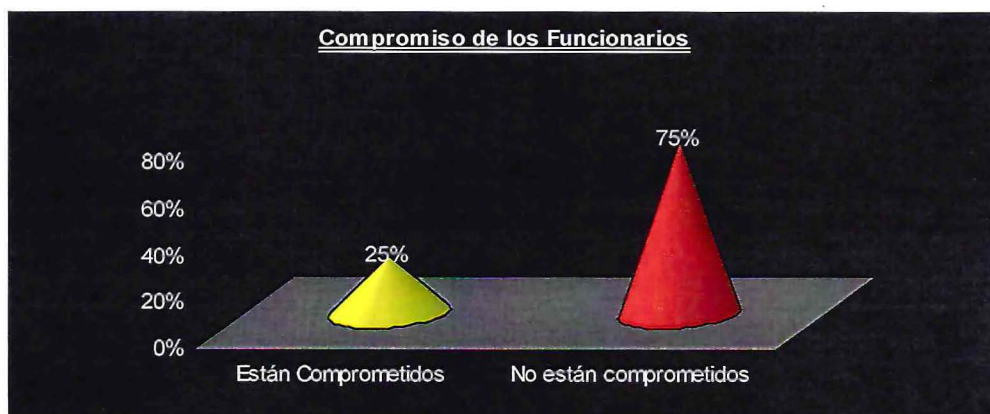
Además el instrumento de medición permitió analizar el compromiso tanto de los funcionarios como de los jefes para cumplir una meta, el 100% de ellos asegura que sus superiores no están realmente comprometidos con la modernización del servicio, ya que, no han contratado el personal suficiente para poder realizar sus labores de forma rápida y expedita, generando una sobrecarga laboral.

Producto de lo anterior, los funcionarios reconocen en un 75% que no están realmente comprometidos con las tendencias modernizadoras y solo se preocupan de realizar las actividades que les competen, es decir, no existe un real compromiso en el servicio, dejando la sensación que las personas que trabajan son máquinas y que solo realizan sus deberes, sin importar lo que este pasando en su entorno.

Cuadro N°4 Compromiso de los funcionarios.

Compromiso de los Funcionarios		
Alternativas	Resultado	Porcentaje
Están Comprometidos	1	25%
No están comprometidos	3	75%

Gráfico N°4 Compromiso de los funcionarios.



Por otra parte se estudió y evaluó el conocimiento de los miembros acerca de los objetivos, ya que, son trascendentales para el incremento productivo de una institución, debido a que son:

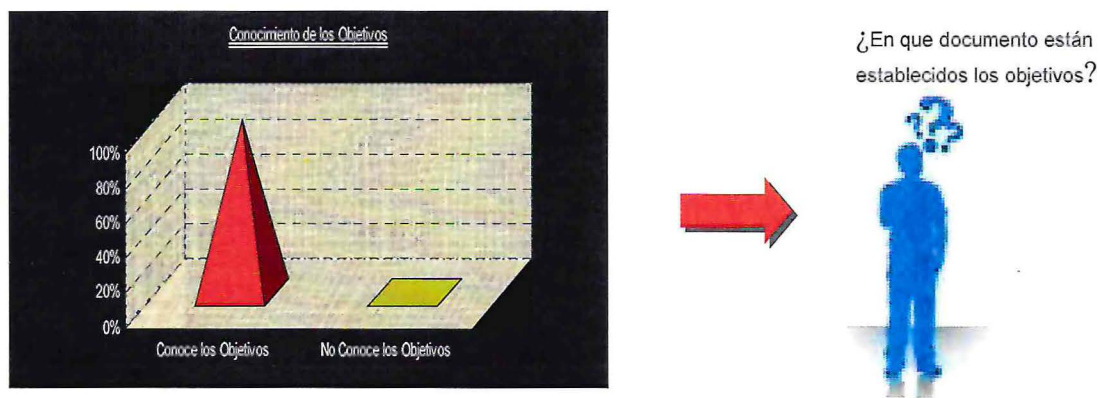
“los puntos hacia los cuales las empresas encaminan sus energías y recursos. Si la organización es un medio de lograr los fines mediante la capacidad de los individuos, los objetivos son metas colectivas que representan aspectos socialmente significantes”<sup>36</sup>.

