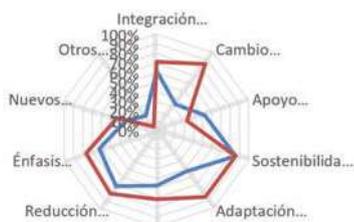


# Presentación del informe del CT A.1 de PIARC “Funcionamiento de las Administraciones de Transporte”

dedicado a la gestión de los cambios y a la elaboración de un marco conceptual y directrices y recomendaciones asociadas



## José Manuel Blanco Segarra

Presidente del CT A.1 de PIARC (ciclo 2016-2019)

“Si no gestionamos los cambios, serán los cambios quienes nos gestionen a nosotros”

## Objetivo de este artículo y comentarios previos

El objetivo de este artículo no es otro que el presentar el pionero y extenso informe 2019R21ES de PIARC, elaborado por el Grupo de Trabajo nº 2 (GT nº 2) del CT A.1 y titulado “Evaluación de la Transformación de las Administraciones de Transporte” y animar, sobre todo a la comunidad de carreteras de habla española, a su lectura y difusión.

La temática de este informe parece de especial interés en estos disruptivos tiempos de pandemia mundial pues estudia en profundi-

dad los cambios organizativos en general y además incluye la elaboración de un “Marco Conceptual para la gestión de los cambios”





concebido para que pueda servir de modelo de referencia para la gestión de cualquier cambio organizativo que toda agencia u organismo de carretera quiera llevar a cabo, acompañado de directrices y recomendaciones útiles para su aplicación. Dicho informe, del cual se irá tratando a lo largo de este artículo, para ayudar a su mejor comprensión y presentar sus principales resultados, se encuentra disponible en:

<https://www.piarc.org/ressources/publications/11/84407b3-31293-2019R21ES-Evaluacion-de-las-Administraciones-de-Transporte.pdf>

Efectivamente, el GT nº 2 del CT A.1 de PIARC, observando la creciente tendencia internacional en los organismos de carreteras y transporte hacia cambios profundos, que en muchos casos devienen en transformacionales —y esto nos lo planteábamos en 2016, cuatro años antes del desencadenamiento de la pandemia COVID-19 de la que no dudamos en el ahora CT 1.1 que se derivarán nuevos y profundos cambios en todos los órdenes que habrá que gestionar— se fijó un difícil objetivo que creemos haber logrado.

Todo ello ha formado parte de la labor del CT A.1 “Funcionamiento de las Administraciones de Trans-

porte” en el marco del Plan Estratégico de PIARC para el pasado ciclo 2016-2019, que fue presentada con ocasión del XXVI Congreso Mundial de Carreteras celebrado en Abu Dabi (EAU) en octubre de 2019. En las diapositivas que aquí se muestran, tomadas de una presentación, se muestra el espíritu de equipo del CT A.1, la amplitud y variedad de las procedencias de sus miembros, y la intensidad de su labor de todo lo cual han resultado tres informes, uno por cada Grupo de Trabajo. El GT nº 2 ha estado magistralmente liderado por Jonathan Spear (Atkins Acuity) (Reino Unido, EAU) y por Alexander Walcher (ASFINAG) (Austria) siendo la visión, orientación, aportación y profesionalidad de ambos líderes digna de los mayores elogios.

El Comité A.1 ha estado presidido por el autor de este artículo, siendo los respectivos Secretarios

en lengua inglesa, francesa y española: Christos S. Xenophonotos (RIDOT, USA), Michel Démarre (SEFI, Francia) y Sergio Vargas Bustamante (Dirección General de Vialidad, Chile). La revisión general del informe fue llevada a cabo por Alan Colegate (Main Roads, Australia Occidental).

### Relación de resultados recogidos en el informe

En el informe se recogen sucesivamente: los resultados de un profundo estudio académico llevado a cabo gracias a ASFINAG (Austria), la cual había logrado el apoyo de la Universidad de Viena —estudio de carácter erudito al que se dedica el Capítulo 2 del informe para así dar a conocer las bases y el porqué del marco que hemos desarrollado—. Los resultados de la Encuesta in-





Miembros del GT nº2 del CT A.1 durante la reunión del plenario del CT A.1 celebrada en Madrid en noviembre de 2016

ternacional organizada por el GT nº 2 del CT A.1 y los del análisis de la naturaleza de los diversos factores que vienen impulsando los cambios en el sector de la carretera y del transporte y de los que parece que lo seguirán haciendo. Los resultados del análisis de diversos Estudios de Caso que entonces recabamos acerca de cómo se ha venido reaccionando y dando respuesta. Y como resultado de todo ello en el Capítulo 5 del informe se presenta el mencionado Modelo Conceptual para la gestión de los cambios, que consideramos muy completo, flexible y adaptable y que sirve asimismo para muchos otros organismos de carácter público, pues es de utilidad para la adopción de enfoques prácticos llegada la hora de llevar a cabo programas y procesos de cambio.

