74
2 ej.

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Comunicación Ascendente,

Propuesta de una opción viable

para el sector público

Tesina

Que para obtener el título de Licenciada en Ciencias de la Comunicación presenta Blanca Betsy Guerrero Méndez

Directora de Tesina: Mtra. Rosa María Valles Ruiz

240036

1999

TESIS CON
ALLA DE ORIGEN

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PAGINACION

DISCONTINUA

A MIS PADRES,

GRACIAS A SU APOYO Y ORIENTACIÓN SOY UNIVERSITARIA.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,

QUE ME HA DADO NO SOLO UNA PROFESIÓN; TAMBIÉN ME DIO LA ESENCIA DE MI VIDA: JOSÉ, ITZEL, YAMILE.

Índice

		Pág.
Introducción		I
Apartado 1	**Organizar para Comunicar**	1
1.1.	Antecedentes	5
1.2.	Teorías	9
1.2.1.	Teoría Clásica	9
1.2.2.	Teoría Humanística	12
1.2.3.	Teoría de los Sistemas	13
1.2.4.	Teoría Contingente	14
1.3.	Elementos de la Comunicación Organizacional	15
Apartado 2	**Sector Público y Comunicación**	21
2.1.	Sector Público	21
2.2.	Administración Pública	21
2.3.	Organización de la Administración Pública Federal	22
2.4.	Modelo de Comunicación en la Administración Pública	27
2.5.	Áreas de Comunicación en la Administración Pública	31
2.6.	Casos: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y Dirección General de Modernización Administrativa de la Oficialía Mayor del Gobierno del D.F.	33

Pág.

Apartado 3 Comunicación Ascendente, una Opción Viable en el Sector Público, *Propuesta* 36

3.1. Programa de Comunicación Interna 36
3.2. Estructura y Funcionamiento 39
3.2.1. Público Objetivo: los empleados 39
3.2.2. Comité de Comunicación Intrainstitucional 40
3.2.3. Multiplicadores del Programa 41
3.3. Actividades a Realizar 42
3.3.1. Sesiones de Inducción 42
3.3.2. Manual de Bienvenida 43
3.3.3. Reuniones Periódicas 44
3.3.4. Difusión Interna 45
3.3.5. Desarrollo Personal 47
3.3.6. Buzón de Sugerencias 47
3.3.7. Satisfacción de Demandas 48
3.3.8. Eventos Especiales y Actividades Recreativas 48
3.3.9. Integración Motivacional 50

Conclusiones 53

Introducción

La comunicación en las organizaciones es un tema de estudio que ha generado diversas teorías, por la importancia que implica tener canales fluidos que den cauce al trabajo y a la consecución de los objetivos institucionales.

Dicha comunicación puede darse en varios sentidos: vertical, horizontal, ascendente, descendente o en combinación; y se practica mediante diversas formas en las que, por lo regular, es más común informar de manera descendente, que de forma ascendente. Cuando esto ocurre, el proceso comunicativo se limita omitiendo la retroalimentación de los trabajadores hacia los niveles directivos en el sentido de la eficiencia laboral de la institución.

Tal fenómeno se presenta indistintamente en dependencias gubernamentales o iniciativa privada; no obstante, en las primeras resulta más acentuado por aspectos como la *burocratización* de los procesos de trabajo, la rigidez de las estructuras verticales, o los cambios administrativos que impiden la continuidad de los proyectos.

Además, estos esquemas de comunicación dentro de las organizaciones propician un ambiente en el que se genera "ruido" en la información, se contrainforma o desinforma.

Ello se ve reflejado, por un lado, en ambientes de trabajo tensos donde los chismes y rumores se convierten en un medio de información cotidiano, obstaculizando el adecuado flujo de la comunicación organizacional. Y por otro, en la falta de retroalimentación entre el cuerpo directivo y el personal de apoyo para enriquecer los procedimientos y productos que se generan.

En este sentido, el presente documento expone una propuesta de Programa de Comunicación Interna aplicable al sector público, basada en la interacción vertical ascendente que coadyuve en el cumplimiento de los objetivos institucionales y en el trato, con un sentido humanista, hacia los empleados.

El primer apartado refiere los aspectos teóricos que sustentan la propuesta, describiendo las principales características de las cuatro teorías de la Comunicación Organizacional; asimismo se presentan los antecedentes de esta disciplina y los elementos que la conforman. En el segundo se habla del sector público y sus esquemas generales de comunicación. Finalmente, en el tercer apartado se sugiere una propuesta de Programa de Comunicación Interna como una opción viable en el sector público, el cual no requiere de modificación de organigramas, ni de recursos extras; sino de reorientar algunas funciones asignadas en las áreas de comunicación social.

Organizar para Comunicar

Como individuos sociales practicamos a cada instante diferentes niveles y formas de comunicación humana e interactuamos con el mundo que nos rodea bajo un *rol* determinado, el cual irá cambiando dependiendo de las circunstancias; por ejemplo, una persona puede ser padre de familia, al mismo tiempo profesor en una escuela y directivo en una empresa; además de pertenecer a una organización religiosa.

Esta situación demuestra que la comunicación humana es una exigencia existencial que practicamos a cada instante y sin ella seríamos entes aislados sin la posibilidad de establecer contacto con otros individuos, de enviar o recibir mensajes, y por supuesto, no tendríamos la experiencia de la vida en comunidad.

La comunicación ha permitido la evolución del hombre, de su cultura, su civilización, su educación, su tecnología, etc. En este sentido, el aislamiento humano limita el desarrollo de la persona, evidenciando que ésta nació para transmitir información en diferentes formas: oral, escrita, por señales, gesticular, biológica, etc.

Como menciona Wilbur Schramm, la comunicación "es un proceso –quizá el proceso- social fundamental"[1] que permite la organización de datos o unidades de información para la interpretación e interacción con otros individuos. Esto significa que siempre debe haber un *mensaje* transmitido por un *emisor* con la *intención* de enviarlo en busca de un *propósito* determinado; y de un *receptor* quien consciente o inconscientemente lo recibe, obteniendo una respuesta mediata o inmediata dependiendo del papel social del individuo para lograr uno o varios objetivos.

Como se puede observar, la comunicación humana, en sus diferentes niveles y variables, es una materia de dimensiones indeterminadas que por sí sola ha generado innumerables estudios y teorías; además de coadyuvar en otros complementarios, calificados como necesarios "para la comprensión de la conducta humana y la conducta social, y auxiliar de otras teorías"[2] .

Uno de estos casos es el de la organización de la sociedad, quien desde su origen ha buscado la integración en grupos formales o informales; acción que ubica al individuo en un contexto y con un marco de referencia ante la sociedad, asignándole un papel específico. Así por ejemplo, desde el vientre materno ya es factible identificar el grupo y contexto social al que pertenece un individuo.

---

[1] Wilbur Schramm. *La Ciencia de la Comunicación Humana.* México: Grijalbo, 1982, p.4.
[2] **Ibídem.**

Lo importante de dicha acción grupal es que "mueve al integrante (permanente o transitorio) a adherirse a una organización informal, esto es, no sancionada por organigramas ni disposiciones reglamentarias formales"[3].

En sentido estricto, las personas nos organizamos de manera particular, familiar y social en busca de objetivos específicos; en los que sin duda la comunicación humana es básica para lograrlo.

En la vida social, externamente los grupos forman órganos, organismos e instituciones cuyos elementos configuran a las comunidades, sociedades y organizaciones con sus propias dimensiones; y de esta última Sergio Flores de Gortari[4] hace la siguiente clasificación:

Organización Formal es el conjunto de relaciones teóricas y abstractas que existen entre los puestos (división del trabajo). Se tienen asignadas actividades bajo la supervisión de la autoridad y responsabilidades consiguientes; y suponen conocimientos, capacidades y aptitudes en la persona que ocupa el encargo.

Organización Social es el conjunto de relaciones entre los individuos que ocupan el puesto.

Organización Informal son las relaciones entre el personal con independencia del desempeño de las labores propias de su cargo dentro de la estructura.

---

[3] Sergio Flores de Gortari y Emiliano Orozco Gutiérrez, *Hacia una Comunicación Administrativa Integral*; México: Trillas, 1990, p.180.
[4] Sergio Flores de Gortari; *Op cit.* p.p. 64-72

Para el tema que nos ocupa es importante destacar a la *organización formal* como la conjunción del esfuerzo de diferentes personas para la ejecución de tareas y objetivos comunes.

Y si sumamos dicho concepto con el de comunicación, tenemos que la Comunicación Organizacional es la interacción que se genera entre los individuos que pertenecen a una organización "se trata de las relaciones entre cada persona y su trabajo; entre cada persona y su jefe"[5].

Para otros autores[6], la Comunicación Organizacional está inmersa en los sistemas económicos, políticos, sociales o culturales en los que se busca optimizar la aportación activa del personal que lo integra; además de buscar espacios de retroalimentación que aporten soluciones colectivas, en beneficio y productividad de la institución.

De acuerdo con lo anterior, la Comunicación Organizacional incluye en sus funciones tres variantes: Comunicación Institucional o Corporativa; Interna y Mercadológica.

Inmerso en este proceso comunicativo, por su parte el autor Lee Thayer identifica tres sistemas dentro de las organizaciones:

---

[5] **Ibidem**. p. 26.

