

# REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

Depósito legal, M. 1.582 - 1958.

AÑO XXIV	MARZO-ABRIL	NUM. 140
----------	-------------	----------

## I. SECCION DOCTRINAL

### Asesoramiento y persuasión

por

**JULIAN CARRASCO BELINCHON**

Secretario de 1.<sup>a</sup> categoría y Profesor del Instituto  
de Estudios de Administración Local.

SUMARIO: I. *Introducción*: 1. Planteamiento. 2. Objetivo. 3. Plan de exposición.—II. *Técnica de la persuasión*: 1. Planteamiento. 2. La acción sobre el sentimiento. 3. La acción sobre la razón.—III. *La acción persuasiva en el asesoramiento*: 1. Planteamiento. 2. La acción persuasiva sobre el Presidente. 3. La acción persuasiva sobre los miembros de los órganos colectivos de gobierno: A) Planteamiento; B) Problemática humana de la actuación de los órganos colectivos; C) Peculiaridades de los miembros políticos de las Corporaciones locales; D) La acción persuasiva sobre los miembros de los órganos colectivos.—IV. *Conclusión*.

#### I. INTRODUCCION

##### 1. PLANTEAMIENTO.

El artículo 140 del vigente Reglamento de Personal de las Corporaciones locales, al determinar las funciones que corresponden al Secretario, define como una de ellas la de «asesor de la Corporación, Comisiones y Presidencia», concretando en el artículo 143, que «corresponderá al Secretario, como asesor de la Corporación y de su Presidencia: 1.º Advertir, dentro de su esfera de competencia, toda manifiesta ilegalidad en los actos y acuerdos que se pretenda adoptar».

En tanto que el artículo 159 del mismo texto legal determina las funciones de asesoramiento que competen al Interventor, añadiendo el artículo 160, al definir las funciones fiscalizadoras que incumben a éste, que le corresponde «formular advertencia de ilegalidad, dentro de su esfera de competencia, en los actos y acuerdos que se pretenda adoptar».

En definitiva, tanto el Secretario como el Interventor tienen, en sus respectivos campos, atribuidas funciones de asesoramiento. Funciones que están configuradas de una forma muy especial.

En efecto, en un plano teórico, la función de asesoramiento sólo debe plantear un problema: saber asesorar bien ante cada cuestión, en cada momento. Por tanto, la responsabilidad del asesor se debe circunscribir a saber informar en cada instante lo correcto desde el punto de vista legal. Sin embargo, y en esto consiste la especialidad con que está configurado el asesoramiento que examinamos, en la legislación española nos encontramos con que tanto el Secretario como el Interventor, en sus respectivos campos, no sólo tienen que asesorar, sino que tienen que formular advertencia de ilegalidad y elevar ésta al Gobernador civil, con lo cual sucede que se convierten de asesores en *vigilantes de la ley* y como garantía ésta les ofrece solamente que «No serán ejecutivas las sanciones que la Corporación o su Presidente impongan al Secretario o al Interventor dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que dichos funcionarios hubiesen formulado advertencia expresa de ilegalidad contra algún acto o acuerdo» (art. 205, 1.º, del Reglamento citado). Garantía jurídica que no es absoluta, por la excepción que contiene este mismo artículo.

Con lo que resulta que, si para ejercer el Secretario y el Interventor *como asesores cuentan como instrumento con la ley y los conocimientos que de la misma tengan*, para ejercer *como vigilantes el único de que disponen es de su habilidad para hacer frente a las situaciones que se les planteen*, las que serán incómodas siempre, molestas en muchos casos y desesperadas en algunos.

## 2. OBJETIVO.

El propósito de este trabajo es el estudiar los problemas que

plantea el ejercicio de esta función de asesoramiento. Si bien hemos de anticipar que este problema no lo vamos a abordar, ni desde el punto de vista jurídico-administrativo, ni desde la vertiente jurídico-económico-financiera. No, lo vamos a considerar, única y exclusivamente, desde el plano humano.

Es decir, vamos a ver cuáles son los problemas con los que el Secretario y el Interventor tienen que enfrentarse diariamente al ejercer esta función, y vamos a tratar de una fórmula que puede permitir actuar con menos dificultades. Esta fórmula no supone ningún descubrimiento conseguido en un laboratorio. No, se trata simplemente de una fórmula que la experiencia ha demostrado ser sumamente útil, cuando se sabe emplear.

Precisamente por estar extraída de la experiencia, sin duda, muchos Secretarios e Interventores llevarán años utilizándola, y habrán comprobado sus óptimos resultados, con lo que tendrán que reconocer que su aplicación es fecunda. Por tanto, lo único que se pretende con este estudio es llamar la atención sobre las inmensas posibilidades que brinda, con el fin de que se tenga en cuenta al actuar en su labor profesional. Y, ¿cuál es esta fórmula?; pues no es más que la de la *acción persuasiva en el ejercicio de la función de asesoramiento*.

Ahora bien, ¿por qué puede ser útil esta fórmula? Si tenemos en cuenta la configuración especial de la función de asesoramiento, ya destacada, podemos observar que en ciertas ocasiones el Secretario y el Interventor se encuentran *ante la encrucijada* de o cumplen la Ley y se enfrentan con la Corporación, o se ponen al lado de ésta e infringen aquélla.

Es decir, que se hallan en muchas ocasiones en las situaciones incómodas de que hablábamos; situaciones no provocadas intencionalmente por ninguno de los implicados en ellas, sino simple consecuencia de las circunstancias en las que se enfrentan la *impaciencia del político* con la *preocupación legal del funcionario*.