Además, y como apoyo de dicho marco, en el Capítulo 6 del informe se exponen una serie de orientaciones para su aplicación entre las que cabe destacar los seis principios fundamentales del cambio (*core principles of change*), así como las dieciséis “palancas de cambio” (*levers of change*) destinadas a lograr la participación de las personas, aspecto este último que cada vez es más evidente que ha venido siendo hasta ahora subvalorado y mal gestionado.

## Necesidad e importancia de estudiar este campo.

### Si no gestionamos los cambios, los cambios nos gestionarán a nosotros

La visión del CT A.1 acerca de la trascendencia actual de los cambios organizativos ha quedado reflejada en varias de las diferentes recomendaciones y conclusiones obtenidas de los Seminarios Internacionales que ha celebrado en Beijing (R.P. China) y Kyiv (Ucrania) en abril y octubre de 2018, más dos Talleres (uno en Estados Unidos en 2017 y el otro en Italia en 2019), tres Encuestas Internacionales y 32 Estudios de caso, entre las que caben destacar aquí las siguientes, que han estado presentes durante la redacción final del informe:

“Los organismos que anticipan, planifican, implementan y comunican los cambios de manera integral y estratégica, alcanzan el éxito frente a los que son reactivos, de mente estrecha y meramente tácticos”.

“Las Administraciones de Transporte deben dejar de autodefinirse por los activos que posean, sino por el servicio que prestan, las necesidades y expectativas de sus clientes, y por cómo las acciones de la

Administración de Transporte puedan tener un impacto positivo en la calidad de vida de sus clientes”.

“Si no gestionamos los cambios, serán los cambios quienes nos gestionarán a nosotros. Así pues, la cuestión no es si deberemos planificar nuestro futuro sino cuándo y cómo lo haremos, porque la mejor manera de predecir el futuro es crearlo. Y la mejor manera de hacerlo es planificándolo para diferentes escenarios potenciales”.

El CT A.1, al igual que el CT 1.1 que le había precedido en el ciclo 2012-2015 —muchos de cuyos miembros han continuado en el CT A.1—, ha tenido siempre en cuenta la tendencia hacia la multimodalidad y otras dimensiones de los cambios organizativos, y llegamos pronto a la conclusión de que, en general, los organismos de carreteras y transporte tienen (tenemos) una limitada capacidad de influencia sobre tantas y tan poderosas presiones externas —megatendencias imperantes, cambiantes aspiraciones societales, impacto de las tecnologías disruptivas...— que actúan sobre nuestro sector, pero también que sabiendo emplear adecuadas “palancas de cambio” podríamos diseñar, o participar en el diseño, de cómo responder de una manera positiva y efectiva.

Con todo ello presente, el CT A.1 se puso como objetivo:

- Conocer el estado del arte a lo largo del mundo, revisando la bibliografía, diversos cambios emprendidos, los beneficios pretendidos y los problemas asociados a su aplicación, en muchos casos, y lo adelantamos ya, asociados a la compleja condición del ser humano.

- Elaborar, matizar o aplicar conceptos
- Determinar un modelo conceptual y buenas prácticas que aconsejar
- Ofrecer orientaciones que fuesen útiles a la comunidad de carreteras

## Resultados de la previa labor de investigación académica sobre el cambio y la gestión de los cambios.

### Profundización en el conocimiento de los cambios transformacionales, estructura conceptual inicial sobre gestión de los cambios y unas primeras conclusiones

El CT A.1 se ha apoyado, gracias a ASFINAG, en la Universidad de Ciencias Aplicadas de Viena —la afamada FH Campus Wien, y concretamente en su Instituto de Investigación de Ciencias Administrativas— para la realización de un informe de investigación académica, objeto del erudito Capítulo 2 del informe, pues nos encontrábamos ante el hecho de que existe muy poca bibliografía acerca de la gestión de los cambios que fuese específica del sector de la carretera y el transporte y además, las recomendaciones y hallazgos sobre los factores centrales de la gestión de los cambios resultaban, a menudo, contradictorios y desconcertantes.

Intentando quintaesenciar aquí cuanto de dicha labor investigadora figura en el informe, puede destacarse que éste expone, con lenguaje muy académico, la diversidad existente de “Teorías sobre los Cambios”, los modelos más recientes, los debates al respecto, los numerosos tipos de naturaleza de

los cambios y la definición de qué debe entenderse como “gestión de los cambios” así como los factores relevantes a tener en cuenta.

