



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Psicología



DIAGNOSTICO DE NECESIDADES DE CAPACITACION
DE UNA DEPENDENCIA DEL SECTOR
PUBLICO FEDERAL

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN PSICOLOGIA
p r e s e n t a :

ARCHIBALDO PEREZ ARELLANO MARTINEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

2503308

111111

979

0

1:1

M. - 23245

tps. 430

A mi Padre y Lucia, con admiración y respeto.

A mis hermanos con profundo cariño.

A mi familia política con afecto.

A la Guera, mi esposa y compañera, con todo mi amor ya que hemos vivido experiencias muy profundas de convivencia, lo que ha permitido una comprensión y entendimiento cada vez mas estrecho.

A Pame y Baby, que son la razón de lograr alcanzar mis objetivos como hombre y profesional.

CONTENIDO

	Pág.
1. - INTRODUCCION	1
1.1 Antecedentes	5
2. - CONCEPTOS GENERALES	13
2.1 La ciencia	14
2.2 El método científico	15
2.3 El método estadístico	15
2.4 La hipótesis de trabajo	16
3. - BASES TEORICAS	18
3.1 Aportaciones de las ciencias del comportamiento y de la administración al conocimiento del hombre que trabaja.	19
3.1.1 Ciencias de la administración	19
3.1.2 Ciencias del comportamiento	31
3.1.3 Relación hombre-empresa	31
3.2 Aportaciones de las teorías motivacionales y de sistemas, en el conocimiento de organización y su interacción con el hombre.	33
3.2.1 Teorías motivacionales	33
3.2.2 Teorías de sistemas	37
4. - PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACION	53
4.1 Planteamiento del problema	54
4.2 Hipótesis de trabajo	54
4.3 Factores operacionales para el modelo de organización	58
4.3.1 Modelo sano de organización	61
4.4 Método de recolección de datos.	65

4.4.1 Diseño de los instrumentos	65
4.5 Elaboración de la muestra	66
4.6 Mecánica de aplicación	69
5. - ANALISIS ESTADISTICOS DE LOS DATOS.	74
5.1 Análisis de correlación	75
5.2 Representaciones gráficas	81
5.3 Tabulación	92
6. - ANALISIS DE RESULTADOS	103
6.1 Modelo real de la organización	109
6.2 Alternativas de acción	111
6.3 Diagnóstico de necesidades de capacitación	113
7. - PROGRAMA INTEGRAL DE CAPACITACION	116
7.1 Matriz	119
Anexos:	120
1. -Cuestionario	121
2. -Guía de entrevista	127
BIBLIOGRAFIA	132

1. - INTRODUCCION

Una de las inquietudes más grandes que he tenido desde el punto de vista profesional, ha sido el hecho de ingresar a colaborar a la Administración Pública, ya que desde la época de estudiante en la Universidad, el área de la psicología del trabajo, era en ese entonces psicología industrial y como su nombre lo indica estaba orientada básicamente a la industria, a la empresa, a lo que se le ha dado por llamar iniciativa privada y que ahora se le conoce como el sector privado, obviamente la orientación profesional estaba enfocada básicamente a los objetivos empresariales. Cuando en el año de 1974 se me invitó a colaborar en el sector público mi primer pensamiento fue el cómo aplicar mi experiencia y conocimiento de psicología industrial dentro de este sector ya que en esencia los objetivos se contraponen; unos buscando una eficiencia encaminada a una mayor utilidad económica y los otros buscando una eficacia encaminada en proporcionar mejor servicio a la comunidad.

Esta primera y grande inquietud fue fundamentalmente en el área de capacitación y desarrollo de personal ya que se me encomendó la función de efectuar programas de sensibilización al personal para tratar de modificar, por un lado, la actitud del personal hacia el público que recibe el servicio, y por el otro, buscar modificar la imagen de los recursos humanos existentes, de un empleado llamado despectivamente "burócrata", a una persona cuya actitud fuera de un verdadero servidor público.

"El burócrata", que teniendo la función de servir tiene una actitud de demanda de que el público le sirva, que el contribuyente debe de tener la obligación de conocer el enjambre de trámites administrativos necesarios para hacer sus gestiones; de una conducta displicente, negligente, provocador de confusión en lugar de orientación; espectador de un "minuett" político en los niveles superiores ya que cualquier movimiento de esta índole, repercute en la administración pública precisamente en estos niveles y únicamente ven pasar a personas que ahora son sus jefes y mañana ya no, de actitud de desesperación y desesperanza para una mejora en sus percepciones y así poder jubilarse ya que su tiempo de hacerlo ha pasado hace muchos años; de un cúmulo de enfermedades crónicas por el tedio y rutina en el trabajo; en fin con un gran resentimiento hacia algo o alguien que propicia toda una conducta fácilmente observada la cual proyecta esta imagen de "burócrata".

El servidor público, en cambio, con un gran sentido de servicio, honestidad y responsabilidad; con suficiente conocimiento de lo que es su trabajo para poder orientar al público; con un trabajo rico en actividades; con unos jefes con sentido participativo; en fin con un medio organizacional "sano" - que le permita obtener su desarrollo integral como trabajador y como ser humano.

Todas las organizaciones modernas se enfrentan al reto y necesidad de cumplir cabalmente los objetivos para las que fueron creadas. Este problema se hace cada vez más complejo, en virtud de que al avance científico, tecnológico, social y cultural plantean la necesidad de cuestionar, ajustar y reestructurar sistemas cuya funcionalidad ya no responden a las exigencias actuales.

En esta situación, los esfuerzos encaminados a un cambio de los recursos humanos existentes en una organización son de primordial importancia, así como los ajustes organizacionales congruentes a los cambios que puedan sufrir las personas. Entre las herramientas más útiles con las que cuentan las organizaciones, tanto para la consecución óptima de los objetivos, como para el desarrollo y satisfacción del personal, se encuentran las relacionadas con la capacitación y desarrollo de los recursos humanos, que se definen como aquella serie de actividades encomendadas a proporcionar conocimientos, habilidades y actitudes al personal, estimulando su desenvolvimiento y habilitándoles para efectuar sus tareas en forma más eficiente y con mayor facilidad. (1)

En esta circunstancia, mi inquietud se manifestó en una gran necesidad de servir a esta organización, en aportar parte de mis conocimientos y experiencias, si no todas, a tratar de modificar las condiciones para un mejor desarrollo de las personas. Estas condiciones para mí son en primer lugar la institución con todos sus factores de administración, instalaciones, equipo, etc. y las características de las personas que tienen a su cargo el guiar esta institución; para que con su adecuación, crear un medio propicio para el desarrollo. Pero también hay que considerar al ser humano que está realizando las tareas y actividades fundamentales para proporcionar el servicio a la comunidad, objetivo fundamental.

Existen actualmente personas dentro del sector público con esta misma inquietud, que están a un nivel que realmente pueden propiciar estos cambios condicionadores de desarrollo. Estas personas con mucha ilusión - desde hace algunos años están propiciando una reforma, que abarca todos los aspectos de la administración, y la cual la han llamado la "Reforma Administrativa en el Sector Público".

El presente trabajo lleva la intención de contribuir a la actual filosofía administrativa, en cuanto a la importancia que tiene el ser humano en el cambio de las organizaciones.

Los objetivos de este estudio son:

- 1). - Establecer un diagnóstico de necesidades de capacitación en base al nivel de "salud" en la organización.

2). - Orientar un cambio organizacional programado, evitando hasta donde sea posible la resistencia a estos tipos de cambios ya sean de un solo individuo, de un grupo o de toda la organización.

3). - Proponer alternativas que tiendan a incrementar la "salud" organizacional.

Tanto el diagnóstico de necesidades de capacitación, como el cambio organizacional, se ven siempre implicados en un proceso, que mientras más lógico y racional sea, permite lograrlo con más eficacia.

Para llegar a establecer un nivel de "salud", se pretende efectuar un análisis comparativo de una organización del Sector Público Central, con una organización en donde se contemple factores que puedan garantizar una mayor eficacia, sin duplicidad de funciones, con establecimiento de objetivos y metas que resulten comprensibles y por lo tanto viables, no solo para los recursos humanos que integran la organización, sino para el público que recibe el servicio, ya que actualmente en la dependencia estudiada existen situaciones que evidencian problemas que entre otras se encuentran: retrasos en el trabajo; falta de colaboración; baja productividad; fallas en la comunicación; actitudes desfavorables, etc.

Este análisis se efectuó con base en las opiniones del personal que conforma dicha organización en los diferentes niveles jerárquicos que existen dentro de ella, utilizando el análisis factorial, que consiste en hacer la distinción y separación de los factores de la organización, hasta llegar al conocimiento de cada uno, con objeto de precisar su contribución cuantitativa en la realización de las operaciones en determinado tiempo y su reflejo en la organización sana (2). Para ello fue necesario aplicar el método de muestreo, por ser muy grande la población, objeto de nuestro interés.

Para la estructuración de los factores estudiados en el presente trabajo se toman en cuenta también:

a). - Los conocimientos requeridos en las actividades desempeñadas para lograr que las personas sean más productivas en su trabajo actual y puedan desarrollarse plenamente.

b). - Las habilidades requeridas en las actividades específicas de trabajo, ya que el éxito de la organización exige un desarrollo óptimo de la labor individual para que se definan y resuelvan las necesidades de crecimiento de cada persona.

c). - Las actitudes del personal en su ambiente laboral, ya que todas las personas independientemente de su jerarquía, pueden, quieren y harán un buen trabajo de acuerdo a las oportunidades que les brinde

la organización.

Por último, quisiera expresar mi agradecimiento a todas las personas que tan perspicaz en unos momentos y tan colaboradores en otros - me ayudaron con sus opiniones a la realización de este trabajo; a mis compañeros por sus orientaciones, recomendaciones y aliento; a mis superiores por las facilidades que me brindaron para poder recabar toda la información necesaria para el feliz término del estudio y en particular a mi secretaria que con su ayuda fue posible transpasar mis manuscritos en blanco y negro y sus sugerencias en redacción, le dieron mayor congruencia a mi pensamiento.

1.1 Antecedentes

A finales del siglo pasado, en la Europa central se empieza a estudiar la administración pública de una forma más sistemática, el teórico más importante es Alexis de Tocqueville (1836) que a raíz de la aparición de la democracia como forma de gobierno, establece ciertos lineamientos para el estudio de la administración. (3)

Tocqueville apunta primordialmente la necesidad de conformar con - cierta lógica, un conjunto de acciones administrativas para establecer - principios generales a seguir, tratando de relacionar la estabilidad administrativa con las costumbres sociales, considerando en esta relación dos aspectos, uno interno netamente administrativo y funcional y el otro externo, esencialmente político.

Con esta base, los lineamientos que establece Tocqueville, son:

- 1) La centralización y descentralización tanto administrativa como gubernamental.
- 2) La situación de los funcionarios públicos y como se fijan sus salarios.
- 3) El manejo de las finanzas públicas
- 4) La corrupción administrativa
- 5) La inestabilidad administrativa y la necesidad de estructurar una ciencia de la administración.

Como se puede observar, en primer lugar la importancia de la interacción que desde ese tiempo se le daba al aspecto político y administrativo, que en la actualidad se puede observar con marcado énfasis; además la preocupación que se tenía tanto del manejo de las finanzas así como de la corrupción y por último que la inestabilidad administrativa preocupa al grado de tratar de establecer una ciencia administrativa que logre implementar las bases de tal manera que afecte lo menos posible a la administración los embates del poder político en su lucha por el control.

En esa misma época pero en América, la preocupación se centraba en la administración industrial dando pautas para alcanzar resultados óptimos invirtiendo un esfuerzo mínimo lo que dió origen a la administración científica que contribuye a la preocupación de la época en cuanto a señalar que el estudio de la administración deberá tomar en cuenta a ésta como un proceso, es decir, seguir un curso de acción ordenado, previendo y eligiendo los mejores recursos a nuestro alcance y coordinando

los esfuerzos de nuestra experiencia. Los teóricos más representativos de esta inquietud es F.W. Taylor y H. Fayol (1856).(4)

En cuanto a la administración pública, aquí mismo en América, surgió el pensamiento de W. Wilson (1887), que insistió en la importancia de estudiar en forma sistemática a la administración pública y propone tres etapas para su estudio. (5)

- 1) Un conocimiento histórico de la teoría de la administración pública.
- 2) Establecer un objetivo para su estudio.
- 3) Diseñar un método para desarrollar el análisis.

Este punto de vista le da más congruencia a las preocupaciones teóricas, ya que de un señalamiento de proceso en el estudio de la administración, se pasa al diseño de una metodología en base a un objetivo y con un conocimiento previo de la historia de la teoría de la administración pública.

En el presente siglo, la revolución proletaria en Europa propicia un cambio sustancial en el estudio de la administración pública, ya que Carlos Marx establece un proceso para que se dé esta revolución, y es V. Lenin (1917) que analiza la administración desde el punto de vista de Marx, estableciendo cuatro puntos básicos: (6)

- 1) Romper con el aparato administrativo público, condición indispensable para llevar a cabo una revolución.
- 2) Establecer un aparato administrativo popular.
- 3) Organizar la "unidad de la nación" (centralismo administrativo).
- 4) Destruir el Estado parásito.

Como se puede apreciar, proponían un cambio total en cuanto a la concepción que hasta ese momento se tenía tanto del estudio de la administración, como en la gestión administrativa en sí. Por un lado proponer romper con todo un aparato administrativo establecido, / un punto de vista novedoso a su época pero con gran riesgo en cuanto al objetivo que persigue la administración pública de proporcionar el servicio y ser instrumento del poder político, ya que la responsabilidad recaía en la "unidad de la nación" provocando primeramente un centralismo administrativo para caer posteriormente en una desimulación de la responsabilidad en todos y cada uno de los miembros de la unidad de la nación.

El contraste del momento lo establecía el sistema prusiano, donde la autoridad predominaba en todos los sentidos, siendo W. Weber (1922) el que partiendo de esta base, establece una teoría burocrática clasificando a la autoridad en tres tipos: (7)

- 1). - La autoridad tradicional, que se fundamenta en la costumbre.
- 2). - La autoridad carismática, que tiene su fundamento en el prestigio personal de un líder.
- 3). - La autoridad legal racional, basada principalmente en un cuerpo de reglas legales lógicamente dispuesta.

Punto de vista muy importante éste de Weber ya que se empieza a relacionar el estudio de la administración con un recurso importante que es el humano, y se le da el énfasis al señalar que es el hombre a través de la autoridad que ejerce el que condiciona el tipo de administración.