En base a ello, los funcionarios aseguraron en un 100% conocer los objetivos del subdepartamento, sin embargo, no conocen el documento que los establece, esto se debe fundamentalmente a que el subdepartamento no los tiene planteados, por lo que los funcionarios creen conocerlos, pero lo que realmente conocen son sus funciones, generando ineficiencia debido al no sentido de pertenencia de sus miembros, los cuales se ven desorientados por la incertidumbre generada.

Cuadro N°5 Conocimiento de los Objetivos.

Conocimiento de los Objetivos		
Alternativas	Resultado	Porcentaje
Conoce los Objetivos	4	100%
No Conoce los Objetivos	0	0%

Gráfico N°5 Conocimiento de los Objetivos



<sup>36</sup> <http://juanoyarzo.obolog.com/fuerza-objetivos-organizacionales-316058>, (07/11/2009).

Mediante los resultados obtenidos, se determinó que el clima laboral que se vive al interior del subdepartamento se caracteriza por la insatisfacción de los funcionarios que han permanecido durante 20 a 30 años en las mismas condiciones que se encuentran actualmente, es decir, en un medio ambiente caracterizado por espacios reducidos, poca ventilación y expuesto a constantes ruidos, estas características medioambientales dificultan el bienestar de las personas que pasan largas horas trabajando, lo que repercute en la calidad de sus labores y por ende en la motivación de éstas, dificultando las relaciones interpersonales, la comunicación, la confianza, el espíritu en equipo y el compromiso.

Por lo tanto, el subdepartamento se caracteriza por la falta de motivación, lo que provoca que los funcionarios no se esfuercen para hacer mejor sus labores, eviten el lugar de trabajo y a la menor oportunidad dejen la organización, es decir, existe poco compromiso lo que genera un ambiente poco colaborativo y por ende una escasa cohesión de grupo.

Causas de la falta de motivación:

- Falta de comunicación entre la jefatura y los funcionarios.
- Malas relaciones entre los mismos funcionarios.
- Falta de reconocimiento.
- Rutina en sus labores.
- Malas condiciones medioambientales.

Frente a este clima organizacional negativo, es muy difícil implementar cambios organizacionales, debido que hay una mala disposición para adaptarse a ellos, produciendo un cierto tipo de resistencia que afecta de manera directa a la modernización del servicio.

### 6.3.- RESISTENCIA AL CAMBIO.

Los cambios en la tecnología, los gustos de los consumidores, los reglamentos del gobierno, el incremento en el costo de diversos recursos, son algunas de las amenazas para la existencia organizacional, sin embargo, con bastante regularidad, los integrantes de una organización pondrán objeciones a los cambios emprendidos o propuestos: ellos o muchos de ellos, pueden rehusarse por completo a cooperar; pueden desentenderse de los cambios pretendidos; pueden seguir la letra pero no el espíritu de las nuevas reglas, “haciendo las cosas como es debido” mientras que deliberadamente permiten que se cometan errores; o pueden acceder pero con profundo estado de resentimiento. Este tipo de reacciones son propias de lo que se da en llamar “la resistencia al cambio”, esta se define como las reacciones negativas que ejercen los individuos o los grupos que pertenecen a una organización ante la modificación de algunos parámetros del sistema organizativo.<sup>37</sup>

Esta situación se estudió en el Subdepartamento de Tesorería, con el objeto de comprender el impacto de la resistencia al cambio de los funcionarios en la modernización del servicio, para ello se realizó una encuesta en donde el 100% de los miembros declara no incomodarle el ingreso de nuevas tecnologías, sin embargo, les molesta el proceso de adaptación y las dificultades de los sistemas, ya que, les provoca retrasos en sus labores y por ende una acumulación de trabajo, por lo que se resisten ante nuevos cambios, dificultando de manera directa el proceso de modernización.