Ambos puntos de vista—el del político y el del funcionario—tienen que conciliarse, pero ¿a cargo de quién tiene que correr la sincronización?; el *político* desea hacer cosas, muchas cosas en poco tiempo, pues ignora cuánto durará su existencia política, y piensa, con razón, que ésta se puede prolongar más cuantas

más realizaciones salgan de sus manos. El *funcionario*—Secretario o Interventor—sabe, a su vez, que su vida profesional puede ser larga si en ella no comete errores y, por tanto, su preocupación es actuar conforme a la Ley.

Nos encontramos, pues, ante una situación en la que, como decíamos, se pueden enfrentar los intereses de unos y otros, cuando lo deseable es que vayan armonizados. Por otra parte, la situación se agrava si tenemos en cuenta que el funcionario, que es *subordinado del político*, es responsable si éste no actúa conforme a la Ley, bien porque aquél no le advirtiese de la ilegalidad, bien porque advirtiéndole de la ilegalidad de la decisión que piensa adoptar no la pone en conocimiento del Gobernador civil, una vez que toma tal decisión. Con lo que resulta que *al funcionario se le hace responsable (1) de una ilegalidad que él no comete, sino que la comete otra persona u órgano sobre el que él no tiene autoridad, sino al que, precisamente, el funcionario está sometido.*

Esto significa que, tanto el Secretario como el Interventor tienen, por mandato legal, que conseguir que los actos y acuerdos de los órganos de gobierno: Presidente, Diputación, Ayuntamiento y Comisión Permanente, sean conformes con la Ley: para lo cual han de lograr que las decisiones que unos y otros adopten sean legales.

Ahora bien, como son el Presidente, los Diputados y los Concejales los que toman los acuerdos, es preciso *que ellos quieran* que el contenido de tales decisiones sea conforme con la Ley y, para ello, el Secretario y el Interventor, lo único que pueden hacer es *convencerles* de que lo mejor es respetar las exigencias legales o reglamentarias.

Pero *¿cómo persuadirles de que esto es lo mejor?* En este interrogante se comprende el problema que preocupa, tanto al Secretario como al Interventor, y cuya contestación pretendemos en el presente trabajo.

---

(1) Responsabilidad que aunque es sólo administrativa, como tiene reconocido el Tribunal Supremo, así en la Sentencia de 22 de junio de 1963, preocupa y muy hondamente tanto al Secretario como al Interventor, en el ejercicio de la función que estamos examinando, por cuanto es la causa de muchos problemas que surgen en el desempeño de sus cargos.

### 3. PLAN DE EXPOSICIÓN.

Nuestra tesis es: la de que el único instrumento con que cuentan, lo mismo el Secretario que el Interventor para ejercer la función de asesoramiento, es su aptitud para persuadir al Presidente, a los Diputados y a los Concejales de que sus actos y acuerdos deben ser conformes con la Ley.

En consecuencia, tenemos que examinar primero la técnica de la persuasión, para considerar después cómo ésta la puede aplicar, tanto el Secretario como el Interventor, en el ejercicio de su función de asesoramiento.

Por tanto, el trabajo lo dividimos en dos partes, finalizándolo con una breve conclusión. En la primera parte expondremos la problemática general de la persuasión, en tanto que en la segunda indicaremos las directrices de la acción persuasiva en el ejercicio de la función de asesoramiento.

## II. TECNICA DE LA PERSUASION

### 1. PLANTEAMIENTO.

El persuadir—afirma G. BOUSQUIÉ (2)—implica *agradar y convencer: agradar (3) para que se escuchen nuestras ideas y convencer para que se acepten éstas*. Es decir, al pretender persuadir tenemos que actuar tanto sobre el sentimiento y la voluntad como sobre la razón.

O sea, que cuando deseamos persuadir a una persona tenemos que actuar simultáneamente sobre *sus sentimientos, sobre su in-*

---

(2). Vid. *Psicología práctica de la persuasión*, Barcelona, 1961, pág. 13.

(3) En este sentido, DOUGLAS C. LYNCH afirma que deseamos *agradar* y generalmente daremos el beneficio de la duda al que da el primer paso para satisfacer este anhelo, tratándonos con amabilidad; pero, por otro lado, reaccionaremos a la inversa, asumiendo esa misma actitud. Es raro ver enfado en presencia de amabilidad continuamente demostrada y expresada. A la inversa, es sólo el hombre excepcionalmente bien controlado el que puede mantener una actitud agradable en presencia de enfado continuo. (*Guía y dirección de hombres*, Madrid, 1962, pág. 171).

*teligencia y sobre su voluntad.* Sólo considerando y tratando adecuadamente todas estas vertientes y cada una de ellas podemos lograr nuestro propósito.

Ahora bien, cada hombre tiene sus sentimientos, su inteligencia y su voluntad, es decir, su personalidad que le individualiza con relación a los demás. Luego nosotros, al tratar de persuadirle, tenemos que tener en cuenta, como *punto de partida*, esos sentimientos, esa inteligencia y esa voluntad, que son distintos de uno a otro, pues precisamente esa diferencia es lo que individualiza a cada uno respecto a los demás.

En definitiva, *tenemos que conocer esa personalidad*, sus preocupaciones, sus inclinaciones, sus prejuicios, etc.

Y, ¿cómo conocer esa personalidad?; fundamentalmente *observándole* para ver lo que hace y *escuchándole* para saber lo que piensa, lo que desea y lo que se propone. Si bien la *observación* sólo requiere atención y juicio crítico, el *escuchar* plantea muchos más problemas de los que pudieran pensarse a primera vista, y ello porque, como afirma VAN DERSAL, *escuchar no es lo mismo que oír*, ya que escuchar requiere no solamente oír, sino también entender lo que se oye.

La clave para tener éxito escuchando—añade—*es escuchar atenta y exigentemente*; la cuestión es esforzarse tanto como sea posible *para estar seguro de que se comprende bien lo que está tratando de decir el que habla*. Esto significa que no hay que ponerse a pensar en lo que uno va a decir en cuanto el interlocutor haga una pausa para tomar aliento, sino que hay que meditar en el sentido de lo que él ha dicho. Lo que supone un esfuerzo, y muchas personas nunca lo han hecho.