En América, continúa predominando la preocupación por lograr una administración más eficiente y es C. D. White (1926) que logra sistematizar lo referente a la administración como es la planeación, organización, ejecución, control, administración financiera, de personal, de capacitación, relaciones industriales, etc. utiliza para ello, un método de estudio que hace coincidir a la administración como arte, y como sistema, es decir, explica la estructura y los procesos, estableciendo un método de análisis vigente hasta la fecha. Continúa predominando pues, el estudio de la administración en función de la administración. (8)

Es hasta mediados de este siglo que se empieza a tomar las ideas iniciales de Weber en el sentido de darle importancia al estudio de la administración en relación al hombre, y es H. A. Simon (1947) que pone especial énfasis en el modelo de equilibrio de la organización, explicando la supervivencia y el crecimiento de ésta, en función de las motivaciones recíprocas de los miembros de la organización, dando prioridad a los procesos cognoscitivos y a los elementos racionales del comportamiento humano dentro de las organizaciones. (9)

Este punto de vista desencadena un interés a estudiar al hombre dentro de las organizaciones y empiezan a surgir teóricos postulando a cerca del comportamiento humano. Los que más sobresalieron fueron Abraham Maslow (1954) que establece la escala de necesidades del ser humano, señalando necesidades primarias y secundarias. Según su teoría, se establece una jerarquía en la cual las necesidades superiores no motivan sino hasta que las anteriores han alcanzado un

nivel adecuado de satisfacción.(10)

Por otro lado R. Tannebaum (1958) orienta sus estudios al comportamiento directivo, ya que este comportamiento determina en cierta forma el tipo de organización.(11)

Establece dos tipos de estilos radicalmente opuestos de comportamiento, el autoritario cuya preocupación principal es la realización del trabajo, y el democrático que enfatiza las relaciones humanas; es tos dos tipos tienen una amplia gama de comportamiento que establecen un contínum en el estilo de liderazgo. Además existen tres conjuntos de fuerzas que influyen en el comportamiento directivo dentro de la organización: a) fuerza del líder mismo, b) de los subordinados y c) de la situación.

Federick Herzberg (1965) establece una teoría sobre la motivación, donde señala dos tipos de factores, unos que provocan dissatisfacción cuando no están presentes, es decir, distraen la atención de la persona en cuanto a su responsabilidad fundamental más no causan insatisfacción, a estos factores les llaman higiénicos o del medio físico-social de la persona; pueden considerarse en estos factores, las políticas administrativas, la supervisión, condiciones laborales, relaciones interpersonales, etc. El otro tipo de factores causan satisfacción cuando están presentes, pero provocan insatisfacción cuando hay carencia de ellos; a estos factores les llama motivadores y pueden considerarse en este tipo, el reconocimiento, los logros obtenidos, el trabajo rico en funciones y responsabilidades, etc.(12)

Estos postulados se consideraron para estudios posteriores en cuanto a la relación hombre-organización, por ejemplo Ch. Argyris (1967) basándose en la teoría de Maslow, señala que existen una incongruencia básica entre las características de una persona adulta, madura emocionalmente y las características de las organizaciones tradicionales, esto provoca la urgente necesidad de cambiar los sistemas tradicionales que operan en las organizaciones, es decir que debemos considerar una adecuación permanente en las estructuras de las organizaciones. (13)

Casi simultáneamente a Argyris, surge en base a los postulados en Tannebaum, la teoría de D. Mac Gregor (1969) donde establece una dicotomía trabajo-persona, por un lado la teoría "X" que da énfasis en el trabajo, la persona es irresponsable y no le gusta trabajar, por el otro la teoría "Y" en donde primordialmente el individuo es el que cuenta, el trabajo vendrá a ser una consecuencia del interés que se tenga en la persona. (14)

En la actualidad las tendencias en el estudio de la administración es hacia el aspecto social y es P. Drucker (1974) que afirma - que la administración es la única alternativa contra la tiranía, para él, no hay mayor alternativa social, que la existencia de instituciones que realicen tareas sociales específicas. Establece dos aspectos por un lado, las tareas que son las responsabilidades de los administradores en el desarrollo de esas tareas sociales; y por el otro las prácticas administrativas, se desarrollan en base a la toma de decisiones.(15)

Es el primer teórico que eleva a la administración a una categoría social nunca antes lograda, dice que la administración es el eje que hace funcionar a la sociedad, es su motor y en especial la administración pública es la que muy principalmente cumple esta función.

Actualmente en México existe una preocupación para analizar en base a todas estas teorías la situación de la administración pública y proponer acciones encaminadas a adecuar el aparato administrativo a la realidad social, económica y política del país.

Estas acciones que pretenden ser permanentes y sistemáticas - las han llamado reformas administrativas del gobierno federal y tienen a la racionalización de todos los recursos que tiene asignado y los que se le asignen, para cumplir con los objetivos sociales que tiene encomendados.

En el año de 1943 el Poder Ejecutivo, crea una comisión intersecretarial para llevar a cabo una planeación coordinada para lograr un mejoramiento del rendimiento del personal, con el objetivo de suprimir servicios no indispensables y hacer más expeditos los trámites administrativos y optimizar los recursos humanos, materiales y financieros de que disponían.(16)

El constante crecimiento de las funciones encomendadas al estado, daba; cierta anarquía a la reforma, por este motivo en 1965, se modifica la comisión intersecretarial y se forma la Comisión de Administración Pública dependiente de la entonces Secretaría de la Presidencia, y se le encomienda enfocar técnica y formalmente la reforma administrativa, señalándole los objetivos siguientes:

1. - Dictaminar la más adecuada estructura de la administración pública y las modificaciones que deberían efectuarse en su actual organización para:

- 1.1 Introducir la acción y el proceso de desarrollo económico y social del país, con justicia social.

1.2 Introducir técnicas de organización administrativa al aparato gubernamental que resulten convenientes para alcanzar el objetivo anterior.

1.3 Lograr mejor preparación del personal gubernamental.

2. - Proponer reformas a la legislación y las medidas administrativas que procedan.

Esta comisión duró dos años de gestión y realizó un diagnóstico global de la administración pública, y presentó conclusiones al respecto disolviéndose posteriormente. Cabe señalar que dicho diagnóstico fue exclusivamente trabajo de escritorio.

En 1971 se dispuso sistematizar dentro de las instituciones varias recomendaciones formuladas en la Comisión de Administración Pública, por lo que se crearon las Comisiones Internas de Administración (CIDA); las Unidades de Organización y Métodos (UOM); Las Unidades de Programación y Presupuesto (UPP) en todas las dependencias del ejecutivo, aunque en ese momento ya existían algunas de dichas funciones.

Para la coordinación y normatividad de estas unidades, se creó la Dirección de Estudios Administrativos dependiendo de la Secretaría de la Presidencia.

En 1976 los estudios y recomendaciones realizados por aquella Comisión de Administración Pública, sirvieron de base para efectuar las modificaciones a la "Ley de Secretarías y Departamentos de Estado" y crear la "Ley orgánica de la Administración Pública - Federal" la cual, al ser enviada al Congreso de la Unión para su aprobación, en la Exposición de Motivos se menciona:

"El actual aparato administrativo facilitó el cumplimiento de un buen número de las metas de nuestra revolución, en las diversas etapas de su desarrollo e institucionalización. Sin embargo, no puede esperarse que una estructura orgánica, cuyo último ajuste de fondo fue realizado hace dieciocho años, siga atendiendo la misma eficacia para resolver, hoy día, los problemas que plantea un país cuyas actividades socio-económicas son considerablemente más amplias y complejas que las de entonces" (17)

Este pensamiento evidencia una tendencia técnica administrativa para que una organización, sea cual fuere esta, tenga una mayor eficacia en los objetivos planteados. El Lic. José López Portillo en su libro Génesis y Teoría General del Estado dice: "La organización es, en última instancia problema de técnica; recomendación concien-

te para hacer bien una cosa. Es problema de perfección, de mejoramiento. Por eso es profundamente humano; por eso, es problema que resuelve la cultura humana" (18).

Se sigue mencionando en la exposición de motivos:

"La reorganización que se requiere debe orientarse más que a revolucionar la actual estructura, a generalizar aquellas soluciones que han acreditado su eficacia... que permitan evitar las duplicaciones - existentes, precisar responsabilidades y simplificar estructuras, de manera que el Poder Ejecutivo Federal cuente con un instrumento administrativo"...

Además la filosofía administrativa plasmada en esta exposición de motivos, no excluye, y sí en cambio enfatiza, un factor muy importante en una acción de cambio organizacional de esta envergadura, como es el recurso humano dentro de las organizaciones y las personas a las cuales se les proporciona el servicio.

"Para lograrlo se vuelve necesario que tanto los servidores públicos como la población en general, conozcan en forma clara y precisa cuales son las facultades... Esta reorganización se vuelve requisito indispensable para exigir de todos mayor responsabilidad, honestidad y esfuerzo... La Administración Pública Mexicana es fruto de la experiencia de muchos años y de muchos hombres".

La preocupación que se manifiesta en este pensamiento es evidente, y al ser autorizada la nueva ley orgánica por el Congreso, da inicio a una serie de etapas que el Poder Ejecutivo se plantea para alcanzar con la reforma administrativa una mejor adecuación de las instituciones gubernamentales.

Esta primer etapa de la reforma administrativa perseguía como objetivo organizar al gobierno para organizar al país, se orienta específicamente hacia las reformas institucionales ordenadas por la nueva ley orgánica y consistió en una serie de acciones concretas de reacomodo de 59 unidades administrativas, una reubicación de plazas de alrededor de 79, 000 y se regularizaron 3, 169 trabajadores que se encontraban en situación irregular y finalmente la adecuación presupuestal contribuyó a lograr mayor efectividad en estas acciones. (19)

En 1977 en el mes de julio se inició la segunda etapa cuyo objetivo fue sectorizar las actividades de la administración pública y las acciones se orientaron a instrumentar las reformas sectoriales, es decir; anteriormente existían dos sectores, central y paraestatal; cuya comunicación entre ellos era indefinida y las responsabilidades difusas. Con estas reformas, el sector central definió cabezas para supervisar al sector paraestatal; y de 906 organizaciones paraestatales, que se reestructuraron, actualmente existen 891 organizadas por cabeza de sec-

tores siendo las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Patrimonio y Fomento Industrial; Agricultura y Recursos Hidráulicos y - Asentamientos Humanos y Obras Públicas, las cabezas sectoriales más importantes por el número de entidades paraestatales asignadas para su coordinación.

En el mismo año de 1977 pero en el mes de diciembre se hechó a caminar la tercera etapa que consistió precisamente en la coordinación de las acciones intersecretariales estableciéndose los Gabinetes Económicos y Agropecuarios, las Comisiones de Gasto Financiamiento y los de Precios Salarios y Empleos, así como otros grupos institucionales.

En abril de 1978 se inició la cuarta etapa cuyo objetivo se orienta a promover y garantizar la participación ciudadana en la programación de las acciones de reforma administrativa tratando con esto, simplificar los trámites burocráticos y la atención y orientación al público, esta etapa la llamaron Reforma de Ventanilla.

Actualmente se está planeando la quinta etapa, la cual contempla las reformas al sistema de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal, con un propósito bien definido de mejorar por un lado los conocimientos técnicos y administrativos, y por el otro las actitudes de los trabajadores a efecto de que se cumplan - más eficazmente los fines del Estado.

Con esta revisión general de las teorías administrativas y lo que el gobierno de la República está efectuando para adecuar y poner a tiempo las estructuras administrativas del Poder Político para lograr sus objetivos, así como los esfuerzos por sanearlas en cuanto a la corrupción existente; se visualiza la preocupación en cuanto a la necesidad de tecnificar la administración, reorganizar las instituciones y - capacitar a sus recursos humanos factor principal y esencial para lograr concretar la preocupación y filosofía imperante en la actualidad.

Pretendo con este estudio contribuir dentro de mis capacidades y conocimientos, a atenuar la preocupación y reforzar la filosofía en relación a la importancia que tiene el ser humano en el cambio de las organizaciones, y si se considera la magnitud de la administración pública mexicana y las reformas que se están llevando a cabo, que implican cambios substanciales, se asentúa la importancia de los seres humanos dentro de las instituciones.

2. - CONCEPTOS GENERALES

2.1 La Ciencia

2.2 El Método Científico

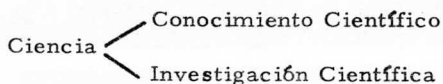
2.3 El Método Estadístico

2.4 La Hipótesis de trabajo

2.1 La Ciencia

La ciencia es entendida como el conocimiento de la verdad, ésta puede ser definida como la justa correspondencia entre los hechos y las ideas que de ellos tenemos, la ciencia tiene por objetivo descubrir las causas de los fenómenos que estudia y las leyes que los rigen. Para M. Bunge, (20) "es un creciente cuerpo de ideas..., que pueden caracterizarse como conocimiento racional, sistemático, exacto, verificable, y por consiguiente, falible".

El conocimiento científico se elabora, de manera convencional, clasificando y separando fenómenos que se supone son de distinta naturaleza - (astronómicos, geográficos, físicos, químicos, biológicos, psicológicos, económicos, sociales, administrativos, etc.). No obstante que en la realidad se producen todos, formando un complejo muy variado y difícil de estudiar en su totalidad, este conocimiento científico y la investigación científica integran el contenido de una totalidad estructurada y con leyes propias llamada ciencia, que consta de dos partes fundamentales lógicamente interrelacionadas.



El conocimiento científico se encamina a la búsqueda de leyes y la manera de aplicarlos, induce los hechos singulares en pautas generales que con las leyes. "El físico Mach ha escrito que una ley científica es - una pura limitación de posibilidades"(2). Cuando se dice por ejemplo, - que los cuerpos, a la misma temperatura, obedecen a tales o cuales con condiciones de volumen o presión, lo único que hace es fijar un límite de la posibilidad.

Objetos de conocimiento:

- a) El hombre mismo
- b) Las funciones
 - 1) Las físicas (el calor, la luz, la electricidad, etc.)
 - 2) Las biológicas (la fecundación, la reproducción, etc.)
 - 3) Las psicológicas (la conducta, la motivación, etc.)
 - 4) Las sociales (aquellas actividades que desempeñan los grupos humanos cuando forman instituciones)

c) Los conceptos y las ideas. (son abstracciones que el hombre hace a partir de la observación o de la experimentación con datos que provienen de la realidad).