Al observar al interior del subdepartamento, se pudo constatar dicha realidad, en donde todavía se utilizan sistemas obsoletos y arcaicos, producto a que los funcionarios están acostumbrados y mecanizados a realizar de cierta forma las cosas y tienen miedo a lo desconocido y temor al aumento de trabajo.

---

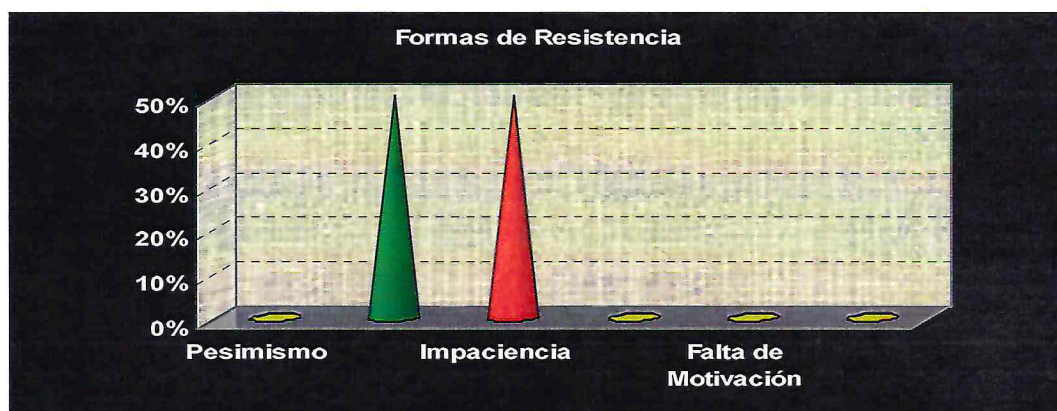
<sup>37</sup> [http://www.degerencia.com/articulo/superando\\_la\\_resistencia\\_al\\_cambio](http://www.degerencia.com/articulo/superando_la_resistencia_al_cambio), (07/11/2009).

Además el estudio permitió conocer la forma de resistencia que se encuentra presente en el subdepartamento, es decir, toda aquellas expresiones visibles u observables que esconden una causa verdadera no expresada por los individuos de una organización, por lo que la encuesta arrojó que un 50% de los funcionarios es escepticista, es decir, no cree en la posibilidad que resulten los cambios por los que se opone a ellos, el otro 50% tiene impaciencia con el proceso del cambio, esta surge debido a que los resultados no son inmediatos.

Cuadro N°6 Formas de Resistencia.

Formas de Resistencia		
Alternativas	Resultado	Porcentaje
Pesimismo	0	0%
Escepticismo	2	50%
Impaciencia	2	50%
Incompetencia	0	0%
Falta de Motivación	0	0%
Negación	0	0%

Gráfico N°6 Formas de Resistencia.



Por lo que se puede concluir que ambas formas están totalmente relacionadas, ya que, son mecanismos de defensa de los miembros del subdepartamento frente a las implicancias de un cambio, además se constató que el nivel de resistencia es muy fuerte dentro del subdepartamento, por lo que es difícil de tratar, ya que, influyen una serie de factores en la realización del trabajo como; la edad, la antigüedad en el servicio y el clima laboral, los cuales afectan el cumplimiento de los objetivos organizacionales y por ende al proceso de modernización.

En resumen el subdepartamento se caracteriza por un clima laboral negativo, producido por una falta de motivación, ya que, no tienen un sentido de pertenencia con el área en donde se desenvuelven, debido a que no conocen los objetivos, por tanto, no saben hacia donde se dirigen, provocando una falta de compromiso y por ende una menor participación.