[6] María Antonieta Rebeil Corella y Celia Ruiz Sandoval Reséndiz, *El Poder de la Comunicación en las Organizaciones*. México: Plaza y Valdés Editores, 1998. p.15

1. Sistemas Operacionales (datos relacionados con tareas u operaciones)
2. Sistemas Reglamentarios (órdenes, reglas, instrucciones)
3. Sistemas de Mantenimiento y Desarrollo (relaciones públicas; con los empleados, publicidad y capacitación)

1.1. Antecedentes

La Comunicación Organizacional es un tema de estudio relativamente nuevo. Las primeras reflexiones surgieron de la disciplina de la Administración por la necesidad de entender las características inherentes al trabajo organizado y a las relaciones laborales entre jefes y subordinados.

De acuerdo con la tesis de maestría de Beatriz del Castillo y Cuadra[7], su origen se fundamenta en las relaciones públicas, cuando el periodista norteamericano Lui L. Lee tuvo la idea de ofrecerse como promotor a empresas. Una parte de su trabajo consistía en sensibilizar al público, a través de notas en el periódico, hablando de sus virtudes y cualidades de las organizaciones que él representaba. A este tipo de estrategia se le denominó posteriormente *Imagen Institucional.*

Pero como tal, la era de la investigación de la Comunicación Organizacional moderna nació poco después de la Segunda Guerra Mundial.

[7] Beatriz Eugenia del Castillo y Cuadra, *La Comunicación Administrativa de los Directores Escolares de la Dirección de Educación Primaria del D.F.* Tesis de Maestría en Ciencias de la Comunicación. FCPyS-UNAM, 1999 p.58.

1940

En este período se generó el movimiento de las relaciones humanas; las empresas comunicaban a sus trabajadores el crecimiento de la organización, la posición en el mercado, la situación financiera, etc., mediante publicaciones escritas (*comunicación descendente escrita*).

Sin embargo, el resultado fue que los empleados no estaban al tanto de la información considerada esencial por la administración. A este respecto Fernández Collado[8] comenta que el vocabulario y estilo de la información eran difíciles de leer debido al promedio de estudios de los trabajadores. En el resultado del estudio también se observó la carencia de información relacionada con su satisfacción y moral con respecto al trabajo.

1950

Se generaron tres nuevas direcciones de la investigación en los que prosiguieron los estudios de la *comunicación descendente dirigida*:

1. Redes de comunicación
2. Procesos de retroalimentación Interpersonal
3. Impedimentos para la comunicación ascendente en las organizaciones

[8] Carlos Fernández Collado; *La Comunicación Humana, Ciencia Social*. México: McGraw-Hill, 1988, p.123

En la literatura de esta década surgió la teoría de los sistemas, principalmente, la perspectiva de los sistemas abiertos de la Comunicación Organizacional, siendo la más importante la línea de investigación sobre los grupos de estudios de redes.

1960

Algunos autores denominaron esta etapa como la "era de las variables aisladas", debido a los pocos intentos de los investigadores por integrar los resultados en estructuras "holísticas". No obstante, se observó una clara tendencia a estudiar los ambientes de comunicación dentro de las instituciones y a analizar las redes; en este sentido, algunos investigadores delinearon la naturaleza y los efectos de la distancia de información semántica en la comunicación jefe- subordinado.

También se avanzó en los análisis de redes orientados al estudio de los *roles* de comunicación dentro de las redes de organización complejas, particularmente a describir las diferencias en los *roles* de enlace y de no-enlace.

1970

Los programas de investigación iniciaron examinando el *rol* y las funciones de la comunicación abierta jefe-subordinado y los efectos de las características personales. Se realizaron diversos estudios que exploraron las particularidades y los efectos del proceso de retroalimentación jefe-subordinado.

Uno de los resultados a destacar sugiere que el proceso de retroalimentación debe considerarse como un mecanismo de influencia recíproca; tanto para el trabajador como para los superiores dado que afecta sus estados motivacionales,

por lo tanto prefieren los mensajes y respuestas que expresen información positiva.

Por lo que respecta al análisis sobre las redes de comunicación, se incrementaron los estudios intentando describir o identificar los *roles* claves de comunicación dentro de las redes, su distribución y la distinción de las características estructurales de las redes de comunicación.

También se hicieron estudios con respecto a la comunicación organizacional de grupo; estudiaron el liderazgo, las características de las tareas, las redes de comunicación y correlaciones en la toma de decisiones en pequeños grupos.

1980

En este período las investigaciones enfocaron sus estudios a los ambientes de trabajo; así como también a las redes de comunicación que continuaron siendo el punto central de las tareas.

De los trabajos realizados sobre la Comunicación Organizacional, existen cuatro teorías básicas que establecen principios específicos sobre el tema de estudio. Las categorías básicas equivalen a igual número de escuelas de pensamiento cuyo desarrollo evolutivo es el siguiente: Teoría Clásica, Teoría Humanística, Teoría de Sistemas y Teoría de Contingencia.

1.2. Teorías

1.2.1. Teoría Clásica

El estudio de esta teoría registró sus inicios a finales del Siglo XIX y principios del XX, desarrollándose "principalmente como una respuesta a la industrialización masiva de los sistemas económicos estadounidenses y europeos"[9]. La principal aportación de esta corriente fue sistematizar la actividad organizada a fin de determinar la forma más adecuada en que las organizaciones deberían estructurarse, así como la manera óptima de operar.

Se caracteriza por favorecer estructuras piramidales, por limitar la comunicación interpersonal* entre jefes y subordinados; sugiere procesos de interacción vertical (sobre todo de manera descendente); centraliza la toma de decisiones; además de orientar la motivación del personal basada en el temor y necesidad económica.

La teoría partió del postulado de la división del trabajo –propuesto por Frederick Taylor y Henri Fayol- quienes argumentaron que la forma de hacer más eficaces los métodos de trabajo es mediante la motivación humana desde una perspectiva económica; es decir, por recompensas materiales, evitando una comunicación *interpersonal* entre los jefes y trabajadores, sosteniendo un modelo de *comunicación organizacional lineal y descendente*.

---

[9] Carlos Fernández Collado; *Op cit* 1988, p. 115.

* En este nivel de comunicación está inmersa la intencionalidad de vivir, de dar a conocer lo que nos acontece y saber qué pasa a nuestro alrededor. Este proceso permite la interacción "cara a cara" entre dos o más personas, permitiendo mensajes y respuestas inmediatos.

En esta misma corriente se desarrollaron diversos principios que en términos generales plantean la práctica comunicativa desde el punto de vista de la estructuración de las tareas y la autoridad en las organizaciones, destacando tres fundamentos: "unidad de dirección, "cadena de escalafón" y "la unidad de mando", asociados con la comunicación vertical.

Unidad de Dirección

Las funciones atribuidas deben asignarse por departamentos y las operaciones deben ser dirigidas por un solo gerente.

Cadena de Escalafón

Sugiere que las organizaciones deben contar con una "escala gradual de supervisores", convirtiéndose en un medio de comunicación ascendente y descendente. **Puente de Fayol:** Sin embargo, el principio también implica comunicación horizontal preautorizada entre los jefes con la misma categoría permitiendo comunicarse directamente.

Esta aportación es significativa por la libertad del manejo de la comunicación en diferentes direcciones: de jefe a subordinado; subordinado a jefe o de jefe a jefe, lo que en sentido laboral facilita la transmisión de instrucciones, peticiones, ideas y sugerencias; así como la retroalimentación entre los participantes en beneficio de la propia organización.

Unidad de Mando

Un jefe nunca debe violar la cadena de mando al tratar con un subordinado o ignorar al superior del mismo.

Max Weber aportó a esta escuela su Teoría de la Burocracia, la cual está referida, básicamente, a las comunidades "políticas y eclesiásticas del Estado moderno"[10] en donde la "jerarquía de cargos y niveles de autoridad implican un sistema de sobre y subordinación férreamente organizado, donde los funcionarios superiores controlan a los funcionarios inferiores"[11].

En la descripción de esta teoría Weber deja clara la rigidez en la que se desarrollan las actividades en la burocracia, al considerar el trabajo como un ámbito independiente de la vida privada; además de que cada funcionario debe interactuar de la manera más impersonal y formal posible, a fin de tener menos problemas interpersonales y menos conflictos entre los trabajadores; buscando en consecuencia una operación más eficiente de la organización.

Sin embargo, esas características evidentemente limitan los flujos de la comunicación entre los jefes y subordinados que en un momento dado podrían enriquecer, agilizar y facilitar el trabajo cotidiano.

[10] Max Weber, ¿Qué es la Burocracia? P. 10
[11] Ibídem.

1.2.2. Teoría Humanística

Esta escuela, también llamada de Relaciones Humanas, surgió a mediados de la década de 1930 con los estudios de Hawthorne y posteriormente de Roethlisberger y Dickson, quienes pusieron en práctica sus conocimientos en la Western Electric Company de Hawthorne, relacionados con los efectos que producía la intensidad de la luz sobre la productividad de los obreros.

Sin embargo, el resultado de la investigación concluyó que la productividad de los obreros no sólo se daba en función de las condiciones físicas, de la psicología y los incentivos económicos; sino que las relaciones interpersonales, las normas de grupo y la forma de supervisión del liderazgo también afectaban su rendimiento.