Estamos con frecuencia—concluye—tan ansiosos de transmitir nuestras propias ideas que tratamos de ser los únicos en hablar y, por tanto, no ponemos atención a lo que los demás quieren decirnos. Es necesario, pues, consagrar toda nuestra atención a la tarea de escuchar (4).

Destacamos la importancia de este extremo, ya que todos somos muy propensos a caer en el defecto indicado: *nos gusta ha-*

---

(4) *Supervisión del personal de Oficinas públicas y Empresas*, México, 1963, págs. 112 y 113.

*blar y nos desagradar escuchar.* Por tanto, debemos luchar contra esta tendencia natural, y escuchemos; pero sepamos escuchar, y para ello es preciso, según el autor citado, en primer lugar, *escuchar de manera completa a quien habla*; es decir, dejémosle hablar hasta que termine, no interrumpiéndole y no contradiciéndole, y, en segundo lugar, hay que *escuchar pacientemente, sin criticar, opinar o aconsejar*, para que el individuo hable con libertad, es decir, sin temor a censura o reproche (5).

Además, en opinión de ARTHUR SHEDLIN, hay que escuchar no solamente las palabras, sino que hay que percibir las dudas e inflexiones de la voz; los cambios en la expresión facial, la respiración, la postura del cuerpo, los movimientos de las manos y los movimientos de los ojos (6).

## 2. LA ACCIÓN SOBRE EL SENTIMIENTO.

Al tratar de persuadir a una persona tenemos que comenzar poniéndonos al lado de sus sentimientos, lo que significa que tenemos que tener presente, en primer lugar, cuáles son generalmente *las demandas de la conducta humana*. Y ¿cuáles son ordinariamente éstas?; entre otras, podemos destacar, siguiendo a CHARLES B. HICKS e IRENE PLACE, las siguientes:

— *Todos estamos orgullosos de nuestro individualismo y deseamos pensar bien de nosotros mismos*, por tanto, nos desagradan las críticas a nuestra conducta y los defectos que nos atribuyen.

— *Todos estamos de acuerdo con lo que nos agrada; nos acordamos de las cosas que nos convienen e interpretamos las situaciones en términos de nuestros propios intereses*, por tanto, estamos predispuestos a aquello que nos satisface y nos oponemos a lo que nos disgusta.

— *A todos nos gusta tener seguridad, por ello recelamos de las cosas nuevas y no probadas, de aquí también el que cuando*

---

(5) *Obra citada*, pág. 116.

(6) *Psicología y dirección*, Madrid, 1960, pág. 66.

*encontramos una dificultad y no sabemos cómo superarla, nos desmoralizamos, mientras que ponemos a contribución nuestro esfuerzo, si sabemos que vamos a triunfar (7)*, por ello, nos cuesta trabajo aceptar los cambios y nos resistimos a ellos si pensamos que no nos van a beneficiar.

— *Todos deseamos ser conocidos; deseamos también ser miembros activos del grupo al que pertenecemos y deseamos igualmente gozar de la aprobación y del reconocimiento de nuestra importancia por parte de los demás*, por ello colaboramos si sabemos que nos permite destacar y, en cambio, adoptamos una actitud pasiva si pensamos que no vamos a individualizarnos (8).

En segundo lugar, *ponernos al lado de los sentimientos de la persona que pretendemos persuadir significa que tenemos que descubrir cuáles son los más importantes para ella*, con el fin de tratarlos convenientemente. Es decir, contemplar la realidad desde su punto de vista.

En este sentido hay que tener en cuenta, como afirma BERTRAND R. CANFIELD, que las opiniones y actitudes de las personas son, primordialmente, el producto de sus emociones, sus íntimas apetencias y deseos, que les impulsan a pensar tal como lo hacen. Para comprender la opinión de un individuo es necesario descubrir

---

(7) En igual sentido se manifiesta A. H. MASLOW, cuando afirma que todas las personas de nuestra sociedad (las pocas excepciones son consideradas patológicas) tienen necesidad o deseo de una evaluación estable, firmemente basada, y alta de su personalidad; necesitan del auto-respeto o auto-aprecio, y del aprecio de los otros. Por consiguiente, estas necesidades pueden clasificarse en dos grupos subsidiarios. Estos son, primero, el deseo de fuerza, la realización, suficiencia, dominio y competencia, de confianza frente al mundo y de independencia y libertad. Segundo, lo que podemos llamar el deseo de reputación y prestigio (definiéndolo como respeto o estima de otras personas), dominación, reconocimiento, atención, importancia o apreciación.

La satisfacción de la necesidad de auto-aprecio, conduce a sentimientos de auto-confianza, valía, fuerza, capacidad y suficiencia, de ser útil y necesario en el mundo. Pero la frustración de estas necesidades produce sentimientos de inferioridad, debilidad o impotencia, los cuales, a su vez, dan lugar a reacciones desanimadoras e incluso compensatorias o neuróticas. (*Motivación y personalidad*, Barcelona, 1963, pág. 95).

(8) *Organización de Oficinas*, Barcelona, 1960, pág. 515.

las influencias psicológicas que priman en su subconsciente, influencias que modelan sus actitudes (9).

En tercer lugar, *la acción sobre el sentimiento demanda que nuestras ideas las presentemos de forma adecuada a aquél y sugestiva al mismo*, o sea, que tenemos que relacionar dichas ideas con las que ilusionan y preocupan al interlocutor. En la medida en que sepamos ligar lo que nosotros pretendemos con lo que él desea, el éxito posible será mayor o menor, ya que no hemos de olvidar que *nuestro propósito es que él quiera lo que nosotros pretendemos*.