Y especial atención es prestada, por su importancia de orden práctico para todo organismo de carreteras que quiera o deba afrontar profundos cambios, al denominado “cambio transformacional”, concepto relativamente reciente pero cada vez más debatido. Destaca el rol de los directivos en todo ello, como facilitadores del cambio y proveedores de una visión, así como el carácter “impredecible e incontrolable” de tales transformaciones, y también que el liderazgo debe centrarse en generar concienciación y aceptación del propósito colectivo.

A partir de todo lo anterior, el GT nº 2 desarrolló una estructura conceptual provisional (apartado 2.4 del informe) que sirviese de marco para el diseño del Cuestionario de la encuesta internacional (recogida en español en el Apéndice A del informe) y posterior realización de los Estudios de caso (los cuales son tratados en el Apéndice B del informe). Dicha estructura conceptual inicial consistió en cuatro etapas lógicas interrelacionadas entre sí mediante complejos bucles de retroalimentación.

Entre las primeras conclusiones obtenidas de la investigación académica es de destacar la relativa a dilucidar el debate acerca de si existen, o no, reglas o fórmulas universales para dirigir y gestionar los cambios, siendo la conclusión alcanzada la adopción de una posición intermedia, de manera que, aunque algunos factores, procesos o principios puedan serlo para casi toda “gestión del cambio”, cada organismo y sus gestores han de saber encontrar “su propio camino” pero ello sin olvidar una importante

realidad: los “cambios transformacionales” son impredecibles en su devenir.

Otra de las conclusiones que aquí reseñamos es que se observa que en los recientes modelos planificados y graduales se tiende a sobrevalorar el papel del “líder mágico” y, en cambio, a subestimar el papel de factores tales como la naturaleza burocrática de los organismos, o el de los denominados “actores invisibles” (*unseen actors*) que constituyen en sí las percepciones, sentimientos y comportamientos humanos, aspecto y realidad cada vez más considerado.

### Encuesta internacional realizada.

#### Resultado: factores externos del cambio, actuales y futuros

En el CT A.1 nos planteamos entonces lograr una “actualización de las cuestiones, tendencias y procesos de cambio” para lo que se acordó un detallado Cuestionario, fruto de largos debates internos, que abordara los factores externos que nos ejercen influencia —y que suelen ser múltiples e interdependientes— o que potencialmente nos pueden llevar al cambio, y los procesos de elaboración de estrategias e impactos derivados de la aplicación de tales cambios.

Un primer resultado a destacar, reflejado en el extenso apartado 3.3 del informe, es que de ello se determinaron siete (7) categorías principales de factores externos en el contexto del sector del transporte:

- Cambios en la demanda de los clientes.
- Tendencias tecnológicas.

- Cambios en las agendas políticas.
- Cambios en los marcos regulatorios.
- Cambios en las economías de las infraestructuras de transporte.
- Cambiantes presiones procedentes del entorno natural.
- Desarrollos demográficos y de la ordenación territorial.

Y del conjunto de cuarenta (40) factores que integran las siete categorías se determinaron aquellos cinco que han sido más influyentes en los últimos diez años así como los diez factores que son percibidos como los que serán más influyentes en los próximos diez años. Es de recordar aquí que toda esta labor se realizó antes del desencadenamiento de la pandemia COVID-19, de la cual se derivarán cambios que habrá que estudiar, sobre todo los que se prevean que perdurarán dejando una huella de profundidad y forma aún por determinar.

Cada una de las mencionadas siete grandes categorías de factores y la importancia actual y futura de cada uno de sus factores se desgrana y muestra en sucesivos subapartados, acompañado de figuras como la que a continuación se muestra, relativa a la categoría de “cambios en las agendas políticas”.

### Análisis de la planificación e implementación de los cambios.

#### Resultados obtenidos

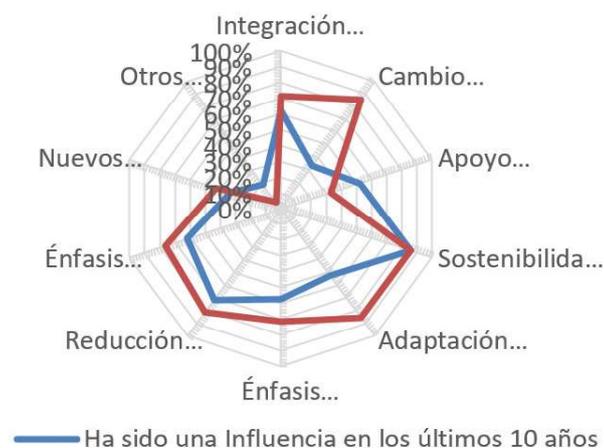
Llegado este punto el CT A.1 pasó a estudiar ¿cómo se están traduciendo tales factores externos acuciantes, en estrategias específicas a implementar? o, en otras