Con dicho resultado Hawthorne cuestionó el principio de la teoría clásica referido a la motivación económica del trabajador para incrementar su productividad; básicamente porque observó a las organizaciones como colectividades sociales, con estructuras y relaciones formales e informales, en donde los niveles de ejecución son afectados por factores sociales, psicológicos y sentimientos de satisfacción en el trabajo.

La conclusión de sus trabajos fue interpretada como indicador de investigaciones posteriores; además de influir significativamente en la comprensión de la Comunicación Organizacional generando una corriente en la que la *comunicación interpersonal ascendente* en las organizaciones se convirtió en el tema de

atención, por el interés de los gerentes de conocer las necesidades e ideas del trabajador.

A pesar del impacto de esta corriente, resultó limitada al no considerar los efectos del medio ambiente, lo que motivó el estudio y la investigación de los aspectos externos de las organizaciones.

1.2.3. Teoría de los Sistemas

Este nuevo pensamiento considera a las organizaciones como sistemas por la similitud de su funcionamiento; es decir, ambos son un "conjunto de dos o más elementos interrelacionados (...) Consecuentemente, no es un todo indivisible, sino un todo divisible en sus componentes"[12]. Y tienen relación o no, con su medio ambiente, de ahí que se les denomine "abiertos" o "cerrados".

En los sistemas abiertos las organizaciones interactúan dinámicamente con su medio ambiente; y en los cerrados se contienen a sí mismas, operan de una forma racional y determinista, con independencia de su medio ambiente.

De acuerdo con Russell L. Ackoff, los elementos de conjunto que forman un sistema, tienen tres prioridades:

[12] Ackoff Russell L.. *Rediseñando el Futuro*. México: Limusa, 1997. p. 16

1. Cada elemento tiene un efecto en las propiedades o comportamiento del conjunto.
2. Las propiedades y comportamiento de cada elemento dependen de las propiedades y comportamiento de al menos otro elemento del conjunto. Esto significa que "no hay parte alguna que tenga un efecto independiente en el todo y cada una está afectada al menos por alguna otra parte"[13].
3. Cada subgrupo tiene un efecto no independiente en el total; interactúan y cada uno afecta el desempeño del todo.

1.2.4. Teoría Contingente

En el entendido de comprender a las organizaciones como sistemas abiertos, la Teoría Contingente propone que el funcionamiento interno de las instituciones debe ser congruente con su medio ambiente externo y considerar las necesidades de sus miembros. Sin embargo, se aclara que los elementos que pueden ser eficientes y funcionales en una organización, puede no serlo en otra; por lo que se deben estudiar los casos de manera independiente.

De acuerdo con Fernández Collado el objetivo de la Teoría Contingente es identificar las formas más adecuadas para su organización en relación con las variables de los subsistemas internos y externos. Es decir, si no existe una mejor forma de organizar a una institución, se deberán determinar los efectos de las variables situacionales o de subsistemas para eficientar su producción.

[13] Ibidem, p.16

1.3. Elementos de la Comunicación Organizacional

Al igual que en el esquema tradicional de comunicación: **Emisor – Mensaje - Receptor,** el cual lleva implícita la *intencionalidad* de transmitir algo, en las organizaciones debe existir un *plan* para comunicar adecuadamente los mensajes.

Es importante señalar que cada institución tiene su propio código lingüístico, el cual es necesario conocer y manejar para transmitir y responder los mensajes; es decir, el lenguaje que se habla en un hospital es muy diferente al que se utiliza en un taller mecánico o en cualquier dependencia gubernamental.

Generalmente, en las organizaciones la **Fuente Emisora** corresponde a los niveles de mayor jerarquía; quienes pueden apoyarse en otras personas que también tienen su grado de autoridad.

Esta información que emana de la autoridad hacia los subordinados (*descendente*) es la **Comunicación Formal** u oficial, la cual requiere (por parte de quienes la integran) de conocimientos, capacidades y aptitudes que no siempre son consideradas debido a intereses económicos o políticos.

Por otra parte, la **Comunicación Informal** se practica entre los miembros de las instituciones; fuera de toda línea de autoridad, descartando niveles o encargos que se desempeñen.

En apoyo de la Fuente Emisora se derivan varias líneas de comunicación que Sergio Flores de Gortari[14] señala de la siguiente manera:

- **Comunicación Descendente:** fluye de los niveles altos hacia la base y su intencionalidad es dirigir el trabajo de sus empleados.

- **Comunicación Horizontal:** se presenta entre personal del mismo rango, cuyo propósito es fomentar la coordinación del trabajo en función de la especialización de las tareas.

- **Comunicación Transversal o Longitudinal:** transita en las dos direcciones anteriores, permitiéndo que la autoridad intervenga en las actividades de otra; por ejemplo, subgerentes, subdirectores, supervisores, etc.

- **Comunicación Ascendente:** de los trabajadores de menor jerarquía hacia los niveles directivos; es decir, de abajo hacia arriba,

- **Comunicación Circular:** incluye a todos los niveles y direcciones; se origina y desarrolla en la informalidad.

Continuando con los elementos de la Comunicación Organizacional, los **Mensajes** transmitidos por la Fuente Emisora son órdenes, instrucciones, indicaciones o información, los cuales, atendiendo la comunicación formal, transita por canales preestablecidos (acuerdos, oficios, circulares, etc.) cuya relación directa es con las

[14] Sergio Flores de Gortari; Op cit. p.p. 66-75

normas, objetivos, facultades, responsabilidades y misión institucional, pero también se generan otros tipos de Mensajes:

- **Mensajes de Tarea:** tienen relación directa con las actividades sustantivas de la organización para desarrollar las funciones.

- **Mensajes de Mantenimiento:** aquellos que le permiten a la institución sostenerse, adecuarse o consolidarse.

- **Mensajes Humanos:** dirigidos al personal, cuyo propósito es influir en las actitudes o satisfacciones individuales o institucionales.

- **Mensajes de Rumor:** es un método que puede surgir de diversas fuentes, incluso de los propios niveles directivos en busca de un propósito determinado (desviar la atención de algo, provocar reacciones, etc); o de otras fuentes que pretenden generar desinformación, curiosidad, temor, etc.

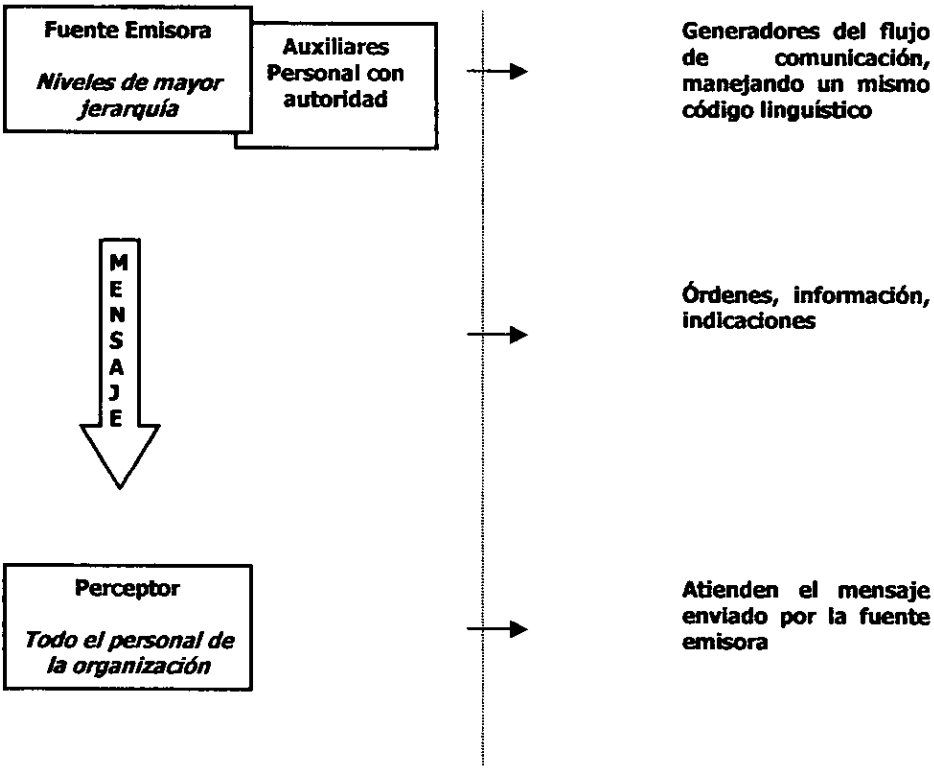
Por otra parte, los **Medios** y **Recursos** (equivalentes a los canales de comunicación) utilizados en las organizaciones son físicos y/o técnicos y dependerán de los requerimientos institucionales.

Finalmente, el **Perceptor** (receptor) es todo el personal que ocupa un lugar en la estructura orgánica y desempeña funciones específicas; aunque también existen Perceptores Externos, es decir, los usuarios de los productos o servicios que se

generan en la institución; pero para ese público son otras las estrategias que se utilizan para ganar su preferencia.

Comunicación Organizacional

(formal u oficial)



La explicación anterior se desarrolló para tener los elementos teóricos que permitan identificar y dar sustento a la propuesta para el sector público, tema que nos ocupa en el presente documento.