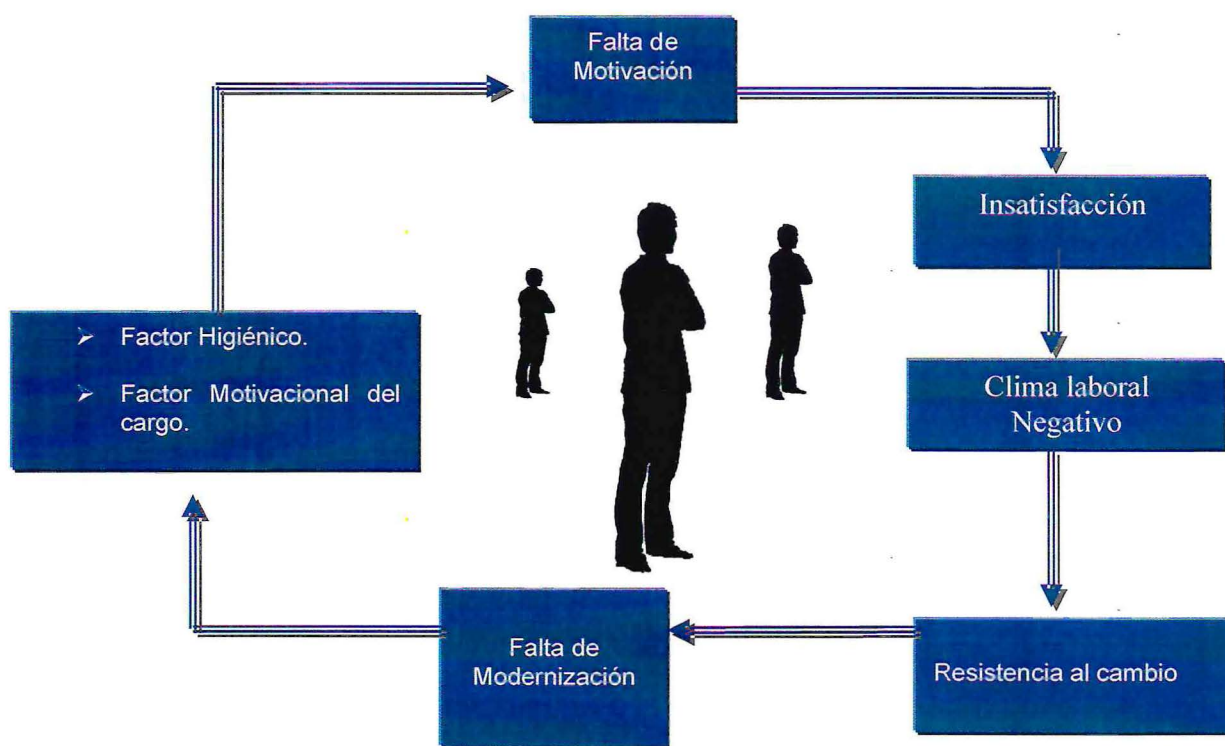
Por lo anterior, los funcionarios velan por sus propios intereses, es decir, prefieren seguir con procedimientos arcaicos pero conocidos que procedimientos modernos pero desconocidos, la razón de ello, es que el adaptarse a nuevas tecnologías implica tiempo, un aumento de trabajo y un esfuerzo de aprendizaje ante el cual no están seguros de los resultados a obtener.

Otro factor que influye en la falta de motivación, son las condiciones en que desarrollan sus labores cotidianas, las que se caracterizan por:

- Condiciones medioambientales deficientes.
- Falta de comunicación entre los directivos y los funcionarios.
- Falta de relaciones entre los mismos subordinados.

Por tanto la falta de motivación se debe a dos factores, el primero de ello es el factor higiénico, es decir, las condiciones físicas que rodean a los individuos y el segundo corresponde a factores motivacionales del cargo que desempeñan, todo ello produce insatisfacción y por ende una mayor resistencia a los cambios que se puedan suscitar, afectando de manera directa el comportamiento grupal y por ende la modernización.