2.2 El método científico.

El método científico se refiere a la manera, o el procedimiento que el hombre ha empleado para hacer la ciencia, principia siempre con verdades que se estima son evidentes por sí mismas (verdades convencionales a las que se llama axiomas, principios o postulados; para que de estos surja algún conocimiento científico deben ser: no contradictorios, no excluyentes ni opuestos.

La palabra método significa: camino que lleva a un sitio, su significado en filosofía es: "persecución, es decir investigación" pero con un plan prefijado y con unas reglas determinadas (21). Ortega y Gasset dice que "El método es reacción a una duda, toda duda es postulación de un método. El haber unido ambas cosas con la mayor sencillez es el maravilloso ejemplo de perspicacia que nos dió Descartes inventando la "duda metódica"(22).

Una vez formulados los principios, el método científico comprende - solo dos operaciones fundamentales, la observación y la experimentación.

Observar es ver, mirar o percibir, pero cuando previamente en el interior de quien percibe, hay un orden establecido por los postulados o los axiomas. En la observación, el observador no modifica las condiciones - en las cuales el fenómeno se da, esto presupone, conocer "todas" las condiciones que se requieren para que el fenómeno se produzca, todas entre comillas, por que en realidad se advierten solo las condiciones principales. En cambio en la experimentación sí modificamos las condiciones en que el fenómeno estudiado se produce, tratamos en este caso de encontrar la correspondencia entre la modificación introducida, variable independiente que es aquella que va a ser manipulada por el investigador y la - que se produce en el fenómeno, variable dependiente y, que constituyen los resultados.(23)

2.3 El método estadístico

Cuando observamos determinadas irregularidades en las cuales advertimos una sucesión de causa a efecto, durante un tiempo, podremos establecer la ley a la que están sujetos los fenómenos, e incluso formularlos mediante ecuaciones matemáticas, pero hay otros casos en los que los fenómenos son en extremo complicados y dan la apariencia de conjuntos desordenados de manifestaciones muy variadas y complejas que hay que estudiar en su conjunto; en el primer caso, cuando los fenómenos se sujetan a la - "Ley de la Causalidad" se resuelven problemas de tipo individual, en el segundo caso se estudian los conjuntos y una de las opciones es el de aplicar

el método estadístico, que es una técnica basada en las matemáticas.

Las leyes estadísticas, informan y encuentran las regularidades de esos fenómenos, en apariencia desordenados. Es un hecho sorprendente que en el método estadístico adquiera la máxima importancia el estudio del azar y sus leyes.

Matemáticamente la curva del azar, también llamada curva normal o de Gauss, representa en una proporción muy grande la ley fundamental de muchos fenómenos.

Las leyes del azar son conocidas también como leyes estadísticas y a los fenómenos se le entiende o como regidos por leyes de causalidad o por las leyes del azar.

Cuando un fenómeno se distribuye conforme a la curva normal, entonces ya se sabe de antemano que ese fenómeno está producido por la concurrencia o multiplicidad de causas. El hecho de que la curva normal sea también la curva del azar o de probabilidades, lleva a comprender lo que en realidad es el azar; éste, como hecho imprevisible es la concurrencia de un conjunto de factores que se desconocen. La previsión, cuando el fenómeno individual que se ha estudiado está regido por una ley de causalidad puede ser rigurosamente exacta y aplicarse a un hecho individual. En cambio, la previsión cuando se basa en procedimientos estadísticos, o de cálculo de probabilidades no puede referirse nunca a un resultado exacto, aplicable a un caso particular. Es exacta la previsión en tanto que se aplica al conjunto.

Una técnica de medición muy usual e importante en estadística es la correlación que consiste en el grado de concomitancia entre dos o más variables expresado por el coeficiente de correlación al que podemos describir como "un índice numérico que nos expresa si existe concomitancia entre dos variables y de ser así, su grado". Una perfecta correspondencia entre las dos variables es expresada por +1; una correspondencia inversa perfecta es indicada por -1 y la independencia o falta de concomitancia se expresa por 0.0 (24) Es también una técnica utilizada, el llamado coeficiente de correlación de Bracis Pearson que es representado por el cociente de la varianza entre el producto de las desviaciones típicas de las dos variables.

2.4 La Hipótesis de trabajo

Una vez precisado lo que es un objeto de conocimiento y el Método Científico, al abordar una investigación hay que establecer una hipótesis de trabajo; hipótesis rigurosamente fincada dentro del marco de los principios, axiomas, o postulados y aplicar entonces los dos grandes procedimientos de la observación y de la experimentación, pero para sacar adelante una hipótesis de trabajo o para deshecharla, se necesita la concurrencia de la prueba y de la contra-prueba, lo que quiere decir que no solamente es indispensable formular la hipótesis, sino que "la ciencia exi

ge que sus generalizaciones estén basadas en pruebas rigurosas que o bien hayan sido verificadas, o bien sean susceptibles de verificación" (25). Dejando establecido algún conocimiento científico que se haya pro puesto investigar.

En la prueba lo que se busca es repetir el fenómeno, y en la contra-prueba, repetir o reproducir el hecho contrario (solo si es posible), entonces en el trabajo que implica el método científico, de ser posible se llega al conocimiento de alguna ley, o de alguna regularidad del fenómeno de que se trate. Esa ley puede o no formularse en términos de funciones matemáticas.

Un fenómeno (fragmento de información) para ser manipulado científicamente y que ha sido estudiado por medio de la experimentación o de la observación, corresponde a lo que convencionalmente llamamos dato. Por ejemplo, con objeto de que sean útiles los datos, deben arreglarse en tal forma que pueda compararse la actuación de una persona, o de un grupo, con otras personas o grupos. Es aquí donde se emplean los métodos estadísticos, que permiten al experimentador resumir, describir, analizar y predecir, y los datos pueden corresponder a dos grandes categorías; - cuantitativas y cualitativas.

Hay que tomar en cuenta también que todo fenómeno puede ser estudiado desde dos puntos de vista, en un momento dado, estudio de carácter estático (como una investigación censal) o como estudio de carácter dinámico, observar, experimentar un fenómeno según varía de acuerdo con el curso del tiempo.

Por último, conviene tener presente que el conocimiento científico siempre es relativo, jamás ha sido, ni puede ser un conocimiento absoluto, el conocimiento de la esencia del fenómeno o de la causa primera son totalmente inaccesibles para la ciencia.

3. - BASES TEORICAS

3.1 Aportaciones de las ciencias administrativas y del comportamiento, al conocimiento del hombre que trabaja.

3.1.1 Ciencias de la Administración

3.1.2 Ciencias del comportamiento

3.1.3 Relación hombre-organización

3.2 Aportaciones de las teorías motivacionales y de sistemas, al conocimiento de la organización y su interacción con el hombre.

3.2.1 Teorías motivacionales

3.2.2 Teorías de sistemas

3.- BASES TEORICAS

3.1 Aportaciones de las ciencias administrativas y del comportamiento al conocimiento del hombre que trabaja.

3.1.1 Ciencias de la administración.

Es demasiado importante una institución cuyos objetivos son eminentemente sociales para ser estudiada desde un punto de vista o a la luz de una especialidad, así la administración se tiene que apoyar en la economía, sociología, psicología, política, etc., para tener una mejor visión de lo que es la organización; ahora bien, si las instituciones cuyos objetivos son eminentemente sociales son las públicas, la administración pública adquiere un punto de vista de gran relevancia para llegar a un conocimiento del hombre que trabaja dentro de estas organizaciones. Se analizará rápidamente algunas teorías de la administración pública para tener una visión general de este aspecto.

Alexis de Tocqueville; (1836) (3) parte de la aparición de la "democracia" como forma de gobierno y considera cinco cuestiones básicas para la gestión administrativa:

- a) La centralización y descentralización administrativa y gubernamental.
 - b) La situación de los funcionarios públicos y la fijación de sus salarios.
 - c) El manejo de las finanzas públicas.
 - d) La corrupción administrativa.
 - e) La inestabilidad administrativa y la necesidad de estructurar una ciencia de la administración.
- a) La centralización y descentralización administrativa y gubernamental. Tocqueville mencionaba dos clases de centralización:

Una concentración en el mismo lugar o en la misma mano del poder, de los intereses comunes a toda la nación como la formulación de leyes generales y las relaciones del pueblo con los extranjeros, a ésta la llamé centralización gubernamental; por otro lado concentrar de la misma manera el poder de dirigir los intereses para ciertas partes de la nación, por ejemplo los de las empresas comunales es la centralización administrativa; además dice que estas dos clases de centralización se prestan auxilio mutuo y se atraen mutuamente y que no podrían ser inseparables.

La centralización logra fácilmente someter las acciones de los hombres a una cierta uniformidad, imprime una marcha regular a los negocios corrientes, dirige eficazmente los pormenores de la política social; reprime los ligeros desórdenes y los pequeños delitos; mantiene la sociedad en un "status quo" que que no es propiamente ni decadencia ni progreso; mantiene en el cuerpo social una especie de somnolencia administrativa que los administradores tienen costumbre de llamar buen orden y tranquilidad pública. Cuando se trata de remover profundamente la sociedad, o de imprimirsele una marcha rápida, su fuerza la abandona. Por otra parte la descentralización además de ocasionar importantes efectos de de el punto de vista administrativo, referente en el aspecto público, se hace sentir la patria en todas partes, los habitantes se ligan a cada uno de los intereses de su país como a los suyos propios.

Tocqueville afirma que la centralización administrativa trabaja en contra de la democracia, en tanto que la descentralización lo hace a favor de ella aunque en detrimento de la eficiencia y ésta la considera cuando realmente se logra la igualdad en la libertad a través de una auténtica representación popular, factores que involucran a la democracia. Esto es, cuando la administración pública descentralizada actúa como elemento coherente en el sistema político.

Por el contrario, la centralización administrativa detiene el proceso de cambio y actúa como un freno del sistema impidiendo, el disfrute de la igualdad en la libertad o bien propiciando una representación popular autoritaria, impuesta y por lo tanto ilegítima en esencia.

b) La situación de los funcionarios públicos y la fijación de sus salarios.

Tocqueville dice que uno de los signos más visibles que ejerce la democracia, es la ausencia completa de funciones gratuitas. Los servicios prestados al público, cualesquiera que sean estos, se deben pagar, por eso cada uno de los habitantes, y todos, no solamente tienen el derecho sino la posibilidad de prestarlos. Por ese motivo, el pueblo fija el soborno a los funcionarios públicos y no crear funcionarios ricos e independientes, que es formar el núcleo de una aristocracia por establecer funciones gratuitas. En esta situación, Tocqueville establece la semilla del servicio civil de carrera que se vincula en forma importante a la categoría de "burocracia". El servicio civil tiende a estabilizar el servicio público en las actividades sociales más relevantes: trabajo, educación, vivienda, comunicación, industria, comercio, etc. Se asegura la continuidad en los programas y sirve de refuerzo al sistema político puesto que le brinda a quien alcanza el poder, los elementos técnicos necesarios para llevar a cabo sus objetivos fundamentales, su programa de gobierno.

Por otra parte, las inversiones en la preparación del personal administrativo, técnico y manual son altamente eficientes puesto que facilita

la preparación de programas con objetivos a largo plazo.

c) El manejo de las finanzas públicas.

A fin de poder apreciar la extensión de las cargas públicas en un pueblo, es necesario dos operaciones: primeramente conocer cual es la riqueza y posteriormente qué proporción se consagra a los gastos del estado. En este sentido, Tocqueville menciona que "quien investigará el monto de los impuestos, sin conocer la extensión de los recursos que deben proveer a ellos, se entregaría a un trabajo improductivo; porque no es el gasto, sino la relación del gasto con los ingresos lo que es interesante conocer".

Esta relación es en última instancia un problema administrativo que está ligado al objetivo de mitigar la escasez económica de la sociedad.

Las condiciones de inflación mundial que actualmente se dan, son el resultado, entre otras cosas, de la falta de relación objetiva entre estas dos variables: ingreso y gasto público.

La riqueza de los pueblos se compone de varios elementos:

Los capitales inmobiliarios por un lado y en bienes muebles por otro, constituyen los más importantes, pero el lograr de establecer con precisión la situación de los bienes de un pueblo es realmente un trabajo prodigioso.

Cabe aquí señalar un hecho históricamente comprobado: cualquier gobierno de tipo democrático requiere para establecer las condiciones de igualdad en la libertad de un enorme gasto público.

d) La corrupción administrativa

Tocqueville menciona que en los gobiernos aristocráticos los hombres ricos son los que llegan a manejar los negocios públicos y su único deseo es el poder; mientras que en los gobiernos democráticos, los hombres de estado son pobres y tienen que enriquecerse. De esto se deduce que en los estados aristocráticos los gobernantes tienen un gusto muy moderado por el dinero en tanto que lo contrario sucede en los pueblos democráticos.

Pero en la aristocracia, el número de quienes pueden llegar a los negocios públicos está circunscrito dentro de ciertos límites y como los que quieren llegar disponen de grandes riquezas, el gobierno se encuentra en cierto modo como en subasta. Lo contrario sucede en las democracias, los que se disputan el poder no son casi nunca ricos, y el número de los que intervienen para otorgárselo es muy grande. En estas circunstancias, tal vez no hay menos hombres en venta, pero si sería necesario comprar demasiada gente a la vez para alcanzar el poder. Si los hombres que di-

rigen las aristocracias tratan a veces de corromper, los jefes de las democracias se muestran ellos mismos corrompidos.

En la democracia, los ciudadanos corrientes ven a un hombre que sale de sus filas y que llega en pocos años a la riqueza y al poder; eso estimula por un lado su sorpresa y por otro su envidia, lo que hace que traten de averiguar como el que apenas ayer era su igual, hoy esté investido del derecho de dirigirlos. Atribuirle este dinámico ascenso a su talento o virtudes les es incómodo, porque en cierta forma es aceptar que ellos mismos son menos misteriosos y menos hábiles. Se opera así una mezcla entre las ideas de baja y de poder, de intriga y éxito, de utilidad y deshonor.

Tocqueville señala así en una forma directa y sencilla el fenómeno que más afecta a la administración pública de cualquier sistema; la corrupción. Esta frena el desarrollo, provoca por contagio la ignorancia y la falta de escrúpulos en el sistema público.

e) La inestabilidad administrativa.