En resumen, el intercambio de información, como ya se expuso, predominan cuatro teorías que estudian aspectos específicos generados en el proceso de dicha comunicación: partiendo de la división del trabajo y la motivación económica para fomentar el rendimiento entre los trabajadores (clásica); la consideración de los aspectos físicos, psicológicos e incentivos económicos (humanística); la independencia de actividades relacionadas o no con su medio ambiente (sistemas); hasta el tomar en cuenta las necesidades de sus miembros, aclarando que los elementos que pueden ser funcionales en una organización pueden no serlo en otra (contingente).

En el siguiente apartado se estudian las formas de comunicación organizacional en el sector público mexicano (también referido como burocracia mexicana) para tener un conocimiento de su efectividad o no, y en función de ello, se presenta en un apartado posterior una propuesta.

Cabe señalar que ambos apartados están basados en el enfoque humanista, porque esta teoría no sólo estudia los *roles* de las personas dentro de la organización como piezas de un engranaje; sino que también se interesa en conocer su individualidad, sus aspectos psicológicos, físicos y todas aquéllas condiciones laborales que beneficien tanto el rendimiento de sus funciones, como su motivación y desarrollo personal.

Sin embargo, no se descartan las aportaciones de las teorías Clásica, de Sistemas y Contingente que sin duda enriquecen el estudio y la propuesta. Esto es porque la motivación económica, la independencia de actividades y su relación con el medio ambiente son factores importantes que influyen en los trabajadores; además de que cada organización, llámese sector público o privado, es diferente.

Sector Público y Comunicación

2.1. Sector Público

El sector público es el ámbito de acción del Gobierno en el cual la Administración Pública realiza o ejecuta las actividades que le competen; esto es de manera directa (a través de la producción de bienes y/o servicios); o indirecta (mediante la regularización, control y fiscalización de actividades).

2.2. Administración Pública

Se entiende a la Administración Pública (AP) como la relación política y social cuya acción gubernamental pone en contacto al Estado con la sociedad que le queda subordinada; Omar Guerrero considera que la AP "es un acto de dirección administrativa del Estado en la sociedad pero es también un acto de dominio político que los pone en relación"[15]. De acuerdo con el autor, sus orígenes se remontan al modo de producción asiática, y en el Capitalismo se convierte en objeto de estudio.

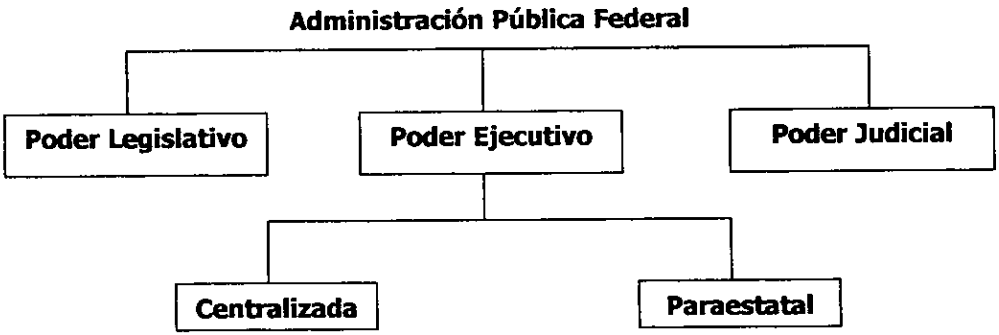
[15] Omar Guerrero, *La Administración Pública del Estado Capialista.* México: Fontamara, 1981, p.22.

En México, el sector público negocia, concilia, concierta y conviene decisiones políticas, económicas y financieras con todos los segmentos de la sociedad, es "una clara estructura de naturaleza política"[16] y tres razones explican por qué:

1. Su capacidad para asignar recursos financieros públicos.
2. La existencia de sectores netamente políticos dentro de la administración.
3. La emergencia de un candidato presidencial de una Secretaría de Estado.

2.3. Organización de la Administración Pública Federal

Las instituciones gubernamentales tienen una estructura dividida en tres sectores:



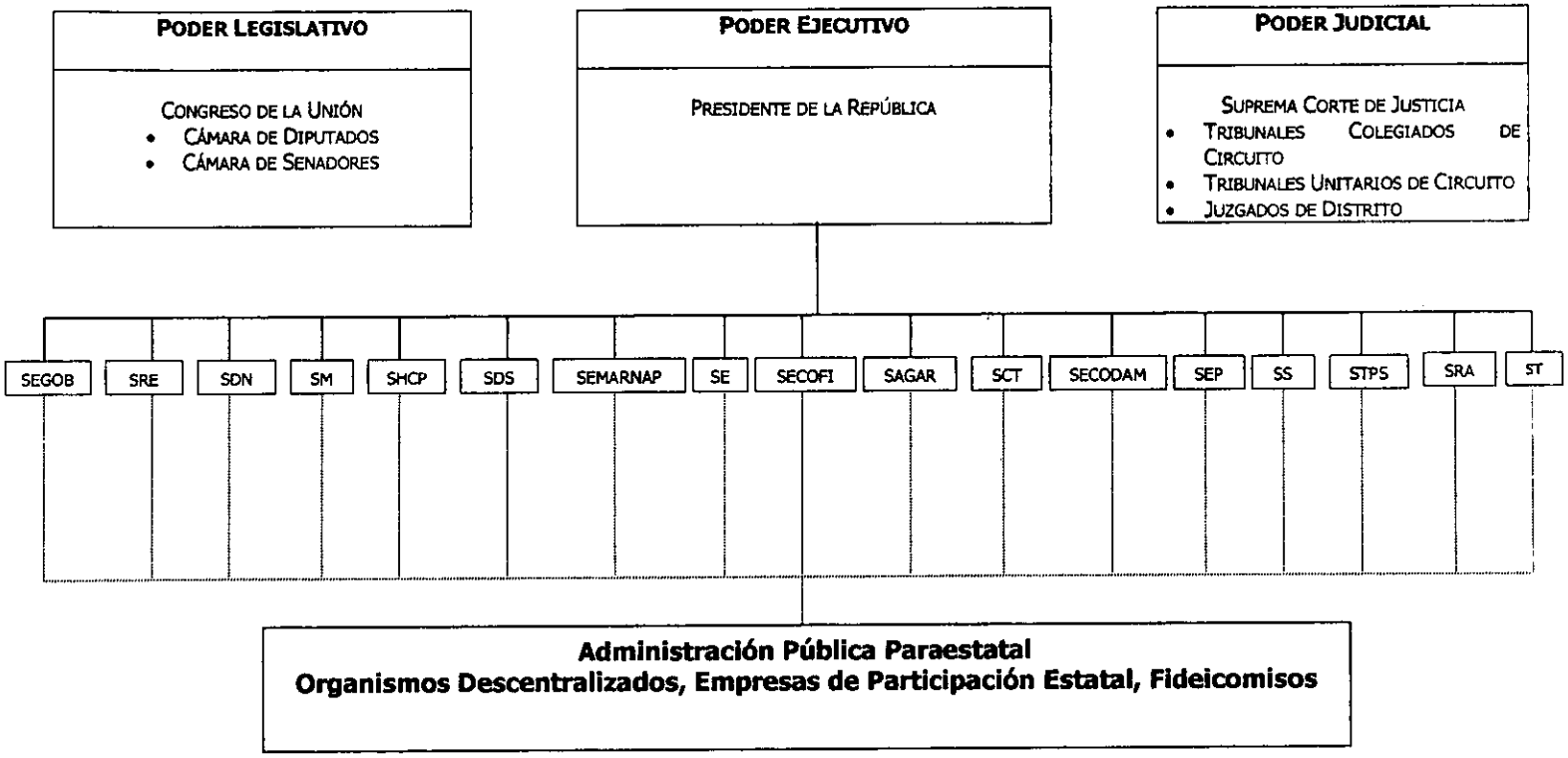
[16] Ignacio Pichardo Pagaza. *Introducción a la Administración Pública de México.* Vol. 1 *Bases y Estructura.* México: INAP, 1984, p.167

Del Poder Ejecutivo la Administración Pública Centralizada la integran la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal[17].

- Secretaría de Gobernación (SG)
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- Secretaría de la Defensa Nacional (SDN)
- Secretaría de Marina (SM)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
- Secretaría de Desarrollo Social (SDS)
- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP)
- Secretaría de Energía (SE)
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR)
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)
- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM)
- Secretaría de Educación Pública (SEP)
- Secretaría de Salud (SS)
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)
- Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)
- Secretaría de Turismo (ST)

[17] *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, México: Porrúa, 1998, p.13-14.

ORGANIZACIÓN DEL GOBIERNO FEDERAL



Dentro de las principales características de las Secretarías de Estado están la carencia de personalidad jurídica propia; de patrimonio y sus recursos se derivan de la asignación del presupuesto de egresos de la federación.

Dependen jerárquica y administrativamente del Presidente de la República en turno; y tanto el nombramiento del titular como su remoción recaen en el Ejecutivo Federal, y actúan por facultades delegadas del propio presidente.

Por otra parte, la Administración Pública Paraestatal la conforman los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y finanzas y los fideicomisos.

El Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que "son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten"[18].

Las de participación estatal (referidas en el Artículo 46) son las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica; y las de cualquier otra naturaleza, incluyendo organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y finanzas.

