

# **La caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua: un instrumento de gestión del cambio**

Resultados y lecciones  
aprendidas

Autora principal:  
Leonellha Barreto-Dillon

Colaboradores:  
Pilar Avello  
Jacopo Gamba

Editores técnicos:  
Marcello Basani  
Francesco de Simone  
Paula Guerra

**División de Agua y  
Saneamiento**

**División de Innovación para  
Servir al Ciudadano**

NOTA TÉCNICA N.º  
IDB-TN-01759

**Octubre 2019**

# **La caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua: un instrumento de gestión del cambio**

## **Resultados y lecciones aprendidas**

Autora principal:  
Leonellha Barreto-Dillon

Colaboradores:  
Pilar Avello  
Jacopo Gamba

Editores técnicos:  
Marcello Basani  
Francesco de Simone  
Paula Guerra

**Octubre 2019**

**Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo**  
Barreto-Dillon, Leonellha.

La caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua: un instrumento de gestión del cambio / Leonellha Barreto-Dillon; editores, Marcello Basani, Francesco de Simone, Paula Guerra.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 1759)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Water-supply-Government policy. 2. Water-supply-Corrupt practices. 3. Water utilities-Corrupt practices. 4. Sanitation-Government policy. I. Basani, Marcello, editor. II. De Simone, Francesco, editor. III. Guerra, Paula, editora. IV. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Agua y Saneamiento. V. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Innovación para Servir al Ciudadano. VI. Título. VII. Serie.  
IDB-TN-1759

Códigos JEL: Q01 Q25 Q56 Q54 N56

Palabras clave: Caja de herramientas, gestión de la integridad del sector, agua y saneamiento, metodología para gestión de cambio

<http://www.iadb.org>

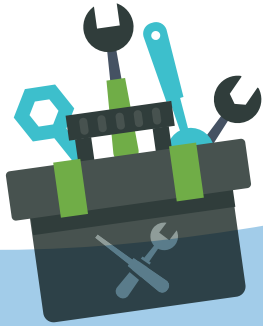
Copyright © 2019 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.





La caja de  
herramientas para  
la gestión de la  
integridad del sector  
de agua:  
un instrumento de  
gestión del cambio  
**Resultados y lecciones  
aprendidas**

# Agradecimientos

Los autores y editores técnicos desean agradecer a la División de Agua y Saneamiento del BID (WSA), a la División de Capacidad Institucional del Estado del BID (ICS) y al Sector de Conocimiento, Innovación y Comunicación del BID (KIC) por el apoyo recibido. Un reconocimiento especial a los peer-reviewers Javier Lucio García, Keisuke Sasaki y Donal T. O'Leary. De igual manera, se agradece al Consorcio por la Integridad en el sector del Agua, conformado por el Instituto Internacional del Agua de Estocolmo (SIWI, por sus siglas en inglés), la Red de Integridad del Agua (WIN, por sus siglas en inglés) y el Centro de Emprendimiento en Agua y Saneamiento (cewas, por sus siglas en inglés).

Este documento ha sido desarrollado con apoyo del AquaFund, del Fondo de Transparencia, y de KIC.

El AquaFund es un fondo temático del BID para agua y saneamiento, siendo el principal mecanismo de financiación para apoyar las inversiones del Banco en el sector desde su creación en 2008. El AquaFund es financiado con recursos propios del BID y con recursos de socios donantes, siendo estos el Gobierno de Austria, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Fundación PepsiCo y la Cooperación Suiza, a través de su Agencia para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y el Secretariado de Estado para Asuntos Económicos (SECO).

El Fondo de Transparencia, establecido en el 2007, es la principal herramienta a disposición del BID para apoyar proyectos e iniciativas de cooperación técnica en las áreas de transparencia, anticorrupción y gobierno abierto. El Fondo de Transparencia cuenta con el apoyo y financiamiento del Gobierno de Canadá, del Gobierno de Italia, del Gobierno de Noruega, del Gobierno de Suecia y de la Corporación MasterCard.

KIC potencia ideas y fortalece capacidades para posicionar al Grupo BID como socio preferencial para el desarrollo de América Latina y el Caribe. En esta línea, KIC apoya la generación de conocimiento a través de publicaciones, bases de datos, entre otros, para convertir al BID en el referente sectorial en la región.



## Resumen ejecutivo

La integridad del sector de agua y saneamiento, con sus cuatro pilares (transparencia, rendición de cuentas, participación y anticorrupción), es una condición fundamental para la mejor gestión del agua. La falta de integridad en organizaciones del sector del agua se puede observar en situaciones tales como procesos irregulares de contratación, conexiones ilegales, colusión de funcionarios con contratistas o falsificación de facturas, entre otras. Tales prácticas pueden perjudicar la reputación de una organización y, en el peor de los casos, limitar su capacidad de operación. Si bien existen algunas iniciativas en políticas y marcos legales para abordar estos problemas, hasta ahora no ha habido orientación práctica para hacer frente a estas dificultades a nivel organizacional.

Con el fin de ofrecer una metodología práctica al abordar temas de integridad en la gestión de organizaciones claves del sector de agua, el consorcio por la integridad en el sector del agua en América Latina conformado por la Red de Integridad del Agua - WIN, el Instituto Internacional de Agua de Estocolmo - SIWI - y el Centro de Emprendimiento en Agua y Saneamiento - cewas, facilita un proceso de cambio basado en la aplicación de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua (*Integrity Management Toolbox*), en adelante CdH.

En América Latina, la metodología de la CdH fue aplicada en tres organizaciones del sector, dos de ellas en el marco del proyecto “Transparencia, gestión de información y gobernanza en el sector de agua y saneamiento” iniciado por las divisiones de Agua y Saneamiento (INE/WSA) y de Capacidad Institucional del Estado (IFD/ICS) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) durante el período noviembre 2016 a mayo 2018. Asimismo, SIWI y cewas facilitaron un tercer proceso de cambio con otra entidad latinoamericana en el período de octubre 2015 a octubre 2017.

Esta nota técnica presenta una recolección y sistematización de los resultados y las lecciones aprendidas durante los tres procesos de la CdH llevados a cabo en América Latina. El objetivo del documento es ofrecer elementos de reflexión a actores claves del sector en la región e invitarlos a iniciar un proceso de cambio con la adopción e implementación de instrumentos de integridad que mejoren su rendimiento. La nota técnica responde a si es la “caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua” un instrumento de gestión de cambio, así como a qué resultados se generan con la aplicación de esta CdH. También a la interrogante de qué factores impulsan un proceso de cambio exitoso al utilizar esta CdH.

Para esto, se utilizó el método de investigación de estudio de caso, con el cual se pretende conseguir un acercamiento entre la realidad de los tres casos en estudio, y proposiciones teóricas adscritas al marco teórico. Los resultados permitieron inferir que, en efecto, la metodología de la CdH es un instrumento de gestión de cambio, cuyos elementos de comunicación interna y gestión de recursos humanos deben ser reforzados, a través del involucramiento y la participación de los departamentos correspondientes de una organización.

Por otro lado, la aplicación de la CdH optimiza el modelo de negocios de una organización, es decir cómo esta crea y entrega valor a sus usuarios, y cómo asegura la sostenibilidad financiera de sus operaciones. Entre los impactos obtenidos se encuentran la optimización de las operaciones, el aumento de la satisfacción

de sus clientes, mejoras en la comunicación y relación con el cliente, mejoras de la imagen y reputación, además de la mejora de la gestión de sus recursos.

Finalmente, se identificaron los siguientes cinco impulsores de cambio: identificación con la visión de cambio, liderazgo, participación, recursos disponibles y comunicación del cambio. Se observó una relación de interdependencia entre los impulsores de cambio, pues la presencia de cada uno de estos refuerza el efecto esperado de los otros impulsores en cada etapa del proceso de cambio. Asimismo, existe una relación directamente proporcional entre la presencia de los cinco impulsores en los procesos de cambio de las organizaciones, y entre los avances y los logros alcanzados.

Esta nota técnica permite confirmar la relevancia de esta metodología para activar y sostener el proceso de cambio por la integridad en las instituciones, y así fortalecer el desarrollo del sector de agua y saneamiento en la región.

# Índice de contenidos

Introducción .....	10
1. Antecedentes: fomentando la integridad en la gestión del agua .....	12
2. Presentación de la investigación: la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua como instrumento de cambio .....	14
2.1. Preguntas de investigación .....	15
2.2. Marco teórico .....	15
Gestión de cambio .....	15
Instrumentos de gestión del cambio .....	16
La metodología de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector del agua .....	17
Impulsores del cambio .....	18
2.3. Metodología de investigación .....	19
Casos en estudio .....	20
Proposiciones teóricas .....	22
3. Resultados de investigación .....	26
4. Análisis de los resultados .....	34
4.1. La caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua como instrumento de gestión de cambio .....	34
4.2. Resultados de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua .....	36
4.3. Los impulsores de cambio .....	40
5. Conclusiones .....	43
6. Lecciones aprendidas y recomendaciones .....	47
Referencias .....	49
Anexos .....	51

# Índice de tablas

<b>Tabla 1:</b>	Riesgos de integridad e instrumentos para mitigarlos seleccionados en los tres casos en estudio .....	21
<b>Tabla 2:</b>	Proposición teórica 1: productos, resultados e impactos que se generan con la aplicación de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua .....	22
<b>Tabla 3:</b>	Proposición teórica 2: Efectos de los impulsores del cambio en cada uno de los pasos del proceso de cambio .....	25
<b>Tabla 4:</b>	Comparación entre las acciones que caracterizan el modelo de Kotter (2011) y las fases de la metodología de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua .....	27
<b>Tabla 5:</b>	Productos, resultados obtenidos e impacto logrado con la aplicación de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua en tres organizaciones del sector .....	28
<b>Tabla 6:</b>	Tabla de validación de la proposición teórica 2, que indica los efectos de los impulsores del cambio en cada uno de los pasos del proceso de cambio .....	32
<b>Tabla 7:</b>	Presencia de los impulsores de cambio, y avances y logros alcanzados por las organizaciones.....	33



# Introducción

La falta de integridad en el sector de agua y saneamiento, entendida como la falta de transparencia, participación y rendición de cuentas, así como la resultante corrupción, afecta cada uno de los mandatos de los diferentes actores involucrados en la provisión de servicios a la población, con efectos adversos, especialmente, en los más pobres y marginados. Entre otros factores, la corrupción impide, el cumplimiento de leyes emitidas para proteger la calidad y cantidad de las fuentes de agua, permite la asignación discriminatoria de los recursos hídricos, conlleva a la instalación de infraestructura de baja calidad, y socava fatalmente el acceso justo y asequible al agua y al saneamiento (Jenkins, 2017). En los países en desarrollo se estima que la corrupción puede aumentar el costo para obtener una conexión a la red de agua potable y alcantarillado en un 30 % (TI, 2008). En América Latina y el Caribe, de acuerdo con el reporte de Barómetro de Corrupción (TI, 2017), el 29 % de los ciudadanos encuestados han pagado un soborno para obtener un servicio público, y de estos, un 14 % lo hizo para obtener acceso a servicios, incluyendo el agua.

En 2016, las divisiones de Agua y Saneamiento (INE/WSA) y de Capacidad Institucional del Estado (IFD/ICS) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) iniciaron la cooperación técnica “Transparencia, gestión de información y gobernanza en el sector de agua y saneamiento”, con el fin de apoyar a los actores clave del sector de agua y saneamiento en América Latina en el desarrollo e implementación de políticas, herramientas, mecanismos y prácticas que conducen a mejorar la gobernanza y transparencia del sector. Dentro de este contexto, en coordinación con el BID y basados en varios años de cooperación, las organizaciones WIN (Red de Integridad del agua), SIWI (Instituto Internacional de Agua de Estocolmo) y cewas (Centro de Emprendimiento en Agua y Saneamiento) conformaron el consorcio por la integridad en el sector de agua en América Latina e iniciaron procesos de cambio por la integridad basados en la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua (en adelante CdH - <https://www.waterintegritynetwork.net/actiontools/imtoolbox/>), en dos organizaciones del sector en América

Latina durante el período noviembre 2016 - mayo 2018. Asimismo, SIWI y cewas facilitaron un tercer proceso de cambio con otra entidad latinoamericana en el período de octubre 2015 a octubre 2017.

Esta nota técnica presenta una recolección y sistematización de los resultados y las lecciones aprendidas durante los tres procesos de la CdH llevados a cabo en América Latina. El objetivo del documento es ofrecer elementos de reflexión a actores claves del sector en la región, invitándolos a iniciar un proceso de cambio con la adopción e implementación de instrumentos de integridad que mejoren su rendimiento.

Este documento se centra en responder las siguientes preguntas de investigación: 1) ¿Es la “caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector del agua” un instrumento de gestión de cambio?; 2) ¿Qué resultados se generan con la aplicación de esta CdH?; 3) Al utilizar esta CdH, ¿qué factores impulsan un proceso de cambio exitoso? Para esto, se hace uso del método de investigación de estudio de caso, con el cual se pretende conseguir un acercamiento entre la realidad objeto de estudio, es decir los casos en estudio, y las proposiciones teóricas adscritas al marco teórico.

Portanto, el capítulo 1 presenta los antecedentes, seguido por el capítulo 2 que contiene los elementos de la investigación, tales como el marco teórico, en el que se describen otras metodologías de gestión de cambio y se presenta la CdH. Seguidamente, se presentan las proposiciones teóricas, que permitieron diseñar los instrumentos de investigación para la recolección de datos, arrojando resultados que se encuentran en el capítulo 3. Estos se analizan en el capítulo 4, lo que permite llegar a conclusiones (capítulo 5) y proponer recomendaciones e identificar lecciones aprendidas, que se encuentran en el capítulo 6.

# 1. Antecedentes: fomentando la integridad en la gestión del agua

*“Integridad del agua hace referencia a decisiones honestas, transparentes, inclusivas y con rendición de cuentas por parte de los actores relevantes del sector del agua, orientadas a asegurar la equidad y la sostenibilidad en la gestión del agua”*

*(WIN, 2018).*

La integridad en el sector de agua y saneamiento, con sus cuatro pilares (transparencia, rendición de cuentas, participación y anticorrupción), es una condición fundamental para la mejor gestión del agua, por lo que solo el fortalecimiento de los distintos actores del sector en temas de integridad permitirá lograr la buena gobernanza de esta.

La falta de integridad en organizaciones del sector del agua y saneamiento se puede observar en situaciones tales como procesos irregulares de contratación, conexiones ilegales, colusión de funcionarios con contratistas y falsificación de facturas, entre otras. Tales prácticas pueden perjudicar la reputación de una organización y, en el peor de los casos, limitar su capacidad de operación. Si bien existen algunas iniciativas en políticas y marcos legales para abordar estos problemas, hasta ahora no ha habido orientación práctica para hacer frente a estas dificultades a nivel organizacional. Al mismo tiempo, se han producido avances importantes fuera del sector del agua y saneamiento en términos de programas de cumplimiento, tanto para las empresas privadas como las instituciones sin fines de lucro. No obstante, muchos de estos sistemas y normas (como la ISO 19600) no reflejan las realidades de las organizaciones del citado sector (Hermann-Friede et al., 2014). Con el fin de ofrecer una metodología práctica al abordar temas de integridad en la gestión de organizaciones claves del sector de agua, el “consorcio por la integridad en el sector del agua en América Latina”, conformado por la Red de Integridad del Agua - WIN, el Instituto Internacional de Agua de Estocolmo - SIWI y Centro de Emprendimiento en Agua y Saneamiento - cewas facilita un proceso de cambio basado en la aplicación de la CdH (*Integrity Management Toolbox*).

La CdH en el sector del agua es una metodología participativa que permite mejorar el rendimiento de los prestadores de servicio y reguladores mediante la concientización de su personal en materia ética laboral y la implementación de instrumentos para gestionar la integridad. Proporciona una estructura práctica, en la que se evalúa el rendimiento de la organización, se describe el modelo de negocios y se lleva a cabo un análisis participativo de los riesgos a la integridad, seleccionándose al final los instrumentos apropiados para hacer frente a dichos riesgos. Posteriormente, se inicia y planifica la aplicación de estos instrumentos dentro de la organización. Este método apoya a las organizaciones en el proceso de

fundamentar sus acciones con base en la integridad, en particular sus planes estratégicos, planes de inversión, y lo más importante, sus prácticas cotidianas, para así reducir los riesgos de corrupción, mejorar el rendimiento y ofrecer un mejor servicio de agua y saneamiento a los ciudadanos.

La CdH se desarrolló en el año 2012 para prestadores de servicios de agua y saneamiento de Kenia, y desde entonces su contenido ha sido adaptado a las necesidades de diferentes actores y contextos para ser aplicada en otros países de África, Europa y Asia (WIN, 2016). En América Latina, gracias a una cooperación directa del Instituto Internacional de Agua de Estocolmo (SIWI) y una cooperación técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el proceso de cambio basado en la CdH se ha implementado desde octubre de 2015 y desde noviembre del 2016, respectivamente, en tres organizaciones del sector de agua y saneamiento en América Latina: dos prestadores de servicios que atienden a un aproximado de 2.5 millones de habitantes, y una agencia reguladora de servicios de agua y saneamiento encargada de controlar los servicios a nivel nacional.