En definitiva, si nos compenetramos con él y logramos que le sean gratos nuestros deseos, su respuesta normal será ponerse a nuestro lado y, entonces, habrá llegado el momento de pedirle que haga lo que nosotros pretendemos (10).

Ahora bien, para ganar la confianza hay que tener en cuenta que *se deben exponer no sólo las ventajas de lo que nosotros pretendemos, sino también los inconvenientes que presente*. Ocultar éstos es peligroso, pues en cuanto el interlocutor los descubra perderá automáticamente la confianza que en nosotros depositó (11).

Por otra parte, no hay que olvidar—como pone de relieve CHARLES A. CERAMI—que *el hecho de que confíe en una situación determinada no nos garantiza en lo más mínimo que siempre confiará en nosotros*, ya que su estima aumenta o disminuye según lo que pensemos, lo que digamos y lo que hagamos (12).

Por último, hemos de tener presente que existen una serie de

(9) *Relaciones públicas*, Buenos Aires, 1962, pág. 318.

(10) La confianza—afirma HENRI JOHANNOT—no es una emoción pasajera; es más bien una virtud profunda, una actitud del espíritu y de la voluntad que suscita la reciprocidad por contagio.

Aquel a quien demostramos confianza crece en su propia estimación y da lo mejor de sí mismo. (*El individuo y el grupo*, Madrid, 1961, pág. 30).

(11) Uno de los pasos de mayor importancia para ganarse la confianza del interlocutor—afirma CHARLES A. CERAMI—es ayudarle a prevenir y comprender las ventajas y las desventajas de nuestra propuesta, ya que es un error esperar a que descubra por sí mismo los inconvenientes de dicha propuesta. (*Los problemas de la dirección de los negocios*, Barcelona, 1958, página 61).

(12) *Obra citada*, págs. 97 y 60.

*obstáculos que se oponen a la confianza pretendida.* Entre otros, podemos destacar:

— *La ignorancia*, que hace profundamente desconfiado al que la sufre.

— *El pesimismo*, que lleva igualmente a la más completa desconfianza, al no creer en sí mismo el que lo padece.

— *Los prejuicios*, que limitan la mente del que es víctima de los mismos.

— *La costumbre*, que induce a permanecer estático, no siendo propicio a cambios; y

— *La indiferencia*, que provoca una actitud contraria a la aceptación de ideas y propuestas (13).

En cambio, *existen también circunstancias que favorecen la confianza*: como más importantes, podemos destacar el prestigio individual y el corporativo, que predisponen favorablemente al interlocutor hacia las ideas y opiniones de la persona que ante ella cuenta con autoridad moral, bien por sus condiciones individuales, bien por pertenecer a un Cuerpo, Corporación o Institución que cuenta con prestigio.

En definitiva, *al actuar sobre el sentimiento no hay que olvidar nunca que actuamos sobre un hombre*, con su personalidad, es decir, con sus problemas, sus aspiraciones, sus prejuicios, sus dudas, etc.

### 3. LA ACCIÓN SOBRE LA RAZÓN.

La acción sobre la razón pretende que el interlocutor acepte las ideas que formulamos, y para ello ¿qué se precisa?; *se requiere hacer conocer, comprender y aceptar las ideas que le exponemos*, para lo cual se impone, como cuestión previa, en primer lugar, que nosotros conozcamos, comprendamos y aceptemos tales ideas. Es decir, que demanda un estudio a fondo de la cuestión, *para saber cómo es*; un análisis detenido de la misma, *para saber*

---

(13) Vid. G. BOUSQUIÉ: *Obra citada*, págs. 26 y 27.

por qué es, y un juicio crítico de ella para aceptarla como es. En definitiva, tenemos que ser los primeros convencidos (14).

Y, en segundo lugar, se requiere, como afirma CHARLES W. PHILLIPS, *pensar rectamente*, para lo cual hay que tener presentes las siguientes afirmaciones:

1.<sup>a</sup> *Esto es cierto, hasta donde yo sé*, es decir, nadie es infalible.

2.<sup>a</sup> *Esto es cierto hasta determinado punto*, o sea, nada es completamente negro, ni completamente blanco.

3.<sup>a</sup> *Esto es cierto para mí*, es decir, cada cual reacciona según su propia personalidad y experiencia.

4.<sup>a</sup> *Esto es cierto en lo que concierne a A., pero no siempre en lo concerniente a B.*, o sea, no hay dos cosas exactamente iguales para dos personas.

5.<sup>a</sup> *Esto era cierto ayer, pero no necesariamente hoy*, es decir, todo y todos cambian.

6.<sup>a</sup> *Esto es cierto aquí, pero no necesariamente allá*, o sea, que las cosas y las personas son diferentes en cada lugar (15).

En definitiva, se trata de adoptar una postura de flexibilidad en nuestros criterios.

Una vez que nosotros somos los primeros convencidos de las ideas que propugnamos y que admitimos su valor relativo para los demás, tenemos que *hacer que tales ideas lleguen a conocimiento del interlocutor*, para lo cual las tenemos que *exponer en forma apropiada*.

Ahora bien, *no basta con que las conozca, es preciso que las comprenda*, lo cual es, desde el punto de vista del interlocutor, fundamentalmente problema de nivel de inteligencia y de cultura. Es decir, que es preciso que las entienda, por lo que tenemos que recurrir a ejemplos, referencias, aclaraciones, comparaciones, etcétera (16). Y desde el punto de vista del persuasor, el tener pre-

---

(14) Vid. G. BOUSQUIÉ: *Obra citada*, págs. 30 y 31.

(15) *Comunicación: pensar rectamente es lo primero*, México, 1960, páginas 37-40.

(16) Vid. G. BOUSQUIÉ: *Obra citada*, págs. 36 y 37.

sente que, para hacerse comprender hay que procurar hablar pausadamente, empleando palabras claras y sencillas, usando frases cortas y haciendo inflexiones en la voz (17).