[18] *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Op cit*, p. 41

Y los fideicomisos públicos (Artículo 47) son aquéllos que el gobierno federal o alguna entidad paraestatal constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal para impulsar las áreas prioritarias de desarrollo, que cuenten con estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

A diferencia de la Centralizada, la Paraestatal tiene personalidad jurídica propia, derivada de una ley, decreto o acto jurídico de derecho privado. Cuentan con patrimonio propio y ejercen un presupuesto cuyos recursos provienen de la venta de las mercancías y servicios que constituyen su actividad.

Los nombramientos y remociones de los principales funcionarios los determinan los consejos de administración de la entidad propuesta, generalmente del Ejecutivo Federal. Cabe señalar que se deben cumplir los requisitos establecidos por las leyes que rigen las actividades de estas sociedades.

No dependen jerárquica ni administrativamente del Presidente, como en el caso de la Centralizada, sino de sus propios órganos de gobierno. Así como también, sus facultades delegadas están apegadas a las leyes y disposiciones de su materia de trabajo.

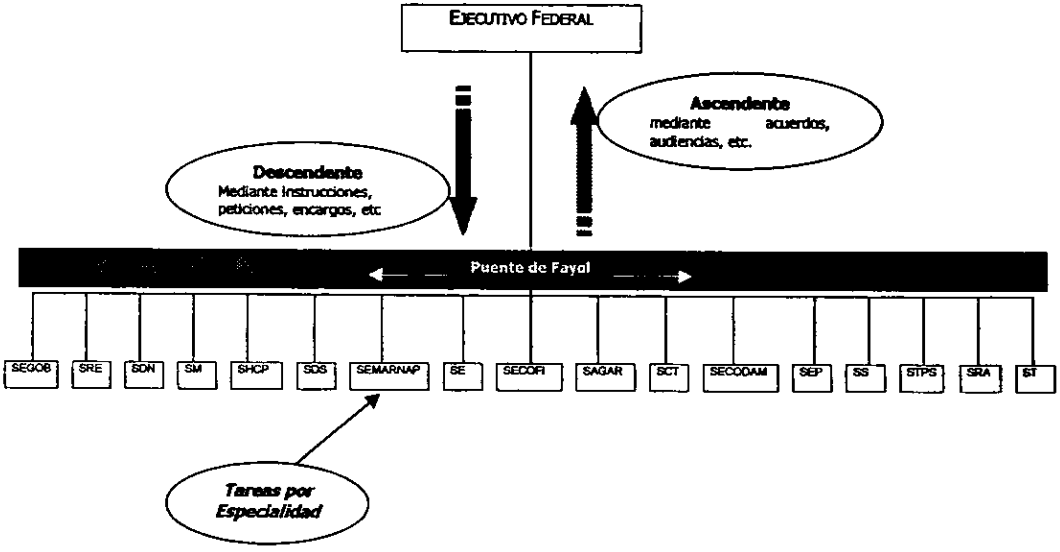
2.4. Modelo de Comunicación en la Administración Pública

La estructura básica del Poder Ejecutivo es representativa de una *organización formal*; y cada Secretaría cuenta en su interior con diferentes direcciones, subdirecciones y jefaturas de departamento en las que delegan tareas específicas para dar cumplimiento a los objetivos trazados, repitiendo el esquema de comunicación descendente. Asimismo, se conjuntan características de diferentes teorías de la organización como se demuestra en el siguiente ejercicio:

Características	Teoría	Comunicación
• Estructura Piramidal	Clásica	Descendente
• Centraliza la toma de decisiones	Clásica	Descendente
• Funciones asignadas por especialización	Clásica Unidad de Dirección	Descendente
• Escala gradual de jefes	Clásica Puente de Fayol	Ascendente Descendente Horizontal
• Respeto a la cadena de mando al tratar con subordinados	Clásica Unidad de Mando	Descendente
• Conjunto de elementos interrelacionados	Sistemas	Horizontal
• Tienen relación o no con su medio ambiente	Sistemas (Abiertos o Cerrados)	Descendente
• Funcionamiento congruente con su medio ambiente externo	Contingente	Descendente
• Formas particulares de organización	Contingente	Descendente

Fuente: Inferencia de la autora con base en una reflexión sobre las características de las teorías de la comunicación organizacional.

Asimismo, en la estructura general del Poder Ejecutivo que se presenta a continuación podemos apreciar que los flujos de comunicación predominantes parten siempre de la superioridad hacia abajo y su efecto es sucesivo; aunque también es evidente observar el Puente de Fayol entre las mismas jerarquías:

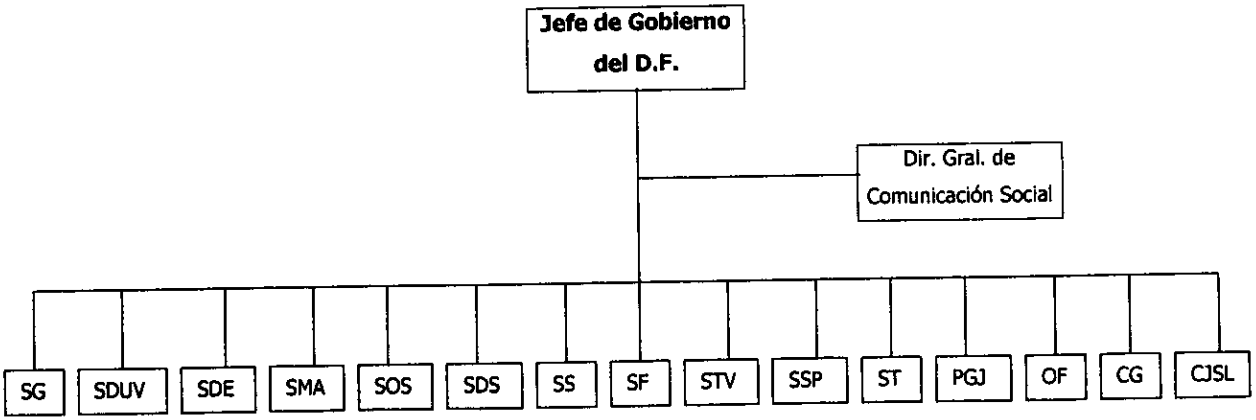


Como se menciona, este mismo proceso comunicativo se multiplica conforme van creciendo las estructuras orgánicas al interior de cada dependencia; es decir, de cualquier Secretaría se derivan esquemas similares que repiten dicho modelo de comunicación.

En el Departamento del Distrito Federal la estructura orgánica también tiene una estructura piramidal y repite el modelo comunicativo del Poder Ejecutivo:

- Dirección General de Comunicación Social (DGCS)
- Secretaría de Gobierno (SG)
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SDUV)
- Secretaría de Desarrollo Económico (SDE)
- Secretaría del Medio Ambiente (SMA)
- Secretaría de Obras y Servicios (SOS)
- Secretaría de Desarrollo Social (SDS)
- Secretaría de Salud (SS)
- Secretaría de Finanzas (SF)
- Secretaría de Transportes y Vialidad (STV)
- Secretaría de Seguridad Pública (SSP)
- Secretaría de Turismo (ST)
- Procuraduría General de Justicia (PGJ)
- Oficialía Mayor (OF)
- Contraloría General (CG)
- Consejería Jurídica y de Servicios Legales (CJSL)

Gobierno del Distrito Federal



2.5. Áreas de Comunicación en la Administración Pública

Al igual que en la Presidencia de la República, cada Secretaría de Estado, al cuentan en su interior con una Unidad, Dirección o Coordinación de Comunicación Social que en la mayoría de los casos son responsables de planear, coordinar y ejecutar los programas de comunicación, en concordancia con las políticas y lineamientos que cada instancia determine. Su función esencial es informar hacia el exterior y el interior de la dependencia.

Las estructuras orgánicas de tales dependencias son muy similares entre sí; pero guardan una semejanza marcada con las iniciales "oficinas de prensa". Independientemente de su nivel organizacional, llevan a cabo "funciones informativas basadas en los mismos criterios de comunicación"[19].

[19] Maricela Mosso Valencia, *Guía para la Implementación de un Programa de Comunicación Social, para Cualquier Institución Pública*. Tesina en Ciencias de la Comunicación. FCPyS-UNAM, 1998, p.p. 6 y13.

Comunicación Exterior

El público a quien se dirige esta comunicación es la sociedad en general, y a quien deben darse a conocer los programas sociales y la productividad de la dependencia.

Para transmitir esta información los recursos utilizados van desde boletines de prensa, revistas, conferencias de prensa, etc., hasta campañas publicitarias.

Comunicación Interna

Evidentemente, el público objetivo son todos los trabajadores de las dependencias respectivas, a quienes se les informa los esfuerzos institucionales, individuales o se les da a conocer cursos, eventos, etc., utilizando como mecanismo de difusión boletines internos, volantes, trípticos, periódicos murales, revistas institucionales o correo electrónico.

En este sentido, por el tipo de medios de difusión utilizados, se puede afirmar que se favorece en gran medida la comunicación descendente (dado que los niveles directivos son quienes marcan las líneas editoriales de lo que se debe o no difundir), limitando los canales que le permitan a los empleados practicar una comunicación ascendente.