## 2. Presentación de la investigación: la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua como instrumento de cambio

La metodología de la CdH ofrece un espacio de intercambio y reflexión, así como una oportunidad para motivar e involucrar empleados en la determinación del futuro de su organización. Su aplicación pretende activar un proceso de cambio basado en tres ejes:

- Participación y compromiso de los empleados a todo nivel de la institución
- Comunicación de los valores de la empresa al personal, creando un clima laboral positivo
- Implementación de herramientas para detectar y mitigar riesgos de integridad

Varios son los elementos de la herramienta que permiten identificar una relación con la disciplina de gestión del cambio (*change management* en inglés). Por ejemplo, la realización de la necesidad de cambiar, la identificación de problemas y la puesta en marcha de un plan de acción. Sin embargo, no se ha llevado a cabo un estudio sistemático que compruebe el vínculo, ni una recolección y sistematización rigurosa de las lecciones aprendidas, o de los resultados, ni el impacto de la aplicación de la CdH en el sector de agua y saneamiento.

## 2.1. Preguntas de investigación

Con el fin de contribuir al mejor entendimiento del proceso de la CdH, ofreciendo elementos de reflexión a otros actores del sector en la región y así asegurar su difusión, el presente estudio responde a las siguientes preguntas:

### 1) ¿Es la “Caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua” un instrumento de gestión de cambio?

Con esta pregunta, se pretende hacer un análisis comparativo de la CdH con otras metodologías de gestión de cambio. Este ejercicio permite capturar aquellos elementos de activación, acción y sustento del cambio que estas tienen en común, así como señalar diferencias y limitaciones de la CdH; gracias a ello, es posible hacer recomendaciones para su mejora.

### 2) ¿Qué resultados se generan con la aplicación de la “Caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua”?

Esta pregunta busca profundizar el modelo de impacto planteado por la herramienta, entendiendo los productos, los resultados y el impacto que se logran con la aplicación de esta.

Por “productos” se entienden las entregas, tales como procedimientos, programas o sistemas, entre otros. Por “resultados”, los cambios derivados directamente de las medidas implementadas, y por “impacto”, las mejoras globales de la organización, a las cuales contribuyen tanto el proceso de la CdH como otras iniciativas.

### 3) Al utilizar la “Caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua”, ¿qué factores impulsan un proceso de cambio exitoso?

La respuesta a esta pregunta permite identificar cuáles son los condicionantes de éxito de la CdH, así como el efecto que cada uno de ellos tiene en cada fase del proceso.

Para dar respuestas a estas preguntas, en el siguiente apartado se presenta una revisión de la literatura existente. Se definen así las variables de las preguntas de investigación: instrumento de gestión de cambio, metodología de la CdH e impulsores de cambio.

## 2.2. Marco teórico

### Gestión de cambio

*“**Cambio** implica la cristalización de nuevas posibilidades (políticas, comportamientos, modelos, metodologías, productos o ideas de mercado), basadas en la redefinición de los patrones de una institución. La arquitectura del cambio implica el diseño y la construcción de nuevos modelos, o la redefinición de los existentes, para así crear nuevas alternativas, que se espera sean más productivas” (Kanter, 1992).*

Las organizaciones cambian y se adaptan continuamente para permanecer competitivas (Balogun y Hope Hailey, 2008). El cambio puede ser inducido por las circunstancias externas, tales como el mercado o el sector en el cual opera la organización, o por la organización en sí misma, cuando, por ejemplo, la organización considera que no está operando con la máxima eficiencia. A pesar de la palpable necesidad de cambio que existe tanto en organizaciones públicas como privadas, los cambios organizacionales efectivos a menudo no ocurren, pues estudios revelan que solo un tercio de los programas de cambio organizacional son considerados exitosos por sus líderes (Meaney y Pung, 2008; Balogun y Hope Hailey, 2008). Los bajos rendimientos de

estos procesos se le atribuyen mayormente a la resistencia al cambio por parte de los empleados (Ford *et al.*, 2008).

De acuerdo con Kotter (1999), la mayoría de las organizaciones que emprenden un proceso de cambio fallan en el primer paso, que él llama “crear un sentido de urgencia”: la mayoría de los líderes que deciden emprender un cambio en sus organizaciones subestiman lo difícil que es sacar a las personas de sus zonas de confort; es decir, el discutir lo que ellas hacen a diario en los procesos en los cuales están involucradas para que consideren otras maneras de realizarlos. En muchos casos, los ejecutivos de las empresas se paralizan cuando encuentran resistencia hacia el cambio en los empleados, llegando a temer que los resultados de corto plazo se puedan ver afectados. En algunos casos, a pesar de haber identificado la necesidad del cambio, los líderes desisten.

Con el fin de evitar el fracaso de procesos de cambio, Robbins (1990) propone que los cambios no deben ser de naturaleza incidental, sino que deben ser planificados en consulta con los empleados. Además, el cambio planificado debe tener un propósito específico, en un proceso continuo y adaptativo, cautivando así a los empleados y reformando su identidad para que sea consistente con la nueva dirección estratégica de la organización (Lawrence *et al.*, 2006).

El **proceso de cambio** se define como la serie de pasos en la que se planifican y se llevan a cabo cambios en una organización, permitiendo a los gerentes y empleados adaptarse a los ajustes y actuar de forma colaborativa, resultando eventualmente en una mejora en la productividad de la organización (Swedberg y Douglas, 2015). **La gestión del cambio** (*change management*, en inglés), por lo tanto, se define como una “disciplina que permite la transición de individuos, equipos y organizaciones de un estado actual a un estado futuro deseado, lo que implementa una nueva visión. Es, por ende, un proceso organizativo destinado a capacitar a los empleados para que acepten y adopten los cambios en su entorno” (*Society for Human Resources Management*, 2007).

## Instrumentos de gestión del cambio

A pesar de que no existen reglas universales para liderar y gestionar el cambio en una organización, algunos autores ofrecen guías prácticas y lineamientos para asegurar un cambio efectivo. Entre los modelos que más resaltan en la literatura se encuentra: los diez mandamientos para ejecutar el cambio de Kanter (Kanter *et al.*, 1992), el proceso de ocho pasos para una transformación organizacional exitosa de Kotter (1996) y los siete pasos de Luecke (2003). Rune By (2005), en un esfuerzo por sistematizar y comparar los diferentes instrumentos, presentó una tabla comparativa, cuya adaptación se encuentra en el Anexo 1 de este documento.

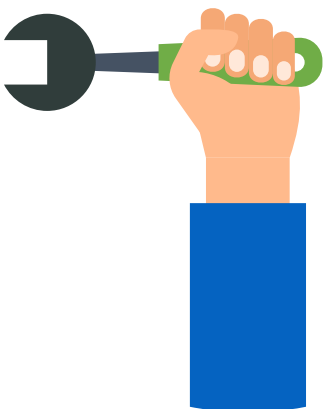
Como se puede apreciar en la tabla del Anexo 1, los lineamientos de gestión del cambio presentan elementos comunes. Sullivan *et al.* (2011) llevaron a cabo un estudio riguroso de los modelos de cambio planificados, analizando los modelos de tres autores, junto con los modelos de Bullock y Batten (1985), Nutt (1986), Hunsucker y Loos (1989), Judson (1991), Burnes (1992), Galpin (1996), Armenakis *et al.* (1999) y Moran y Brightman (2001) (referencias en Sullivan *et al.* 2011). De acuerdo con los autores, los componentes más recurrentes en los lineamientos de gestión de cambio son la identificación de soluciones, objetivos y visión, así como la implementación de un programa de acciones para el cambio, los cuales están presentes en 91 % de los modelos revisados. Un total de 82 % de los modelos señalan como necesario los pasos del análisis de la situación actual con sus problemas y necesidades, así como la transición del cambio hacia la institucionalización. Seguidamente, el 64 % de los modelos presentan elementos tales como: el fomento de la motivación para el cambio, el establecimiento de un equipo para liderar la implementación, la comunicación del mensaje de cambio y la planificación de cómo implementar la estrategia y sus tácticas.

En este sentido, los ocho pasos para una transformación organizacional exitosa, propuesto por el Prof. John P. Kotter de la Universidad de Harvard, es el modelo más reconocido en la gestión del cambio. Este se caracteriza por su enfoque en las personas, permitiéndoles *ver* las razones de cambio. Kotter y Cohen (2012) insisten en que empleados, gerentes y colaboradores cambian comportamientos en cada uno de los ocho pasos gracias a la oportunidad de *ver* los problemas y sus posibles soluciones, así como *sentir* el cambio; según los autores, ello permite desarrollar una respuesta emocional que motiva a las personas a actuar. Debido a su popularidad, y a su similitud con otros lineamientos, este instrumento será considerado como el modelo de comparación con la CdH en el sector de agua. [La tabla que presenta los detalles de los ocho pasos que comprenden La Metodología de Kotter (1996) es el Anexo 2 de este documento].

## La metodología de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector del agua

La CdH se centra en la mejora del rendimiento y el servicio de las organizaciones del sector del agua, mediante la optimización de su modelo de negocio, en un proceso sistemático de cambio por la integridad (Hermann-Friede *et al.*, 2014). Esta metodología, que consta de un total de siete pasos, ofrece un espacio participativo y de autoevaluación, en el que el personal de una organización prioriza áreas de mejora mediante el análisis de sus prácticas actuales, la identificación de problemas, la definición de soluciones y la puesta en marcha de un plan de acción. La aplicación de la metodología de la CdH requiere la participación de representantes de la alta gerencia, mandos medios, oficinas de campo y otros empleados, así como el personal de departamentos claves tales como planificación, recursos humanos, comunicación, operaciones y comercial.

Durante un taller de lanzamiento de tres días moderado por facilitadores externos, un grupo significativo del personal de la organización lleva a cabo las primeras seis fases de la metodología, lo que permite definir el plan de acción. De forma participativa se evalúa el rendimiento de la organización, se describe el modelo de negocio, se lleva a cabo un análisis de los riesgos de integridad, y se seleccionan al final los instrumentos apropiados para hacer frente a dichos riesgos. Posteriormente se inicia y planifica la aplicación de estos instrumentos dentro de la organización a través del desarrollo de una hoja de ruta. Finalmente, se ponen en marcha los instrumentos en una fase de implementación. Esto puede tomar varios meses y requiere de un fuerte apoyo institucional, que promueva la movilización del personal y los recursos para cumplir con las metas acordadas y facilitar el cambio exitoso. La tabla que presenta las siete fases del ciclo de la gestión de integridad (WIN *et al.* 2018a) se ha incluido en este documento como la Tabla C en el Anexo 3.



## Impulsores del cambio

La CdH ha sido aplicada en diferentes tipos de organizaciones del sector de agua y saneamiento, tales como proveedores de servicios de agua y saneamiento, reguladores, ministerios, asociaciones de cuenca, entre otros, en Asia, América, Europa y África, de manera que se han obtenido diferentes resultados y niveles de éxito. Mientras en algunos casos se han reportado grandes logros gracias a la implementación exitosa de la hoja de ruta, con vínculos directos a las mejoras en rendimiento en la organización (Global Water Intelligence, 2017), en otros casos las actividades descritas en la hoja de ruta se han llevado a cabo parcialmente y con dificultad, lo que ha dado resultados modestos. Esto indica que el éxito de la implementación de la CdH en las organizaciones depende de la presencia de ciertos impulsores del cambio (*change drivers*, en inglés). Estos, también llamados factores habilitantes, son fuerzas que facilitan o impiden un cambio individual, colectivo o ambiental, dependiendo de su nivel de disposición. Whelan-Berry *et al.* (2003) ofrecen otra definición de los impulsores de cambio: “Eventos, actividades o comportamientos que facilitan la implementación del cambio”.

En la literatura, se pueden distinguir dos tipos de impulsores de cambio, externos e internos. Los impulsores de cambio externos se entienden como aquellos que dan origen al deseo o la necesidad de cambio en la organización (Whelan-Berry y Sommerville, 2010). Estos pueden ser, por ejemplo, una creciente globalización, nuevas prácticas en línea gracias al internet, cambios en el comportamiento de los usuarios (Thompson *et al.*, 2010) o la presión de organismos internacionales para mejorar la gobernabilidad de las instituciones. En el caso particular de procesos de incremento de la transparencia en la gestión de prestadores de servicio de agua y saneamiento, el documento de discusión del BID (Barreto Dillon *et al.*, 2018) analiza como impulsores de cambios externos al marco legal e institucional, la agencia reguladora, los mecanismos de rendición de cuentas y al interés que presentan los ciudadanos.

Así como existen impulsores de cambio externos, también existen impulsores internos, referidos a las condiciones y capacidades de la empresa para poder llevar a cabo un proceso de cambio. En un esfuerzo por estudiar el fenómeno de cambio que se genera gracias a la implementación de medidas de transparencia en empresas prestadoras de agua y saneamiento en América Latina, Barreto Dillon *et al.* (2018) indican que los factores habilitantes internos en una organización se refieren a la posibilidad de tomar decisiones, los recursos, conocimientos y capacidades con que cuenta, así como el compromiso y aptitudes de quienes gestionan y trabajan en ella. Por lo tanto, estos impulsores de cambio internos son aquellos que facilitan la implementación del cambio en la organización y la adopción de iniciativas de cambio. Estos son, por ejemplo, visión, liderazgo, comunicación, capacitación, participación, prácticas en el área de los recursos humanos, estructura de la organización y control (Whelan-Berry y Sommerville, 2010).

*Así como existen impulsores de cambio externos, también existen impulsores internos, referidos a las condiciones y capacidades de la empresa para poder llevar a cabo un proceso de cambio.*

Reconociendo que son numerosos los factores que afectan el éxito en la implementación de procesos de cambio, esta nota técnica se centra en analizar los siguientes impulsores de cambio (Whelan-Berry y Sommerville, 2010):

- **Identificación con la visión de cambio:** la visión del cambio (entendida como el camino al cual se dirige la empresa y el objetivo a lograr con el cambio) es desarrollada, aceptada e internalizada por los empleados y socios de la organización. Todos los involucrados están de acuerdo con que el cambio es necesario.
- **Liderazgo en el proceso de cambio:** líderes formales a todo nivel (es decir miembros del directorio, gerencia general, departamentos y unidades) no solo promueven, sino que dan el ejemplo y se involucran activamente en acciones de cambio, por lo que son, a la vez, voceros y agentes de cambio en la organización.
- **Participación del personal:** empleados participan activamente en la definición de la visión de cambio y deciden el plan de implementación junto con la directiva. Como resultado, los empleados entienden y se sienten comprometidos y entusiasmados con el proceso de cambio, y llegan a participar activamente en la puesta en marcha del plan.
- **Recursos disponibles:** se asignan recursos humanos y financieros para llevar a cabo los programas de mejora. Asimismo, se cuentan con las capacidades y aptitudes para implementar las medidas de cambio.
- **Comunicación del cambio:** los canales de comunicación, formales e informales, se utilizan para enviar el mensaje acerca de la necesidad de cambio, comunicando la visión de cambio y las actividades a realizar para lograrlo. La comunicación es bidireccional, asegurando la adaptación del proceso en base a la retroalimentación de los involucrados. Gracias a la comunicación, todos tienen un entendimiento del proceso.

## 2.3. Metodología de investigación

Para responder la **pregunta 1** (¿es la “Caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua” un instrumento de gestión de cambio?) se hace un estudio comparativo de las diferentes fases de la CdH (Tabla C en Anexo 3) con los ocho pasos para una transformación organizacional exitosa de Kotter (1996), (Tabla B en Anexo 2). Se parte de la hipótesis de que la metodología de la CdH sí presenta los elementos fundamentales de los modelos de gestión de cambio, en particular los elementos propuestos por Kotter (1996). Para la comprobación, se utilizarán como referencia las acciones puntuales identificadas por el autor en su artículo *Leading Change: Why Transformation Efforts Fail* (2011), que se sintetizan en la Tabla D en el Anexo 4 de este documento.

Para responder a la **pregunta 2** (¿qué resultados se generan con la aplicación de la “caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector del agua?”) y **pregunta 3** (al utilizar la “Caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua”, ¿qué factores impulsan un proceso de cambio exitoso?), se aplicará el método de estudio de caso, por medio del cual (1) se construirán proposiciones derivadas del marco teórico, (2) se definirán los instrumentos para la obtención de datos, (3) se recolectará información y (4) se analizarán los resultados. Al tratarse del método de estudio de caso, se pretende conseguir un acercamiento entre la realidad objeto de estudio (casos de estudio) y las proposiciones teóricas adscritas al marco teórico (Martínez Carazo, 2010).