Esta ha comenzado por penetrar en las costumbres, han acabado por hallarle gusto, nadie se inquieta de lo que se hizo antes de él; no se adopta un método; no se reúnen documentos, aún cuando fuera fácil hacerlo, cuando por casualidad se poseen casi no se les estima; parecen vivir al día, como un ejército en campaña. Sin embargo el arte de administrar es seguramente una ciencia, y todas las ciencias para hacer progreso, tienen la necesidad de ligar entre sí los descubrimientos de las diferentes generaciones, a medida de que se suceden.

En estos pensamientos Tocqueville apunta la urgente necesidad de conformar con una lógica un conjunto de acciones administrativas que lleven a establecer ciertos principios de orden general. Además relaciona la estabilidad del fenómeno administrativo con las costumbres sociales. Las administraciones públicas tienen para Tocqueville dos aspectos: el interno, netamente administrativo y funcional y el externo netamente político.

En esta circunstancia se puede apuntar que al no separar nunca los problemas de la administración pública de la política Tocqueville, esboza que la dicotomía política administrativa es una falacia.

V. I. Lenin (1917)(6) revisa la doctrina marxista del estado y la concepción de lo que significa la revolución proletaria.

Para la comprensión e interpretación de las ideas en torno a la administración pública expresados por Lenin se podrían ordenar de la siguiente forma:

a) Romper con el aparato administrativo público, condición indispensable para llevar a cabo una revolución.

- b) Establecer un aparato administrativo popular.
- c) Organizar la "Unidad de la Nación" (centralismo administrativo).
- d) Destruir el Estado parásito.

a) La idea de Marx es que el solo apoderamiento de la burocracia no permite realizar los fines y propósitos de un gobierno revolucionario, ya que no hay que olvidar que el burócrata juega un rol político y este sirve a los intereses de una clase dominante y por tal motivo los burócratas detendrían todo intento revolucionario.

En este sentido tanto Marx como Lenin rechazan implícitamente la dicotomía política-administrativa al reconocer los intereses políticos que normalmente están presentes en la administración pública. Es por eso que la clase obrera debe destruir, romper la "máquina estatal existente" y no limitarse a apoderarse de ella.

b) En la Europa de 1871, el proletario no formaba en ningún país europeo la mayoría del pueblo. La revolución no podría ser popular es decir, arrastrar verdaderamente a la mayoría al movimiento, sino era necesario englobar tanto al proletario como a los campesinos. Ambas clases formaban en ese entonces al pueblo. En esta circunstancia la "máquina - burocrático-militar del Estado, oprimía, esclavizaba y explotaba a estas clases populares. Destruir, demoler, esta máquina, es lo que aconsejaba los verdaderos intereses del pueblo o de su mayoría; situación y condición para una alianza libre de los campesinos pobres con los proletarios, y sin esa alianza la democracia se presentaba precaria a la transformación socialista.

Cabe mencionar que la teoría marxista marca tres fases en la pauta a seguir en su esquema:

1. - Revolución popular
2. - Establecimiento de un gobierno socialista.
3. - Desaparición del gobierno (estado) y la aparición del comunismo.

En la primera fase el pueblo se apodera de la administración pública y cambia la orientación de la misma hacia el beneficio de las mayorías.

En la segunda fase la administración pública ya no sólo orienta, sino que garantiza por medio de la planeación y el control la igualdad de condiciones socio-económica y la libertad plena del individuo en la comunidad.

Por último en la tercera fase el Estado desaparece y con él, el aparato administrativo.

c) Marx usa intencionalmente la expresión "Organizar la unidad de la nación" para contraponer el centralismo conciente, democrático, proletario, al centralismo burgués, militar, burocrático.

Si se considera que el federalismo es una derivación de principio de las concepciones pequeño burguesas del anarquismo, Marx en su filosofía es centralista.

Si el proletariado y los campesinos pobres toman el poder del Estado, se organizan de un modo libre en comunas y unifican la acción de todas las comunas, para golpear contra el capital, para aplastar la resistencia del capitalismo, para entregar a toda la nación, a toda la sociedad, la propiedad privada, los ferrocarriles, las fábricas, la tierra, etc. ¿No será todo esto un centralismo proletario?.

En esta circunstancia la administración pública toma relevancia ya que no es posible centralizar concientemente sin un proceso bien claro de planificación, organización, ejecución y control de las actividades y actos administrativos a cargo del Estado.

d) Marx dedujo de toda la historia del socialismo y de los hechos políticos que el Estado deberá desaparecer y que la forma transitoria para su desaparición será el proletario organizado como clase dominante.

Pero Marx no se proponía descubrir las formas políticas futuras, se limitó a hacer una observación precisa de la historia de Francia, a la conclusión a que llegó en base a su análisis en 1851, fue la destrucción de la máquina burguesa.

Los países socialistas tienen un aparato administrativo público que está muy lejos de acusar síntomas de desaparición o extinción y esto se puede explicar, porque en el ámbito internacional, la situación económica mundial y factores muy complejos de orden interno impiden que el Estado desaparezca y con él su administración.

W. Wilson (1887) (5) insiste básicamente en la necesidad e importancia de estudiar en forma sistemática la administración pública.

En primer lugar indica la importancia del conocimiento de la historia de la teoría de la administración pública; en segundo término determinar y aclarar el objeto de estudio, y por último de determinar con precisión cuales son los mejores métodos para desarrollar el análisis.

Además, propone un servicio civil de carrera altamente especializado en lo técnico y moralmente preparado para servir al pueblo.

Wilson acepta implícitamente que el estudio de la administración pública no puede desligarse del de la ciencia política, ya que señala que la ciencia de la administración es el último fruto de un estudio de la Ciencia Política. Señala, que la administración es la parte más visible del gobierno; es el gobierno en acción, es el poder ejecutivo el que actúa; al mencionar esto, reitera que en la práctica es la administración pública la que finalmente representa el poder, es decir a la política misma. Evidentemente la administración pública está realizando al mismo tiempo su función administrativa, a la función política. Analiza algunas administraciones públicas, básicamente a Francia y Prusia y los pone como ejemplo de eficiencia. Estructuran su administración sobre bases sólidas ya que contaban con una sola opinión; la del soberano o del emperador. En consecuencia señala que el régimen democrático impide la creación de una administración pública eficiente, puesto que son muchas las opiniones a las que hay que atender y que la mayor tarea pública consiste en legislar más que en administrar. Sin embargo una vez que se ha constituido y consolidado un gobierno democrático, es posible y necesario construir una administración pública "sana" y eficaz. Y propone para alcanzar una salud y eficacia separar a la política de la administración. Las cuestiones administrativas no son cuestiones políticas, aún cuando sea la política la que fije las tareas para la administración. La política es así el dominio especial del estadista y la administración del funcionario técnico.

Al separar la política y la administración; no solo reduce a la administración al mero papel de ejecutor del Derecho Público sino que desconoce la función administrativa, al afirmar que "Los vastos planes de la actuación gubernamental no son administrativos, la ejecución detallada de tales planes sí que es administrativa". Está negando, la razón de ser de cualquier proceso administrativo, es decir, la planeación.

Finalmente pugna por establecer un servicio civil de carrera y lo concibe como el puente entre la opinión y el gobierno. Es el servicio civil de carrera para Wilson el aparato administrativo "neutro" que puede brindar una rápida, sincera lealtad a la política del gobierno al que sirve. Esta política no tendrá un funcionarismo oficial, no creará funcionarios permanentes, creará estadísticas cuya responsabilidad será directa e inevitable frente a la opinión pública. Idealiza un servicio civil ilustrado y competente y con bastantes facultades para actuar con sentido y energía, pero íntimamente conectado con la ideología popular, para no caer en la posibilidad de arbitrariedad o espíritu de clase.

Existe cierta confusión en esta situación que expone Wilson, ya que si bien señala la necesidad de que sea neutro, sincero, leal, ilustrado y competente, no aclara como se va a llevar a cabo la conexión con la ideología popular. Además ninguna ideología, aunque sea en aspectos menores, por-

que las circunstancias políticas siempre son diferentes. Así, una administración pública ajena a la ideología del gobierno, es imposible de concebir en los términos que plantea Wilson, ya que si va a ser sincero y leal debe servir a una ideología y por lo tanto no puede desprenderse de la acción política.

En conclusión, Wilson rechaza la dicotomía político-administrativa al sostener que la administración pública se enfrenta a dos fenómenos, el político que es externo, que es lo que se ve y al netamente administrativo que es lo que no se ve, los procesos de planeación, organización, ejecución y control para llevar a cabo las actividades del gobierno.

M. Weber fue el primero en establecer una teoría de la burocracia - (1922) (15) a partir de un análisis de la administración prusiana. La palabra burocracia tiene tres sentidos.

1. - En sus inicios, el gobierno se le conocía como "las oficinas" (Les Bureaux) es decir, organizaciones estatales formadas por funcionarios nombrados y jerarquizados, que dependían de una autoridad central todopoderosa.

2. - En las sociedades industriales modernas por causas de las exigencias técnicas, la burocracia se designa un tipo de estructura aplicada a todas las organizaciones que se caracterizan por la rutina de las tareas y de los procedimientos; por la impersonalidad de la autoridad y por la jerarquización.

3. - El término burocracia ha tomado en el lenguaje corriente un significado peyorativo, evoca la lentitud, la rutina, la complicación, la falta de humanidad, la incompetencia, la falta de adecuación a las necesidades, etc.

Weber relaciona el análisis efectuado en la distinción fundamental de tres tipos de autoridad:

1. - La autoridad tradicional, que se fundamenta en la costumbre.
2. - La autoridad carismática, que tiene su fundamento en el prestigio personal de un líder y
3. - La autoridad legal-racional, basada principalmente en un cuerpo de reglas legales lógicamente dispuestas.

La autoridad tradicional tiende a caracterizar las sociedades primitivas o ciertas sociedades civilizadas en las que el derecho y la ciencia son rudimentarias.

La carismática, tendiente a las cualidades personales puede ir acompañada de la creencia de que el jefe carismático es sobrehumano, esta autoridad se le atribuye muy frecuentemente al héroe guerrero o al profeta religioso.

Por último la racional o legítima es inherente al cargo, no a la persona, y nadie podrá ejercerla sino ha ocupado el cargo de acuerdo con las normas.

La burocracia es la forma más desarrollada de la autoridad legal racional, los poderes y las funciones son impersonales; no se pueden heredar; no dependen del prestigio de aquellos que las ejercen; la competencia de cada puesto está definida de modo riguroso; existe una distribución muy precisa y definida de las tareas; están dispuestos de modo jerárquico; los puestos no se definen solamente por su grado de autoridad, sino por su especialización técnica.

La burocracia está formada por funcionarios profesionales que hacen una carrera de un perfil particular. La incorporación, el ascenso, las normas disciplinarias, la salida, etc. están reglamentadas minuciosamente. Toda la organización burocrática funciona según normas o reglamentos minuciosamente definidos de antemano y que son lo más impersonales posibles, ya se trate de relaciones de autoridad, de relaciones con el personal, o de contacto con el público en general. Weber piensa que el éxito de la burocracia es tan inevitable como el de las máquinas de precisión en la producción en serie y que esta forma de organización se extenderá a todas las organizaciones. Construida primero dentro del marco del ejército prusiano y extendida después a las empresas privadas, a los partidos públicos, a los grupos de presión, a los sindicatos, a las iglesias, a las escuelas, a las universidades, etc. La burocracia para Max Weber debe ser, una forma de organización social.

Sin embargo, el desarrollo general de las grandes organizaciones no coincide exactamente con la burocracia tal como Weber la concibió. Elton Mayo ha establecido que las relaciones impersonales y jerárquicas dentro de las organizaciones, ocasionan reacciones psicológicas desfavorables para la buena marcha de la empresa (pública o privada). El comportamiento humano mecanizado que constituye la base de la teoría burocrática Weberiana, conduce hacia una ritualización, las decisiones se toman con relación a categorías abstractas; en consecuencia, las normas de la organización se convierten en lo esencial y las relaciones humanas se minimizan.

Independientemente de la posición que se tomen, la teoría de la burocracia en la práctica ha demostrado ser útil y eficaz en la concepción de las organizaciones y en la ejecución de tareas administrativas, tanto en el sector público como privado, ya que para establecer un modelo de organización, se tiene que racionalizar en términos de qué, quién, cómo, cuándo, en dónde, a qué costo, con qué autoridad, a quién se va a reportar, a quienes se va a supervisar, etc., lo que constituye en esencia la teoría weberiana.

L. Conrad D. White (1926)(8) logra sistematizar todo lo referente a la administración pública; planeación, organización, ejecución, control,

administración financiera, de personal, de capacitación, relaciones industriales, etc.

Dice que la administración ha sido una de las "posesiones" esenciales del hombre; desde la construcción de las pirámides pasando por el imperio romano; por el estado nacional, sobre el feudalismo; por la creación de ejércitos disciplinados de muchedumbres indisciplinadas hasta llegar al estado moderno. Afirma que el proceso de administración a través de los siglos ha sido intrínsecamente el mismo y en tal virtud dice que la administración es un arte.

En cuanto a la naturaleza de la administración nos dice que es tan antigua como cualquier esfuerzo cooperativo nacional entre dos o más individuos; que la administración es un arte que consiste en dirigir, coordinar y controlar el trabajo de muchas personas para alcanzar un objetivo específico; que la administración pública es un sistema que para su funcionamiento requiere del esfuerzo cooperativo racional y por lo tanto del arte administrativo; y que la ejecución de ese arte requiere de pericia, misma que está condicionada por el medio económico social, político y cultural, y por las propias capacidades individuales. En cuanto al objeto y alcance de la administración pública, White explica que la administración pública como sistema, persigue los fines del estado; como arte, persigue fines de eficiencia y eficacia; que en el estado moderno, la administración pública permite que la naturaleza represiva del estado sea frenada por una realidad de construcción y servicio público.

En cuanto a las relaciones entre política y administración señala que la dicotomía política y administrativa no existe, que los intereses de los grupos en el poder y de los grupos ajenos involucran a la administración pública en el proceso político, que ésta crea leyes y las presenta al congreso quien simplemente legitima una decisión política; que la administración pública está sujeta muchas veces a las decisiones del partido político en el poder y que por todo esto, la administración pública es parte inseparable de la política.

White cuestiona severamente la validez científica de los llamados "principios de administración".

White utiliza un método de estudio que hace coincidir con su idea de la administración pública tanto como un arte, que como un sistema. Es decir, explica la estructura y los procesos y en ese sentido establece un método de análisis vigente hasta la fecha.