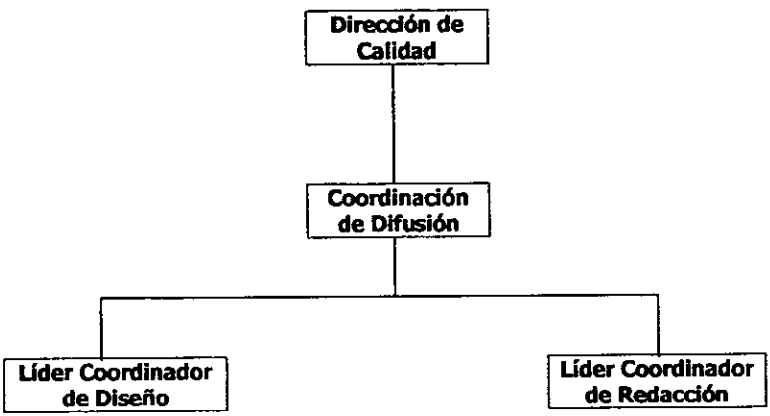
2.6. Casos: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y Dirección General de Modernización Administrativa de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal

Para observar los procesos comunicativos al interior del sector público se tomaron como estudio de caso dos instancias: una del sector público federal, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA); y la otra del Gobierno del Distrito Federal, la Oficialía Mayor. En ambas, existe un área responsable de la Comunicación, de las que se referirá el análisis en lo sucesivo.

Sus estructuras orgánicas base son las siguientes:

Oficialía Mayor del DF

Dirección General de Modernización Administrativa



Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Por la conformación de las estructuras señaladas, en ambos casos las áreas responsables de la comunicación se concentran en desempeñar, básicamente, las siguientes acciones:

1. Captar y analizar la información que se refiera a su tema; ya sea en medios impresos y/o electrónicos.
2. Realizar tareas de difusión (dirigidas a la sociedad) y de relaciones públicas.
3. Elaborar notas, boletines y trípticos.

Al conocer los programas de trabajo de la PROFEPA y la Oficialía Mayor se puede constatar la orientación de dichas tareas dirigidas hacia el público exterior. Y con respecto a la *comunicación interna*, las acciones apreciadas se concretan a la edición de boletines y/o publicaciones ocasionales que se refieren a temas genéricos del sector.

Las actividades señaladas efectivamente tienen que ver con la comunicación institucional; sin embargo, el público al que están dirigidas es externo; por ejemplo, en el caso de la PROFEPA, sólo la gaceta "Medio Ambiente" tiene relación directa con los trabajadores. Y por lo que respecta a la Oficialía Mayor, ésta reporta la elaboración de documentos[20] relacionados con una propuesta de implementar un Sistema de Comunicación Interna, el cual consta de cinco medios de comunicación: una revista, un boletín de periodicidad ocasional, políptico, carteles y material de apoyo didáctico.

[20] Dirección General de Modernización Administrativa, Oficialía Mayor, *Informe de Actividades 1998.*

Comunicación Ascendente,

una Opción Viable en el Sector Público

Propuesta

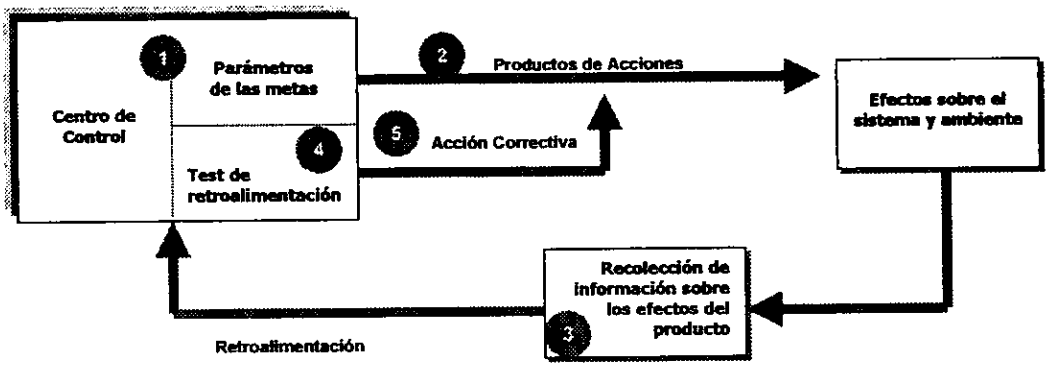
3.1. Programa de Comunicación Interna

En el auge del desarrollo tecnológico, de sistemas informáticos y del uso de la computadora como herramientas para transmitir información a cualquier parte del mundo, las organizaciones del sector público deben formular o replantear, si así es el caso, sus estrategias para ejecutar sus programas de Comunicación Interna con un sentido humanista que permitan fortalecer la interacción con los empleados y su apego a la institución en busca de la productividad eficiente.

Considerando que en las dependencias del sector público los recursos humanos son los elementos primordiales para realizar las tareas que lleven a tal eficiencia laboral, a continuación se expone una propuesta aplicable a las instancias de dicho sector, a fin de fomentar la *comunicación ascendente*; entendida como la retroalimentación que necesitan los niveles directivos para garantizar óptimas condiciones de trabajo, por un lado, y por el otro, enriquecer el producto o servicio que se generen con las aportaciones de quienes los realizan. A continuación, cabe hacer un paréntesis para precisar el concepto de retroalimentación para los fines de esta propuesta.

Aunque su aplicación original proviene del campo de la informática y la cibernética, la palabra retroalimentación, aplicado a la educación o psicología, significa la "participación activa del sujeto, al poder éste evaluar las propias acciones y sus consecuencias, para de este modo corregirlas y perfeccionarlas"[21] .

Retomando como referencia el modelo cibernético del sistema de retroalimentación, Walter Buckiey[22] señala cinco etapas: 1) Un centro de control que establece metas, medios y parámetros para alcanzarlos; 2) los cuerpos administrativos, quienes transforman las decisiones en productos, generando efectos sobre el estado del sistema y su ambiente; 3) se registra la información sobre estos efectos y retroalimenta el centro de control; 4) el centro de control comprueba el nuevo estado del sistema comparando con los parámetros de las metas deseadas para medir el error o las desviaciones de la respuesta del producto; 5) si el error sitúa al sistema fuera de los límites establecidos por los parámetros de las metas, el centro de control asume la acción correctiva del producto. (Véase figura).



[21] Enciclopedia Universal, *Datos-Hechos-Nombres*; España:Santillana, 1996, p.1213.
[22] Walter Buckiey, *Sociología y Teoría Moderna de los Sistemas*, p.p. 252-253.

Esta propuesta no requiere de la modificación de estructuras orgánicas, ni presupuestos extraordinarios; sino de reorientar las funciones que se encargan de la estrategia comunicativa al interior de las instituciones para conocer a los empleados, sus necesidades (económicas y profesionales), y en ese sentido optimizar sus habilidades. Y es aquí en donde la comunicación organizacional es imprescindible para lograr el objetivo.

En primer término se debe contar con un diagnóstico que permita conocer la situación actual de los *roles* de comunicación dentro de la dependencia. De su apego a la realidad dependerá el éxito del Programa de Comunicación Interna, según su resultado se diseñará la estrategia más adecuada. Recordemos que la Teoría Contingente recomienda analizar las particularidades de cada caso de manera independiente, considerando que su entorno es o no determinante.

Diagnóstico significa evaluar tendencias y situaciones, "se explican los hechos, se establecen las asociaciones de causalidad comprometida y se dilucidan los problemas que atañen a una actividad dada"[23] .

[23] Arturo Blake, *Principios de Organización*. México: Porrúa, 1986. P.16.

3.2. Estructura y Funcionamiento

3.2.1. Público Objetivo: los empleados

Estructuralmente, como se observó en el capítulo anterior, las unidades o direcciones de Comunicación Social de las instancias del sector público cuentan con un área encargada las tareas institucionales, en las que se propone sean las responsables de establecer el Programa de Comunicación Interna y ejecutar las funciones que conlleva.

Al establecer el Programa de Comunicación Interna nunca se debe olvidar el público a quien va dirigido: exclusivamente a los empleados; esto es con la finalidad de mantener siempre un intercambio de información que permita, por un lado, conocer y evaluar su condición laboral; y por el otro, lo que piensan con respecto a su trabajo, su institución y sus directivos.

Algunas de las funciones que deberán cumplir las áreas responsables se sugieren a continuación:

- Diseñar y seleccionar todos aquellos mensajes clave que se deseen transmitir a los empleados.
- Seleccionar y organizar las sesiones de inducción, supervisando que todo el personal de nuevo ingreso participe.
- Promover los seminarios y cursos de capacitación.

- Elaborar y difundir todo el material que vaya dirigido a los empleados.
- Responder a todas las sugerencias o quejas recibidas a través del buzón de sugerencias.
- Coordinar y supervisar los eventos especiales y torneos deportivos.
- En general, dar seguimiento permanente al programa.

3.2.2. Comité de Comunicación Intrainstitucional

Para involucrar a todo el personal de la dependencia y lograr mejores resultados, es primordial formalizar un Comité de Comunicación Intrainstitucional (con la participación de un representante de las principales áreas de la institución) que funja como enlace y multiplicador del programa para hacer efectivas las metas que se tracen y los acuerdos a los que se lleven.