## Casos de estudio

En América Latina, gracias a la cooperación técnica del Banco Interamericano de Desarrollo y a una cooperación directa del Centro de Gobernabilidad del Agua (WGF) del Instituto Internacional de Agua de Estocolmo (SIWI), el proceso de cambio basado en la CdH se llevó a cabo en los períodos de octubre 2015 a octubre 2017 (proyecto SIWI) y noviembre 2016 a mayo 2018 (proyecto BID) en tres organizaciones del sector de agua en América Latina. Estas organizaciones son dos prestadores de servicios que atienden a un aproximado de 2.5 millones de habitantes, y un regulador de servicios de agua y saneamiento encargado de controlar los servicios a nivel nacional.

En dos de los casos, el equipo de facilitadores, conformado por la Red de Integridad del Agua (WIN), el Instituto Internacional de Agua de Estocolmo (SIWI) y cewas, el Centro de Emprendimiento en Agua y Saneamiento, tuvo oportunidad de reunirse con sus directivas y empleados meses antes de arrancar el proceso, y una vez que la institución decidió iniciar, se congregó a un grupo significativo de empleados (45 participantes y 18 participantes) en un taller de arranque de gestión de la integridad. En el otro caso, se llevaron a cabo entrevistas individuales con un aproximado de 20 empleados, y al final 40 participantes fueron invitados al taller de integridad, sin haber participado en actividades grupales de intercambio previas.

Como se indicó en la sección anterior, la metodología de la CdH ofrece a los participantes del taller de integridad un catálogo de 50 riesgos a esta que cubren los siguientes aspectos:

- **licitación y contratación** (ejemplos de riesgos: colusión entre el oficial del proyecto y el licitador; trato preferente a algunos contratistas y proveedores),
- **ejecución de proyectos y O&M** (ejemplos de riesgos: soborno para encubrir retrasos en el proyecto, escaso desempeño de contratistas),

- **gestión financiera** (ejemplos de riesgos: sistema de contabilidad propenso a errores; falsificación de cuentas y manipulación de documentos financieros),
- **relación con los usuarios** (ejemplos de riesgos: orientación insuficiente al cliente, soborno para posponer las desconexiones),
- **gobernanza y controles** (ejemplos de riesgos: uso privado del personal y activos; injerencia política),
- **recursos humanos** (ejemplos de riesgos: fraude de la nómina, falta de liderazgo), y
- **regulación externa** (ejemplos de riesgos: incumplimiento de las regulaciones sobre la integridad; normativa inadecuada).

Una vez que el personal selecciona aquellos riesgos con mayor probabilidad de ocurrencia y mayor impacto en su modelo de negocio, la CdH propone un total de 67 instrumentos de integridad para mitigar los riesgos, que cubren medidas anticorrupción, de participación, transparencia, rendición de cuentas; así como elementos de recursos humano (sistemas, procesos y capacitación), finanzas y contabilidad, planificación y gestión y operaciones. La metodología de la CdH también permite que los participantes del taller de integridad identifiquen otros riesgos y otros instrumentos que ellos consideren de mayor importancia y validez en sus organizaciones.

A continuación, se presenta una tabla resumen de los riesgos e instrumentos seleccionados en los tres casos en los que se aplicó la CdH en América Latina:

**Tabla 1: Riesgos de integridad e instrumentos para mitigar los seleccionados en los tres casos en estudio**

Área*	Riesgo	Instrumentos seleccionados
Licitación y contratación	• Trato preferente a algunos contratistas y proveedores	• Pactos de integridad
	• Atrasos en los procesos de contratación	• Guía de control previo para contrataciones y estandarización
	• Prácticas ilícitas en licitaciones, adquisiciones y contratos	• Política interna anticorrupción • Código de ética • Normativa acerca de conflictos de interés
Ejecución de proyectos y O&M	• Deficiente gestión de proyectos	• Manual de procedimientos • Plan de capacitación para gestores y formuladores de proyectos
Gestión financiera	• Débil sistema de tarifas	• Definición de nuevas tarifas
Relación con los usuarios	• Usuarios con imagen negativa de la institución	• Cartas de servicio • Mejoras en la comunicación con los clientes
	• Desconocimiento del impacto del trabajo de la organización • Insuficiente gestión de reclamaciones y orientación al usuario	• Comunicación transparente con los clientes • Cooperación con medios de comunicación • Creación de espacios para la participación ciudadana
	• Insuficiente gestión de reclamaciones y orientación al usuario	• Gestión de quejas y reclamaciones de usuarios
Gobernanza y controles	• Abuso de puestos clave	• Código de ética • Catálogo de sanciones por comportamiento no ético
Recursos humanos	• Falta de compromiso con la institución • Falta de ética laboral en el personal de la institución	• Nombramientos y promociones basadas en méritos • Gestión por objetivos
	• Falta de compromiso con la institución • Condiciones laborales poco gratificantes • Falta de ética laboral en el personal de la institución • Poca competencia del personal • Falta de liderazgo	• Monitoreo del desempeño y la satisfacción del personal • Gestión por objetivos • Capacitación del personal en temas específicos

Fuente: Elaboración propia

\* Se debe destacar que las organizaciones participantes no priorizaron riesgos en el área de regulación externa.

En los tres casos, las organizaciones prepararon hojas de ruta para la implementación de los instrumentos seleccionados. Asimismo, se identificaron equipos de áreas de mejora, responsables de la implementación de los compromisos acordados en las hojas de ruta.

### Proposiciones teóricas

Para dilucidar los resultados que se generan con la aplicación de la CdH (pregunta 2), se propone un modelo teórico que indica los productos y resultados esperados al aplicar los instrumentos de integridad. Este estudio se limita en analizar aquellas áreas de riesgos y los instrumentos de integridad seleccionados en los procesos implementados en las tres organizaciones del sector de agua y saneamiento en América Latina en el período de octubre 2015 a mayo 2018.

La siguiente tabla presenta el modelo riesgo-instrumento-producto-resultado-impacto (**proposición teórica 1**) acotado a los riesgos e instrumentos seleccionados por las organizaciones participantes. Esta se basa en el marco lógico utilizado por los participantes de las organizaciones al preparar sus hojas de ruta:

- Los **productos** se definen como las entregas (procedimientos, programas, códigos, instrumentos, manuales, capacitaciones, sistemas, etc.) que se seleccionaron como instrumentos de mitigación de riesgos y se planificaron en las hojas de ruta de las organizaciones en cuestión.
- Los **resultados**, también llamados objetivos, indican a qué estaban apuntando los equipos de área de mejora al planificar las hojas de ruta.
- El **impacto** se refiere a las mejoras generales a las cuales cada uno de los elementos de la hoja de ruta (junto con otros proyectos y otras acciones de la organización) contribuyen a su alcance. El impacto se deriva de la fase 5 de la metodología de la CdH (desarrollo de un modelo de negocio mejorado), en el que se establece a grandes rasgos los cambios positivos que se esperan lograr al aplicar los instrumentos de integridad.

**Tabla 2: Proposición teórica 1: productos, resultados e impactos que se generan con la aplicación de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua**

Riesgo	Instrumentos seleccionados	Productos	Resultados	Impacto
Trato preferente a contratistas y proveedores	Pactos de integridad	Pacto de integridad firmado con un testigo social en un proyecto	Se previenen actos de corrupción en procesos de adquisiciones y contrataciones de obra	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mejora de la imagen institucional</li><li>• Eficiencia en la gestión de los recursos</li></ul>

Riesgo	Instrumentos seleccionados	Productos	Resultados	Impacto
Atrasos en los procesos de contratación	Guía de control previo para contrataciones y estandarización	Procedimiento estándar con la arquitectura y los documentos técnicos para mejorar la automatización del proceso	Los procesos de contratación se llevan a cabo de forma expedita	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora en la productividad, optimizando los recursos</li> <li>Mejora de la relación con los socios claves</li> </ul>
Prácticas ilícitas en licitaciones, adquisiciones y contratos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Política interna anticorrupción</li> <li>Código de ética</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reformulación del código de ética</li> <li>Propuesta de línea ética</li> <li>Protocolos para manejo de conflictos de interés</li> <li>Difusión del nuevo código de ética</li> </ul>	Se previenen prácticas ilícitas en todas las fases de los procesos de contratación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora de las ofertas con un óptimo uso de los recursos</li> <li>Aumenta la confianza en la empresa y mejora reputación</li> </ul>
Deficiente gestión de proyectos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procedimientos operativos estandarizados</li> <li>Capacitaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Guía de formulación de proyectos</li> <li>Personal capacitado</li> </ul>	Los proyectos se gestionan de forma eficiente	Eficiencia en la gestión de los recursos
Débil sistema de tarifas	Definición de nuevas tarifas	Sistema técnico tarifario desarrollado bajo el principio de responsabilidad social empresarial	Aumento de los ingresos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uso óptimo del recurso hídrico</li> <li>Sostenibilidad financiera</li> </ul>
Usuarios tienen una imagen negativa de la institución	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cartas de servicio</li> <li>Comunicación transparente con los clientes</li> <li>Procedimientos operativos estandarizados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Carta de servicios</li> <li>Campaña de comunicación y presencia en los medios de comunicación</li> </ul>	Se mejora la comunicación con los usuarios	Usuarios tienen una buena imagen de la institución
Desconocimiento del impacto del trabajo de la organización	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comunicación transparente con los clientes</li> <li>Cooperación con medios de comunicación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de comunicaciones</li> <li>Directorio de clientes</li> <li>Campaña de comunicación</li> </ul>	La población reconoce las funciones de la institución	Mejora la imagen institucional

Riesgo	Instrumentos seleccionados	Productos	Resultados	Impacto
Insuficiente gestión de reclamaciones y orientación al usuario	Gestión de quejas y reclamaciones de usuarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sistema de recaudación in house</li> <li>Centro de atención telefónica especializado</li> </ul>	Disminución de reclamos y quejas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora la imagen y reputación</li> <li>Mayor satisfacción del cliente</li> </ul>
Abuso de puestos clave	<ul style="list-style-type: none"> <li>Código de ética</li> <li>Catálogo de sanciones por comportamiento no ético</li> </ul>	Actualización del reglamento interno, incluyendo procesos para reclamaciones y protección de denuncias	Reporte y acción en contra casos de abuso de poder	Mejora la imagen y reputación
Falta de compromiso con la institución y ética laboral	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombramientos y promociones basadas en méritos</li> <li>Gestión por objetivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Homologación y depuración de cargos</li> <li>Programa de capacitación al personal</li> <li>Planes de supervisión y evaluación del personal</li> </ul>	Personal comprometido con sus cargos, cumpliendo sus metas y objetivos	Eficiencia en la gestión de los recursos
Falta de liderazgo y compromiso con la institución	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitoreo del desempeño y la satisfacción del personal</li> <li>Gestión por objetivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encuesta de satisfacción del personal</li> <li>Revisión de cargos y funciones</li> <li>Sistema de gestión del personal basado en la gestión por objetivos</li> </ul>	Personal líder en su área de trabajo identificado con la institución	Mejora del ambiente laboral
Poca competencia del personal	Capacitación del personal	Programa de capacitación	Personal capacitado	Eficiencia en la gestión de los recursos

Fuente: Elaboración propia

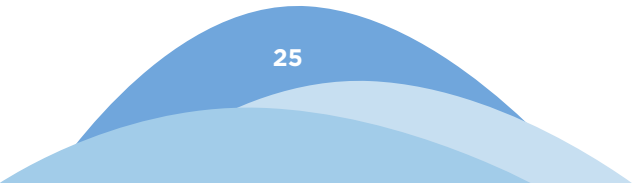
Para responder la pregunta 3 (al utilizar la “Caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua”, ¿qué factores impulsan un proceso de cambio exitoso?), se presenta una propuesta teórica 2, basada en la metodología de Whelan-Berry y Sommerville (2010). En esta se vinculan los impulsores del cambio con las etapas del proceso de gestión de cambio. Para esto, se toman como marco de referencia los ocho pasos para una transformación organizacional exitosa de Kotter (1996) y los impulsores de cambio descritos en el marco teórico (identificación con la visión de cambio, liderazgo en el proceso de cambio, participación de los empleados, recursos disponibles y comunicación del cambio).

En la Tabla 3 se presenta la propuesta teórica 2, con la que se pretende avanzar en el conocimiento de los procesos de cambio, intentando esclarecer el efecto de la presencia de los impulsores de cambio en cada uno de los pasos de Kotter. Asimismo, se identificarán condicionantes de éxito de la CdH, así como el efecto que cada uno tiene en cada fase del proceso de cambio.

**Tabla 3: Proposición teórica 2: Efectos de los impulsores del cambio en cada uno de los pasos del proceso de cambio**

Pasos del proceso de cambio	Establecer un sentido de urgencia	Formar una poderosa coalición	Crear la visión de cambio	Comunicar la visión	Facultar a los demás para actuar sobre la visión	Asegurar triunfos a corto plazo	Construir sobre el cambio	Anclar el cambio en la cultura de la empresa
Identificación con la visión de cambio				Da las bases para aterrizar y especificar la visión a todos los involucrados.	Posibilita la adopción de nuevos enfoques, estrategias y estructuras.	Alinea a los tomadores de decisiones en la planificación de triunfos a corto plazo.	Asegura que los involucrados se empoderen del proceso y descubran nuevos retos.	Ayuda a integrar la nueva “forma de hacer las cosas” en las normas y valores de la organización.
Liderazgo en el proceso de cambio	Permite sacar a conformistas de la inercia y convencerlos de que el estado de la organización no es deseable.	Proporciona poder, conocimientos, experiencias y redes necesarias que crea una masa crítica para iniciar cambio.	Permite crear el consenso necesario para definir una visión coherente con las necesidades de la organización.	Comportamientos del día a día de los gerentes permiten comunicar con palabras y acciones la visión de cambio.	Asegura que los gerentes se cuestionen el estado actual, cambien, adapten e implementen las medidas.	Compromete a los gerentes en el alcance de los logros propuestos para darle credibilidad al proceso de cambio.	Permite utilizar la credibilidad creada por los triunfos a corto plazo para confrontar problemas mayores.	Aseguran que la próxima generación de gerentes sean líderes comprometidos con el cambio.
Participación de los empleados	Motiva y conduce al trabajo en equipo necesario para iniciar el proceso de cambio.	Permite consolidar un equipo de individuos con responsabilidad y facultades diversas.	Asegura la apropiación del proceso de cambio desde el inicio.				Permite multiplicar los esfuerzos de cambio.	Asegura la incorporación del cambio e integra las nuevas prácticas a las normas del actuar del día a día.
Recursos disponibles (humanos y financieros)			Faculta la creación de una visión que indique con claridad la dirección en la que la organización se debe mover.		Provee de herramientas necesarias y personal capacitado para hacer realidad el proceso de cambio.	Proporciona recursos para agilizar el alcance de los logros a corto plazo.	Permite invertir en nuevos sistemas, estructuras, proyectos y personal, lo que revigora el proceso de cambio.	Posibilita la continua renovación, a través de prácticas de gestión de recursos humanos (ascensos y contrataciones) de acuerdo con la visión de cambio.
Comunicación del cambio				Pone a disposición los canales de la empresa continuamente para difundir el mensaje de cambio.		Transmite el mensaje de los triunfos a corto plazo a todas las esferas de la organización, para aportar credibilidad en el proceso.	Asegura mantener el momento de cambio al comunicar continuamente que el proceso continúa.	Muestra a los miembros de la organización cómo el cambio (enfoques, comportamientos y actitudes) ha ayudado a mejorar el desempeño.

Fuente: Obtención de datos para la comprobación de proposiciones teóricas





### 3. Resultados de investigación

A continuación, se presentan los resultados obtenidos con la aplicación de los instrumentos de investigación definidos en la sección anterior. La siguiente tabla muestra la comparación del modelo de Kotter (2011) con las fases de la CdH.