**Factores externos**

n=21

		Ha sido una Influencia en los últimos 10 años		Será una Influencia en los próximos años	
		Número de organismos que lo mencionan	porcentaje de casos	Número de organismos que lo mencionan	porcentaje de casos
Cambios en la demanda por los clientes	Cambios en las estructuras familiares	4	22,20%	4	19,00%
	Nuevas formas de trabajo para los clientes	7	38,90%	11	52,40%
	Flexibilidad individual (temporal)	9	50,00%	12	57,10%
	Preferencia por modos de transporte respetuosos con el medio ambiente	8	44,40%	20	95,20%
	Otros cambios en las necesidades de los clientes	4	22,20%	3	14,30%
Tendencias tecnológicas	Posibilidades tecnológicas y apoyo público a los Sistemas Inteligentes de Transporte (SIT)	14	73,70%	20	95,20%
	Posibilidades tecnológicas y apoyo público a los Vehículos Autónomos y Conectados (VAC)	6	31,60%	20	95,20%
	Posibilidades tecnológicas y apoyo público a enlazar los diferentes modos de transporte	11	57,90%	18	85,70%
	Otras tendencias tecnológicas	3	15,80%	1	4,80%
	Integración entre modos de transporte	13	61,90%	15	71,40%
	Cambios tecnológicos como prioridad política	7	33,30%	18	85,70%

Imagen parcial de los resultados sobre factores externos de los organismos de carreteras y transporte



palabras, ¿cómo se está llevando a cabo la detección y definición de los factores externos, y la formulación de las resultantes estrategias? A ello le dedica el informe el apartado 3.4.

Uno de sus resultados es que se observa que los cambios en los organismos no pueden clasificarse estrictamente en impulsados bien interna o bien externamente pues la realidad es más compleja y, además, cuando por algún motivo se

decide cambiar, los diversos actores lo perciben como oportunidad para adoptar reformas y objetivos adicionales.

En lo referente a la planificación y proceso estratégico para el cambio (apartado 3.4.1) un patrón bastante común resulta ser el que sea fruto de una estrecha interacción entre la alta dirección y el departamento de estrategia (o unidad similar) así como con grupos de trabajo especialmente creados para tratar

acerca de los retos presentes y futuros incluyendo consultores externos. Y en cuanto a la influencia del contexto político no es sorprendente el resultado de que cuanto mayor sea el nivel de dependencia de un organismo con respecto a su contexto político, mayor será la probabilidad de que su orientación estratégica esté influida o sea directamente elegida por el Gobierno.

En el apartado 3.4.3 sobre sostenibilidad ambiental y multimodalidad se expone el resultado de que en torno a un 20 % de los cambios se han debido explícitamente a aspectos relacionados con la multimodalidad, sostenibilidad y el medio ambiente siendo estos dos últimos factores abrumadoramente (95 %) considerados como importante influencia futura; pero pese a tales afirmaciones, tan sólo un tercio ha reaccionado de manera proactiva.

En el apartado 3.4.5 dedicado a la implementación del cambio se expone que, si bien los cambios se establecen mediante un planteamiento de “arriba hacia abajo”, en un tercio de los casos se ha confiado a un gestor externo del cambio. También que frente al 35 % que ha aplicado los cambios mediante etapas más o menos lentas o persistentes, el otro 65 % ha optado por un cambio rápido y en una única etapa. Y que en un 20 % de los casos, los organismos se han desviado, por diversos motivos, con respecto a su plan inicial.

### Resultados de los cambios. Grado de éxito alcanzado

A este aspecto se consagra el apartado 3.5 del informe. Todo cambio busca lograr algo, pero aun cuando pueda parecer sorprendente, no siempre se mide o evalúa

el nivel de éxito alcanzado; de hecho, de entre los organismos que han respondido, tan sólo un 46 % lo hizo bien a lo largo del proceso de cambio o bien al final de éste.

Nos ha llamado mucho la atención el que todos ellos afirmen haber alcanzado sus objetivos y cumplidos las expectativas, cuando en la bibliografía acerca de los cambios en las organizaciones en general se considera que el nivel de fracasos es del 70 %. En la Nota 6 de pie de página del informe hemos intentado dar una explicación prudente a esta aparente paradoja.