Una vez que el interlocutor conoce y comprende las ideas, *se requiere que las acepte* y para ello es necesario, por una parte, *que probemos adecuadamente que son verdad* y, por otra, *que sepamos poner de relieve los beneficios que obtendrá aceptando tales ideas*, para lo cual se precisa establecer *una relación entre tales ideas y sus intereses personales*.

Al actuar sobre la razón, al pretender que nuestras ideas se acepten, posiblemente se producirá un diálogo, en el que el interlocutor contestará a nuestras afirmaciones, con otras alegaciones más o menos fundadas, pero que desde su punto de vista tienen indudable valor.

En este diálogo, en esta discusión, el persuasor, so pena de malograr su propósito, debe tener presente las siguientes directrices negativas:

1.<sup>a</sup> *No debe contradecir al interlocutor*. Sino que debe tratar de hallar un entendimiento con él. La fórmula idónea es sugerir posibles soluciones para que él las acepte o las rechace (18).

2.<sup>a</sup> *No debe emplear frases acaloradas*. Sino que debe mantener la discusión en términos normales, no perdiendo él el control de sí mismo ni haciendo que lo pierda el interlocutor.

3.<sup>a</sup> *No debe utilizar términos genéricos*. Sino que debe emplear expresiones precisas y concretas. En este sentido hay que

---

(17) Vid. VAN DERSAL: *Obra citada*, pág. 118.

(18) En este sentido, CHARLES A. CERAMI afirma que por mucha razón que se tenga, por muy equivocado que esté el interlocutor y por mucha seguridad que se tenga de probarlo, muy rara vez se gana su confianza tratando de discutir lo que dice.

Cuando usted se dispone a probar algo, es perfectamente natural que la persona piense todas las razones por lo que no debería hacer lo que usted le indica.

Pero cuando expone usted sus ideas en la forma de una sugerencia, basada en una estimación franca de ambos lados, de sus intereses y de los del otro, no provoca ningún antagonismo. El interlocutor puede hacer todavía lo que guste, pero habrá más posibilidades de que haga lo que usted desea, siempre y cuando sepa que puede hacer lo que él quiera. (*Obra citada*, página 75).

tener en cuenta, como afirma HENRI JOHANNOT, que es importante aprender a discutir sin tropezar en las palabras y admitiendo que las mismas ideas pueden expresarse de diversas maneras. Los juegos de palabras deben evitarse en una conversación seria. Las generalizaciones son frecuentemente peligrosas y corren el riesgo de conducir a malentendidos. Hay que desconfiar de las personas que se divierten discutiendo por puro hacer oratorio y de las que tienen respuestas para todo—soluciones dispuestas para cualquier problema que se les plantea—(19).

4.<sup>a</sup> *No debe dar a sus afirmaciones un acento terminante y conminatorio.* Sino que debe emplear frases sugerentes y amistosas (20).

5.<sup>a</sup> *No debe dar a sus manifestaciones un tono dogmático* que provocan el desagrado en el interlocutor. Sino que debe hablar en forma sencilla y sin petulancia.

6.<sup>a</sup> *No debe irritar al interlocutor,* mediante la ironía o haciéndole que reconozca que estaba equivocado. Sino que debe procurar agradarle, evitando en todo momento que adopte una postura defensiva primero y agresiva después, cosa que sucederá fatalmente si se lesiona su amor propio (21).

7.<sup>a</sup> *No debe conducir la discusión a un callejón sin salida.* Sino que debe procurar encontrar puntos de coincidencia entre las posiciones opuestas, para lo cual hay que prestar más atención a estos puntos de coincidencia que a los de discrepancia, tendien-

---

(19) *Obra citada*, pág. 30.

(20) Los seres humanos—ponen de relieve PRESTON P. LE BRETON y DALE A. HENNING—cambian de opinión más rápidamente cuando no son amenazados, sometidos a juicio o pueden cambiar sin perder prestigio o estimación. (*Teoría del planeamiento*, México, 1962, pág. 364).

(21) En este sentido, NORMAN R. MAIER afirma que reconocer la necesidad de salvar el prestigio no sólo hace posible el evitar convertir las diferencias en problemas personales, sino que también ayuda a combatir tales situaciones cuando tienen lugar. La prevención se realiza conservando el carácter impersonal y objetivo de los problemas. Cuando los problemas se convierten en situaciones de salvar el prestigio, la solución debe ser encontrar una salida para cada uno y evitar que nadie proclame haber conseguido una victoria sobre el otro. (*Psicología industrial*, Madrid, 1960, página 359).

do a que aquéllos sirvan de base para conciliar las opiniones y superar los antagonismos (22).

Por otra parte, en este diálogo existirán momentos en la discusión en los que el interlocutor será quien la guíe, y entonces *el persuasor debe saber replicar a las afirmaciones de aquél*. En este sentido, se considera por G. BOUSQUIÉ que lo oportuno es, en primer lugar, *dejarle hablar*, con lo cual se conoce su punto de vista sobre la cuestión debatida y la importancia relativa que atribuye a cada uno de los aspectos de la misma, y se le hace adquirir confianza; y, en segundo lugar, se recomienda que se le pida que *repita la afirmación*, con lo cual ésta pierde fuerza y nos da tiempo para pensar la contestación procedente (23).

### III. LA ACCION PERSUASIVA EN EL ASESORAMIENTO

#### 1. PLANTEAMIENTO.

Una vez examinada en forma sucinta la problemática general de la persuasión, podemos pasar a considerar la acción persuasiva en el ejercicio de la función de asesoramiento que compete al Secretario y al Interventor. Es decir, vamos a tratar de dar respuesta al interrogante formulado al comienzo del trabajo: *¿cómo persuadir a los miembros políticos de que todas sus decisiones necesariamente tienen que ser conformes con la Ley?*

Creemos que es oportuno distinguir dos grandes supuestos: por un lado, la acción persuasiva sobre el Presidente, y, por otro, la acción persuasiva sobre los integrantes de los órganos colectivos: Diputados y Concejales; pues si bien ambas labores persuasivas ofrecen una serie de puntos comunes, también presentan diferencias. Por ello, estimamos que lo más conveniente es exponerlas por separado, aun cuando con ello se tengan que repetir algunos puntos.