**Tabla 4: Comparación entre las acciones que caracterizan el modelo de Kotter (2011) y las fases de la metodología de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua**

Paso de Kotter (2011)	Acciones que se necesitan de acuerdo con Kotter (2011)	Fases de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua
1) Establecer un sentido de urgencia	Examinar el mercado y las realidades competitivas	<b>Fase 1: Introducción al proceso de cambio</b> , en la que se discute acerca de las consecuencias de falta de integridad en el sector de agua. <b>Fase 2: Descripción del modelo de negocios</b> , en la que se describe la forma en que opera la organización.
	Identificar y discutir crisis, crisis potenciales y oportunidades	<b>Fase 3: Identificación de riesgos a la integridad</b> , analizando de forma participativa cómo los distintos riesgos pueden afectar la operación de las organizaciones y su rendimiento. La selección de riesgos señala cuáles son las áreas de mejora de la institución.
2) Formar una poderosa coalición	Formar un grupo con suficiente poder para liderar el esfuerzo del cambio	<b>Fase 4:</b> Análisis de los instrumentos de integridad, pues una vez se han seleccionado los riesgos y los objetivos a alcanzar <b>se forman equipos que evalúan y seleccionan los instrumentos de integridad</b> que permitirán alcanzar las metas. Estos grupos serán los encargados de implementar las hojas de ruta.
	Incentivar al grupo para que trabajen como un equipo	<b>Fase 6:</b> Desarrollo de una hoja de ruta, momento en que se <b>asigna un agente de cambio</b> , quien será el encargado de gestionar a los diferentes equipos de áreas de mejora y hacerle seguimiento a la implementación de las hojas de ruta. El agente de cambio asegura el intercambio entre los grupos y la motivación para el alcance de los objetivos.
3) Crear la visión para el cambio	Crear una visión que permita direccionar el esfuerzo del cambio	<b>Fase 4: Análisis de los instrumentos de integridad</b> , cuando se identifican los objetivos a lograr en cada una de las áreas de mejora. <b>Fase 5: Desarrollo de un modelo de negocio mejorado</b> , fase en la que se determina el impacto positivo de las medidas tomadas en el modelo de negocio de la organización.
	Desarrollar estrategias para alcanzar la visión	<b>Fase 6: Desarrollo de una hoja de ruta</b> , que describe paso a paso las acciones que se tomarán para implementar los instrumentos seleccionados.
4) Comunicar la visión	Utilizar todos los canales posibles para comunicar la nueva visión y sus estrategias	<b>Fase 7: Implementación y monitoreo del proceso de cambio por la integridad.</b> La metodología recomienda un instrumento llamado “comunicación de la integridad”, que se presenta como obligatorio para comunicar el proceso.
	Enseñar nuevos comportamientos a través del ejemplo de la coalición	<b>Fase 7: Implementación y monitoreo del proceso de cambio por la integridad.</b> La metodología recomienda un instrumento llamado “capacitación en materia de liderazgo” que se presenta como obligatorio para orientar el proceso.
5) Facultar a los demás para actuar sobre la visión	Deshacerse de los obstáculos para cambiar	No existe un paso específico en la metodología de la CdH.
	Cambiar los sistemas o estructuras que socaven la visión	<b>Fase 7: Implementación y monitoreo del proceso de cambio por la integridad</b> , en la que se implementan los instrumentos que permiten el cambio de sistemas que los participantes definen como importantes para mejorar el modelo de negocios.
	Incentivar la toma de riesgos, así como las ideas, actividades y acciones no tradicionales	<b>Fase 4: Análisis de los instrumentos de integridad</b> , en que se discuten ideas, actividades y acciones para hacerle frente a los riesgos de integridad.
6) Asegurar triunfos a corto plazo	Planificar mejoras visibles	<b>Fase 6: Desarrollo de una hoja de ruta</b> , en la que se definen las acciones con sus metas a corto y mediano plazo para alcanzar los objetivos.
	Llevar a cabo las mejoras planificadas	<b>Fase 7: Implementación y monitoreo del proceso de cambio por la integridad.</b> En esta fase se implementa la hoja de ruta con los instrumentos planificados. Durante las reuniones de avance se reconoce a los involucrados en las mejoras alcanzadas.
	Reconocer y recompensar a los empleados involucrados en las mejoras alcanzadas	
7: Construir sobre el cambio	Usar la credibilidad lograda gracias a los triunfos a corto plazo para cambiar los sistemas, estructuras y políticas que no corresponden a la nueva visión	<b>Fase 7: Implementación y monitoreo del proceso de cambio por la integridad.</b> Durante esta fase, los equipos de trabajo y la gerencia identifican otras oportunidades de mejora e incluyen nuevos instrumentos.
	Contratar, promover y desarrollar empleados que puedan implementar la visión	<b>Fase 7: Implementación y monitoreo del proceso de cambio por la integridad.</b> La metodología recomienda una serie de instrumentos en el área de recursos humanos.
	Revigorizar el proceso con nuevos proyectos, temas y agentes de cambio	Una vez acabada la Fase 7 de la CdH, se propone una <b>reactivación del ciclo, comenzando desde la fase 2.</b>
8: Anclar el cambio en la cultura de la empresa	Articular las conexiones entre los nuevos comportamientos y el éxito de la organización	<b>Fase 7: Implementación y monitoreo del proceso de cambio por la integridad.</b> Durante las sesiones de seguimiento y las reuniones de avance, los facilitadores vinculan la implementación de los instrumentos con los logros de la organización.
	Desarrollar los medios para asegurar liderazgo y sucesión	No existe un paso específico en la metodología de la CdH.

La siguiente tabla presenta la realidad en estudio con respecto a los productos, resultados e impactos que se lograron con la implementación de los instrumentos seleccionados por las organizaciones del sector de agua y saneamiento durante el proceso de cambio por la integridad de la CdH. Cada elemento ha sido comparado con los productos, resultados e impactos esperados presentados en la proposición teórica 1, de la Tabla 2. El color verde oscuro indica que se han obtenido los productos, resultados e impacto esperados, mientras que el color verde claro indica que se han seleccionado otros instrumentos y se han entregado otros productos para obtener los mismos resultados e impacto (de la proposición teórica 1). Seguidamente, el color amarillo indica la entrega de productos y alcance parcial de resultados e impactos. Finalmente, el color rojo indica que los instrumentos no fueron implementados, y han sido cancelados.

**Tabla 5: Productos, resultados obtenidos e impacto logrado con la aplicación de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua en tres organizaciones del sector**

Área	Riesgo	Instrumentos seleccionados	Nivel de implementación a la fecha de publicación	Productos entregados	Resultados obtenidos	Impacto logrado
Licitación y contratación	Trato preferente a contratistas y proveedores	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pactos de integridad</li></ul>	Instrumento implementado y finalizado.	Tres pactos de integridad firmados con un testigo social. El proceso incluyó la entrega de información por parte del prestador, y la verificación del testigo social. Este último entregó reportes con recomendaciones a la fase de licitación y durante la fase de ejecución de obras.	La firma de los pactos aseguró la integridad del proceso de licitación. Ello permitió un mayor control y transparencia del proceso de adjudicación a través del monitoreo social.	Al iniciarse el proceso, la organización fue estimada públicamente como transparente y proactiva en mitigar casos de corrupción. Sin embargo, al no llevarse a cabo una publicación del reporte final del testigo social, la organización perdió el reconocimiento alcanzado.
	Atrasos en los procesos de contratación	<ul style="list-style-type: none"><li>• Guía de control previo para contrataciones y estandarización</li></ul>	La primera fase de diagnóstico por parte de una consultoría especializada ha finalizado. Están en marcha tanto la reforma del reglamento de contratación pública, como los procedimientos estándares para automatizar el proceso.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Diagnóstico y análisis del proceso de la cadena de abastecimiento.</li><li>• Determinación de los problemas que impiden que la ejecución de las contrataciones sea oportuna y eficaz, así como sus causas.</li></ul>	Se espera que se reduzca el tiempo de contratación (que actualmente es de un promedio de seis meses).  Todavía no se han implementado los cambios en los procesos.	Aún no se puede determinar.
	Prácticas ilícitas en licitaciones, adquisiciones y contratos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Política interna anticorrupción</li><li>• Código de ética</li><li>• Normativa acerca de conflictos de interés</li><li>• Catálogo de sanciones por comportamiento no ético</li></ul>	La primera fase de diagnóstico por parte de una consultoría especializada ha finalizado.  Los productos de la consultoría están en proceso de aprobación para ser implementados.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Definición del manifiesto del Reglamento Interno de Trabajo.</li><li>• Diagnóstico de la percepción del tema de ética empresarial a nivel de servidores, contratistas y proveedores, entre otros.</li><li>• Reformulación del Código de Ética actual, incluyendo marco de actuación del Comité de Ética, y mecanismos de reclamación.</li><li>• Plan para la implementación de una línea ética o de transparencia.</li><li>• Plan de difusión del Código de Ética.</li><li>• Protocolo de manejo de conflictos de interés.</li><li>• Acciones de promoción de integridad a proveedores y contratistas.</li></ul>	Se espera una alineación del personal a los valores de ética y transparencia de la organización.	Aún no se pueden determinar.

Área	Riesgo	Instrumentos seleccionados	Nivel de implementación a la fecha de publicación	Productos entregados	Resultados obtenidos	Impacto logrado
Ejecución de proyectos y O&M	Deficiente gestión de proyectos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manual de procedimientos</li> <li>Plan de capacitación para gestores o formuladores de proyectos</li> </ul>	<p>Instrumentos implementados y finalizados.</p> <p>Este grupo identificó otras posibles mejoras y desarrolló productos adicionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manual de administración y supervisión.</li> <li>Reglamento de factibilidades.</li> <li>Guía de formulación de proyectos.</li> <li>Análisis de costo per cápita según tipo de proyecto.</li> <li>Análisis de la continuidad de servicio.</li> <li>Reglamento y criterios para proyectos de inclusión social.</li> <li>Plan de mantenimiento preventivo y correctivo de redes y equipo de bombeo.</li> </ul>	<p>Los proyectos son más eficientes y eficaces. El análisis de costo per cápita permite identificar los costos de los proyectos en cada región y buscar alternativas. El mantenimiento preventivo ha permitido mejorar la producción de pozos y ahorrar el recurso hídrico. El personal está capacitado para gestionar proyectos de forma eficiente.</p>	Mejora en la gestión de los recursos.
	Débil sistema de tarifas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definición de nuevas tarifas</li> </ul>	<p>Se está trabajando para llegar a un acuerdo de nuevas tarifas con el regulador y el directorio en los próximos meses.</p> <p>Este grupo identificó que se podían aumentar los ingresos al focalizar los subsidios y depurar las cuentas de clientes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Intervención (inspección y análisis) de 3000 clientes mensuales de consumo cero.</li> <li>Actualización de tipos de cuentas (doméstico a comercial).</li> <li>Categorización de los tipos de consumo.</li> <li>Depuración de clientes fallecidos que no deben seguir recibiendo los descuentos de ley del anciano y ley de discapacidad.</li> </ul>	Incremento en la facturación en USD 1.6 millones desde agosto 2017 a octubre 2018.	El incremento de los ingresos contribuye a asegurar la sostenibilidad financiera.
Relación con los usuarios	Usuarios tienen una imagen negativa de la institución	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cartas de servicio</li> <li>Mejoras en la comunicación con el cliente</li> </ul>	<p>El instrumento “cartas de servicio” fue cancelado, ya que no era viable.</p> <p>Se lleva a cabo una campaña de concientización del uso de agua. La actividad es continua.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>134 reuniones y capacitaciones a usuarios.</li> <li>26 procesos de seguimiento.</li> <li>695 charlas de grupos de enfoque y visitas a casa.</li> <li>Programa radial semanal.</li> <li>Se imparten programas en radios comunitarias.</li> <li>Página web reforzada con temas de inclusión social.</li> <li>Instalaciones de buzones de quejas y reclamaciones en las agencias.</li> <li>Capacitación del personal que atiende el público en las agencias.</li> </ul>	Se ha mejorado la comunicación con los usuarios	Usuarios tienen una mejor imagen de la institución

Área	Riesgo	Instrumentos seleccionados	Nivel de implementación a la fecha de publicación	Productos entregados	Resultados obtenidos	Impacto logrado
Relación con los usuarios	Desconocimiento del impacto del trabajo de la organización	<ul style="list-style-type: none"><li>Comunicación transparente con los clientes</li><li>Cooperación con medios de comunicación</li><li>Creación de espacios para la participación ciudadana</li></ul>	El plan de comunicación con el directorio de clientes y el plan de cooperación de medios se sigue preparando. La actividad se continuará con la ayuda de una consultoría especializada que tendrá lugar en los próximos meses. Este grupo identificó otras mejoras y se dedicó al acercamiento a nivel de municipios.	<ul style="list-style-type: none"><li>En el marco del Convenio de Gobierno Abierto firmado por el Gobierno Central, esta organización se dedicó a suscribir convenios en 89 municipalidades asegurando apertura de la información y participación ciudadana.</li><li>Mapeo de grupos de interés</li><li>Acuerdos de integridad con agencias claves a nivel nacional.</li><li>Mejoras en la página web.</li></ul>	<p>Un total de 182 municipios (de 298) reconocen la labor de esta organización. Antes del proceso de cambio eran solo 43 municipios.</p> <p>Un total de 1,595 juntas de agua (de cerca de 7,000) reconocen las funciones de este organismo. Antes del proceso de cambio eran menos de 800.</p>	Se ha mejorado la imagen de la institución.
	Insuficiente gestión de reclamaciones y orientación al usuario	<ul style="list-style-type: none"><li>Gestión de quejas y reclamaciones de usuarios</li></ul>	<p>Instrumentos implementados y finalizados recientemente.</p> <p>Después de un estudio de factibilidad, los productos planificados debieron ser cambiados por otras acciones para alcanzar los mismos objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>Contratación y formación de una empresa especializada en atención telefónica 24/7.</li><li>Renovación de personal en las agencias de atención al cliente: contratación y capacitación de 12 jóvenes.</li><li>Contratación del servicio de inspecciones y servicios conexos.</li><li>Puesta a disposición del módulo Multichannel Foundation (oficina virtual) del nuevo sistema comercial SAP I-SU. Con esto, los usuarios pueden revisar sus contratos, solicitar servicios, cambiar al titular, revisar sus facturas, cancelar con tarjeta, realizar peticiones, reclamos, pedir citas, entre otros servicios en línea.</li></ul>	Debido a que los cambios son recientes, y parte de un proceso de transición al nuevo sistema comercial, no se cuentan con datos representativos de la disminución de quejas y reclamaciones de usuarios.	Aún no se puede determinar.
Gobernanza y controles	Abuso de puestos clave	<ul style="list-style-type: none"><li>Código de ética</li><li>Catálogo de sanciones por comportamiento no ético</li></ul>	Instrumentos nunca iniciados y finalmente eliminados.	n/a	n/a	n/a

Área	Riesgo	Instrumentos seleccionados	Nivel de implementación a la fecha de publicación	Productos entregados	Resultados obtenidos	Impacto logrado
Recursos humanos	Falta de compromiso con la institución y ética laboral	<ul style="list-style-type: none"><li>Nombramientos y promociones basadas en méritos</li><li>Gestión por objetivos</li></ul>	Se llevó a cabo la homologación y depuración de cargos, así como las capacitaciones previstas. No se logró definir una tabla salarial, ni una evaluación de desempeño en base a resultados departamentales.	<ul style="list-style-type: none"><li>Homologación y depuración de cargos.</li><li>Concientización y capacitación sobre el cumplimiento íntegro de las funciones.</li></ul>	Debido a que no se homologó el salario, no todo el personal está comprometido con sus cargos, cumpliendo sus metas y objetivos.	Al aclararse roles y responsabilidades, los recursos humanos se gestionan de forma más eficiente. Sin embargo, no se ha logrado un compromiso total con la institución.
	Falta de liderazgo y compromiso con la institución	<ul style="list-style-type: none"><li>Monitoreo del desempeño y la satisfacción del personal</li><li>Gestión por objetivos</li></ul>	No se realizó el monitoreo de la satisfacción del personal ni se implementó gestión por objetivos. La contratación del personal pasó a ser responsabilidad de otro organismo del gobierno central.	Incorporación del personal al régimen del servicio civil, incluida nueva tabulación salarial.	No se han logrado resultados con respecto al compromiso y el liderazgo del personal. Aquellos individuos líderes y comprometidos lo siguen estando, mientras sigue el poco interés de aquellos que nunca se han involucrado.	No ha mejorado el ambiente laboral.
	Poca competencia del personal	<ul style="list-style-type: none"><li>Capacitación del personal en temas específicos</li></ul>	A todo el personal se le capacitó en talleres técnicos esporádicos.	Cinco capacitaciones en temas técnicos y sociales a todo el personal de la organización.	Todo el personal tiene conocimientos básicos de todas las actividades clave de la organización, lo que les permite colaborar en momentos de exceso de trabajo.	Se atiende a un mayor número de usuarios, pero queda por definir si esto representa un mejor uso de los recursos humanos.

A continuación, se presenta una tabla de validación de la proposición teórica 2 (Tabla 6), que pretende elucidar el efecto de la presencia de los siguientes impulsores de cambio en cada uno de los pasos de Kotter: identificación con la visión de cambio, liderazgo en el proceso de cambio, participación de los empleados, recursos disponibles (humanos y financieros) y comunicación del cambio. Para esto, se muestra en la columna de la izquierda la presencia o no de estos impulsores de cambio para cada una de las organizaciones (A, B y C). El color verde significa la presencia de este impulsor en el proceso de cambio de la organización, amarillo significa presencia parcial y rojo significa ausencia del impulsor. Asimismo, las hipótesis planteadas en la proposición teórica 2, que describen los efectos de los impulsores de cambio en cada uno de los pasos del proceso, se presentan *en verde*, cuando el efecto fue observado; *amarillo*, cuando el efecto fue parcialmente observado; y *en rojo*, cuando el efecto no fue observado. Cuando el impulsor está ausente, es decir en rojo, los efectos no son evaluados en el proceso de cambio de esa organización, y, por lo tanto, las celdas aparecen en color gris.