Herbert A. Simon en 1947 (9) pone especial énfasis en el modelo de equilibrio de la organización dirigido a explicar la supervivencia y el crecimiento de éstas en función de las motivaciones recíprocas de los miembros de la organización y sobre el proceso de toma de decisiones,

dando prioridad a los procesos cognoscitivos y a los elementos racionales del comportamiento administrativo.

Simon establece un sistema de incentivos-contribuciones, los primeros son motivadores ofrecidos por la organización al participante y los segundos son los factores que presta el participante en la organización. En un ejemplo burdo, los incentivos podrían estar representados por el salario, buenos compañeros de trabajo, buen ambiente físico, etc. y su contribución podría ser el trabajo que realiza.

Según el modelo de equilibrio, todo participante permanecerá en la organización siempre que sus incentivos sean superiores a sus contribuciones, no importando su escala personal de valores, en este sentido la organización puede sobrevivir y crecer, es decir, ser eficiente. En cierta forma demuestra que dentro de las organizaciones se dan las concepciones - psicologistas y las economistas; por un lado la descripción del comportamiento administrativo desde el punto de vista de las motivaciones individuales, y por otro lado la disección equivalente a las motivaciones en incentivos-contribuciones es una generalización del concepto económico en función de la oferta y la demanda.

Simon al mencionar que en la medida en que las organizaciones son sistemas orientados a la realización de unos fines, al comportamiento administrativo le interesa encontrar pautas eficaces de actividad orientadas hacia esos fines, así como influir sobre los subordinados para que adopten dichas pautas; establece un componente que se halla íntimamente relacionado con el conocimiento y la resolución de problemas.

El conocimiento y la resolución de problemas que propone el descubrimiento y la selección de normas de acción, Simon lo denomina Proceso de Adopción de decisiones, dice que la toma de decisiones puede ser sinónimo de administrar. La toma de decisiones comprende tres fases principales.

1. - Encontrar la ocasión para tomar una decisión.
2. - Investigar los posibles cursos de acción.
3. - Escoger entre esos cursos de acción.

A la primera fase la llama actividad inteligente, a la segunda inventar, desarrollar y analizar posibles cursos de acción, es decir, actividad de diseño y la tercera es la actividad de selección. Generalmente hablando, la inteligencia precede al diseño y el diseño precede a la selección y a partir de estas ideas Simon introduce al término "racionalidad limitada". En la vida real, afirma Simon, los seres humanos muestran tan solo una racionalidad limitada.

Se puede concluir:

En primer lugar los procesos de información, tanto de las organizaciones como en el comportamiento individual se rigen por leyes de percepción selectiva.

En segundo lugar los procesos de planificación por la administración constituyen actividades dentro de un sistema de medios a fines.

En tercer lugar el criterio de "satisfacción" (decidirse por alternativas aceptables, en lugar de proponerse un óptimo invariable) constituye uno de los medios principales utilizados por quienes adoptan decisiones para contrarrestar el proceso de selección con las limitaciones del proceso de planificación.

Con todo esto se quiere apuntar, que de acuerdo con Simon, la organización debe tomar siempre decisiones satisfactorias, es decir, que cumplan con los requisitos mínimos exigibles para dar una respuesta adecuada al medio ambiente.

Herbert Simon constituye, uno de los innovadores más importantes de la teoría de la administración. No solo introduce dos categorías de análisis sumamente importantes por su carácter universal: el comportamiento administrativo y la toma de decisiones, sino que pone las bases para un desarrollo más lógico esbozando el enfoque sistémico en la administración: procesos de entrada (inputs), procesos de planificación y decisiones (outputs).

Peter F. Drucker (1974) (15), afirma que la administración es la única alternativa contra la tiranía.

Para él, no hay mayor alternativa social que la existencia de instituciones que realicen tareas sociales específicas, de otra forma se produciría la anarquía o la dictadura. En la anarquía no existen las instituciones, en la dictadura existe tan solo una institución. En la democracia, en cambio, existe una pluralidad de ideas.

Sin embargo, son los administradores y la administración los que hacen que una institución funcione, entonces, la aplicación de una administración responsable es la única alternativa para combatir tanto a la anarquía como a la tiranía, cualquiera que sea su signo.

Administración dice, es un trabajo, y como cualquier trabajo, posee sus propias habilidades, herramientas y técnicas, pero el énfasis lo da no en las habilidades, herramientas o teorías sino en la tarea social que desarrolla la administración.

Por otro lado señala que la administración es una disciplina, es decir, un cuerpo organizado de conocimientos y como tales aplicables en cualquier lugar.

Drucker acepta que la administración es una tarea social y que tam-

bién es una disciplina, pero señala que la administración es asimismo personas. Por último señala que la administración es práctica, es decir, que su esencia no es conocer, sino hacer su prueba; no es la lógica sino los resultados.

Administrar es tener, contar con una responsabilidad social a través de las instituciones y que las personas que deben realizar la administración deben ser conciente y por ende responsables de su valor en la sociedad.

En síntesis Drucker establece las tareas sociales, las responsabilidades de los administradores en el desarrollo de esas tareas, las prácticas administrativas y la toma de decisiones.

Es el primer autor que eleva la administración a una categoría social nunca antes lograda, la administración es el eje que hace funcionar a la que muy principalmente cumple esta función.

3.1.2 Ciencias del comportamiento.

El término ciencias del comportamiento es usado básicamente para describir aquellas ciencias que en una u otra forma colaboran para la mejor comprensión, determinación y manejo de la conducta humana. Puede considerarse que en ella se incluyen a casi todas las ciencias que estudian al hombre. Dándose importancia cinco de ellas; la psicología, la sociología, la antropología, la historia y la política.

Las ciencias del comportamiento, utilizando los recursos de cada una de sus integrantes, tratan de explicar la génesis y consecuencias de la conducta humana dentro de la organización y siendo el hombre uno de los factores de productividad, es el énfasis en estos conocimientos lo que las hace trascendentales y necesarias de aplicar.

Sin ánimo de ser exhaustivo, las ciencias de la conducta han impactado mayormente en áreas tales como la relación hombre-empresa con estudios sobre el motivo de la conducta influencia del medio ambiente sobre el individuo, desarrollo de la personalidad, relaciones hombre-hombre, hombre-grupo y grupo-grupo, investigaciones sobre el liderazgo, conceptos de aprendizaje y capacitación, dinámica de los accidentes de trabajo, amén de otras muchas más que nos han llevado a lo que conocemos ahora como Desarrollo organizacional.

3.1.3 Relación Hombre-organización.

En esta área, la psicología, la sociología y la historia nos permiten entender la relación que se establece entre el hombre y su medio ambiente.

te de trabajo. La organización es en sí, una sociedad que vive dentro de otra sociedad, que vive dentro de otra sociedad, los patrones culturales, los valores, etc., determinan reglas a la conducta humana, las cuales limitan e inhiben posibilidades de acción o impulsan algunas otras.

Una mejor comprensión entre la relación hombre y organización, ha conducido a la necesidad de conocer más íntimamente las causas de la conducta es decir, cómo motivar al hombre en su actitud hacia el trabajo, dando lugar a la aparición de los estudios sobre la motivación. Estos dos incisos se verán incompletos si no se tomaran en cuenta las influencias de la moderna teoría de los sistemas. Una característica básica del hombre y de la organización se refiere a que siendo estos, el uno un ser social y el otro el conjunto de seres humanos, se establezcan dinámicas de relaciones entre los individuos, los individuos y sus grupos y los grupos entre sí dando por resultado lo que llamamos estudio de la dinámica de grupos. (26)

El cómo se maneja la organización, el cómo se toman las decisiones, el uso de la autoridad, han generado la exploración en el área del liderazgo en la cual concurren la historia, la psicología y la sociología para entender el papel del líder, su influencia y su formación.

Siendo el hombre un ser de costumbres, es necesario lograr cambios en su conducta para adaptarse a los revolucionarios conceptos tecnológicos y a las demandas cada vez mayores de las estructuras organizativas; nuevos métodos de aprendizaje, de capacitación y desarrollo, han venido a enriquecer las posibilidades de introducir el cambio, utilizando para ello mejores conocimientos; sobre las capacidades del ser humano.

Los accidentes laborales, uno de los más viejos problemas del hombre son también estudiados a la luz de las ciencias del comportamiento para poder interpretar las causas, sus consecuencias y tratar de disminuirlos al mínimo.

Es imposible limitar en dónde principian qué ciencias y en dónde terminan, la interrelación entre las mismas es tan intensa que en determinados momentos pasamos de la psicología a la sociología, a la historia o a la política, darnos cuenta de ello, empleándolas para explicar los fenómenos de la conducta del hombre en el trabajo.

Lo principal, lo realmente importante es la conducta del hombre, ésta se verá beneficiada de inmediato por las mismas ciencias y los mismos conocimientos, logrando entonces utilizar eficientemente los recursos de que disponen; materiales, económicos, y humanos, dándole a estos últimos el valor trascendente que tienen y convocándolos hacia un objetivo más humanista (27).

La organización deja por ello de ser un organismo estático que devora al hombre, sacrificando los valores del individuo, las capacidades y los anhelos, para convertirse a través del empleo de las ciencias de la conducta en una organización viva que ayuda al hombre para hacer mejor su trabajo y coadyuva a su desarrollo integral (28).

3.2 Aportaciones de las teorías motivacionales y de sistemas, al conocimiento de la organización y su interacción con el hombre.

a) Hasta la fecha, todas las discusiones sobre el significado del trabajo y la motivación para trabajar son producto de cuatro fuerzas que interactúan:

- 1.- Una teoría de la motivación psicológica;
- 2.- Un determinante papel social que en un momento dado ecierre el concepto de trabajo;
- 3.- Un concepto de la forma que adopta la estructura de la organización en la que la gente trabaja y,
- 4.- Una visión de las características generales dentro de las que la organización laboral funciona. Las teorías y prácticas contemporáneas pueden pues, considerarse resultados de estas fuerzas.

b) Desde el punto de vista de la administración, las bases de este estudio se encuentran en la teoría de los sistemas.

3.2.1 Teorías motivacionales.

Dos conceptos del hombre, ambos fundamentales, dominaron el pensamiento psicológico de los siglos XIX y XX. El primero, una tradición que nace en Locke, pasa por Watson y llega a Skinner, es la teoría de la motivación externa o ambiental, que juzga que la motivación y conducta humanas están conformadas principalmente por fuerzas externas.

En gran manera una teoría empírica que conduce a las investigaciones sobre las fuerzas y los factores ajenos a la persona, se refiere, por ende, menos a factores internos tales como el pensar, los sentimientos y las experiencias subjetivas.

El segundo concepto es la teoría de la motivación nata o interna. En su forma más moderna se deriva de Kant, y sus dos representantes contemporáneos más ampliamente conocidos son Freud y Piaget. Los postulados de esta teoría se basan en que el hombre se desenvuelve y desarrolla, fisiológicamente y psicológicamente, a partir de ciertas carac-

terísticas biológicas dadas. Los seguidores de esta teoría se concentran, pues, en el desarrollo y refinamiento de las capacidades interiores, principalmente emocionales y cognoscitivas, que dan origen a ciertos sentimientos, deseos, fantasías, percepciones, actitudes y pensamientos. (29)

Las investigaciones y prácticas fundamentales en las teorías ambientales tienden a referirse al control de la conducta suponiendo implícitamente que alguien es controlado y que alguien más controla. Con respecto a la motivación laboral, la pregunta que generalmente se formula es: ¿Cómo puede ser motivado el empleado?. A menudo, esto implica que al hacer algo a una persona o su ambiente, otra persona puede lograr que la primera haga lo que se desea o espera de ella.

Las investigaciones y prácticas fundamentales en las teorías natas tienden a referirse a la comprensión de la conducta y muchas veces a la liberación de la persona, para que se comporte de manera más próxima a sus deseos o para presentarle una mayor posibilidad de elección, lo que, supuestamente, le permitirá escoger diferentes caminos. Así, la práctica administrativa que en el campo de la motivación laboral se base en la teoría nata, buscará entender las propias motivaciones de la persona y crear condiciones para que esta florezca en el ámbito del trabajo, con objeto de satisfacer lo mismo sus necesidades personales que de la organización.

La revolución industrial marca el inicio y florecimiento de las organizaciones fabriles en las que el trabajador tipo se convirtió en empleado de una fábrica, dependiendo sobre manera de la Organización que lo empleaba. Las más de las veces durante toda su vida productiva; existiendo en la actualidad una evolución hacia los servicios como el trabajo prototipo merced a una gradual, aunque incipiente hasta el momento, inversión de la relación, trabajo y tiempo libre. (4)

La estructura burocrática formal en donde las tareas son definidas, las responsabilidades asignadas y la autoridad delegada; el cual dirige la organización tiene el control, mientras que los subalternos responden al mando y la dirección del líder o sus delegados. Atzioni sostiene que de las organizaciones de acuerdo al ejercicio de la autoridad pueden clasificarse en coactivas, utilitarias, normativas y mixtas dependiendo de la cual el individuo también tendrá una determinada implicación (alienador, calculador, moral); desde el enfoque se podría ubicar a la administración pública en el tipo de organización mixta.

La combinación de suposiciones acerca de la motivación, el papel social del trabajo prototipo y la estructura de las organizaciones, junto con las teorías dominantes de una época, constituyen los rasgos distintivos dentro de los que evolucionan la teoría y práctica administrativa. A partir de la Revolución Industrial se pueden distinguir fases que se superponen, cada una de ellas caracterizada por ciertos rasgos distintivos dominantes y que en general son consideradas como: hombre económico que enfatiza una visión del ser humano motivado por el dinero, negando sus sentimientos en el área de trabajo y tomando como base un modelo de recompensa-castigo de la motivación individual. Primera fase brevemente resumida es la que priva en gran cantidad de organizaciones incluyendo el sector oficial.