Se expone asimismo el resultado del análisis que hemos realizado intentando determinar —para así poderlos recomendar— qué factores aparecen como más relevantes a la hora de implementar exitosamente un proceso de cambio, así como las principales dificultades que pueden encontrarse. Entre los primeros se encuentran, entre otros que el informe relaciona: el disponer de unas metas claras, la participación de los diferentes niveles del organismo, un liderazgo fuerte y claro, lograr la motivación de los empleados y la disposición favorable a cambiar. Y entre las dificultades que relaciona el informe se encuentran, además del no empleo de los factores de éxito, el mantenimiento del trabajo diario al tiempo que se cambia, la creación de un propósito común o el haberse establecido un calendario muy apretado.

### Los Estudios de caso y lecciones aprendidas.

#### La importancia del contexto de cada organismo

Para verificar y contextualizar los resultados de la Encuesta, se analizaron seis Estudios de Caso

específicamente concebidos para este fin —de los cuales se expone en el Apéndice A del Informe— centrados en organismos que hubiesen experimentado cambios importantes o transformacionales. En el Capítulo 4 se presentan los resultados, consistentes en primer lugar en seis “temas transversales” cada uno de ellos tratados sucesivamente en el apartado 4.2:

- Los organismos de transporte en la gobernanza pública
- El personal con larga duración en el organismo y la resiliencia del organismo
- Cultura organizativa, potencial resistencia al cambio, e importancia de la comunicación (el relato)
- Mantenimiento de la imagen pública del organismo y de su credibilidad en tiempos de cambio
- Comparación entre gestores internos y gestores externos, de los cambios.
- Otros desafíos y problemas detectados (posibles factores críticos)

Y de ello se obtuvieron a su vez una serie de lecciones aprendidas resumidas en siete áreas, que son el objeto del apartado 4.3 del informe, importantes para que la gestión de un cambio se lleve a cabo con éxito. Dichas siete áreas son las que a continuación figuran, y a cada una de ellas le dedica una serie de comentarios de los que aquí sólo se hace alguna pequeña referencia parcial:

- El relato: el cual es algo cuya importancia no debe subestimarse
- El liderazgo (la dirección): que debe estar comprometido con el cambio; y debe sopesarse las ventajas e inconvenientes de gestores internos o externos



- Dimensiones de los cambios (qué pudiere ser cambiado): cuatro factores estructurales (directos) y tres actitudinales (indirectos)
- Resultados de los cambios (qué puede lograrse, en qué se refleja el cambio en consonancia con los valores de servicio público): en gran consonancia a su vez con los cinco factores considerados en el primer componente.

En el Informe se tratan con detalle los mencionados cuatro componentes, y se acompañan, a modo de Fichas, algunas informaciones tomadas de los Estudios de Caso. A continuación, se intentará dar una perspectiva general de su contenido.

El primero de los cuatro componentes, insumos y contexto del cambio (apartado 5.2 del informe), pretende que se logre una adecuada comprensión acerca de la necesidad y naturaleza del cambio pretendido, determinando los motores externos e internos que lo impulsan, entorno en que operan y las limitaciones que empujen en contrario o desvíen las presiones. Se aconseja la evaluación de tales factores mediante enfoques tales como el Análisis del Campo de Fuerzas (*Force-Field Analysis*) o el PESTLE para determinar si finalmente mantener el statu quo, adoptar cambios tácticos o considerar programas más transformadores, y crear un argumentario.

El segundo de los componentes, (apartado 5.3 del informe) consiste en el proceso estructurado de cambio, el cual es referente al “cómo” se debe concebir tal cambio. Su descripción se desarrolla mediante una detallada Tabla en la que se especifica, para cada uno de los diez aspectos (etapas) del proceso, lo que conlleva cada uno de ellos — hasta un total de casi

Etapa	Aspectos del Proceso	Lo que conlleva	Cómo realizarlo
1	Determinar o confirmar la necesidad de cambiar	<p>Comprensión de los factores externos o internos que el cambio debe abordar y confirmación de que es el cambio correcto que debe llevarse adelante.</p> <p>Comprender y responder adecuadamente a las indicaciones políticas y reglamentarias.</p> <p>Consideración explícita de por qué es necesario un cambio y qué es lo que realmente importa.</p>	<p>Mantener grupos de revisión o exploratorios, o individuos encargados de esa misma función, para identificar tendencias y factores clave a los que el organismo de transporte debiera responder.</p> <p>Considerar todos los factores externos e internos relevantes y determinar las fuerzas a favor y en contra del cambio.</p> <p>Llevar a cabo los análisis pertinentes,</p>

Imagen parcial de la etapa 1 del proceso estructurado de cambio en 10 etapas

cincuenta (50) consideraciones— y cómo realizarlo —algo más de sesenta (60) consideraciones—.