Tabla 6: Tabla de validación de la proposición teórica 2, que indica los efectos de los impulsores del cambio en cada uno de los pasos del proceso de cambio

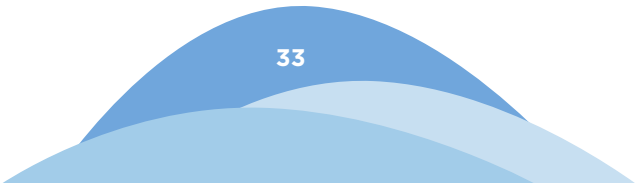
Pasos del proceso de cambio	Establecer un sentido de urgencia	Formar una poderosa coalición	Crear la visión de cambio	Comunicar la visión	Facultar a los demás para actuar sobre la visión	Asegurar triunfos a corto plazo	Construir sobre el cambio	Anclar el cambio en la cultura de la empresa
Impulsores del cambio								
Identificación con la visión de cambio				Da las bases para aterrizar y especificar la visión a todos los involucrados.	Posibilita la adopción de nuevos enfoques, estrategias y estructuras.	Alinea a los tomadores de decisiones en la planificación de triunfos a corto plazo.	Asegura que los involucrados se empoderen del proceso y descubran nuevos retos.	Ayuda a integrar la nueva “forma de hacer las cosas” en las normas y valores de la organización.
A								
B								
C								
Liderazgo en el proceso de cambio	Permite sacar a conformistas de la inercia y convencerlos de que el estado de la organización no es deseable.	Proporciona poder, conocimientos, experiencias y redes necesarias que crea una masa crítica para iniciar cambio.	Permite crear el consenso necesario para definir una visión coherente con las necesidades de la organización.	Comportamientos del día a día de los gerentes permiten comunicar con palabras y acciones la visión de cambio.	Asegura que los gerentes se cuestionen el estado actual, y que cambien, adapten e implementen las medidas.	Compromete a los gerentes en el alcance de los logros propuestos para darle credibilidad al proceso de cambio.	Permite utilizar la credibilidad creada por los triunfos a corto plazo para confrontar problemas mayores.	Aseguran que la próxima generación de gerentes sean líderes comprometidos con el cambio.
A								
B								
C								
Participación del personal	Motiva y conduce al trabajo en equipo necesario para iniciar el proceso de cambio.	Permite consolidar un equipo de individuos con responsabilidad y facultades diversas.	Asegura la apropiación del proceso de cambio desde el inicio.				Permite multiplicar los esfuerzos de cambio.	Asegura la internalización del cambio al integrar las nuevas prácticas a las normas del actuar.
A								
B								
C								
Recursos disponibles (humanos y financieros)			Faculta la creación de una visión que indique la dirección en la que la organización se debe mover.		Provee de herramientas necesarias y personal capacitado para hacer realidad el proceso de cambio.	Proporciona recursos para agilizar el alcance de los logros a corto plazo.	Permite invertir en nuevos sistemas, estructuras, proyectos y personal, por lo que revigora el cambio.	Posibilita la continua renovación, a través de prácticas de gestión de recursos humanos de acuerdo con la visión de cambio.
A								
B								
C								

Pasos del proceso de cambio Impulsores del cambio	Establecer un sentido de urgencia	Formar una poderosa coalición	Crear la visión de cambio	Comunicar la visión	Facultar a los demás para actuar sobre la visión	Asegurar triunfos a corto plazo	Construir sobre el cambio	Anclar el cambio en la cultura de la empresa
Pasos del proceso de cambio Impulsores del cambio	Establecer un sentido de urgencia	Formar una poderosa coalición	Crear la visión de cambio	Comunicar la visión	Facultar a los demás para actuar sobre la visión	Asegurar triunfos a corto plazo	Construir sobre el cambio	Anclar el cambio en la cultura de la empresa
Comunicación del cambio				Pone los canales de la empresa continuamente a disposición para difundir el mensaje de cambio.		Transmite el mensaje de los triunfos a corto plazo a todas las esferas de la organización, y con ello aporta a la credibilidad en el proceso.	Asegura mantener el momento de cambio, pues comunica continuamente que el proceso continúa.	Muestra a los miembros de la organización cómo el cambio (enfoques, comportamientos y actitudes) ayuda a mejorar el desempeño.
A								
B								
C								

Finalmente, la tabla a continuación presenta la presencia de los diferentes impulsores de cambio en el proceso de las organizaciones (A, B y C), así como los avances y logros alcanzados durante dichos procesos, divididos en áreas de mejora. El color *verde* significa la presencia de este impulsor en el proceso de cambio de la organización, *amarillo* significa presencia parcial y rojo significa ausencia del impulsor. Asimismo, en los avances y logros alcanzados por las organizaciones, el color *verde* significa “instrumentos implementados con éxito o en marcha, por alcanzar el objetivo propuesto”; el color *amarillo* significa “instrumentos implementados parcialmente, con ciertos elementos de éxito” y el color *rojo* significa “implementación abandonada, sin lograr los objetivos propuestos”.

**Tabla 7: Presencia de los impulsores de cambio, y avances y logros alcanzados por las organizaciones**

Presencia de los impulsores de cambio en el proceso de las organizaciones						Avances y logros alcanzados en:				
Organización	Identificación con la visión de cambio	Liderazgo en el proceso de cambio	Participación de los empleados	Recursos disponibles (humanos y financieros)	Comunicación del cambio		Área de mejora 1	Área de mejora 2	Área de mejora 3	Área de mejora 4
A										
B										
C										



## 4. Análisis de los resultados

### 4.1. La caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua como instrumento de gestión de cambio

La Tabla 4 presenta la comparación entre los ocho pasos para una transformación organizacional exitosa de Kotter (1996) y las siete fases de la metodología de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua. Como se puede observar, los primeros pasos tienen el objetivo de justificar el porqué de iniciar un proceso de cambio al establecer un sentido de urgencia. Sin embargo, mientras la herramienta de Kotter se centra en un análisis de mercado, la CdH permite realizar un análisis participativo de cómo la existencia de riesgos a la integridad puede afectar la capacidad y el rendimiento de la organización del sector de agua. Es importante destacar que las fases 1, 2 y 3 de la CdH permiten identificar el modelo de negocios de la organización que culmina con la identificación participativa de los riesgos a la integridad, mientras que la urgencia en la metodología de Kotter se basa en identificar crisis y oportunidades de mercado.

Kotter propone que el establecimiento de un sentido de urgencia en una organización toma tiempo, por lo que se estima que el hecho de llevar a cabo las primeras tres fases de la CdH en un taller puede afectar la presencia del impulsor de cambio (“identificación con la visión de cambio”). Como se puede observar en la Tabla 7, en el proceso de cambio de la organización A, este impulsor estaba parcialmente presente; es decir, no todos los miembros de la organización estaban convencidos de que un cambio era necesario. Justamente con la organización A, no se llevó a cabo una reunión previa al taller participativo. En las otras dos organizaciones, B y C, se tuvo oportunidad de llevar a cabo una misión de diagnóstico, en la que los consultores se reunieron con el personal y, de forma participativa, se decidió dar inicio al proceso de cambio por la integridad.

Para la formación de una coalición poderosa, en ambas metodologías se establecen equipos de trabajo para liderar el proceso de cambio; sin embargo, en los pasos de Kotter se propone como una actividad *top-down*, es decir, los altos gerentes identifican aquellos individuos que pueden liderar el esfuerzo de cambio, por lo que asignan un grupo de personas con suficiente poder y los incentivan para que trabajen como un equipo. En cambio, en la metodología de la CdH, la selección de los equipos se prevé como una actividad participativa, en la que los asistentes del taller (preseleccionados por la gerencia) se agrupan, dependiendo de sus funciones, para liderar el cambio. Es durante la fase 4 (denominada “análisis de los instrumentos de integridad”) en la que, una vez que se hayan seleccionado los riesgos y los objetivos a alcanzar, se forman equipos de trabajo, los cuales evalúan y seleccionan los instrumentos de integridad que permitirán alcanzar las metas. Estos grupos además definen las hojas de ruta (acciones y cronograma) y son los encargados de implementarlas.

Es posible que la formación de grupos durante el taller limite el establecimiento de equipos con el liderazgo y la autoridad necesaria para llevar a cabo el proceso de cambio. Especialmente en organizaciones del sector agua que confrontan crisis continuas (por ejemplo, la suspensión del servicio en un área por rompimiento de tuberías) y en las que el personal no se da abasto, se puede dar el caso en el que personas claves de la organización no tengan la oportunidad de participar en el taller. Asimismo, aquellas personas que ocupan el cargo más alto en las organizaciones, es decir el/la presidente, el/la gerente general y/o los miembros del directorio, tienden a no participar en el taller, lo que dificulta el compromiso a nivel político y debilita el impulsor “liderazgo del proceso de cambio”. En la Tabla 7 se puede observar cómo en los procesos implementados en las organizaciones A y C no hubo un compromiso de la alta gerencia, teniendo consecuencias negativas en el alcance de los objetivos. Se observa también cómo la organización B contó con la participación de todas las gerencias, quienes fueron los líderes

de las hojas de ruta, permitiendo observar la presencia sólida del impulsor “liderazgo en el proceso de cambio” y el alcance de los objetivos.

En el paso correspondiente a la creación de una visión para el cambio, ambas metodologías proponen llevar a cabo una planificación estratégica de la organización, e identificar el estado al que se aspira llegar. Por su parte, la herramienta de Kotter parte de la necesidad de una visión que permita direccionar el esfuerzo del cambio, a la vez que define también las estrategias para alcanzarla. Con la metodología de la CdH, en cambio, se trabaja con mejoras puntuales en el modelo de negocio, con objetivos claros y un plan de trabajo para cada área de mejora.

En la fase 5 de la metodología se desarrolla un modelo de negocio mejorado, que puede impactar directamente la visión de la organización. En esta fase, se identifica el efecto que los instrumentos de mitigación de riesgos seleccionados tendrán sobre el rendimiento de la organización y su capacidad de generar valor para los usuarios/clientes. Se considera que esta particularidad de integrar la óptica del lienzo de modelo de negocios permite al personal analizar de forma clara y sencilla el funcionamiento de la organización, identificando debilidades y oportunidades de mejora, paso que con metodologías abstractas de visualización puede resultar difícil.

Comunicar la visión es uno de los elementos de los ocho pasos de Kotter con menos énfasis en la metodología de la CdH. A pesar de que el listado de instrumentos de integridad presenta como instrumentos transversales recomendados “comunicación de la integridad” y “capacitación en materia de liderazgo”, no se prepara una hoja de ruta para la comunicación interna ni para el fortalecimiento de las aptitudes y actitudes de líderes que mantengan el cambio en la organización.

Asimismo, en la fase de facultar a los demás para actuar sobre la visión, Kotter sugiere la eliminación determinada de los obstáculos, mientras que la CdH presenta la identificación

de riesgos y la implementación de instrumentos como la forma de actuar sobre la visión. Además, esta fase la aplicación del modelo supone la eliminación de estructuras que socaven la misión, mientras que la CdH permite una identificación participativa y, por ende, un cambio de sistemas o estructuras en el modelo de negocio. Como última diferencia en esta fase, el modelo de Kotter propone incentivar ideas y acciones no tradicionales a nivel individual, mientras que la metodología de la CdH estimula la cocreación.

Uno de los elementos más representativos del modelo de Kotter es asegurar triunfos a corto plazo, para lo cual Kotter propone la planificación intencional de victorias rápidas (en inglés *quick wins*). Por su parte, la metodología de la CdH no provee lineamientos en cuanto a los plazos para el alcance de objetivos, razón por la cual las hojas de rutas para la implementación de instrumentos, en la mayoría de los casos, contienen hitos a mediano-largo plazo. Por otro lado, aun cuando se reconoce el aporte y esfuerzo de quienes implementan los instrumentos de integridad, en la metodología de la CdH no está prevista la recompensa individual, como lo está en el modelo de Kotter.

En lo que respecta al paso de construir sobre el cambio, ambas metodologías incentivan la continuación del proceso, particularmente identificando otras oportunidades de mejora y otros instrumentos, revigorizando el proceso con nuevos proyectos. En las dos metodologías se hace énfasis en la necesidad de contar con empleados alineados con la visión; sin embargo, mientras que el modelo de Kotter propone reformar la plantilla para contar con empleados que apoyen la visión, la CdH propone un desarrollo de los empleados que ya forman parte de la institución. No obstante, la capacitación del personal se propone como un instrumento transversal recomendado, por lo que, en la mayoría de los casos, no se prepara una hoja de ruta específica para el desarrollo del personal.

Finalmente, el paso octavo de Kotter (“anclar el cambio en la cultura de la empresa”) supone la articulación de las conexiones entre los nuevos comportamientos y el éxito de la organización, así como el desarrollo de los medios para

asegurar liderazgo y sucesión. Sin embargo, a pesar de que durante las sesiones virtuales de seguimiento y las reuniones presenciales de avance los facilitadores se aseguran de hacer el vínculo entre los instrumentos y los logros de la organización, generalmente los tiempos de *coaching* son cortos, de 12 a 18 meses. Esto imposibilita el acompañamiento hasta el final del proceso y el desarrollo de los medios para asegurar el anclaje del cambio en la cultura de la empresa.

## 4.2. Resultados de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua

La CdH ofrece un catálogo de 50 riesgos de integridad que cubren aspectos de licitación y contratación, gestión financiera, ejecución de proyectos y O&M, relación con los usuarios, gobernanza y controles, recursos humanos y regulación externa. Asimismo, se propone un total de 67 instrumentos de integridad para mitigar esos riesgos, que cubren medidas de anticorrupción, participación, transparencia, rendición de cuentas; así como elementos de recursos humano (sistemas, procesos y capacitación), finanzas y contabilidad, planificación, y gestión y operaciones. Al implementar estos instrumentos, las organizaciones aspiran a mejorar los diferentes elementos de su modelo de negocios; es decir, aumentar la calidad de sus servicios (propuesta de valor), satisfacer a sus clientes (segmentos de clientes), mejorar la comunicación y relación con el cliente (canales), mejorar la imagen y reputación de su organización (relación con el cliente), optimizar sus operaciones (actividades claves), mejorar la gestión de sus recursos (recursos claves), mejorar la relación con sus socios claves (socios claves), optimizar costos (estructura de costos) y aumentar sus ingresos (fuentes de ingreso). En principio,

*En principio, dadas las condiciones favorables, las organizaciones pueden alcanzar la sostenibilidad de sus operaciones, considerando las cuatro áreas principales de un negocio: clientes, oferta, infraestructura y viabilidad financiera.*

dadas las condiciones favorables, las organizaciones pueden alcanzar la sostenibilidad de sus operaciones, considerando las cuatro áreas principales de un negocio: clientes, oferta, infraestructura y viabilidad financiera.

Para validar los resultados obtenidos por las tres organizaciones que aplicaron la metodología, la Tabla 5 presenta los productos entregados, los resultados obtenidos y el impacto logrado. Cada organización identificó cuatro riesgos, es decir cuatro áreas de mejora, por lo que se presenta un total de 12 paquetes en donde se hace referencia a instrumentos, nivel de implementación, productos entregados, resultados obtenidos e impactos logrados. Como se puede observar en la Tabla 5, las áreas de riesgos más seleccionadas fueron en licitación y contratación (3/12 riesgos), relación con los usuarios (3/12) y recursos humanos (3/12); mientras que, por otra parte, se seleccionó un riesgo de las áreas: ejecución de proyectos y O&M, gestión financiera y gobernanza, y controles. Como ya se mencionó, para cada área, se prepararon hojas de ruta que describen el cronograma de actividades y las personas o departamentos responsables en llevarlas a cabo.

De las 12 hojas de ruta, solo la que cubría el área de gobernanza y controles, en la que se pretendía definir un código de ética y un catálogo de sanciones por comportamiento no ético, no se puso en marcha. El líder de la hoja de ruta indicó incompatibilidad de estos instrumentos con el código de trabajo en vigencia, por lo que cabe señalar la necesidad de que los altos mandos tengan la voluntad para activar instrumentos que limiten el abuso de los puestos claves.

Por otro lado, faltó la autoridad, motivación y aptitudes de los miembros del equipo de la hoja de ruta para poner en marcha este u otros instrumentos que revigorizaran los valores y la ética en la organización. Una situación parecida se dio en el área de recursos humanos, en la que se identificó el riesgo de falta de liderazgo y compromiso con la institución. Para mitigarlo, el personal identificó los instrumentos “monitoreo del desempeño y la satisfacción del personal”, así como la “gestión por objetivos” como formas de empoderar a los empleados.

Se debe destacar que la organización en cuestión cambió de directiva semanas después del taller de integridad, por lo que la nueva directiva (que no había participado en el proceso de la CdH) decidió darle otro enfoque al área de recursos humanos, incorporando al personal al régimen del servicio civil, y mostrando formas de liderazgo que no son compatibles con la gestión por objetivos<sup>1</sup>. Es interesante observar cómo los otros dos riesgos en el área de recursos humanos solo se mitigaron parcialmente, y se lograron resultados e impactos parciales. Por ejemplo,

<sup>1</sup> La gestión por objetivos es un método administrativo para conducir las organizaciones. Consiste fundamentalmente en el establecimiento de objetivos para cada trabajador, acordados entre instancias superiores y subordinadas, de forma tal que se engranen con los objetivos del departamento y a su vez con los de la organización. La gestión por objetivos procura alinear a todos los niveles y departamentos hacia una orientación común, integrando los objetivos personales con los organizacionales. Se espera que esta alineación, sumada a la participación de los trabajadores en su formulación, incremente el compromiso institucional y la motivación del personal (WIN *et al.*, 2018b)

en el caso de la organización que seleccionó “falta de compromiso con la institución y ética laboral” como uno de sus mayores riesgos, tampoco logró implementar el instrumento de gestión por objetivos, lo que, sumado a la homologación de cargos, pero no de salarios, no ha dado como resultado un personal comprometido con sus cargos, que contribuya más a cumplir sus metas y objetivos. Se reconoce que en los procesos llevados a cabo en estas organizaciones no se contó con voluntad política institucional de la jerarquía superior, por lo que implementar tales cambios en la gestión del personal presentaba grandes retos.