En una segunda fase se tiene como punto de partida la obra de Elton Mayo y colegas enfatizando la importancia de las relaciones sociales dentro de las organizaciones. Tomando en primer plano la necesidad que tiene el hombre de afiliarse con sus semejantes y el trabajo, se ubicó en un plano secundario.(30)

La tercera fase importante, que nace de Mayo pero es más bien producto de los seguidores de Kurt Lewin es la del hombre autorrealizado con raíces filosóficas en Rousseau y Ruskin, los partidarios del hombre autorrealizado lo consideran espontáneo, creativo, y en búsqueda de expresión propia.(31)

En esta línea de pensamiento encontramos el trabajo de teóricos como Douglas McGregor (14) en lo que respecta a los postulados de teoría "Y" = Ch. Argyris, (13), que busca integrar las necesidades individuales y las de la organización; (Likert, en cuanto a interacción de grupos; Blake y Mouton enfatizan el estilo administrativo y lo proponen como medio para contrarrestar la burocracia. (32)

Frederick Herzberg(12) subraya los factores que denominó higiénicos y motivantes como disatisfactores y satisfactores encontrándose los que se refieren a políticas, supervisión, condiciones laborales, relaciones interpersonales, sueldo, etc... y por otro lado la realización del reconocimiento, el trabajo en sí, la responsabilidad, la capacitación y el desarrollo respectivamente.

Todas estas teorías someramente enunciadas descansan marcadamente en el concepto de jerarquía de necesidades de A. Maslow, (10) quien sostenía que éstas podrían clasificarse en cinco niveles, las cuales, satisfaciéndose en forma gradual ejercen presión sobre el nivel inmediato superior y son, a saber: fisiológicas, de seguridad, pertenencia y amor, estima y autorrealización.

Edgar Shine (33) puntualiza que la teoría de la organización y de la dirección, y lógicamente de la motivación, ha tenido hacia una serie de concepciones simplificadas y generalizadas acerca del ser humano y -

que el hombre es un individuo más complejo que el que se halla implicado en los conceptos del hombre racional económicos, social, o tendente a la autorrealización. No solo es mas complejo en sí mismo al ser la sede de muchas necesidades y potencialidades, sino que difiere de su vecino en cuanto a la estructura de su propia complejidad. Siempre ha sido difícil generalizar acerca de los seres humanos, y esto es cada vez más difícil a medida que la sociedad y las organizaciones de la sociedad van siendo más complejas y se diferencian más entre sí.

El hombre no solo es complejo, sino que es muy variable; tiene muchas motivaciones que se hallan dispuestas en cierto escalafón de importancia, pero esta jerarquía se halla sujeta a cambios de momento a momento y de situación a situación. Además, los motivos se interrelacionan entre sí y se combinan en perfiles motivacionales complejos, por ejemplo, puesto que el dinero puede facilitar la autorrealización, para algunas personas las tensiones económicas equivalen a una autorrealización.

El hombre es capaz de aprender nuevas motivaciones a través de sus experiencias organizativas, y, por tanto, en último término, su perfil de motivación y la interacción psicológica que establece con la organización es el resultado de una interrelación compleja entre las necesidades iniciales y las experiencias de la organización.

Las motivaciones del ser humano en los diferentes tipos de organización o en las diversas subpartes de la misma organización pueden diverger; la persona que se halla alineada en una organización formal cumpliría sus necesidades esenciales y de autorrealización en el sindicato o en las organizaciones informales. Si la tarea en sí es compleja, como, por ejemplo, la de un directivo, algunas partes de la misma pueden implicar ciertas motivaciones, mientras que otras implican motivos diferentes.

El hombre se implica de una manera productiva con las organizaciones sobre la base de muchos tipos de motivaciones; su satisfacción última y la eficacia definitiva de la organización depende solo en parte de la naturaleza de su motivación. La naturaleza de la tarea que ha de ser realizada, las habilidades y experiencias de una persona en el puesto de trabajo y la naturaleza de otras personas en la organización se interrelacionan de tal manera que producen un perfil determinado en cuanto al trabajo y los sentimientos concomitantes. Por ejemplo un trabajador calificado, pero con escasas motivaciones, puede ser tan eficaz y sentirse tan satisfecho como un trabajador no calificado, pero, en cambio, muy motivado.

El hombre puede responder a muchos tipos diferentes de estrategias directivas, y esto depende de sus propias motivaciones y capacidades y de la naturaleza de la tarea que realiza: en otras palabras, no existe ninguna estrategia directiva que puede favorecer a todas las personas y en todos los momentos.

Finalmente, por considerarlo relativamente actual se describe el enfoque de Elliot Jaques, Abraham Zalesnik y Harry Levinson(29). Está basado en una amplia teoría de la personalidad y se deriva principalmente de conceptos psicoanalíticos. Considera al hombre como un organismo - que se desenvuelve y madura, que pasa por etapas de desarrollo fisiológico, un sistema abierto que interactúa con su medio ambiente. El hombre elabora un ideal de su ego, el cual lucha con defensas para enfrentarse a los impulsos básicos de sexualidad (en el sentido amplio de la palabra) y la agresión, al super yó o conciencia moral, y al medio ambiente.

Levinson habla de tres amplias clases de necesidades:

1. - Necesidades de servicio, cuidado y apoyo de otros.
2. - Necesidades de maduración para el crecimiento y desarrollo.
3. - Necesidades de dominio para controlar la suerte propia.

Su tesis fundamental es que la fuerza motivadora más poderosa para cualquier ser humano es su deseo de alcanzar su ideal del ego. La autoestima es producto de la brecha entre el ideal del ego y la imagen propia.

Para alcanzar el ideal del ego debe manejar los impulsos sexuales y agresivos y los cuatro sentimientos que de ellos se derivan: amor y odio y deseos de dependencia por una parte, y el deseo de dominar el medio ambiente por la otra. Por lo tanto, la relación entre el hombre, su trabajo y la organización donde trabaja, como parte de un esfuerzo generalizado por satisfacer las demandas de su ideal del ego, tiene mucha relación tanto con su salud emocional como con su motivación en el trabajo. El tipo de tarea que desempeña, y la naturaleza de su relación con la organización, o bien sostiene la estructura de su personalidad y le permite emplearse psicológicamente como le gustaría acrecentando por lo tanto su motivación o su salud, o bien perjudica a ambas.

3.2.2 Teoría de sistemas

La teoría general de los sistemas, está fincada en una serie de 7 principios que describen y explican el comportamiento del sistema (34).

1. - Integración. - Un sistema es un todo indisoluble que está integrado por partes interrelacionadas, interactuantes e interdependientes, de tal manera que ninguna parte puede ser afectada sin afectar a las otras partes.

2. - Subordinación. - El todo es primario y las partes son secundarias. El papel que juegan las partes depende del propósito para el cual existe el todo.

3.- Dependencia.- La naturaleza de la parte y su función, se derivan de su posición dentro del todo y su conducta es regulada por la relación del todo a la parte.

4.- Unidad.- El todo se conduce como una unidad, no importando lo complejo que sea.

5.- Estabilidad.- La identidad del todo y su unidad se preservan, pero las partes cambian. El todo se renueva así mismo constantemente a través de un proceso de transposición.

6.- Organización.- El todo es más que la suma de sus partes. La organización confiere al agregado características diferentes de las de los componentes considerados en forma individual, que a menudo no aparecen en estos últimos.

7.- Jerarquía.- Los sistemas están relacionados en forma jerárquica. Las partes de su sistema pueden ellas mismas ser sistemas (subsistemas de un sistema mayor) y las partes de éstos, pueden asimismo, ser sistemas constituyendo una jerarquía de sistemas.

Mencionados ya los postulados o axiomas de la teoría de los sistemas y una breve panorámica gráfica, (Fig. 1) para explicar mejor se debe establecer los términos que habrán de utilizarse, ya que así se puede unificar al lenguaje y evitar que las diferencias de semántica originen confusión, y dificulten la comprensión de los mismos.

Sistema: Conjunto ordenado de procedimientos (operaciones y métodos), relacionados entre sí, que contribuyen a realizar una función.

Función: Conjunto de actividades afines y coordinadas, necesarias para alcanzar los objetivos de una empresa.

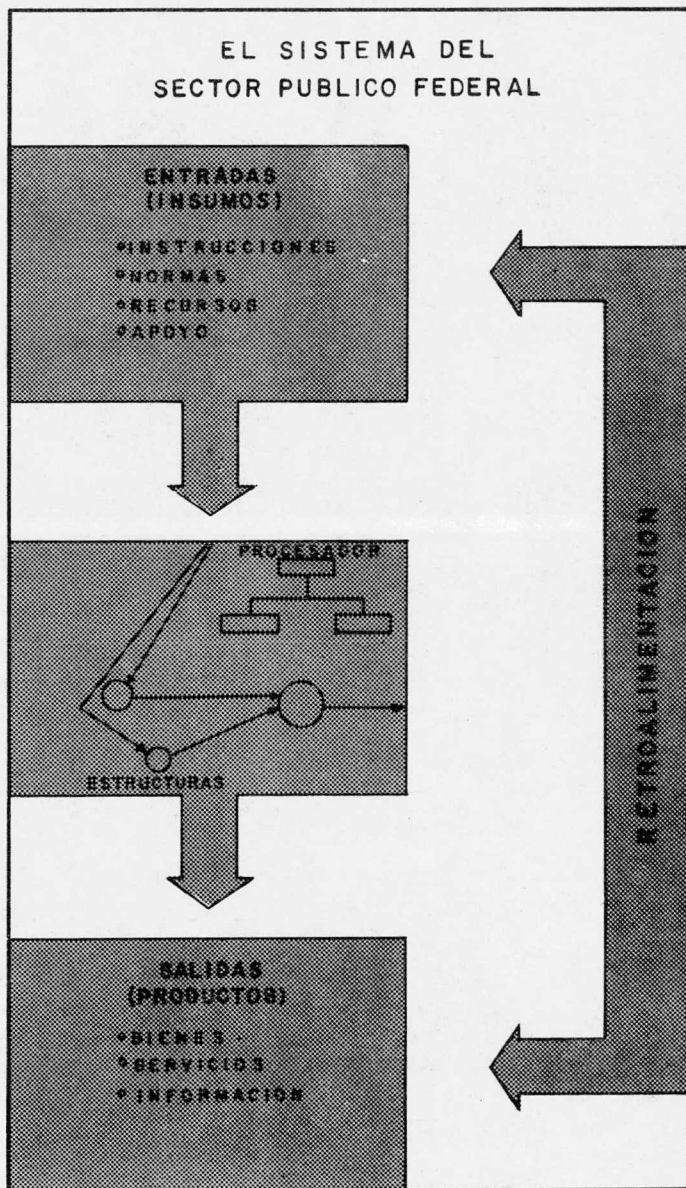
Actividad: El conjunto de actos o labores específicas (operaciones) a realizar por un individuo, departamento, unidad, etc.

Operación: Es la división mínima del trabajo. Las operaciones pueden ser físicas o mentales y en conjunto, conforman una actividad.

Método: La manera de efectuar una operación o una secuencia de operaciones.

Procedimiento: Sucesión cronológica o secuencia de operaciones concatenadas.

ESQUEMA GENERAL DE UN SISTEMA



"Sistema" es un conjunto de variables que intervienen, interactuando para la consecución de un objetivo.

Siempre que un conjunto de variables se interconectan para satisfacer cierto objetivo, forman sistema; si no poseen esta característica, simplemente será un agrupamiento de elementos.

Así podemos hablar de la sociedad, como un sistema integral, que no solo es el conjunto de habitantes, tierra y gobierno, sino que y sobre todo, está determinado por las relaciones que se originan entre estos elementos.

Tomando en cuenta lo anterior, podemos comprender a la organización fenómeno fundamentalmente social, no sólo como el conjunto de los recursos humanos, materiales y técnicos, sino también por la forma de las relaciones establecidas entre éstos.

La sociedad, es otro sistema que se caracteriza en su organización, por las interrelaciones comerciales, sociales y monetarias; por la forma de propiedad de los bienes, por el lenguaje, por las costumbres y por la legislación.

Los sistemas se componen de:

a): Elementos físicos, (formas, reportes, equipo, material, papel, etc.)

b): Elementos de información (datos, instrucciones, procedimientos, medidas, evaluaciones, etc).

c): Elementos humanos (quién, acciones tomadas, interrelaciones, etc.)

Hay dos clases de sistemas, los naturales y los artificiales.

Los naturales, son los que encontramos en la naturaleza; los que no han sido creados por el hombre. Los artificiales son los creados por el hombre.

Los sistemas artificiales pueden ser:

- Formales
- Informales

Los formales son los planeados y controlados.

Los informales son los espontáneos.

Los sistemas administrativos son artificiales y pueden ser formales o informales.

A través del análisis de los sistemas administrativos, podemos conocer y mejorar su funcionamiento en cualquier institución.

Un sistema administrativo: "Es el conjunto de elementos humanos, físicos y técnicos, interconectados e interactuados entre sí, para planear, organizar, ejecutar y controlar la consecución de objetivos económicos, sociales y políticos de toda institución"(35).

Si conocemos los sistemas administrativos de una institución, conoceremos las relaciones que unen a las personas, y de esta manera, los puntos de transferencia de: información, derechos, servicios, dinero, artículos, etc.

CARACTERISTICAS DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS.

INFORMAL

Evoluciona casualmente

Su tamaño es indefinido y cada vez es menos definible

Frecuentemente se logran resultados que son incongruentes con el objetivo, y con las metas, en calidad y cantidad.

Se desplaza

Los costos son más altos y cada vez se incurre en un volumen mayor de los mismos.

Se ocupa mucho tiempo en correcciones.

Los recursos son utilizados deficientemente.

Nace y vive en un clima de incertidumbre.

FORMAL (Fig. 2)

Evoluciona de acuerdo a un plan.

Su tamaño es definido, se conoce su inicio y su término.

Se obtienen resultados previstos, se logra lo que se quiere.

Avanza hacia el objetivo.

Los costos son los necesarios, según lo planeado.

Se toma el mayor número de previsiones.