Diagnostico del Subdepartamento de Tesorería de la Dirección Nacional de Aduanas:



## CAPÍTULO SÉPTIMO:

### “PROPUESTA DE MEJORAS Y RESULTADOS ESPERADOS.”

Tras el análisis efectuado en el capítulo anterior, se constató que existen una serie de factores que contribuyen a provocar una actitud de resistencia al cambio de los funcionarios del subdepartamento de tesorería, algunos de carácter personal como la falta de motivación y otros de responsabilidad institucional, como; falta definiciones de objetivos, falta de una clara y adecuada política de capacitación del personal, condiciones ambientales deficientes para el desarrollo de las labores y fallas de liderazgo, todo ello, afectando de manera directa o indirecta el proceso de modernización del área estudiada, ante lo cual se proponen las siguientes medidas:

Establecer los objetivos específicos del área, con el aporte y participación de los funcionarios, los que deben ser compatibles con los organizacionales, sometiéndose a revisión periódicamente, tanto para adecuarlos como para analizar su nivel de cumplimiento.

El planteamiento de los objetivos proporcionará numerosas ventajas:

- Los objetivos animarán a todos los miembros a trabajar por las mismas metas, es decir, harán que la conducta de los funcionarios sea más racional, más coordinada y desde luego más efectiva, debido a que todos conocerán los objetivos por los cuales deben trabajar.
- Los objetivos proporcionarán medidas objetivas para comparar y evaluar el desempeño de cada funcionario.

Si bien el planteamiento de los objetivos permitirá un mayor sentido de cohesión y pertenencia a los funcionarios, es necesario crear incentivos para alcanzarlos, para ello, los jefes o superiores del subdepartamento deben estimular a los trabajadores, tratando de fomentar el espíritu de cuerpo, haciéndoles ver la importancia de su compromiso y dedicación para el funcionamiento eficiente del subdepartamento, lo que implica desarrollar mayores niveles de comunicación, lo que debiera redundar en mayor participación, todo lo cual tenderá a revertir la desmotivación que se aprecia en la actualidad.

Además, es necesario establecer los requerimientos de los funcionarios, para que puedan realizar de mejor forma su trabajo, estos pueden ser detectados por ellos o por un organismo especializado, como por ejemplo una consultora, estos requerimientos pueden estar orientados a mejorar las condiciones medioambientales, incorporar capacitaciones, aumentar tecnología, lo que permitirá obtener una mayor satisfacción y como consecuencia de ello, un mejor desempeño.



Es importante considerar que cada una de estas acciones se deben realizar y aplicar de forma gradual, ya que, tienen como objetivo principal direccionar a todos los funcionarios del subdepartamento, hacia metas y objetivos determinados, lo que provocará una modificación en su ambiente laboral y un cambio de comportamiento, además, generará una cultura organizacional flexible con una mayor disposición al cambio.

## CONCLUSIONES.

Tras el análisis de la resistencia al cambio en el Subdepartamento de Tesorería de la Dirección Nacional de Aduanas se concluye lo siguiente:

- La resistencia al cambio de los funcionarios del subdepartamento afecta el proceso de modernización institucional.
- La resistencia al cambio se debe fundamentalmente a la falta de motivación, el poco sentido pertenencia que tienen los miembros, escaso compromiso, lo que provoca un comportamiento organizacional negativo y poco participativo, que termina afectando su desempeño.
- Existe una responsabilidad organizacional en la situación que afecta al área, expresada en la falta de claridad en la definición de objetivos y metas, como en un liderazgo débil a nivel de la jefatura que no logra crear un sentido de pertenencia entre los miembros del subdepartamento ni generar condiciones que alienten a comprometerse con el cumplimiento de objetivos.
- Los cambios generalmente producen resistencia, provocando un cierto desequilibrio e inestabilidad en el ser humano, expresado normalmente en la forma de un stress, tanto personal como organizacional, y el primero normalmente va asociado al segundo, es decir, cambio y resistencia son aspectos de un mismo proceso. El ser humano constantemente esta enfrentado a numerosos cambios, frente a los que reacciona de forma resistente, la causa de ello, es el miedo y el desequilibrio que provoca enfrentarse a un escenario total o parcialmente desconocido. Esta situación se produce también al interior de una organización, constituyendo un hecho habitual y como tal no es posible eliminarla, sino sólo reducirla.