Dichas diez etapas arrancan con “Determinar o confirmar la necesidad de cambiar” (etapa 1) y “Describir la visión, y los resultados y beneficios esperados” (etapa 2) y así sucesivamente hasta llegar finalmente a la de “Confirmar los impactos finales y sacar conclusiones” (etapa 10).

En el informe se enfatiza que aun cuando el Modelo pueda presentar un proceso aparentemente lógico, ordenado y secuencial, los cambios pueden no serlo y en ocasiones ser, o ser sentidos como, desordenados y caóticos, por lo que los gestores han de ser flexibles y receptivos, con capacidad de ajustar y reprogramar sobre la marcha.

En cuanto a las dimensiones del cambio (tercer componente) objeto del apartado 5.4, referente al qué pudiere ser cambiado, se han seguido modelos de análisis organizativo tales como el McKinsey 7S o el “*Star Model*” de Galbraith, y el conjunto de opciones de diseño se ha agrupado en siete (7) políticas o “elementos” interrelacionadas y que han de armonizarse para lograr la visión y objetivos establecidos.

Tales 7 elementos han sido agrupados a su vez en dos grandes

categorías: cuatro (4) elementos “estructurales” (directos) que pueden planificarse y documentarse directamente y otros tres elementos “actitudinales” (indirectos) que son más relativos a las actitudes y comportamientos, es decir, de índole más “cultural” —desde el punto de vista organizativo—. Estos últimos son de importancia no sólo para el logro de los objetivos en sí, sino también para la articulación, comunicación y aceptación de los cambios y enfrentarse a resistencias e intereses creados.

Y acerca del cuarto y último componente, los resultados del cambio (apartado 5.5) señala el informe que deben definirse de antemano y utilizarse para determinar la necesidad del cambio pretendido, apoyar los argumentos en favor del esfuerzo e inversión que serán necesarios, diseñar el programa y hacer el seguimiento de las actuaciones orientadas a lograrlo.

En el Modelo se han considerado cinco grandes tipologías de resultados, en consonancia con los valores de servicio público de las administraciones de carretera y de transporte. Se incluye en este apartado del informe información acerca del porqué fallan las transformaciones organizativas, consistente en los ocho errores básicos señalados por Kotter (2001) y en los que todo organismo debe evitar incurrir.

## Principios y directrices para los cambios.

### Los seis principios fundamentales del cambio

Finalmente, el CT A.1 se planteó elaborar una directrices u orientaciones adicionales (Capítulo 6 del Informe) para la aplicación del Marco o Modelo Conceptual, consciente de que todo cambio organizativo es un proceso complejo, multifacético, orgánico, dinámico y adaptativo, además de que los cambios, según sus diferentes aspectos pueden variar:

- De “incrementales” (de menor escala, que se van acumulando con el paso del tiempo) a “transformacionales”
- De “planificados” a “emergentes” (que responden a eventos o circunstancias cambiantes)
- De “enfoque estrecho” (un único aspecto es objeto del cambio) a “holísticos” (amplio espectro de cambios)

Dichas orientaciones adicionales se han centrado en las tres áreas siguientes:

- Contexto del cambio
- Principios Fundamentales del Cambio
- Hacer partícipes a las personas, es decir, a los tan a menudo subestimados y mal gestionados aspectos sociológicos: personas, conductas, cultura, comunicación.

Así, al tratar acerca del contexto del cambio (apartado 6.2), tras una serie de comentarios, se destacan y presentan en forma de Tabla, cinco características que tener en cuenta del contexto, para su mejor comprensión. Para cada una de tales características se hacen diver-

Características del contexto	Consideraciones
La naturaleza del cambio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipos de cambio (por ejemplo: transformacional o de alcance limitado).</li> <li>• Desencadenantes del cambio (por ejemplo: reducción de costes, mejora continua, tecnología, orientaciones políticas o regulatorias).</li> <li>• Historial de cambios: ¿ha habido antes un período de relativa estabilidad o se han producido ya múltiples cambios?</li> <li>• Otear el horizonte: ¿Qué más está sucediendo en paralelo a esto? ¿Qué hay a la vuelta de la esquina?</li> </ul>
Las partes interesadas que participan y resultan afectadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Quién promueve el cambio? ¿Cuáles son sus mandatos, factores que le impulsan a ello, y prioridades?</li> <li>• Mecanismos para "encajar las piezas" (por ejemplo, mediante grupos que tengan capacidad de visión de todo el organismo, para determinar el potencial de colaboración interna o externa).</li> <li>• Receptividad y disposición para el cambio, en los diferentes niveles y en los diversos grupos, en el seno del organismo</li> <li>• Comunicar e influir para asegurarse de obtener los apoyos o autorizaciones</li> </ul>