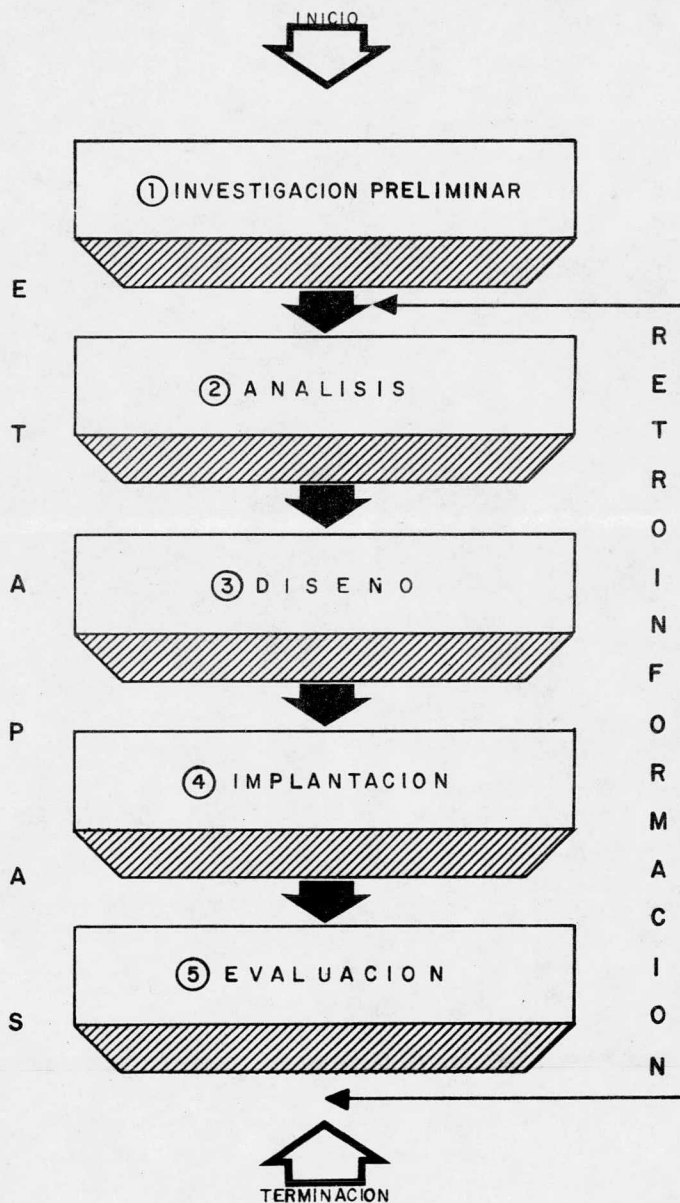
Los recursos son utilizados al máximo.

Nace y vive en un clima conocido.

Los sistemas administrativos formales presentan una secuencia para su instrumentación (Fig. 3), se consideran varias etapas:

ESQUEMA GENERAL DEL DESARROLLO DE SISTEMAS ADMINISTRATIVOS FORMALES

FIG. Nº 2



1. - Investigación preliminar: (Etapa I)

a) Panorámica.

El preanálisis proporciona información general sobre las situaciones problema que se pretenden cambiar o modificar e información específica, sobre los medios que se emplearán para planear el cambio.

El propósito del preanálisis, es plantear las posibilidades de desarrollar nuevos sistemas o de optimizar los actuales, con el objeto de prevenir o de corregir fallas. Es necesario dividir el análisis en grupos de actividades de trabajo dentro del sistema ya que las variables, en este caso los procedimientos, están interrealizados y se encuentran en continua interacción.

b) Determinación del o de los problemas:

1. - Identificar síntomas o situaciones-problema

2. - Plantear el o los problemas

3. - Analizar las causas

4. - Describir la o las soluciones

5. - Planear las operaciones y la metodología

6. - Poner en práctica la o las soluciones

7. - Reevaluar: medir

8. - Controlar: iniciar, continuar y terminar

c) Conclusiones que incluyen la planeación del análisis:

Es necesario dividir el análisis en grupos de actividades, debiendo también determinarse los requerimientos de información necesaria para iniciar el análisis, indicando las fuentes y la manera de obtenerla.

Este paso constituye de hecho, la planeación del análisis.

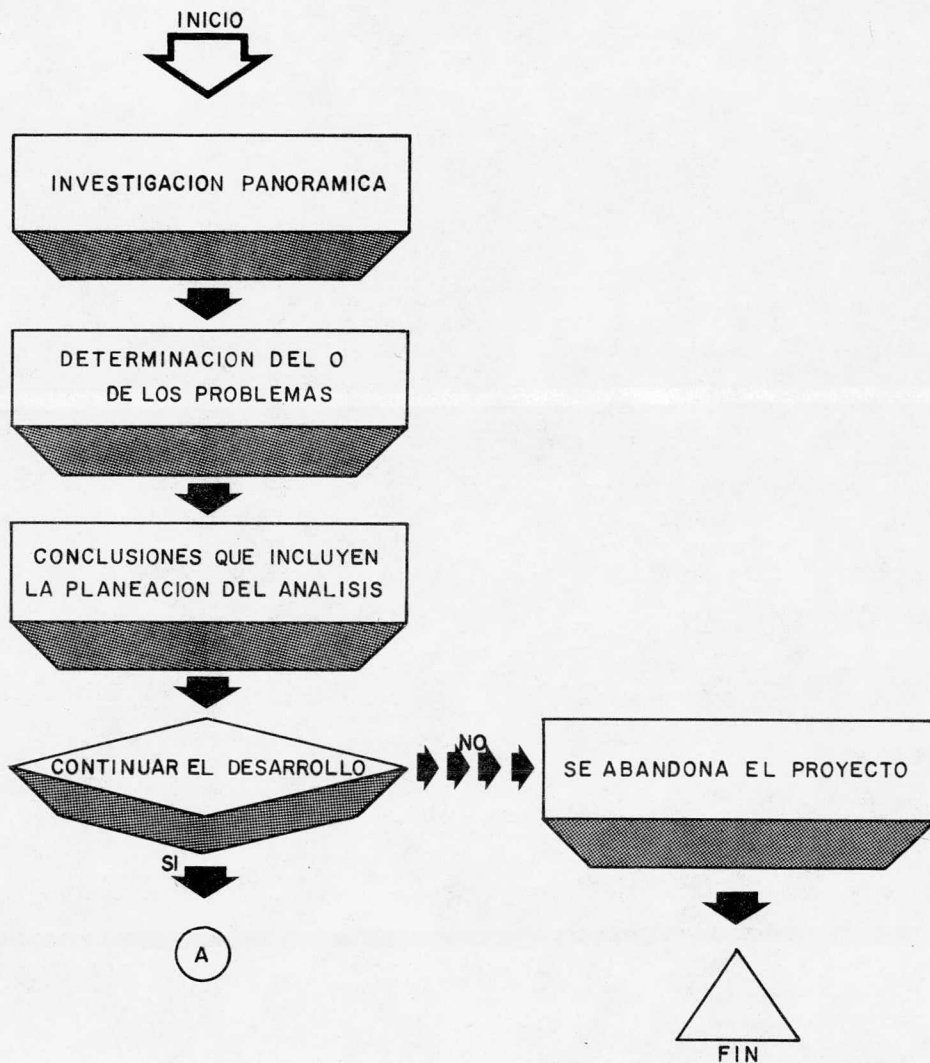
2. - Análisis (Etapa II)

a) Obtener información

Analizar un sistema consiste en descomponerlo en todas y cada

INVESTIGACION PRELIMINAR

ETAPA I



una de sus partes, para conocerlas aisladamente y agruparlas después de acuerdo a sus características homogéneas, para entender - lo integralmente y para conocer su interacción con el medio ambiente (Fig. 4).

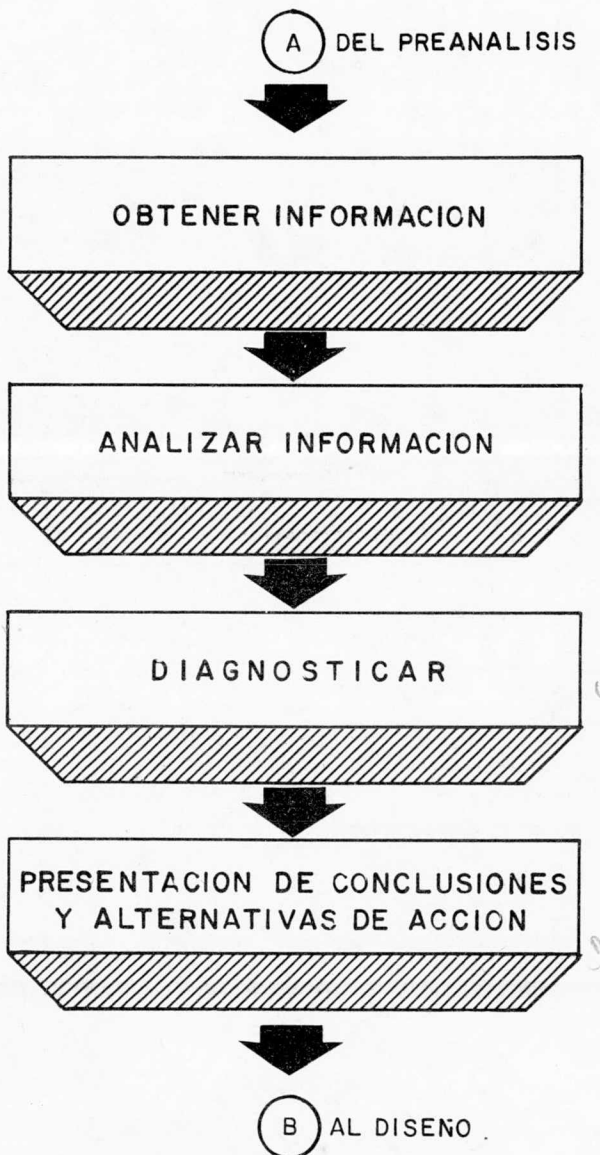
En el cuadro siguiente presentamos algunos métodos para la recolección de información.

METODOS DE RECOLECCION DE INFORMACION

Investig.	. Manuales e instructivos	- Organogramas
	. Libreto	
	. Diagramas	- Flujogramas
	. Estadísticas	
	. Memoranda	
Documental	. Formas	
	. Disposiciones, acuerdos consultivos y programas.	
	. Reportes y registros	
	. Normas y estándares	
	. Informes	
Entrevistas	. Catálogos	. De formas
		. Proveedores
		. Artículos, etc.
	. Dirigida	
	. Semidirigida	
Cuestionarios	. Espontánea	
	. opción múltiple	. Directa
	. Pregunta cerrada	. Indirecta

b) Análisis de la información.

ANALISIS ETAPA II



Una vez recopilada la información sobre el sistema y de las áreas involucradas por el sistema de operación (cuantificando todos los elementos posibles) se elabora el análisis de la información para determinar las condiciones actuales del sistema nuevo o conservar el actual existiendo - una tercera posibilidad, la optimización del sistema actual.

c) Diagnosticar

Con el diagnóstico pretendemos determinar cuales son las causas que obstaculizan la eficiencia de los procedimientos y métodos, y las que evitan la adecuada interacción e interrelación de los recursos y consecuentemente el logro de los objetivos.

El diagnóstico es el examen crítico de la información captada, separada, clasificada, ordenada y cuantificada que permite descubrir los problemas reales y sus verdaderas causas.

d) Presentación de conclusiones y alternativas de acción.

Las conclusiones del diagnóstico se presentan señalando las alternativas de acción que darán pie al diseño del nuevo sistema.

3. - Diseño (Etapa III)

a) Planear actividades

El diseño de sistemas es una función de planeación y ubicación de recursos que pretende lograr mejoras, procurando la interrelación de elementos humanos, materiales y técnicos, instalaciones y flujo de información, con el propósito de alcanzar determinados objetivos. (Fig. 5)

b) Diseñar el sistema

Es la propuesta de cambios o modificaciones a un sistema con problemas en su funcionamiento, para ello se requiere del establecimiento de acciones e interrelaciones de los elementos y la información.

c) Presentar el diseño.

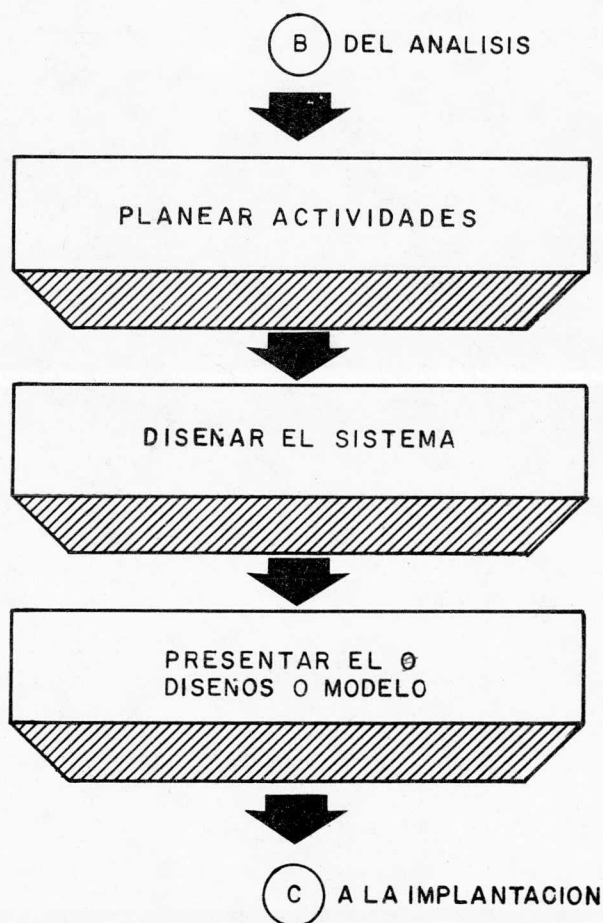
Como paso anterior a la implantación del sistema, se presenta el modelo que contiene las alternativas de acción que darán solución a los problemas detectados.

4. - Implantación (Etapa IV)

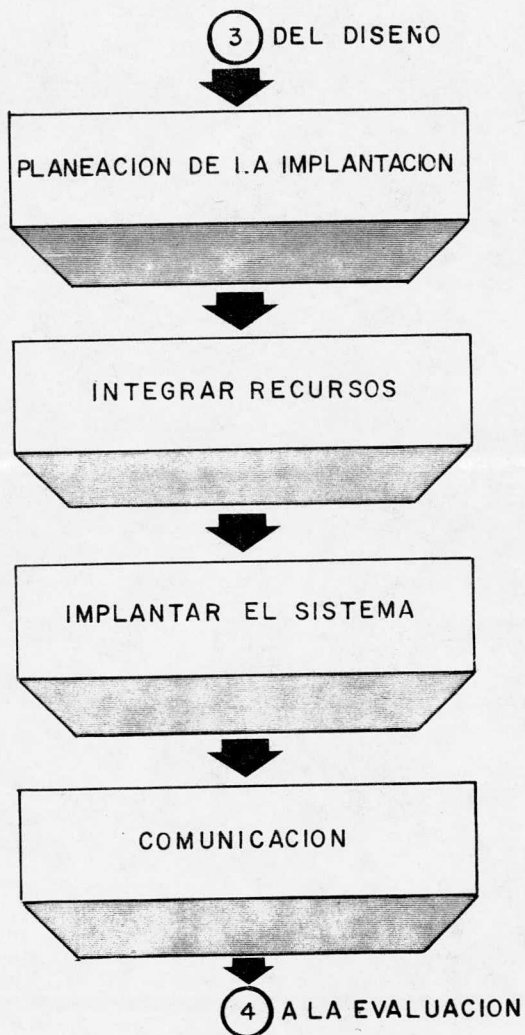
La implantación del sistema aprobado es tan importante como cualquiera de las fases anteriores, ya que constituye el momento en que las medidas de mejoramiento propuestas deben ponerse en vigor para solucionar los problemas que originaron el estudio (Fig. No. 6).