---

(22) *Vid.* sobre estas directrices G. BOUSQUIÉ (*obra citada*, págs. 394 y 40) y VAN DERSAL (*obra citada*, págs. 119 y 120).

(23) *Obra citada*, págs. 41 y 42.

La conducta a seguir la concretamos en una serie de directrices, en las que se sintetizan los problemas principales, con lo cual se brindan orientaciones que la práctica ha demostrado que son sumamente fecundas, si se saben utilizar.

Hemos de advertir que las directrices que se van a exponer no son una panacea que puede resolver todos los problemas, pero sí la consideramos como una ayuda para salir adelante satisfactoriamente en la labor cotidiana de asesoramiento.

## 2. LA ACCIÓN PERSUASIVA SOBRE EL PRESIDENTE.

Para llevar a cabo esta acción persuasiva se requiere, como cuestión previa, *conocer bien su personalidad*: su nivel de inteligencia y de cultura; las cuestiones que le preocupan más y las que le son indiferentes; sus aspiraciones e inquietudes; sus prejuicios y la rigidez o flexibilidad en sus criterios. Este conocimiento se consigue fundamentalmente, observándole y escuchándole, con atención y juicio crítico.

Una vez que tenemos este conocimiento de carácter general, ante cada problema en concreto, el camino a seguir puede ser el siguiente:

a) *Estudiar bien el asunto desde el punto de vista legal*, tratando de hallar las posibles soluciones que el mismo pueda tener, para encontrar alguna que nos sirva en el caso concreto. Sin este estudio profundo inicial y sin el propósito sincero de hallar solución nada se puede hacer persuasivamente.

b) *Elegir el momento adecuado para plantearlo*. Momento que tendrá que ser siempre anterior a la adopción de la decisión y anterior también a la toma de posición del interesado ante el asunto.

Ahora bien, no es suficiente para ser adecuado el momento, el que sea anterior a la decisión o a la toma de posición, es preciso que tengamos en cuenta que no es instante oportuno, cuando el Presidente tiene prisas, está cansado o de mal humor, o tiene una preocupación distinta que le obsesiona.

Desde otro punto de vista, ser momento adecuado significa

tener tiempo para poder tratar la cuestión con toda su amplitud, dando oportunidad al Presidente a reflexionar sobre nuestras propuestas, a contestar a las mismas y a replicar, a su vez, nosotros (24).

c) *La conversación tiene que ser a solas*, para que el amor propio del Presidente no entre en juego, y su dignidad no se resienta, cosa que sucedería si ante otras personas le formulásemos sugerencias.

d) *La conversación se debe llevar en forma respetuosa*, pero no servil, poniendo de relieve nuestro sincero propósito colaborador.

e) En cuanto el Presidente esté dispuesto a escuchar, el Secretario o el Interventor debe proceder a la *exposición objetiva del problema, procurando poner de relieve los puntos de coincidencia, y formulando una serie de sugerencias*: «¿No sería posible actuar así?». «¿No sería ventajoso a la Corporación adoptar tal medida?». Es decir, nuestras ideas se deben exponer siempre en forma sugerente, para que el Presidente pueda aceptarlas o rechazarlas (25).

Al formular nuestras sugerencias hay que tener en cuenta tres reglas de indudable valor práctico:

1.<sup>a</sup> *Formularlas reiteradamente* en intervalos convenientes, pues como afirma CHARLES A. CERAMI, todos los cambios de opinión requieren paciencia y constancia (26).

2.<sup>a</sup> *Formularlas gradualmente*, pues como ponen de relieve PRESTON P. LE BRETON y DALE A. HENNING, los cambios introducidos gradualmente encuentran menor resistencia que la que se

---

(24) Una de las razones mejores para elegir el momento oportuno de presentar su propuesta—afirma CHARLES A. CERAMI—es que usted debe estar seguro de tener tiempo suficiente para presentar un resumen razonablemente completo del asunto.

Una escasa información es peligrosa, y sería un error por nuestra parte esperar ganarnos la confianza si no informamos ampliamente. (*Obra citada*, pág. 65).

(25) *Vid.* G. BOUSQUIÉ: *Obra citada*, pág. 85.

(26) *Obra citada*, pág. 247.

pretende hacer aceptar de forma súbita. Muchas veces el ser humano acepta gradualmente lo que no aceptaría en un momento determinado (27).

3.<sup>a</sup> *Formularlas fundamentándolas en el criterio de autoridad de alguna persona importante*, en este sentido los autores últimamente citados afirman que el trabajo de persuasión es más fácil en la misma proporción que se pueda comunicar a las personas a las que se quiere convencer de que su superior o sus superiores están de acuerdo con lo que él les propone. Si puede llegar más lejos y decir que están entusiasmados con sus proyectos habrá obtenido un punto a su favor (28).

f) *Tender a poner de relieve las consecuencias no satisfactorias* que se producirían si se adoptasen tales o cuales medidas, para que él libremente las deseche, por comprender que no son oportunas las mismas, por cuanto le conducirían al fracaso.

g) *Evitar expresiones desacertadas*, tales como «No estoy de acuerdo con usted», «Estaba seguro de que usted cambiaría de opinión», «Estoy satisfecho de que haya aceptado mi punto de vista», «Reconocerá usted que su idea era desacertada», etc.; y *evitar también manifestaciones en tono imperativo y perentorio*, tales como «O se hace lo que propongo o vamos al fracaso», «No hay otro camino que aceptar mis ideas», «Sólo yo, por mis estudios, sé lo que hay que hacer en este caso», etc. (29):

h) *Hacerle que comprenda que puede confiar en nosotros*, pero no porque nosotros se lo digamos, sino porque él llegue a la conclusión de que sólo apoyándose en nosotros puede conseguir lo que desea, ya sea en su totalidad, ya sea parcialmente, según las circunstancias.

i) *Hacerle que comprenda que nuestro deseo es que triunfe en su gestión*, para lo cual siempre nos tendrá a su lado, si sus propuestas son razonables y son conformes con las exigencias legales o reglamentarias.