Imagen parcial de la Tabla correspondiente a las características del contexto

Principios	Preguntas a formular y responder	Qué es lo acertado
1. Ser claros acerca del porqué estamos haciendo esto	<p>¿Por qué estamos haciendo esto? ¿Qué factores están provocando la necesidad de un cambio?</p> <p>¿Cómo ayudará el cambio a mejorar al organismo?</p> <p>¿Cuáles son las ventajas que buscamos? ¿Cómo sabremos que las hemos logrado?</p> <p>¿Cómo sabemos que los beneficios superan a las energías, tiempo e inversión necesarios?</p> <p>¿Hasta qué punto los directivos están realmente comprometidos a hacer que esto llegue a ser una realidad?</p> <p>¿Cuál es la naturaleza del cambio?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Estratégico o táctico?</li> <li>• ¿Deseado u obligatorio?</li> <li>• ¿De arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba?</li> <li>• ¿Incremental o transformacional?</li> <li>• ¿Planificado o emergente?</li> <li>• ¿De enfoque estrecho u</li> </ul>	<p>Tomarse el tiempo necesario para estudiar los factores específicos que impulsan el cambio.</p> <p>Los patrocinadores y los directivos del cambio tienen un sentido claro de la finalidad y han definido la visión, objetivos y ventajas que se pretenden.</p> <p>Crear, y dejarlo acordado, un argumentario convincente (esto significa entender realmente la lógica, los costes, las opciones y las ventajas), y no tan sólo un mero documento.</p> <p>Revisar periódicamente las razones para el cambio a fin de comprobar que siguen siendo válidas y que se ha adoptado el planteamiento apropiado.</p> <p>Crear un grupo de expertos, buscando el asesoramiento adecuado para validar nuestro razonamiento.</p> <p>Nuestros directivos demuestran un</p>

Imagen parcial de la Tabla correspondiente a los seis Principios Fundamentales de los Cambios

sas consideraciones hasta un total de veintiuna.

De especial importancia interés es el apartado 6.3 titulado “Principios Fundamentales de los Cambios” que, en nuestra opinión, “sustentan la gestión eficaz de los cambios y guían el proceso de diez etapas descrito en el capítulo anterior”.

Dichos principios, en un total de seis, son en resumen los siguientes:

- Claridad acerca del porqué se cambia
- Centrarse en lo que se está intentando hacer
- Ser realistas acerca del esfuerzo e inversión que serán necesarios

Participación significativa	Potenciar a las personas y crear un sentimiento de necesidad de cambio	Saber tratar las emociones y emplear asimismo la lógica	Adaptar en cada caso a sus destinatarios la participación, de manera que sea la apropiada
Comunicación eficaz	Seleccionar los canales adecuados de comunicación	Emplear mensajes coherentes	Presentar una imagen final y hacer un relato (describir, explicar) de cómo llegar hasta ella
Gestores con capacidad	Mejorar las habilidades de los directivos y gestores	Hacer lo que se dice	Recompensar y dar reconocimiento a las personas
Adecuadas habilidades y competencias	Seleccionar a las personas adecuadas para dirigir (liderar) el cambio	Apoyar a las personas en las nuevas formas de hacer el trabajo	Centrarse en los comportamientos
Captar apoyos y partidarios	Designar paladines (defensores) del cambio	Lograr la colaboración de defensores de la idea y de personas que tengan capacidad de influencia	Flexibilizar los roles y responsabilidades del personal
Estructuras (servicios) de apoyo a las personas	Cambiar las estructuras (servicios) de apoyo a las personas		

Palancas de cambio destinadas a lograr la participación de las personas

Consideraciones	Palancas de cambio	Cómo usar las palancas de cambio
Participación significativa	1. Potenciar a las personas y crear un sentimiento de necesidad de cambio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evitar transmitir meras “tablas de la ley” (pues se corre el riesgo de que sean ignoradas por “no haber sido creadas aquí”).</li> <li>Plantear preguntas en vez de dar respuestas - dar a las personas tiempo para examinar los problemas en vez de intentar “venderles” de inmediato una solución.</li> <li>Proporcionar a las personas una sensación de control, haciendo que trabajen en el “cómo funcionará” el cambio en la práctica (dentro de ciertos parámetros definidos).</li> <li>Procurar crear “atracción” más que “empujar/presionar hacia”: no confiar en planteamientos del tipo “basta con contarlos para venderlos”.</li> <li>Plantearse usar la “investigación-acción” cuando las personas estén personalmente involucradas en la</li> </ul>

Imagen parcial de la Tabla correspondiente a las palancas de cambio

- Considerar y abordar todas las implicaciones
- Prestar atención a las personas, partes interesadas, participación y cultura organizativa
- Crear y mantener el impulso y realizar su seguimiento.