Asimismo, los integrantes serán responsables de señalar las líneas y políticas del Programa de Comunicación Interna a través de los mecanismos que establezca. Sin embargo, para asegurar el funcionamiento de este Comité, se deberá contar con el apoyo absoluto del cuerpo directivo de la dependencia.

3.2.3. Multiplicadores del Programa

Es muy importante generar un efecto multiplicador entre los directores, subdirectores, jefes de área, de departamento, analistas y demás personal para que refuercen la información establecida por el Comité, a fin de hacerlo comprensible, práctico y asumirlo como parte de la cultura institucional.

Por ello, se sugiere que los mismos integrantes del Comité sean los promotores de la comunicación ascendente y descendente al interior de sus áreas de trabajo y fomentar la repetición de este esquema entre sus compañeros y colaboradores.

Insistiendo en la comunicación directa, es muy importante recordar que el acercamiento de los directivos con los subordinados (y viceversa) es muy importante para obtener una comunicación efectiva en beneficio de la productividad laboral, dejando atrás el "culto al jefe" mal encausado. Esto no

significa faltar al respeto de la autoridad; sino practicar un tipo de comunicación de la que seguramente se obtendrán resultados positivos para ambas partes.

3.3. Actividades a Realizar

3.3.1. Sesiones de Inducción

Dirigido al personal de nuevo ingreso, estas sesiones tienen el propósito de dar a conocer la información básica necesaria de la institución para poder iniciar las actividades que le sean encomendadas.

Estas reuniones deberán tomarlas todos los elementos que se integren a la institución y serán impartidas por la persona responsable del tema en turno, por ejemplo; si se informa sobre los servicios que ofrece la dependencia, esta exposición la tendrá que presentar el encargado de la administración y servicios. Es importante hacer énfasis en los beneficios que la institución otorga, para que el empleado empiece a valorar lo que significa trabajar en ese lugar. Y si se habla de los reglamentos y disposiciones internas, el expositor tendrá que ser el responsable del área de normatividad o asuntos jurídicos.

Cabe señalar que en la medida en que se logre transmitir la importancia del trabajo que desempeñará y su trascendencia en la sociedad, mejor será su compromiso.

3.3.2. Manual de Bienvenida

Una de las primeras tareas que deberá realizar el personal encargado de la Comunicación Interna es elaborar un manual de bienvenida dirigido al personal de nuevo ingreso, en el que se den a conocer los objetivos y misión institucional, las principales funciones que se realizan, la normatividad básica interna que deben respetar todos los trabajadores, las prestaciones y servicios que se ofrecen al ingresar a la institución; así como los conceptos básicos de la rama o sector.

Lo único que se requiere para generar este producto es tener un buen diseño que atrape la atención del lector e ideas claras y concisas que entienda el personal de nuevo ingreso. Siempre habrá recursos materiales para elaborar este tipo de documentos (computadora, impresora en color, de preferencia y papel) no es indispensable el papel y la impresión sofisticados.

Asimismo, este manual servirá como apoyo didáctico de las sesiones de inducción que deberán tomarlas el personal de nuevo ingreso; y también será útil como recordatorio para otros trabajadores que tienen mayor antigüedad.

3.3.3. Reuniones Periódicas

Partiendo del principio de que la comunicación "cara a cara" es la más efectiva, se deben programar reuniones periódicas (sin caer en los excesos) para conocer al personal y el personal a los niveles directivos, para evaluar los objetivos y expectativas de cada área, y posteriormente de la institución, etc.

Esto se puede hacer mediante la programación de reuniones, previamente acordadas con los niveles directivos, conformando grupos de trabajo de las distintas áreas de la dependencia, sin importar el nivel escalafonario. Cabe señalar que esto es independientemente de las juntas de trabajo que se tengan que realizar, el objetivo es diferente.

Por ejemplo, se podrían calendarizar doce reuniones al año, una al mes, en las que aleatoriamente se reúnan equis número de personas (el Comité de Comunicación Intrainstitucional definirá cuántos y cuáles individuos, siempre diferentes) para comentar sin orden del día, asuntos que consideren importantes en beneficio de la productividad laboral.

En este punto es muy importante asumir una actitud de compromiso con la institución y de escuchar y ser escuchado, rompiendo con el esquema tradicional de la comunicación descendente. Sin embargo, no sólo con escuchar se obtendrán resultados; se debe actuar en consecuencia, por lo que el Comité de Comunicación Intrainstitucional deberá recabar la

información que se genere en esta actividad para analizarla, proponer estrategias y evaluar las respuestas.

3.3.4. Difusión Interna

La difusión interna mediante los medios adecuados coadyuvará a los intereses institucionales en dos vertientes: uno, dar a conocer los logros o aciertos de la dependencia; así como sus políticas, proyectos, etc. Y dos, reforzar la importancia que tiene para la institución el recurso humano.

Es muy importante comunicar las buenas y las malas noticias, con el propósito de fomentar y fortalecer la credibilidad. En este sentido, es recomendable dar respuesta inmediata a los rumores que generen.

Dependiendo de los recursos con los que se cuenten, es importante editar periódicamente un boletín, una gaceta o revista dirigida a los empleados en donde se les dé a conocer lo arriba señalado. Para ello, utilizar un lenguaje sencillo y claro, será más atractivo para el lector que un texto con términos complicados; por ejemplo:

Versión 1:

> *"Nuestra meta es reducir parámetros de tiempo promedio a efecto de que éstos estén sensiblemente más bajos que los de los principales competidores de dentro y fuera de los Estados Unidos. En el mismo tenor, tenemos como meta mejorar tiempo en ciclos de desarrollo de productos nuevos, en proceso de órdenes y en otros procesos importantes para el cliente".*

Versión 2:

> *"Vamos a ser más rápidos que cualquiera en nuestra industria para satisfacer las necesidades del cliente".*[24]

También será importante incluir secciones como Mensaje del Director, Eventos y Seminarios del sector (fuera del ámbito laboral), La Familia Institucional (si se cuenta con delegaciones dedicarles un espacio en cada número), aniversarios, premiaciones y reconocimientos, eventos deportivos, tips de seguridad, de salud, etc.

Con particulares características, los periódicos murales resultan un medio de comunicación de gran utilidad para difundir información administrativa, mensajes clave, frases motivacionales y célebres, eventos y seminarios, concursos, actividades recreativas, torneos deportivos clasificados, etc. Para su óptimo resultado, se debe tomar en cuenta su ubicación física, un lugar visible y frecuentado.

[24] John P. Kotter, *Dirigiendo el Cambio*, Harvard Business School Press, p. 72.

3.3.5. Desarrollo del Personal

La finalidad de esta tarea es que la dependencia fortalezca su capacidad para ofrecer a todo el personal distintas oportunidades de educación y entrenamiento especializado, para elevar la eficiencia laboral y profesional de sus trabajadores.

Considerando que existen diversos intereses, conocimientos y capacidades, los cursos, diplomados, talleres o seminarios deben cubrir aquellos aspectos de interés poniendo el énfasis necesario en las áreas que tengan mayor impacto sobre la labor de la institución. Para lograr esta actividad se puede recurrir a los intercambios con instituciones similares en el extranjero o mediante convenios académicos, por mencionar sólo algunos.

3.3.6. Buzón de sugerencias

El buzón de sugerencias tiene una función importante, puesto que a través de este medio se puede obtener una retroalimentación que permita mejorar o fortalecer las medidas implementadas.

El buzón les brindará a los trabajadores la posibilidad de expresar su opinión, que en la mayoría de las veces suele ser de gran utilidad, pues nadie mejor que ellos conocen las deficiencias de los mecanismos o políticas instrumentadas en la institución.

Es de gran importancia la ubicación en donde se coloquen, y sobre todo, la respuesta que se dé a las peticiones sugeridas. En este sentido, el buzón deberá ser responsabilidad del Comité de Comunicación Intrainstitucional.

3.3.7. Satisfacción de Demandas

En la medida de lo posible, se deben canalizar las demandas tanto de los empleados como de los directivos, a fin de satisfacer sus requerimientos; y ello se puede lograr con el apoyo del Comité de Comunicación Intrainstitucional, porque al estar representado por las diferentes áreas de la dependencia será más fácil encontrar soluciones.

En algunos casos es factible hacer llegar una respuesta por escrito al o los demandantes; ello coadyuvará a fortalecer la credibilidad y a crear un ambiente de trabajo en el que los empleados se sientan tomados en cuenta por la institución.

3.3.8. Eventos Especiales y Actividades Recreativas

Las celebraciones importantes como aniversarios de la institución, la comida o cena de fin de año, son ocasiones importantes para la convivencia de todo el personal de la dependencia; es ocasión para que los niveles directivos envíen mensajes de convivencia y motivación; además de ser buenas

oportunidades para intercambiar puntos de vista "cara a cara" con todos los niveles jerárquicos.

Para ir creando un ambiente relajado, el área encargada puede enviar participaciones que incluyan mensajes agradables que inviten a la convivencia e integración de la dependencia; por ejemplo:

> *"Compañero (a):*
> *En este XV aniversario de la Secretaría de Salud, tu asistencia es muy importante, porque gracias al esfuerzo cotidiano que realizas hoy tenemos algo que celebrar...".*

También es importante coordinar eventos deportivos en diferentes categorías para fomentar la mayor participación de los trabajadores. Asimismo, dependiendo de las características y peticiones mayoritarias de los empleados, se puede conformar clubes de lectura, de cine, de actividades manuales, etc. Todo ello con la intención de motivar al personal y eliminar sus tensiones; además de fortalecer el trabajo en equipo.