---

(27) *Obra citada*, pág. 360.

(28) *Obra citada*, pág. 362.

(29) *Vid. G. BOUSQUIÉ: Obra citada*, pág. 86.

j) Hacerle que reconozca, al menos en su fuero interno, *que no pretendemos éxitos para nosotros, sino que los éxitos se los brindamos a él, atribuyéndole la paternidad de los aciertos.*

En los diez puntos anteriores creemos está comprendida toda la problemática humana del asesoramiento al Presidente. De aquí que en la medida en que se tengan en cuenta estas directrices el éxito profesional será mayor o menor.

### 3. LA ACCIÓN PERSUASIVA SOBRE LOS MIEMBROS DE LOS ÓRGANOS COLECTIVOS DE GOBIERNO.

#### A) *Planteamiento.*

El examen de la acción persuasiva sobre los miembros de los órganos colectivos de las Corporaciones locales requiere, como cuestión previa, que consideremos dos aspectos que nos permiten centrar la cuestión en sus justas dimensiones: uno, el de la problemática general desde el punto de vista humano, de la actuación de los órganos colectivos en orden a la adopción de sus decisiones y, otro, el de las peculiaridades de los miembros de los órganos colectivos de gobierno de nuestras Corporaciones locales.

#### B) *Problemática humana de la actuación de los órganos colectivos.*

En nuestra opinión, ha sido BERTRAND R. CANFIELD el autor que más certeramente ha sintetizado la conducta del individuo en el grupo, y por ello vamos a exponer esquemáticamente su punto de vista, que tiene un indudable valor práctico para el tema que estamos tratando.

Según este tratadista, la conducta del individuo en el grupo viene determinada por alguna de estas características:

— *Identificación*, cuando prescinde de su propia opinión y acepta la del grupo, con el fin de obtener ventajas personales.

— *Conformidad*, cuando subordina su opinión a la del grupo

para lograr la aprobación de éste y evitar la censura aplicada a los disconformes.

— *Anonimato*, cuando es reacio a expresar abiertamente su opinión personal.

— *Afinidad*, cuando se siente afectado por la misma cuestión o problema, y se adhiere a las posturas de los que defienden éste.

— *Emotividad*, cuando la actitud que se adopta está influida más por motivos sentimentales y emocionales que por la razón y la lógica. Característica que se da en mayor grado cuanto más se sienta afectado por la cuestión objeto de polémica.

— *Racionalización*, cuando da una explicación racional de sus opiniones sin revelar sus motivos verdaderos (30).

Estas características deben ser tenidas en cuenta por cualquiera que pretenda persuadir a los miembros de un órgano colectivo, pues la conducta de éstos se halla condicionada en gran parte por dichas características. El ignorarlas conduce al fracaso, y el tenerlas presente puede llevar al éxito (31).

---

(30) *Vid. obra citada*, págs. 38 a 40.

(31) El autor citado últimamente, formula otras afirmaciones, que aunque no las compartimos, sí creemos que merecen ser tenidas en cuenta también, por si en algún caso fuesen ciertas. CANFIELD considera que *la opinión de un grupo suele ser dominada por sus miembros menos inteligentes*, cuyos puntos de vista son regidos ampliamente por sus emociones. La falta de conocimientos, limitada experiencia y escasa mentalidad, caracterizan a algunos miembros de cada grupo. Incapaces de juzgar racionalmente todas las cuestiones, excepto las más simples, estas personas piensan lógicamente e impulsivamente sobre los asuntos que encara el grupo. Particularmente, cuando ignoran los hechos de la cuestión, piensan y actúan emotiva e instintivamente, sin preocupación por la verdad.

Por otro lado, *los miembros más inteligentes del grupo no son siempre racionales en sus juicios*. Estos, lo mismo que los miembros menos dotados, se mueven frecuentemente por instinto y sentimiento; y en muchos casos no están bien informados de los hechos para alcanzar un sano juicio. Del mismo modo, son susceptibles a la influencia psicológica del grupo, cuyo impacto emocional puede inclinar al individuo más crítico y racional hacia la voluntad de la multitud. Además, la excitación emocional sobre una cuestión que penetra en el pensamiento del grupo, deja la razón a un lado y reduce la inteligencia del grupo al nivel mental de sus miembros menos inteligentes. (*Obra citada*, pág. 40).

C) *Peculiaridades de los miembros políticos de las Corporaciones locales.*

Al pretender llevar a cabo una acción persuasiva sobre los miembros políticos de las Corporaciones locales, hay que tener presente las peculiaridades de los mismos, las que podemos sintetizar en las siguientes:

1.<sup>a</sup> *Son hombres en los que domina una mentalidad de empresa privada*, como consecuencia de su actuación profesional. Por tanto, para ellos, las formalidades, los trámites y los expedientes, son obstáculos y cortapisas para su actuación pública; son barreras que impiden la ejecución de sus propósitos y son murallas que les salen al paso en la realización de sus ideas.

2.<sup>a</sup> *Son hombres preocupados por su transitoriedad*, pues sabemos que disponen de un plazo breve para ejecutar sus proyectos, y como consecuencia tienen prisa en su actuación.