En lo que respecta a resultados obtenidos e impactos logrados, se observa con interés cómo las tres organizaciones alcanzaron sus objetivos en el área de relación con los usuarios. En los tres casos se observa como algunos instrumentos seleccionados durante el taller resultaron no ser viables por varias razones: representaban costos adicionales para los usuarios (caso de la instalación de un sistema de recaudación *in-house*), no eran factibles bajo las condiciones actuales de operación (caso de las cartas de servicio, que debían ser firmadas por 500'000 clientes) y por falta de recursos y capacidades del equipo (plan de comunicación). Sin embargo, esto no limitó a los grupos a identificar otros instrumentos que les permitiera alcanzar sus objetivos y tener un impacto en el modelo de negocio. De esta forma, gracias al proceso de cambio activado por la CdH, las organizaciones entregaron los siguientes productos: campañas de comunicación, reestructuración de páginas web, instalación de buzones de quejas y reclamaciones, renovación y capacitación al personal de atención al cliente, contratación de servicios de atención telefónica, contratación de servicios de inspecciones y servicios conexos y puesta a disposición de un aplicativo en línea (*app*) de atención automatizada de clientes. Con esto, las organizaciones han logrado mejorar su imagen ante los usuarios.

Este también es el caso del grupo de trabajo que seleccionó “débil sistema de tarifas” como uno de sus riesgos más importantes (área de gestión financiera).

A pesar del esfuerzo que ha realizado este equipo durante 15 meses, todavía no se ha llegado a un acuerdo de nuevas tarifas con el regulador y el directorio. Esto, sin embargo, no ha limitado al grupo a lograr el impacto “incremento de ingresos asegura la sostenibilidad financiera”, ya que, mediante la focalización de los subsidios y la depuración de las cuentas de clientes, este grupo ha logrado un incremento en la facturación en USD 1.6 millones (total de ingresos extras recaudado en 15 meses).

Una observación importante tiene que ver con los tiempos planificados para obtener resultados y lograr impactar el modelo de negocio. Si se toma como ejemplo la organización que, como riesgos en el área de licitación y contratación, seleccionó “atrasos en los procesos de contratación” y “prácticas ilícitas en licitaciones, adquisiciones y contratos”, se puede observar que aún están trabajando en la implementación de las hojas de ruta. Para la implementación de ambos instrumentos se contrataron consultorías especializadas, cuyos procesos de contratación tomaron cerca de 10 meses.

En consecuencia, es de esperar que, en solo cinco meses, el equipo no cuente con resultados, aun cuando se haya avanzado satisfactoriamente en el proceso y se cuente con el compromiso y el entusiasmo de los gerentes de cada departamento involucrado. Esto conlleva a identificar la necesidad de definir al menos dos años como el tiempo requerido para la implementación de los instrumentos de integridad.

*En lo que respecta a resultados obtenidos e impactos logrados, se observa con interés cómo las tres organizaciones alcanzaron sus objetivos en el área de relación con los usuarios.*

Esto se confirma al observar cómo la organización que seleccionó el instrumento de pactos de integridad<sup>2</sup>, es la que, al contar con 24 meses para su implementación, fue capaz de llevar a cabo y finalizar el instrumento. En este caso, la fase de licitación fue monitoreada por el testigo social en los tres pactos de integridad; sin embargo, por cuestiones de seguridad, la empresa de agua, el donante y el testigo social decidieron conjuntamente no llevar a cabo acciones de monitoreo en la ejecución de obras correspondiente a uno de los pactos, por la imposibilidad de proteger adecuadamente la labor del monitor social. Esto afectó la calidad de los resultados y solo permitió impactar parcialmente la imagen de la organización.

Otra área en la que se ejemplifica la importancia de contar con tiempo suficiente para lograr resultados es el caso de ejecución de proyectos y O&M. La organización que seleccionó como riesgo “deficiente gestión de proyectos”, no solo logró implementar los instrumentos que tenía planeado, sino que además identificó otras posibles mejoras y desarrolló productos adicionales. Esto dio como resultado que hoy en día los proyectos sean más eficientes y eficaces, ya que se cuenta con un análisis de costo per cápita, lo que a su vez permite identificar los costos de los proyectos en cada región y buscar alternativas.

Asimismo, gracias a un plan de mantenimiento preventivo y correctivo de redes y equipos de bombeo, se ha mejorado la producción de pozos; con ello se ha evitado la perforación de nuevas fuentes y se ha permitido así la conservación de recursos hídricos. Finalmente, al haber desarrollado manuales y guías de formulación de proyectos y al haberse capacitado el personal, este cuenta con los conocimientos, habilidades y recursos para gestionar proyectos de forma eficiente. Todo esto conlleva al mejor uso de los recursos e impacta positivamente el modelo de negocio de esta organización.

En las entrevistas con los agentes de cambio y los líderes del proceso, se obtuvo como retroalimentación que el proceso de cambio propuesto por la CdH ofrece *el espacio de colaboración y cocreación*, en el que todos los involucrados tuvieron oportunidad de abordar deficiencias, riesgos y malas prácticas que quizás eran evidentes, pero no se habían analizado en perspectiva de cómo afecta la capacidad de la organización de crear valor. Asimismo, el reunir a las personas de diferentes departamentos y sedes en un taller de tres días permitió generar una masa crítica para el cuestionamiento de las estructuras y la propuesta de nuevos sistemas.

El taller ofreció la ocasión para diseñar la estrategia de cómo lograr el cambio, lo que permitió definir y presentar en plenaria un plan de acción con responsables y tiempos de alcance de metas.

---

2 Los pactos de integridad son acuerdos entre propietarios de proyecto y licitadores por los cuales se rechaza recurrir al soborno, la colusión y otras prácticas corruptas durante su licitación y mientras dure el contrato una vez se haya conseguido. Los pactos de integridad también pueden incluir un sistema de monitoreo que normalmente dirigen las organizaciones de la sociedad civil. Este monitoreo puede englobar todo el proceso de contratación, desde que se prepara la licitación hasta que se ejecuta el contrato (WIN *et al.*, 2018)

Esto generó un compromiso individual, que sumado al constante seguimiento virtual y presencial por parte de los facilitadores durante la fase 7, urgió a los líderes de las hojas de ruta a lograr los objetivos planteados. Por otro lado, la metodología permitió motivar al personal, desencadenando otros cambios internos, no solo los que formaban parte de las hojas de ruta.

### 4.3. Los impulsores de cambio

Con el objetivo de entender el efecto de la presencia de impulsores (o factores habilitantes) en los procesos de cambio, se definió la proposición teórica 2 siguiendo la metodología de Whelan-Berry y Sommerville (2010) en la Tabla C, del Anexo 3. Para validar la proposición teórica se verificó la existencia de los cinco impulsores durante los procesos de cambio de las tres organizaciones, y si se cumplieron las hipótesis planteadas, de acuerdo con la percepción de los participantes de la encuesta *online*. Como se puede observar en la primera columna de la Tabla 6, cada organización contó con diferentes niveles de existencia de los cinco impulsores: identificación con la visión de cambio, liderazgo en el proceso de cambio, participación de los empleados, recursos disponibles y comunicación del cambio.

La primera fila de la Tabla 6 indica el efecto del impulsor “identificación con la visión de cambio” en el proceso de cambio de las tres organizaciones. Como se puede observar, la identificación con el cambio es un elemento necesario, pero, en algunos casos, no suficiente para tener los efectos esperados en el proceso.

En el caso de la organización B, se observa como todos los involucrados estaban de acuerdo con el cambio y definieron, aceptaron e internalizaron la visión. Esto les permitió sentar las bases para aterrizar y especificar la visión a todos los involucrados, posibilitando la adopción de nuevos enfoques, estrategias y estructuras.

El hecho de compartir la misma visión permitió alinear a los responsables de cada hoja de ruta en la planificación de triunfos a corto plazo, en muchos casos seleccionando instrumentos y medidas adicionales a las planificadas durante el taller, que permitieran alcanzar los mismos resultados. Asimismo, la identificación con el cambio aseguró que los involucrados se empoderaran del proceso, descubriendo nuevos retos.

Finalmente, esta identificación con el cambio ayudó a integrar la nueva “forma de hacer las cosas” en las normas y valores de la organización.

A pesar del claro reconocimiento de la necesidad de cambio del personal de la organización C, este impulsor no fue suficiente para desencadenar todos los efectos que se esperaban en este proceso de cambio, posiblemente por la falta de liderazgo en el proceso de cambio. Los resultados obtenidos permiten inferir que la presencia de este impulsor, aun cuando es parcial, permite dar las bases para aterrizar y especificar la visión a todos los involucrados.

Los efectos del impulsor “liderazgo en el proceso de cambio” en las diferentes etapas del proceso de cambio fueron estudiados en dos de las tres organizaciones, ya que en la organización C este impulsor estuvo ausente. Como se puede observar en la Tabla 6 en la fila de organización B, el hecho de contar con líderes que no solo promueven, sino que dan el ejemplo, se involucran activamente y son agentes de cambio, permitió observar los siguientes efectos:

- se creó el consenso necesario para definir una visión coherente con las necesidades de la organización;
- se comunicó con palabras y acciones la visión de cambio;
- se cuestionó el estado actual y se implementaron instrumentos para mejorar el modelo de negocio;
- hubo compromiso de parte de los gerentes en el alcance de los objetivos propuestos dándole credibilidad al proceso de cambio; y

- se utilizó la credibilidad creada por los triunfos a corto plazo para confrontar problemas mayores.

Dos de los efectos esperados al inicio del proceso, es decir, sacar a los conformistas de la inercia y proporcionar el poder, conocimiento, experiencia y redes necesarios para crear una masa crítica para iniciar el cambio, solo se observaron parcialmente. Esta percepción de los encuestados responde al hecho de la falta de una estrategia de involucramiento dedicada a los miembros del personal en los niveles más bajos de mando de la organización al inicio y posiblemente durante todo el proceso de la CdH.

Por otra parte, se observa cómo la organización B se aseguró de contar con la participación de todos los gerentes en el taller de integridad, pero faltó involucrar personal de base. Esto se puede constatar al observar como el impulsor “comunicación del cambio” estuvo presente solo parcialmente durante el proceso de esta organización.

Finalmente, se observa cómo el impulsor “liderazgo” no es suficiente para asegurar que la próxima generación de gerentes sean líderes comprometidos con el cambio. Se requiere de una estrategia del departamento de recursos humanos, que reconozca la necesidad de contar con individuos alineados con la visión de cambio. Por lo tanto, se presenta la necesidad de fortalecer la etapa de “anclaje del cambio en la cultura de la empresa” en el proceso de la CdH.

La “participación del personal”, tanto en la definición de la visión de cambio, como en la implementación de la hoja de ruta, es otro de los impulsores de cambio clave en la metodología de la CdH. La participación es una de las premisas fundamentales de la CdH, por lo que se asegura que al comienzo del proceso los empleados claves de la organización estén presentes en el taller de arranque y por lo tanto sean parte de los equipos de hoja de ruta. Así, es posible observar que, de acuerdo con los resultados obtenidos, en los procesos de cambio de las organizaciones A y B se contó con una participación durante

todo el proceso, lo cual dio como resultado lo siguiente:

- el personal se sintió motivado y trabajó en equipo para iniciar el proceso de cambio;
- se consolidó un equipo de individuos con responsabilidad y facultades diversas;
- la participación aseguró la apropiación del proceso de cambio desde el inicio, y
- permitió multiplicar los esfuerzos de cambio.

Durante la etapa de “anclar el cambio en la cultura de la empresa”, solo se observó en la organización B el efecto esperado, es decir internalización del cambio, integrando las nuevas prácticas a las normas del actuar del día a día.

La organización C es un caso particular, pues fue la única organización en la que todos los miembros del personal, a todo nivel, participaron en los talleres de preparación y en el taller de arranque de integridad.

El personal se dividió en grupos de trabajo, por lo que quedaban todos comprometidos y responsables de algún elemento de la hoja de ruta. Sin embargo, al haber un cambio de directiva se paralizó la implementación y se dio prioridad a la implementación de las nuevas estrategias de la nueva gerencia, quienes no participaron en el proceso de cambio por la integridad. Esto señala que la participación de los empleados al inicio del proceso, sin un liderazgo que señale la dirección a la que se mueve la organización, no es suficiente para internalizar el cambio ni para llevar a cabo la estrategia definida de forma participativa.

La asignación de “recursos humanos y financieros” para llevar a cabo los programas de mejora es otro impulsor fundamental que asegura el éxito de los procesos de cambio. Se observa en la Tabla 6 cómo las organizaciones A y B contaron con los recursos necesarios para llevar a cabo el proceso de cambio, y cómo también integraron las nuevas tareas derivadas de las hojas de ruta en las labores del día a día del personal involucrado.

Asimismo, se asignó el presupuesto necesario para llevar a cabo consultorías externas y la implementación de nuevos sistemas en las diferentes áreas de mejora. La presencia de este impulsor de cambio permitió la creación de una visión que indicó la dirección en la que la organización se debe mover; contar con herramientas necesarias y personal capacitado para hacer realidad el proceso de cambio; proporcionar recursos para agilizar el alcance de los logros a corto plazo e invertir en nuevos sistemas, estructuras, proyectos y personal, revigORIZANDO el cambio.

Una vez más, se observa cómo en la etapa “anclar el cambio en la cultura de la empresa” no se obtuvo el resultado esperado: es decir, el “posibilitar la continua renovación, a través de prácticas de gestión de recursos humanos de acuerdo con la visión de cambio” no resultó posible. Esto se debe a la falta de integración del cambio en los procesos de contratación y crecimiento del personal.

La “comunicación del cambio”, entendida como el uso de los canales de comunicación formales e informales para enviar el mensaje acerca de la necesidad de cambio, comunicar la visión de cambio y las actividades a realizar para lograrlo, es otro de los impulsores claves en el proceso de cambio por la integridad. Se observa cómo este impulsor estuvo ausente en la mayoría de los procesos de cambio (de A y C), mientras que en la organización B solo se observó parcialmente. Se estima que la falta de comunicación repercutió en la fuerza con la que los otros impulsores influyeron en el proceso de cambio, especialmente porque el mensaje de cambio y las hojas de ruta para alcanzarlo solo llegaron a aquellos quienes participaron en el taller de arranque y estuvieron involucrados directamente con la implementación de las hojas de ruta. Especialmente en organizaciones de cientos de trabajadores, se requiere que el

mensaje de cambio llegue a los niveles más bajos de la jerarquía, para que todos los que conforman la organización, contribuyan al alcance de los objetivos y para que el cambio se ancle en la organización. No es de extrañar que a la pregunta de si los empleados, a todo nivel, entienden y se sienten comprometidos con el cambio arrojaron respuestas correspondientes al rango de “parcialmente”: ello indica que debe asegurarse una continua comunicación bidireccional para asegurar la adaptación del proceso con base a la retroalimentación de los involucrados.

De la misma manera, la Tabla 7 presenta la relación entre la presencia de los impulsores en los procesos de cambio de las tres organizaciones en las que se aplicó la CdH, y los resultados obtenidos con el proceso. Como se puede observar, existe una relación directamente proporcional entre la presencia de los impulsores de cambio, los avances y los logros alcanzados. Por tanto, aquella organización que contó con una fuerte identificación con la visión de cambio, un liderazgo sostenido durante el proceso de cambio, la participación de los empleados en todas las etapas de proceso y los recursos necesarios para cristalizar los cambios sí tuvo avances satisfactorios y logros palpables en sus áreas de mejora. Cuando la presencia de los impulsores era débil o parcial, entonces los resultados también fueron parciales.