- La propuesta elaborada en el capítulo anterior, tiene como principal objetivo, mejorar el comportamiento organizacional de los funcionarios del subdepartamento de tesorería, para ello, es necesario crear una cultura más adaptable a los continuos y permanentes cambios del siglo XXI, es decir, se espera que los funcionarios utilicen a su favor las nuevas tecnologías y los nuevos procesos administrativos que se están incorporando de manera continua en la administración pública, ya que, son una herramienta fundamental para realizar el trabajo de manera eficiente y eficaz.
  
- Si bien, los factores como la edad y la antigüedad influyen en el proceso de adaptación, es necesario que los funcionarios comprendan que si no se adaptan, es muy difícil que la organización pueda sobrevivir, para ello, es necesario contar con buenos líderes o formadores que tengan la capacidad de integrar a las personas, administrar la diversidad de conductas, formar equipos de trabajo y desarrollar objetivos comunes, sólo de esta manera, se logrará motivar a los funcionarios y por tanto alcanzar la modernización.
  
- En el contexto de lo expresado, es que el Profesional Administrador Público, dada su formación, formadora de una visión estratégica, con capacidades analíticas de planificación, con aptitudes de adaptarse a los cambios e interpretar su entorno, basado sus conocimientos sobre el aparato estatal, está en condiciones de asumir el rol de liderazgo que requiere una eficiente y eficaz gestión pública, en pos de una profundización del proceso de modernización que logre mayores niveles de modernidad, en beneficio de todos los habitantes del país.

## BIBLIOGRAFÍA

### Libros:

-HERNÁNDEZ Roberto, FERNÁNDEZ Carlos, BAPTISTA Pilar.

**Metodología de la Investigación.**

McGraw Hill, 1991, México DF.

- CHIAVENATO Adalberto.

**Administración de Recursos Humanos.**

McGraw-Hill, 5ta. Edición Santafé de Bogota.

- HERBERT G. Hicks.

**Administración de Organizaciones.**

Continental S.A. (C.E.C.S.A), 1982 México.

### Páginas Web:

-15 de Agosto 2009:

[www.gestiopolis.com](http://www.gestiopolis.com)

STREBEL; Paúl. **“Resistencia al cambio de los equipos de trabajo”**.

-20 de Agosto 2009:

[www.mariowaisbluth.com](http://www.mariowaisbluth.com)

WAISSBLUTH; Mario. **“Gestión Cambio en El Sector Público”**.

-24 de Agosto 2009:

[www.culturauca.com](http://www.culturauca.com)

DUCK; Jeanie. **“Administración Del cambio: El arte del equilibrio”**.

- 25 de Agosto 2009:

<http://mazinger.sisib.uchile.cl>

MOLINA; Karina. **“Síntesis del proceso de modernización del Estado de Chile (1994-2003)”**.

- 28 de Agosto 2009: [www.gentiopolis.com](http://www.gentiopolis.com)  
LEFCOVICH; Mauricio. **“Gerencia del cambio”**
- 2 de Septiembre 2009: [www.cepchile.cl](http://www.cepchile.cl)  
RAINERI; Andrés. **“Creencias y cambio organizacional”**.
- 14 de Septiembre 2009: [www.leonismoargentino.com](http://www.leonismoargentino.com)  
RETAMAL; Gonzalo. **“Cambio y resistencia al cambio”**
- 29 de Octubre 2009: [www.monografias.com](http://www.monografias.com)  
REYES; Alejandro. **“Cambio organizacional”**
- 16 de Noviembre 2009: [www.gestiopolis.com](http://www.gestiopolis.com)  
BUSTOS; Paulina. **“Clima organizacional”**