3.<sup>a</sup> *Son hombres que representan sectores distintos de la sociedad*, y como consecuencia los intereses que a cada uno preocupan no siempre coinciden ni se concilian con los que preocupan a los demás. Por tanto, existe una tendencia natural a la dispersión en la adopción de sus decisiones.

Estas tres características, que son las más acusadas, aunque no las únicas, deben ser tenidas muy en cuenta por quien pretenda persuadirles. Desconocerlas es tanto como caminar intencionadamente hacia el abismo del fracaso.

D) *La acción persuasiva sobre los miembros de los órganos colectivos.*

Como punto de partida, es preciso conocer la *personalidad* de cada uno de los miembros políticos, sus preocupaciones y sus prejuicios. En especial, de los que ocupen una situación relevante en la Corporación, ya sea por el cargo que desempeñen, por la representación que ostenten, o por la personalidad que tengan, por cuanto si se logra persuadir a los mismos, se conseguirá arrastrar a los restantes.

Una vez que tenemos este conocimiento previo, que es de carácter general, el camino a seguir en cada caso podría ser el siguiente:

a) *Estudiar bien los asuntos desde el punto de vista legal*, tratando de hallar las posibles soluciones que los mismos tengan, buscando, como ya hemos dicho, la solución más adecuada para el caso concreto.

b) *Anticiparse a que exponga sus puntos de vista*, para eliminar las alternativas no procedentes. Eliminación que requiere estar más fundamentada cuanto más interés tuviesen por la alternativa que se pretende excluir. Con lo cual, o no propondrán tales soluciones, o si las proponen serán rechazadas por alguno de los presentes, utilizando los argumentos anticipados por nosotros.

c) *Apoyar las propuestas de los miembros políticos cuando sean correctas*, para que comprueben nuestro sincero deseo de colaborar con ellos (32).

d) *Brindar soluciones a sus propuestas*, cuando éstas no sean viables, pero estén justificadas, con lo cual observarán que deseamos ayudarles, pero dentro de la ley. Soluciones que hay que ofrecer con extremado tacto, para que no se sienta lesionado su prestigio.

e) *Cuidar nuestras expresiones*, evitando en todo caso tanto frases desacertadas como coactivas, para que no piensen que tratamos de imponerles nuestra opinión.

f) *Tender siempre a exponer nuestras ideas en forma de sugerencia múltiple*, evitando siempre la propuesta única, para que sean ellos en definitiva los que decidan y elijan lo que estimen mejor.

g) *Procurar que su amor propio no se sienta herido*, ni por nuestras manifestaciones, ni por las manifestaciones de los demás

---

(32) Una aprobación superficial o poco sincera nunca es bastante—afirma WILLIAM J. REILLY—, por la sencilla razón de que la gente quiere que usted les comprenda y tenga buenas y sólidas razones para ensalzarlas. Esto es imposible si usted deja de tomar el tiempo necesario para explorar su punto de vista en el asunto. (*Relaciones humanas venturosas*, México, 1960, pág. 57).

apoyadas en nuestros argumentos. En este sentido, hay que cuidar y cuidar mucho que su susceptibilidad no se sienta afectada.

h) *Reconocer el mérito de sus iniciativas*, sobre todo cuando no se puedan aceptar, siempre que tengan un valor intrínseco, con lo cual se sentirán halagados (33).

i) *Hacerles que comprendan que pueden confiar en nosotros*, pues nuestras condiciones personales y profesionales y nuestra conducta son acreedoras a tal confianza.

j) *Brindarles éxitos*, tendiendo siempre a atribuirles los aciertos, y *permaneciendo nosotros en un segundo plano*.

#### IV. CONCLUSION

Como conclusión queremos poner de relieve que las posibilidades de éxito del Secretario y del Interventor, en el ejercicio de esta función tan trascendental, dependen no tanto de los conocimientos jurídicos y económicos que posean, como de *la habilidad que tengan para hacer que tales conocimientos se lleven a la práctica por parte de quienes tienen la facultad de decisión*. Es decir, de su aptitud para lograr que los que tienen la autoridad la ejerciten por propio convencimiento conforme a las prescripciones legales.

En definitiva, su éxito depende de sus *cualidades para vencer, no de su aptitud para vencer e imponer su criterio*. Es decir, de su habilidad para persuadir, y ésta se hallará condicionada en gran medida por el prestigio que el Secretario y el Interventor gocen ante el Presidente y ante la Corporación.

Podemos, pues, concluir afirmando que el éxito en el ejercicio de la función de asesoramiento *es la resultante del prestigio profesional que el Secretario y el Interventor tengan ante el Presidente y ante la Corporación; de su habilidad para persuadirles*

---

(33) El reconocimiento merecido, el alabar cuando hay que alabar—afirman FRANK E. FISHER y LYDIA STRONG—es de mucho peso; pero las personas se burlan de la adulación insincera que se desparrama sin discreción únicamente para crear buena voluntad. (*Formar un ambiente de aceptación*, México, 1960, págs. 42-47).

que adopten decisiones conformes con la ley; y de los *conocimientos* jurídico-administrativos y jurídico-económico-financieros que *posean* (34).

---

(34) En términos similares se expresa LEONARD D. WHITE, al enjuiciar el trabajo de *staff*, cuando afirma que las cualidades de un *staff* de éxito son la habilidad de trato más que la capacidad de mando altamente desarrollada; la posesión de un amplio campo de conocimientos prácticos más que la experiencia especializada en un terreno; la paciencia y la constancia más que la tendencia a decisiones rápidas y firmes; el deseo de permanecer en segundo término más que el deseo de éxito personal; la lealtad hacia las políticas y puntos de vista de sus superiores más que a la insistencia en las propias conclusiones y recomendaciones. Se puede encontrar a hombres como éstos y no tienen precio en la ayuda a la dirección. (*Introduction to the study of Public Administration*, N. Y., 1948, página 59).