## 5. Conclusiones

### De la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua como instrumento de gestión de cambio

- La CdH presenta los elementos fundamentales de las teorías de gestión de cambio, en particular la metodología de los ocho pasos para una transformación organizacional de Kotter.
- Durante la primera fase de la CdH, en la que se establece un sentido de urgencia, es fundamental dedicar tiempo para entender las dinámicas de la organización, así como su motivación por el cambio. El éxito de la primera fase sienta las bases para la “identificación con la visión del cambio”, impulso fundamental para lograr cambio en la organización.
- El enfoque participativo de la CdH permite establecer una plataforma de intercambio y colaboración, en la que el personal de una organización del sector de agua analiza sus riesgos de integridad y propone áreas de mejora. De forma participativa y durante el taller de integridad, miembros del personal forman grupos de trabajo, definen hojas de ruta para el cambio y se encargan de implementarlas. Sin embargo, existe el riesgo que los equipos de hojas de ruta no conformen una coalición poderosa al no contar con el liderazgo político y, por ende, no ser parte de la toma de decisiones de la organización. Por lo tanto, es fundamental contar con la participación de los gerentes de cada área de la empresa, así como con los miembros del directorio, a la hora de iniciar, llevar a cabo y mantener el proceso de cambio por la integridad.
- La óptica de modelo de negocios, que sirve de fundamento en la metodología de la CdH, permite a las organizaciones del sector de agua identificar aquellas áreas de mejora que requieren mayor atención para mejorar los servicios y/o mandato que cumplen en el sector de agua. Por su sencillez y adaptabilidad, la herramienta del lienzo de modelo de negocios se recomienda como punto de partida en los procesos de cambio en las organizaciones del sector agua.
- A diferencia de los ocho pasos para una transformación organizacional exitosa de Kotter, en los que se incentiva el cambio de estructuras y la toma de riesgos a nivel individual, la CdH posiciona la cocreación y corresponsabilidad como las formas de facultar a los demás para actuar sobre la visión.

- La fase de implementación y monitoreo de la CdH incluyen elementos para comunicar la visión, facultar para actuar sobre la visión, asegurar triunfos a corto plazo, construir sobre el cambio y anclar el cambio en la cultura de la empresa. Se estima que tantos elementos en una sola fase pueden dispersar los esfuerzos.
- El tiempo de implementación acompañado por los facilitadores, que suele ser de 12 a 18 meses, es corto para el alcance de los objetivos.

## De los resultados de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua

- Esta CdH está diseñada para optimizar el modelo de negocios de una organización, es decir cómo esta crea y entrega valor a sus usuarios, y cómo asegura la sostenibilidad financiera de sus operaciones. La aplicación de la CdH permite a las organizaciones aumentar la calidad de sus servicios, satisfacer a sus clientes, mejorar la comunicación y relación con el cliente, mejorar la imagen y reputación de su organización, optimizar sus operaciones, mejorar la gestión de sus recursos, mejorar la relación con sus socios claves, optimizar costos y aumentar sus ingresos.
- La preparación de una hoja de ruta de forma participativa permite al personal de una organización aterrizar sus objetivos, definiendo el qué, cómo, quién y para cuándo de la entrega de productos, con los objetivos a lograr. Las hojas de ruta comprometen a los responsables, y es esto lo que, sumado al constante monitoreo de los facilitadores, agiliza el alcance de resultados.
- Se puede dar el caso que instrumentos seleccionados durante el taller de integridad no sean aplicables o se decida no llevarlos a cabo. No obstante, aquellos equipos responsables de hojas de ruta, que se muestran motivados y comprometidos con el cambio, aprovechan el proceso de la CdH para identificar otros instrumentos que los ayudan a alcanzar los mismos objetivos.
- La metodología de la CdH ofrece un espacio de cocreación que activa una masa crítica para el cuestionamiento de las estructuras y la propuesta de nuevos sistemas.
- La metodología de la CdH permite motivar, entusiasmar y comprometer al personal, lo que desencadena otros cambios internos, no solo los que formaban parte de las hojas de ruta.

- Las tres organizaciones que aplicaron la CdH alcanzaron sus objetivos en el área de relación con los usuarios tras poner en marcha toda una serie de actividades de comunicación y servicios de atención al cliente, que les ha permitido mejorar su imagen ante los usuarios.
- El alcance de resultados en el área de recursos humanos requiere del compromiso y voluntad de la alta jerarquía de la organización, especialmente si se trata de homologación de cargos y salarios, reestructuración del organigrama y la forma como se lidera una organización. Asimismo, el área de gobernanza y controles presenta instrumentos que pueden representar un riesgo para la alta jerarquía, por lo que se debe trabajar muy de cerca y constantemente con ellos durante el proceso de cambio.
- La implementación de la CdH permite activar cambios en las operaciones de las organizaciones, con ello se logra el incremento de los ingresos, así como la optimización de los recursos.
- En algunos casos, los tiempos estipulados para cumplir con la hoja de ruta e impactar el modelo de negocio son cortos, imposibilitando la identificación del impacto de estos instrumentos en el modelo de negocios.

## De los impulsores de cambio

- Existe una relación de interdependencia entre los cinco impulsores: identificación con la visión de cambio, liderazgo en el proceso, participación de los empleados, recursos disponibles y comunicación. La presencia de cada uno de los impulsores refuerza el efecto esperado de los otros impulsores en cada etapa del proceso de cambio.
- La identificación con la visión de cambio es un impulsor necesario, pero no suficiente para desencadenar todos los efectos en dicho proceso, que incluyen dar las bases para aterrizar y especificar la visión a todos los involucrados; posibilitar la adopción de nuevos enfoques, estrategias y estructuras; alinear a los tomadores de decisiones en la planificación de triunfos a corto plazo; asegurar que los involucrados se empoderen del proceso y descubran nuevos retos; y ayuda a integrar la nueva “forma de hacer las cosas” en las normas y valores de la organización.
- El liderazgo debe entenderse como el actuar del día a día de la alta gerencia, miembros del directorio y gerentes departamentales, quienes con palabras y acciones comunican la visión de cambio. El liderazgo en el proceso de cambio es un impulsor clave, y su presencia refuerza los otros impulsores; sin embargo, este es uno de los más ausentes en los casos en estudio. El liderazgo permite crear el consenso necesario para definir una visión coherente con las necesidades de la organización, y

así se asegura que los gerentes cuestionen el estado actual, cambien, adapten e implementen medidas para mejorar. Asimismo, el liderazgo compromete a los gerentes en el alcance de los logros propuestos para darle credibilidad al proceso de cambio, utilizando la credibilidad creada para confrontar problemas mayores. El liderazgo no es suficiente para sacar a los conformistas de la inercia, ni para crear una masa crítica para iniciar el cambio, si el mensaje de cambio no llega a todos los niveles de la organización.

- La participación del personal es uno de los elementos claves del proceso de la CdH. Esta motiva y conduce al trabajo en equipo necesario para iniciar el proceso de cambio; permite consolidar un equipo de individuos con responsabilidad y facultades diversas; asegura la apropiación del proceso de cambio desde el inicio y permite multiplicar los esfuerzos de cambio. Sin embargo, se requiere de un fuerte liderazgo para asegurar la internalización del cambio, de manera que se asegura el empoderamiento de todos los miembros del personal a la hora de implementar las hojas de ruta.
- La disponibilidad de recursos, tanto humanos como financieros, permite cristalizar los resultados esperados al implementar la hoja de ruta. Este impulsor permite crear una visión que indica la dirección en la que la organización se debe mover; contar con herramientas necesarias y personal capacitado para hacer realidad el proceso de cambio; así como proporcionar recursos para agilizar el alcance de los logros a corto plazo e invertir en nuevos sistemas, estructuras, proyectos y personal, para revigorizar el cambio.
- La comunicación del cambio es el impulsor que menos se observa en los procesos de cambio por la integridad. Esto repercutió en la fuerza con la que los otros impulsores influyeron en los procesos de cambio, así como en el éxito de los procesos.
- Existe una relación directamente proporcional entre la presencia de los cinco impulsores en los procesos de cambio de las organizaciones, y los avances y logros alcanzados.



## 6. Lecciones aprendidas y recomendaciones

- Antes del taller de arranque de la metodología de la CdH, se debe asegurar los medios para sostener los cinco impulsores de cambio durante todo el proceso. Estos son: identificación con la visión de cambio, liderazgo en el proceso, participación de los empleados, recursos disponibles y comunicación del cambio.
- La participación del personal es un elemento clave de la metodología de la CdH. No obstante, solo con un liderazgo efectivo, que asegure la apropiación del proceso a todo nivel de la empresa, se puede sostener la motivación para la participación de los empleados, no solo durante la definición de las hojas de ruta, sino para la implementación de esta.
- Es fundamental integrar las actividades derivadas de la hoja de cambio en las labores del día a día del personal, asegurando los recursos humanos necesarios para la implementación de las actividades. Asimismo, se debe contar con el compromiso de la gerencia para la asignación de presupuesto que permita la inversión en nuevos sistemas, estructura y personal necesario para hacer realidad el cambio.
- Se debe fortalecer la primera fase de la CdH, dedicando tiempo suficiente para lograr el entendimiento, análisis y acuerdos necesarios que involucren al personal en el proceso de cambio desde el inicio. Se recomienda llevar a cabo reuniones previas con el personal, que permitan reforzar el impulsor “identificación con la visión del cambio”. Asimismo, se recomienda utilizar continuamente los medios de comunicación internos de la empresa para comunicar el mensaje de cambio. La identificación con la visión de cambio permite sentar las bases para aterrizar y especificar la visión a todos los involucrados, por lo que se debe asegurar que miembros del personal a todo nivel conozcan y entiendan del proceso de la CdH, y que reconozcan el proceso como una oportunidad de lograr cambios en la institución.
- Se debe asegurar el compromiso de la alta gerencia con el proceso de cambio. Por lo tanto, la formación de equipos de trabajo debe realizarse tanto de forma participativa durante el taller (*down-top*), como con la asignación de miembros claves, con la autoridad, el respaldo y los recursos suficientes para poner en marcha las hojas de ruta (*top-down*).
- El liderazgo es un impulsor fundamental para asegurar el éxito del proceso de cambio basado en la CdH. A pesar de su gran importancia, no se contó con este en el proceso de una de las organizaciones, mientras que en otra organización solo se observó parcialmente. Es fundamental asegurar el compromiso y el involucramiento de los gerentes a todo nivel para iniciar el proceso de la CdH.

- Se recomienda seguir trabajando con el lienzo de modelo de negocios, como punto de partida de los procesos de cambio, integrándolo desde las misiones de diagnóstico hasta las reuniones de seguimiento. Asimismo, es fundamental empoderar a las organizaciones para su uso constante como una herramienta de planificación estratégica.
- Se recomienda la preparación de un listado de indicadores para monitorear los resultados y el impacto de la implementación de la hoja de ruta. Asimismo, se deben recopilar los valores de base.
- Es fundamental la preparación de hojas de ruta de instrumentos que permitan: (1) comunicar internamente el proceso de cambio por la integridad, (2) fortalecer las aptitudes y actitudes de liderazgo del personal para mantener el cambio y (3) desarrollar las capacidades del personal. Esto señala que los departamentos de comunicación y recursos humanos deben estar involucrados desde el inicio del proceso, pues deben liderar las hojas de ruta para la implementación de instrumentos que son transversales a las áreas de mejora.
- Se propone integrar lineamientos para la planificación de logros a corto plazo (*quick wins*) al momento de definir la hoja de ruta de las áreas de mejora, lo que permitirá mantener el entusiasmo y compromiso del personal.
- Con el fin de concentrar esfuerzos, se recomienda separar las actividades de implementación de las actividades de construcción sobre el cambio y anclaje del cambio en la cultura de la empresa. Para esto, se propone definir una fase ocho en el proceso de cambio de la CdH, en la que junto con la directiva se analice el impacto de la implementación de instrumentos y se desarrollen políticas y estructuras, así como medios para asegurar liderazgo y sucesión.
- Se recomienda asegurar el acompañamiento del proceso de cambio al menos durante dos años, para así poder ver el impacto de los productos en el modelo de negocios.

# Referencias

- Balogun, J. & Hope Hailey, V. (2008). *Exploring Strategic Change*. London: Prentice Hall.
- Barreto, J. (1997). *La encuesta estadística en la investigación de mercados turísticos*. Barquisimeto (Venezuela): Ediciones de la Fundación del Instituto Universitario Experimental de Tecnología Andrés Eloy Blanco.
- Barreto, L., Basani, M., De Simone, F. y Cotlear, B. (2018). *Transparencia: Impulsando eficiencia en empresas proveedoras de servicios de agua y saneamiento: Buenas prácticas en cuatro empresas de América Latina*. Documento para discusión n.º IDB-DP-586. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- By, R. (2005). Organizational Change Management: A Critical review. In: *Journal of Change Management*, Vol. 5, No. 4, 369-380, December 2005.
- Ford, J. D., Ford, L. W. and D'Amelio, A. (2008). "Resistance to change: the rest of the story", *Academy of Management Review*, Vol. 33 No 2, pp. 362-77.
- Global Water Intelligence (2017). Developing World Utility Insight, From integrity to performance. In: *Global Water Intelligence*, Vol 18, Issue 3 (March 2017).
- Hermann-Friede, J., Heeb, J. and Kropac, M. (2014). *Integrity Management Toolbox for Water Service Providers: Manual for Facilitators*. Berlin: Water Integrity Network (WIN).
- Jenkins, M. (2017). The impact of corruption on access to safe water and sanitation for people living in poverty. In: *Anti-corruption Resource Center*, www.u4.no, Number 2017:6.
- Kanter, R.M. (1992). *The change masters: Corporate entrepreneurs at work*. London: George Allen & Unwin.
- Kanter, R. M., Stein, B. A. and Jick, T. D. (1992). *The Challenge of Organizational Change*. New York: The Free Press.
- Kotter, J. (1996). *Leading Change*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kotter, J. (1999). Leading change: the eight steps to transformation, in: J. Conger, G. Spreitzer and E. Lawler (eds) *The Leader's Change Handbook*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Kotter, J. (2011). Leading Change: Why Transformation Efforts Fail. In: *On Change Management. HBR's 10 Must Reads*. Boston: Harvard Business Review Press.
- Kotter, J. & Cohen, D. (2012). *The Heart of Change: Real-Life Stories of How People Change their Organizations*. Boston MA: Harvard Business Review Press.
- Lawrence, T.B., Dyck, B., Maitlis, S., & Mauws, M.K. (2006). The underlying structure of continuous change. *MIT Sloan Management Review*, 47(4), 59-66.
- Luecke, R. (2003). *Managing Change and Transition*. Boston, MA: Harvard Business School Press.

- Martínez, P. C. (2006). El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión*, Universidad del Norte. n.º 20, pp. 165-193.
- Meaney, M. & Pung, C. (2008). McKinsey global results: creating organizational transformation, *The McKinsey Quarterly*, August, pp. 1-7.
- Osterwalder, A. & Pigneur, Y. (2010). *Business Model Generation: a handbook for visionaries, game changers, and challengers*. USA: John Wiley and Sons.
- Robbins, S. P. (1990). *Organisational theory: Structure, design and application*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Society for Human Resources Management (2007). *2007 Change Management, Survey Report*. Alexandria, VA: Society for Human Resources Management.
- Sullivan, K., Kashiwagi, D. & Lines, B. (2011). Organizational Change Models: A critical review of change management processes. In: Ruddock, L. and Chynoweth, P. (Ed). *Proceedings of RICS Construction and Property Conference*, 12-13 September 2011, School of the Built Environment, University of Salford.
- Transparencia Internacional (2008). *Informe Global de la Corrupción. Corrupción en el sector del agua*. Recuperado de: [http:// www.transparency.org/whatwedo/publication/ informe\\_global\\_de\\_la\\_corrupcion\\_2008\\_corrupcion\\_en\\_el\\_sector\\_del\\_agua](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/informe_global_de_la_corrupcion_2008_corrupcion_en_el_sector_del_agua)
- Transparencia Internacional (2017). *Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe, Barómetro Global de la Corrupción*. Berlín: Transparencia Internacional. Recuperado de: [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/global\\_corruption\\_barometer\\_people\\_and\\_corruption\\_latin\\_america\\_and\\_the\\_car](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/global_corruption_barometer_people_and_corruption_latin_america_and_the_car)
- Whelan-Berry, K., Gordon, J. and Hinings, C. (2003). The relative effect of change drivers in large scale organizational change: an empirical study, in: R. Woodman and W. Pasmore (eds), *Research in Organizational Change and Development*, Vol. 14, pp. 99-146.
- Whelan-Berry, K. & Somerville, K. (2010). Linking Change Drivers and the Organizational Change Process: A Review and Synthesis, *Journal of Change Management*, 10:2, 175-193
- WIN - Water Integrity Network (2016). *Integrity Management Toolbox*. Recuperado de <http://www.waterintegritynetwork.net/imtoolbox/>
- WIN - Water Integrity Network (2018). *Integridad del agua*. Recuperado de <http://www.waterintegritynetwork.net/water-integrity/que-es-la-integridad-del-agua/?lang=es>
- WIN, cewas y SIWI (2018a). *Caja de Herramientas para la Gestión de la Integridad en el sector del agua, Honduras. Manual de facilitadores*. Berlín (Alemania): WIN, Willisau (Suiza): cewas y Estocolmo (Suecia): SIWI.
- WIN, cewas y SIWI (2018b). *Descripción de los instrumentos de integridad. En: Caja de Herramientas para la Gestión de la Integridad en el sector del agua, Honduras. Manual de facilitadores*. Berlín (Alemania): WIN, Willisau (Suiza): cewas y Estocolmo (Suecia): SIWI.