Tras unos comentarios previos y destacar que una actitud de planteamiento de interrogantes es una herramienta valiosa para la gestión de todo cambio, son presentados

a modo de Tabla acompañados de un total de treinta y nueve (39) “preguntas a formular y responder” —muchas de ellas con subpreguntas a su vez—, aparentemente sencillas, pero que no lo son en realidad, que debemos formularnos y responder, así como cuarenta y una (41) indicaciones acerca de “Qué es lo acertado” al objeto de ir verificando periódicamente la racionalidad de lo decidido.

Finalmente, el apartado 6.4 está dedicado al área relativa a hacer partícipes a las personas en el que, tras destacar su importancia para poder cambiar con éxito, de manera significativa y duradera, los comportamientos, y recordar, como ya se ha hecho antes, lo complejo de la condición humana, expone que hay muchas formas de comunicarse con el personal propio y con los usuarios y lograr que sean partícipes en el cambio, para lo cual se ofrecen un total de dieciséis “palancas de cambio”, agrupadas en seis categorías, según se representa en la Figura que aquí se muestra, mediante las que se pueden emplear uno o varios planteamientos con diferentes niveles de intensidad, tono, periodicidad y forma de aplicación, según las circunstancias y se acompaña, también a modo de Tabla como en los apartados anteriores, un total de 61 consideraciones acerca de cómo usarlas.

### Conclusiones, recomendaciones y Apéndices

Finaliza el Informe presentando en el Capítulo 7 nuestras Conclusiones y Recomendaciones dirigidas a las Administraciones de Transporte en las que, ante el hecho de que muchas administraciones de carreteras y transporte se enfrentan a intensas presiones para lograr mayores niveles de servicio o calidad de resultados con menor financiación y recursos, y de que ello las empuja a replanteamientos fundamentales, se recalca los pasos a dar en el caso de que opten por cambios transformacionales. Dichos pasos, que han sido incorporados al Modelo Conceptual, resumidamente son:

- Determinar o ratificar la necesidad de hacer el cambio y costes que conllevaría el no reaccionar

- Tomarse el tiempo necesario para analizar los factores impulsores (motores) específicos del cambio, y las interacciones y relaciones entre ellos
- Determinar las funciones y responsabilidades de las principales partes interesadas
- Desarrollar programas para el cambio que estén bien definidos, sean integrales y estructurados, incluyan hitos y factores críticos de éxito y puedan ser objeto de monitorización
- Revisar periódicamente los motivos del cambio y comprobar si siguen siendo válidos
- Hacer que las personas en todos los niveles organizativos sean partícipes y se involucren, y comprendan los factores impulsores del cambio
- Ser flexibles y tácticos pero manteniendo una clara orienta-

ción hacia las metas y una visión estratégica encaminada a los resultados deseados.

Y se añaden algunas consideraciones prácticas adicionales para el momento de la aplicación de los principios fundamentales para el cambio, referentes a:

- Mandato para el cambio y participación de las “partes interesadas”
- Definición de los roles en la gestión de los cambios
- Planificación para el cambio y establecimiento de metas
- Participación y comunicación
- Trabajar con —y transformando— la cultura organizativa
- Establecer el cambio y medir su grado de éxito.

Cierra el Informe la relación de las principales referencias, todas ellas en inglés salvo una en

alemán, y dos Apéndices (ambos traducidos enteramente al español), el primero consiste en la Encuesta internacional que hemos realizado acerca de la gestión de los cambios, y el segundo los seis Estudios de caso seleccionados, procedentes de: Main Roads (Australia Occidental); Vejdirektoratet (Dirección de Carreteras de Dinamarca); MTES/DIT (Ministerio de la Transición Ecológica y Solidaria / Dirección de Infraestructuras de Transporte, Francia); Trafikverket (Administración Sueca de Transporte); MTMDET (Ministerio de Transportes, de la Movilidad Sostenible y de la Electrificación de los Transportes, Quebec, Canadá); y de la Comisión Municipal de Transporte de la ciudad de Shenzhen, provincia de Guagdong/Cantón, R.P. de China).

Terminamos este artículo empleando una cita que ya empleamos en alguna de las presentaciones realizadas por el CT A.1 durante el pasado ciclo 2016-2019. Se trata de la conocida cita de Yuval Noah Harari:

“Por lo general, las personas temen a los cambios porque temen a lo desconocido, pero la única y mayor constante de la historia es que todo cambia”. ❖