El número de torneos pueden ser tantos como se quieran. Sin embargo, se podría realizar uno por temporada o calendarizarlos por periodos determinados. Esta práctica, posteriormente, puede establecer torneos inter-institucionales, lo cual puede unificar a todo el personal en torno a su institución.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

3.3.9. Integración Motivacional

Esta sugerencia tiene como objetivo reconocer y premiar los esfuerzos del personal con la finalidad de establecer una comunicación recíproca entre directivos y empleados que promueva una actitud favorable hacia la institución.

Es importante recordar que el ser humano actúa para satisfacer una necesidad, por lo que la existencia de premios o reconocimientos es un factor importante que repercute en la conducta del personal. Para ello, es de considerarse la antigüedad en el trabajo, el desempeño, el esfuerzo, etc., eso lo determinará cada dependencia de acuerdo con los estándares de desempeño que maneje.

Los premios pueden ser diplomas, días extra de vacaciones, remuneración económica directa, distintivos (pines, medallas, anillos, relojes, etc.), promociones o ascensos, becas de estudio y todo aquello que se considere de acuerdo con los recursos económicos con que cuente la dependencia.

Estas sugerencias deben ser consideradas para utilizar permanentemente el programa de *Comunicación Interna* como una plataforma receptiva de las necesidades e intereses de los empleados.

Es muy importante que todo el personal de la institución conozca el programa, su importancia y el objetivo de lograr una *comunicación ascendende* para el buen entendimiento de indicaciones y aportaciones.

Finalmente, para obtener mejores resultados en la transmisión de los mensajes, a continuación se citan algunos consejos que pueden ser útiles a la hora de elaborar los materiales de difusión internos dirigidos hacia los trabajadores.

Elementos Clave en la Comunicación Efectiva

1. Sencillez:	El lenguaje complicado y técnico debe ser eliminado.
2. Metáfora, analogía y ejemplo:	Las palabras bien seleccionadas pueden hacer un mensaje memorable.
3. Foros múltiples:	Aprovechar el recurso de las juntas grandes, memorándums, periódicos murales, carteles, pláticas informales individuales, etc.
4. Repetición:	Las ideas se absorben cuando han sido escuchadas varias veces.
5. Liderazgo con ejemplo:	Debe haber congruencia entre lo que se dice y lo que se hace para generar credibilidad y confianza.
6. Explicación de inconsistencias aparentes:	Deben transmitirse todos los mensajes, tanto los favorables como los desfavorables, dando argumentos.
7. Reciprocidad	La comunicación en dos vías siempre es más poderosa que la comunicación en una vía.

Fuente: John P. Kotter, *Dirigiendo el Cambio*, Harvard Business School Press, p.p. 71-80.

Conclusiones

En los albores del nuevo milenio es evidente la trascendencia de la comunicación dentro de las organizaciones, sean éstas del sector público o privado; más aun cuando tenemos al alcance de la mano tecnología que permite la interacción con diversas personas sin importar distancias.

Esta nueva condición tecnológica en las organizaciones no deb ser un factor que aleje lo que por excelencia es la comunicación más efectiva: "cara a cara"; sino un medio que facilite y agilice las actividades laborales. En este sentido, las instancias del sector público están obligadas a reforzar sus estrategias de comunicación interna en las que consideren al recurso humano como el elemento principal de su existencia.

Dicha tarea no es fácil, principalmente por la rigidez de las estructuras orgánicas del sector y el marcado esquema de comunicación vertical descendente en el que se trabaja; lo que hace urgente la necesidad de reorientar sus esquemas internos de comunicación para obtener óptimos resultados en los productos o servicios institucionales y generar un ambiente laboral armónico, en donde el empleado aporte sus mejores aptitudes y se le retribuya en diferentes formas, (económicamente, capacitándolo, otorgándole reconocimientos, prestaciones, etc.).

Sin embargo, el primer obstáculo a enfrentar es la resistencia al cambio, sobre todo de los niveles directivos; por lo que la tarea de los responsables de la comunicación organizacional requiere de un mayor esfuerzo que parta de un diagnóstico de las relaciones comunicativas y laborales, descrito con todo cuidado y precisión, a manera de demostrar la realidad y alertar sobre las posibles desviaciones en las que se puede incurrir si no se corrigen a tiempo.

Al presentar dicho diagnóstico, también es importante la exposición convincente de una propuesta de programa de Comunicación Interna que responda a esas inquietudes y sea atractivo para su aplicación prioritaria. Si eso se logra, el siguiente paso es convencer al personal y recordarle constantemente la utilidad de establecer una comunicación en dos sentidos: ascendente-descendente y descendente-ascendente para hacerla parte de su trabajo cotidiano.

El sector público no tiene porqué ser ajeno de este tipo de programas, por el contrario, debe impulsarles con mayor énfasis puesto que capta a un número importante de burócratas, quienes además de pasar la mayor parte de su tiempo dentro de las dependencias de gobierno, tienen una responsabilidad social que trasciende en su entorno.

En la medida en que avance este tipo de programas de acercamiento con el empleado, mayor será el fortalecimiento y arraigo institucional, por naturaleza, los seres humanos nacimos para comunicarnos, para transmitir y recibir mensajes en diferentes formas.

Por otra parte, en estos tiempos de austeridad y recortes presupuestales, es importante mencionar que para lograr el objetivo de la presente tesina, no se requieren gastos o partidas especiales, ni modificar las estructuras establecidas o contratar a personal especializado; sino de aprovechar al máximo todos los recursos materiales y humanos con los que se cuentan (básicamente de las áreas de comunicación social) reorientando algunas de sus funciones a manera de establecer el programa con las características de la propuesta aquí sugerida.

La comunicación es una disciplina muy interesante que permite explorar diversos terrenos y materias como es el caso de la Comunicación Organizacional, en donde los actores juegan *roles* que trascienden en sus vidas laborales, profesionales, familiares y personales, haciendo más importante su estudio y aplicación de conocimientos.

Bibliografía

- ACKOFF, RUSSELL L. Rediseñando el Futuro. México: Limusa, 1997.

- BLAKE, ARTURO. Principios de Organización. México: Porrúa, 1986.

- BUCKKIEY, WALTER. Sociología y Teoría Moderna de Los Sistemas.

- DEL CASTILLO Y CUADRA, BEATRIZ EUGENIA. La Comunicación Administrativa de los Directores Escolares de la Dirección de Educación Primaria del D.F. Tesis de Maestría en Ciencias de la Comunicación. México: FCPyS-UNAM, 1999.

- ECO, UMBERTO. Como se Hace una Tesis. Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura. Italia: Gedisa, 1977.

- Enciclopedia Universal, Datos-Hechos-Nombres. España: Santillana 1996.

- FERNÁNDEZ COLLADO, CARLOS. "La Comunicación Humana. Ciencia Social. México: McGraw-Hill, 1988.

- FLORES DE GORTARI, SERGIO Y OROZCO GUTIÉRREZ, EMILIANO. Hacia una Comunicación Administrativa Integral. México: Trillas, 1990.

- GUERRERO, OMAR. La Administración Pública del Estado Capitalista. México: Fontamara, 1981.

- K. BERLO, DAVID. El Proceso de la Comunicación. Introducción a la teoría y a la práctica. Argentina: El Ateneo, 1982.

- KOTTER, JOHN P. Dirigiendo el Cambio. Harvard Business School Press. Massachussets, 1986.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México: Porrúa, 1998.

- MOSSO VALENCIA, MARISELA. Guía para la Implementación de un Programa de Comunicación Social, para Cualquier Institución Pública. Tesina en Ciencias de la Comunicación. México: FCPyS-UNAM, 1998.

- OFICIALÍA MAYOR, DIRECCIÓN GENERAL DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA. Informe de Actividades, 1998. México: D.D.F. 1998.

- PAOLI, J. ANTONIO. Comunicación e Información: Perspectivas teóricas. México: Trillas, 1997.

- PICHARDO PAGAZA, IGNACIO. Introducción a la Administración Pública de México. Volumen 1, Bases y Estructura. México: INAP, 1984.

- REBEIL CORELLA, MARÍA ANTONIETA Y RUÍZ SANDOVAL RESÉNDIZ, CELIA. El Poder de la Comunicación en las Organizaciones. México: Plaza y Valdés Editores, 1998.

- SCHRAMM, WILBUR. La Ciencia de la Comunicación Humana. México: Grijalbo, 1982.

- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, Programa de Modernización y Desarrollo Administrativo 1995-2000, México, 1995.

- SERAFINI, Mª TERESA. Cómo Redactar un Tema. Madrid: Paidós, 1985.

- SEXTON, WILLIAM P. Teorías de la Organización. México: Trillas, 1997.

- STEINER, GEORGE A. Planeación Estratégica. Lo que todo director debe saber. México: CECSA, 1983.

- SWIERINGA, JOOP. La Organización que Aprende. E.U.A.: Addison-Wesley Iberoamericana, 1995.

- TOUSSAINT, FLORENCE. Crítica de la Información de Masas. México: Trillas, 1981.

- WEBER, MAX. ¿Qué es la Burocracia?