## Anexo 1

**Tabla A:** Comparación de tres modelos de cambio

Los ocho pasos para una transformación organizacional exitosa de Kotter (1996)	Los diez mandamientos para ejecutar el cambio de Kanter (Kanter et al., 1992)	Los siete pasos de Luecke (2003)
1) Establecer un sentido de urgencia	1) Analizar a la organización y su necesidad de cambio 3) Separarse del pasado 4) Crear un sentido de urgencia	1) Movilizar energía y compromiso mediante la identificación de los problemas y sus soluciones
2) Formar una poderosa coalición	5) Apoyar un líder fuerte 6) Alinear soporte político	3) Identificar el liderazgo
3) Crear la visión de cambio	2) Crear una visión y una dirección conjunta	2) Desarrollar una visión común de cómo organizar y gestionar para lograr la competitividad
4) Comunicar la visión	9) Comunicar, haciendo que la gente se involucre y ser honesto	
5) Facultar a los demás para actuar sobre la visión	7) Delinear el plan de trabajo 8) Desarrollar la estructura necesaria para implementar	5) Comenzar el cambio en la periferia, para que se distribuya sin tener que empujar desde arriba
6) Asegurar triunfos a corto plazo		4) Focalizarse en resultados, no en actividades
7) Construir sobre el cambio		7) Monitorear y ajustar las estrategias de acuerdo con los problemas que aparezcan en el proceso de cambio
8) Anclar el cambio en la cultura de la empresa	10) Reforzar e institucionalizar el cambio	6) Institucionalizar el éxito a través de políticas, sistemas y estructuras formales

Fuente: Adaptado de By (2005).

## Anexo 2

**Tabla B:** Los ocho pasos para una transformación organizacional exitosa de Kotter

1

### **Establecer un sentido de urgencia**

Para que ocurra el cambio, se necesita que toda la organización realmente lo desee. Desarrollar un sentido de urgencia alrededor de la necesidad de cambio permite despertar la motivación inicial para lograr un movimiento. Es necesario abrir un diálogo honesto y convincente acerca de lo que se está pensando en cambiar. Si mucha gente comienza a hablar acerca del cambio que se propone, la urgencia puede construirse y alimentarse a sí misma. Kotter sugiere que, para que el cambio ocurra con éxito, el 75 % del personal debe “comprar” el cambio.

2

### **Formar una poderosa coalición**

Una vez reconocida la necesidad de cambio, el esfuerzo debe ser liderado por “agentes del cambio” dentro de la empresa. Para liderar el cambio, se debe reunir una coalición o equipo de personas influyentes cuyo poder proviene de una variedad de fuentes, incluyendo los puestos que ocupan, el estatus, la experiencia y su importancia política. Una vez formada, la coalición necesita trabajar como equipo en la continua construcción de la urgencia y del impulso en torno a la necesidad del cambio.

3

### **Crear la visión para el cambio**

Al empezar a pensar en un cambio, probablemente habrá muchas ideas y soluciones dando vueltas. Se requiere vincular esas ideas con una visión general que la gente pueda entender y recordar fácilmente. Una visión clara puede hacer entender a todos el porqué se les está pidiendo que hagan algo. Cuando las personas ven por sí mismas lo que están tratando de lograr, las directivas que se les da cobran más sentido.

4

### **Comunicar la visión**

Lo que se haga con la visión después de crearla determinará su éxito. Es fundamental utilizar todos los canales posibles para comunicar la nueva visión y sus estrategias. Estas se deben transmitir con frecuencia y con fuerza, y se deben incluir dentro de todo lo que se haga. Es necesario hablar de la visión cada vez que se pueda para mantenerla fresca en la mente de todos. La coalición debe liderar con el ejemplo, haciendo lo que predica.

5

### **Facultar a los demás para actuar sobre la visión**

Si se siguieron estos pasos, a este punto del proceso ya existe una visión de cambio y se ha construido la suscripción a ella desde todos los niveles de la organización. De ser así, habrá quienes querrán participar del cambio y quienes se resistan. Al poner en marcha la estructura para el cambio, se debe comprobar constantemente las barreras que existen y eliminar los obstáculos encontrados en el camino.

# 6

## **Asegurar triunfos a corto plazo**

Nada motiva más que el éxito. Por eso es importante darle a la organización el sabor de la victoria en una fase temprana del proceso de cambio. Para esto, no solo debe existir un objetivo a largo plazo, sino que además se deben crear metas a corto plazo con pequeños logros que sean posibles, y con poco margen para el fracaso. Cada victoria de corto plazo debe ser reconocida y recompensada a aquellos que la hicieron posible.

# 7

## **Construir sobre el cambio**

Kotter sostiene que muchos proyectos de cambio fallan porque se declara la victoria muy temprano. Con el primer éxito hay que seguir buscando qué mejorar, para que el segundo caso vaya más holgado, y así en un pequeño proceso iterativo que se aprovecha de la inercia del cambio. Aún no se ha consolidado el cambio, por lo que la gente está abierta a mejoras continuas sobre la misma visión. En esta etapa hay que cambiar sistemas, estructuras y políticas que no corresponden a la visión, así como contratar y promover empleados que puedan implementar la visión.

# 8

## **Anclar el cambio en la cultura de la empresa**

Por último, para lograr que cualquier cambio quede arraigado, este debe formar parte del núcleo de la organización. La cultura corporativa a menudo determina qué hacer, por lo que los valores detrás de su visión deben mostrarse en el día a día. Por lo tanto, hay que realizar esfuerzos continuos para garantizar que el cambio se vea en todos los aspectos de la organización, ayudando así a darle un lugar sólido al cambio en la cultura de la organización. También es importante que los líderes de la organización sigan apoyando el cambio. Esto incluye el personal existente y los nuevos líderes que se vayan sumando.

Fuente: Adaptado de Kotter (1996).

## Anexo 3

**Tabla C:** Las siete fases de la metodología de la caja de herramientas para la gestión de la integridad del sector de agua



### **Introducción al proceso de cambio por la integridad**

Durante esta fase, los facilitadores externos llevan a cabo una serie de encuentros y reuniones con la directiva de la organización (que ha solicitado apoyo para implementar la metodología de la CdH), así como representantes de diferentes niveles de mando. Después de asegurar el compromiso de la institución para la puesta en marcha, se planifica el taller de gestión de la integridad con la participación de un grupo significativo del personal, con representantes de todos los departamentos (comercial, operaciones, finanzas, recursos humanos y comunicación, entre otros). Una vez en el taller inicial, los participantes se familiarizan con el proceso de cambio y temas de integridad (transparencia, rendición de cuentas, participación y anticorrupción).



### **Descripción del modelo de negocio**

Un modelo de negocio describe la forma en que una organización crea, entrega y captura valor. Un método simple para describir modelos de negocios es el lienzo de modelo de negocio, desarrollado por Osterwalder y Pigneur. Este consta de nueve bloques que muestran la lógica de cómo una organización funciona mientras cubre áreas principales de un negocio: propuesta de valor, segmento de clientes, canales, relación con el cliente, actividades claves, recursos claves, socios claves, estructura de costos y fuentes de ingreso (Osterwalder y Pigneur, 2010). En esta fase, los participantes del taller describen el modelo actual de negocio de su organización, lo que sirve como punto de referencia en las fases siguientes.



### **Identificación de los riesgos a la integridad**

Con el fin de promover el Estado de derecho en el sector del agua, se abordan la corrupción, la deshonestidad y las prácticas ilícitas de manera más efectiva al asegurarse que, en primer lugar, no sucedan. Por lo tanto, es necesario identificar los riesgos de integridad a los que está expuesta la organización, y que más podrían afectar su desempeño. El riesgo se define como la combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y su impacto negativo. La CdH ofrece un compendio de 50 riesgos preidentificados que son comunes en organizaciones del sector de agua y saneamiento, clasificados en las siguientes áreas: licitación y contratación, gestión financiera, ejecución de proyectos, operación y mantenimiento, relación con los usuarios, gobernanza y controles, recursos humanos y regulación externa. El personal de la organización que participa en el taller evalúa los diferentes riesgos, y a partir de ahí prioriza aquellos que tienen una mayor probabilidad (o recurrencia), así como un mayor impacto negativo en su modelo de negocio. Con los riesgos priorizados se identifican las áreas de mejora.



#### **Análisis de los instrumentos de integridad**

En la fase 4, el personal de organización define la visión a alcanzar al hacerle frente a las prácticas que ponen en riesgo la integridad de la institución y su capacidad de crear valor; esto es, identifican los objetivos a alcanzar en cada área de mejora y los equipos que liderarán dichas prácticas. La CdH ofrece un conjunto de herramientas, llamados instrumentos, para mitigar cada uno de los riesgos de integridad. Con la ayuda de los facilitadores, los grupos analizan los instrumentos de integridad propuestos para sus áreas de mejora: hacen un inventario de las medidas que ya se han implementado, medidas que se han implementado parcialmente o medidas adicionales viables, y descartan aquellos instrumentos que no puedan implementarse. Finalmente, se selecciona el conjunto de instrumentos para alcanzar los objetivos propuestos.



#### **Desarrollo de un modelo de negocio mejorado**

Para mostrar el valor agregado de la integridad corporativa, es esencial determinar con claridad lo que cada uno de los instrumentos seleccionados debe lograr. Aplicados adecuadamente, los instrumentos de integridad tienen un impacto positivo en la forma en que opera una organización del sector de agua y saneamiento. En esta quinta fase del proceso, los equipos aclaran cómo cada uno de los instrumentos seleccionados afectará positivamente su modelo de negocio. Para este propósito, los equipos de área de mejora determinan a qué áreas del modelo de negocio se dirige cada herramienta, y qué cambio se puede esperar si el instrumento se implementa con éxito. Este análisis proporciona la base para decidir una lista final de medidas y el punto de referencia para monitorear la implementación de la hoja de ruta.



#### **Desarrollo de una hoja de ruta**

Para la fase de implementación es importante que todos los participantes comprendan de la misma manera el proceso previsto. Por lo tanto, se requiere de una hoja de ruta que guíe el proceso y asegure su comprensión entre los responsables de su implementación. La hoja de ruta describe paso a paso las acciones que se tomarán para implementar los instrumentos seleccionados, a la vez que establece exactamente qué actividades se deben llevar a cabo, cómo, por quién, cuándo y a qué costo. Cada equipo de área de mejora desarrolla su hoja de ruta y asigna diferentes responsabilidades a departamentos e individuos. Asimismo, se establece un agente de cambio, quien será el encargado de gestionar a los diferentes equipos de áreas de mejora y hacerle seguimiento a la implementación de todas las hojas de ruta. Esta persona debe contar con el apoyo de la directiva para poder liderar el proceso, y servirá de punto de contacto entre la organización y los facilitadores externos.



### **Implementación y monitoreo del proceso de cambio por la integridad**

Después de haber asistido al taller de gestión de la integridad, los participantes implementan los instrumentos de integridad elegidos durante el taller, de acuerdo con su hoja de ruta. Dependiendo de la complejidad de los instrumentos de integridad elegidos, este paso puede llevar de seis meses a varios años. Pueden surgir dificultades inesperadas, y la resistencia de diferentes niveles puede afectar el progreso y la implementación general de los instrumentos de integridad. Los facilitadores externos en gestión de integridad acompañan el proceso con sesiones regulares de capacitación para apoyar el monitoreo general y reflexionar sobre los esfuerzos de integridad, proponiendo recomendaciones donde sea necesario.

Una vez que se hayan alcanzado las metas de la hoja de ruta, se repite la metodología desde la fase 2, además de que se evalúa el modelo de negocio actual y los nuevos riesgos para seleccionar así nuevos instrumentos y diseñar nuevas hojas de ruta. Con ello, se asegura el establecimiento del cambio y la innovación en la institución.

Fuente: WIN *et al.* (2018a).

## Anexo 4

**Tabla D: Acciones que caracterizan los ocho pasos para una transformación organizacional de acuerdo con Kotter**

Paso	Acciones que se necesitan
1. Establecer un sentido de urgencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Examinar el mercado y las realidades competitivas</li> <li>Identificar y discutir crisis, crisis potenciales y oportunidades</li> </ul>
2. Formar una poderosa coalición	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formar un grupo con suficiente poder para liderar el esfuerzo del cambio</li> <li>Incentivar al grupo para que trabajen como un equipo</li> </ul>
3. Crear la visión para el cambio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crear una visión que permita dirigir el esfuerzo del cambio</li> <li>Desarrollar estrategias para alcanzar la visión de la institución</li> </ul>
4. Comunicar la visión	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utilizar todos los canales posibles para comunicar la nueva visión y sus estrategias</li> <li>Enseñar nuevos comportamientos a través del ejemplo de la coalición</li> </ul>
5. Facultar a los demás para actuar sobre la visión	<ul style="list-style-type: none"> <li>Deshacerse de los obstáculos para cambiar</li> <li>Cambiar los sistemas o estructuras que socaven la visión</li> <li>Incentivar la toma de riesgos, así como las ideas, actividades y acciones no tradicionales</li> </ul>
6. Asegurar triunfos a corto plazo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planificar mejoras visibles</li> <li>Llevar a cabo las mejoras planificadas</li> <li>Reconocer y recompensar a los empleados involucrados en las mejoras alcanzadas</li> </ul>
7. Construir sobre el cambio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Usar la credibilidad lograda gracias a los triunfos a corto plazo para cambiar los sistemas, estructuras y políticas que no corresponden a la nueva visión</li> <li>Contratar, promover y desarrollar empleados que puedan implementar la visión</li> <li>Revigorizar el proceso con nuevos proyectos, temas y agentes de cambio</li> </ul>
8. Anclar el cambio en la cultura de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Articular las conexiones entre los nuevos comportamientos y el éxito de la organización</li> <li>Desarrollar los medios para asegurar liderazgo y sucesión</li> </ul>

Fuente: Kotter, 2011.

## Anexo 5

### Obtención de datos

La obtención de datos para el acercamiento de la realidad observada en los casos en estudio y la **proposición teórica 1** (productos, resultados e impactos que se generan con la aplicación de la CdH, Tabla 2), así como en la **proposición teórica 2** (efectos de los impulsores del cambio en cada uno de los pasos del proceso de cambio, Tabla 3), se llevó a cabo gracias a la aplicación de instrumentos de investigación que recogen información descriptiva.

Los datos obtenidos se dividieron en información primaria y secundaria. Los datos secundarios se extrajeron de los informes de avances de implementación de las hojas de ruta preparados por los miembros del consorcio por la integridad (WIN, SIWI y cewas). Estos dieron información parcial para rellenar el instrumento de la proposición teórica 1, que describe los productos, resultados e impactos obtenidos con la aplicación de la CdH en las organizaciones en estudio. En variables tales como resultado e impacto, así como todas las variables dependientes e independientes de la proposición 2, se recogió información primaria a través de un cuestionario aplicado a la población en estudio (Barreto Colmenares, 1997). Este tipo de diseño de investigación no experimental es apropiado en investigaciones descriptivas, como es el estudio de caso, aplicado en esta nota técnica.

El cuestionario se preparó con base en las proposiciones teóricas, lo que permitió estructurar la forma en que se traducen y operacionalizan las variables presentes en las preguntas de investigación. Ello se llevó a cabo a través de la formulación de preguntas que describen la causalidad esperada entre los componentes de las variables dependientes e independientes, a las cuales los encuestados responden de forma estructurada al seleccionar de una lista de opciones predeterminadas (por ejemplo: sí, no, parcialmente o no tengo información).

Se consideró como población total a los participantes de los talleres (40, 45 y 18), mientras la población en estudio fue de 32, 26 y 18, que corresponden a participantes involucrados en el proceso de cambio. A estos se les envió el cuestionario en línea, con acceso durante tres semanas, y se obtuvieron respuestas de 12, 18 y 13 individuos, correspondiente a 38 %, 69 % y 68 % de participación. Los datos de la encuesta se tabularon para obtener información del grado de presencia de los impulsores de cambio (es decir, identificación con la visión de cambio, liderazgo en el proceso de cambio, participación de los empleados, recursos disponibles y comunicación del cambio) en cada uno de los procesos de cambio llevados a cabo en las organizaciones. Estos se clasificaron como presente, parcialmente presente y ausente. Asimismo, los elementos de la proposición teórica descritos

en la Tabla 3, que describe los efectos de los impulsores de cambio en cada uno de los pasos del proceso, se tabularon como efecto observado, observado parcialmente y no observado.

En el caso de la proposición teórica 1, que describe los productos, resultados y el impacto obtenido, no se contó con información cuantitativa de las mejoras o aumentos, excepto en algunos casos. Esto se debe a que la implementación de varios instrumentos no se había finalizado para el momento de la escritura de esta nota técnica, o las organizaciones no contaban con la información respectiva, al no haber contado con una metodología de seguimiento de indicadores de línea de base. Para completar la información arrojada por las encuestas, se llevaron a cabo entrevistas con personas claves que participaron en el proceso de cambio por la integridad; entre ellas, se cuenta a los agentes de cambio, encargados de gestionar a los diferentes equipos de áreas de mejora y hacerle seguimiento a la implementación de todas las hojas de ruta. El impacto que describe en varios de los instrumentos se deriva de la percepción de estos.