DISEÑO

ETAPA III



ETAPA IV IMPLANTACION DEL SISTEMA NUEVO



Se distinguen cuatro etapas dentro de esta fase del análisis del sistema:

a) Planeación.

Formulación de un programa para la implantación del nuevo sistema.

b) Integración

La integración de los recursos humanos y materiales que sean necesarios.

c) Implantación

La ejecución del programa.

d) Comunicación

Comunicación de avances y resultados de la implantación, evaluación y retroinformación.

5. - Evaluación (Etapa V)

El objetivo principal de la evaluación, consiste en comparar críticamente, los resultados obtenidos con el sistema implantado y en operación contra los objetivos y metas del sistema diseñado, determinando si los resultados que se alcanzaron, fueron mayores o menores o si se desviaron del plan trazado para realizar las modificaciones necesarias, en su caso con el fin de reorientarlo (Fig. No. 7).

a) Planear la evaluación.

Es decir determinar cuales son las necesidades de evaluación.

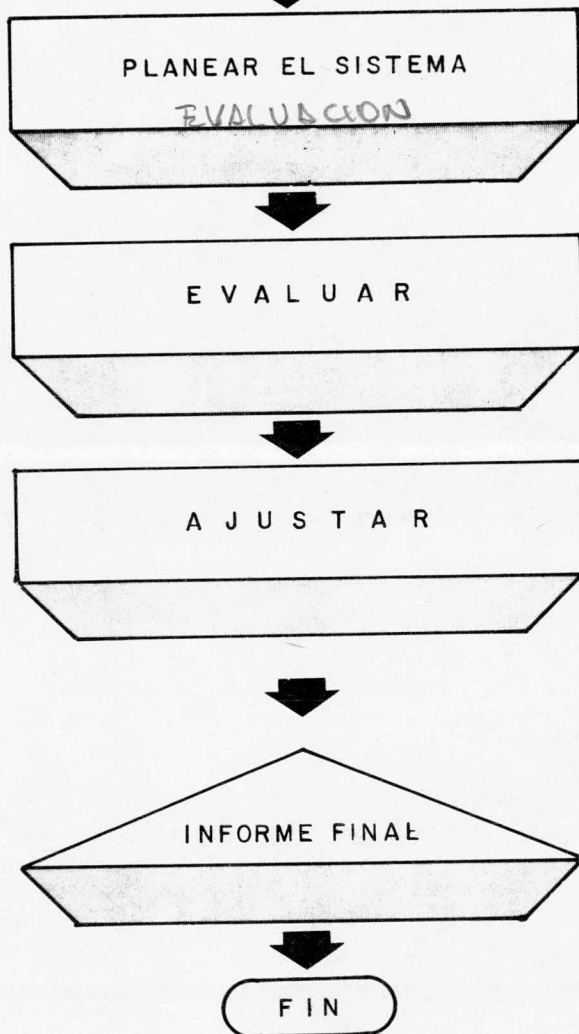
b) Evaluar el sistema implantado

Es decir determinar la eficiencia del sistema implantado y determinar las desviaciones y sus causas.

c) Realizar los ajustes necesarios, reinformando al personal involucrado sobre cómo efectuar adecuadamente dichos ajustes al sistema, escuchar sus sugerencias, haciendo los cambios necesarios en procedimientos, puestos, máquinas, etc.

d) Informe final

ETAPA V
EVALUACION DEL SISTEMA
④ DE LA IMPLANTACION



Comunicar los resultados de la evaluación, los beneficios, los puntos críticos del sistema, donde pueden presentarse problemas futuros y al final las recomendaciones sobre la conservación del sistema.

En esta breve panorámica de la teoría de los sistemas y refiriéndonos en especial a la evaluación deben ser tomados en cuenta los tipos de evaluación, que pueden ser por etapas durante su implantación de mantenimiento o preventiva e integral de todo el sistema en operación.

4. - PLANTEAMIENTO DE LA
INVESTIGACION.

4.1 Planteamiento del problema

4.2 Hipótesis de trabajo

4.3 Factores operacionales para
el modelo de organización

4.3.1 Modelo sano de organi-
zación.

4.4 Métodos de recolección de datos

4.4.1 Diseño de los instrumen-
tos.

4.5 Elaboración de la muestra

4.6 Mecánica de aplicación.

4.- PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACION

4.1 Planteamiento del problema

Existen una serie de obstáculos que afectan el buen funcionamiento de la dependencia y que se manifiestan a través de diversas evidencias. Entre las más frecuentes que indican la existencia de situaciones-problema encontramos las siguientes:

- . Retrasos en el trabajo
- . Falta de colaboración
- . Baja productividad
- . Fallas en la comunicación
- . Actitudes desfavorables
- . Resistencia al cambio
- . etc.

4.2 Hipótesis de trabajo.

Existe un nivel de "salud organizacional" bajo, debido a un inadecuado clima de trabajo por una administración obsoleta, inadecuadas relaciones interpersonales entre compañeros y jefes y con una influencia en los estilos de dirección de los niveles supervisores.

Algunas características de organizaciones enfermas:

- 1.- Poco interés personal en los objetivos de la organización, excepto en niveles superiores.
- 2.- La gente de la organización ve que las cosas van mal y no hace nada al respecto. Nadie se ofrece. Los errores y problemas habitualmente se ocultan o archivan. La gente habla en casa o en los corredores de los problemas de la oficina, no con los implicados.
- 3.- La solución de problemas está complicada por factores extraños. El status y los cuadros de organización son más importantes que la solución del problema. La gente se trata entre sí de manera formal y cortés, para enmascarar problemas (particularmente con el jefe). La inconformidad es mal vista.
- 4.- Los "superiores" tratan de controlar las decisiones lo más posible. Se convierten en cuellos de botella, y toman decisiones con información y consejo inadecuados.
- 5.- Los funcionarios se sienten solos al tratar de lograr resultados. Por alguna razón, las órdenes, políticas y procedimientos no se llevan a cabo.

6. - El criterio de niveles inferiores no se respeta, más que en los estrechos límites de sus trabajos.

7. - Las necesidades y sentimientos personales son hechos a un lado.

8. - La gente compete cuando debe colaborar. Es celosa de su área de responsabilidad. Pedir o aceptar ayuda es visto como debilidad. Ni se piensa en ofrecer ayuda. Se desconfía de los motivos de unos y otros y se chismea. El jefe tolera todo esto.

9. - Cuando hay una crisis, la gente se aísla o comienza a culpar a los demás.

10. -El conflicto es generalmente encubierto por la política oficinesca u otros juegos, o hay discusiones interminables irreconciliables.

11. -Aprender es difícil. La gente no se acerca a sus compañeros para aprenderles, sino que tiene que aprender a través de sus propios errores. Rechaza la experiencia de otros. Obtiene escaso "Feedback" sobre su ejecución, y mucho de ello es útil.

12. -Se evita el "feedback"

13. -Las relaciones están contaminadas de enmascaramientos y falsas imágenes. La gente se siente sola y no hay preocupación de unos por otros. Hay una corriente subterránea de miedo.

14. -La gente se siente encadenada a sus trabajos. Se sienten aventados y aburridos, aunque constreñidos por su necesidad de seguridad. Su comportamiento (por ejemplo en juntas) es desatento y dócil. Sólo están divertidos fuera del trabajo.

15. -El funcionario es un padre rector de la organización.

16. -El jefe controla fuertemente los pequeños gastos, y pide excesiva justificación. Da poca libertad para cometer errores.

17. -La minimización del riesgo tiene un gran valor.

18. -"Un error y te vas"

19. -La mala ejecución es muy comentada, o manejada arbitrariamente.

20. -La estructura, políticas y procedimientos, complican la organización. La gente se refugia en políticas y procedimientos, y juega juegos con la estructura de la organización.

21. - Tradición.

22. - La innovación no está esparcida, sino en manos de unos cuantos.

23. - La gente se traga sus frustraciones. "No puedo hacer nada. Es su responsabilidad salvar el barco".

Algunas características de organizaciones sanas:

1. - Los objetivos son ampliamente compartidos por los miembros y hay un flujo de energía, fuerte y consistente hacia dichos objetivos.

2. - La gente se siente libre para señalar su conocimiento de las dificultades porque espera que los problemas sean atendidos y se siente optimista respecto a su solución.

3. - La solución de problemas es muy práctica. Al atacar problemas la gente trabaja informalmente no se preocupa por el status, territorio, o adivinación de "lo que los jefes pensarán". El jefe es retado frecuentemente. Se tolera bastante un comportamiento no conformista.

4. - Los puntos de toma de decisiones están determinados por factores tales como habilidad, sentido de responsabilidad acceso a información, carga de trabajo, oportunidad y requerimientos de desarrollo profesional y de ejecutivos. El nivel en la organización no se considera factor importante.

5. - Hay un notable sentido de juego de equipo en la planeación, la ejecución y la disciplina (en resumen, un compartir la responsabilidad).

6. - El criterio de la gente de niveles inferiores es respetado.

7. - El rango de problemas enfrentados incluye necesidades personales y relaciones humanas.

8. - La colaboración se ofrece libremente. La gente pide fácilmente ayuda a otros y está dispuesta a darla. Los medios de ayudarse están muy desarrollados. Los individuos y los grupos compiten unos con otros, pero lo hacen lealmente y orientados a una meta compartida.

9. - Cuando hay una crisis, la gente rápidamente cierra filas en el trabajo hasta que la crisis termina.

10. - Los conflictos se consideran importantes para la toma de deci-

siones y el desarrollo personal. Se manejan eficaz y abiertamente. La gente dice lo que quiere y espera de los demás lo mismo.



11. - Hay mucho aprendizaje en el trabajo mismo, basado en una disposición a dar, pedir y utilizar el "feedback" y el consejo. La gente se ve a sí misma, y a otros, como capaces de desarrollo y crecimiento personales.

12. - La crítica conjunta del progreso es rutina.

13. - Las relaciones son honestas. Las gentes se preocupan unas por otras y no se sienten solas.

14. - La gente está "acelerada" y altamente interesada por su voluntad. Son optimistas. El trabajo es importante y divertido (por qué no?)

15. - El liderazgo es flexible, cambiante en estilo y persona, para adecuarse a la situación.

16. - Hay un alto grado de confianza entre la gente, así como una sensación de libertad y responsabilidad mutua. La gente sabe generalmente, lo que es importante para la organización, y lo que no lo es.

17. - El riesgo es aceptado como condición para el crecimiento y el cambio.

18. - "Qué podemos aprender de cada error"?

19. - La mala ejecución es enfrentada, y se busca una solución conjunta.

20. - La estructura, políticas y procedimientos de la organización son adecuados a ayudar a la gente a que haga su trabajo, y a proteger la salud de la organización a largo plazo, y no da a cada burócrata su cuota. Son fácilmente cambiados.

21. - Hay un sentido del orden, y sin embargo, hay un alto grado de innovación. Los viejos métodos son puestos en tela de juicio y frecuentemente son abandonados.

22. - La organización misma se adapta prontamente a las oportunidades que tiene, así como a otros cambios de su plaza, por que cada par de ojos está vigilante, y cada cabeza está anticipando el futuro.

23. - Las frustraciones son una llamada a la acción es "mi/nuestra responsabilidad salvar el barco". (36)

4.3 Factores operacionales para el modelo de organización.

Para elaborar el modelo sano de la organización, se determinaron como primer paso tres áreas o subsistemas, a saber: Administrativo, Técnico y Humano. Posteriormente en cada área o subsistema, se determinaron factores operacionales que garantizaran un funcionamiento "sano" en la organización; considerándose en el Subsistema Administrativo los siguientes factores:

1. - Planeación
2. - Organización
3. - Integración
4. - Dirección
5. - Control

en el Subsistema Técnico los siguientes factores:

6. - Análisis del puesto
7. - Condiciones físicas de trabajo

y en el Subsistema Humano los siguientes factores:

8. - Comunicación
9. - Liderazgo
10. - Conflictos
11. - Toma de decisiones
12. - Colaboración
13. - Motivación
14. - Actitud de cambio

Estos subsistemas del Modelo, están relacionados entre sí interactuando unos con otros, y se desglosan solo para los fines de análisis y para determinar, en cada subsistema los "factores de operación" que se van a manejar, para ello vamos a determinar el concepto de cada factor y lo que para nuestro estudio debe entenderse por subsistema. (37)

1. - Subsistema Administrativo

Comprende la estructura organizacional existente, en virtud de la cual las actividades de un cierto número de personas se encuentran coordinados racionalmente para la consecución de una finalidad y objetos común específico, mediante la división de las funciones y de la responsabilidad.(38)

En este subsistema, los factores a estudiar son:

1.1 Planeación. - Que es la función mediante la cual se fijan los objetivos, esto es lo que queremos, se investigan las posibilidades de realización; se determinan las políticas, o sea el marco dentro del cual se van a desarrollar las acciones; se elaboran los programas, que es donde se establece la secuencia de tiempo que se invertirán en ellos.

1.2 Organización. - Es el proceso de combinar el trabajo que los individuos o grupos (según sus jerarquías y obligaciones) deban efectuar, con los elementos necesarios para su ejecución de tal manera que las funciones que así se ejecuten sean los mejores medios para la aplicación eficiente, sistemática, positiva y coordinada de los esfuerzos disponibles.

1.3 Integración. - Es la acción mediante la cual se provee a la organización de los elementos necesarios para su adecuado desarrollo. Estos elementos pueden ser: humanos, materiales y financieros. Los recursos humanos requieren en especial de un tratamiento preferente, desde su inicio en un reclutamiento tecnificado, un proceso de selección e inducción sistematizados para continuar con un programa integral de capacitación y desarrollo de personal permanente.

1.4 Dirección. - Es la acción a través de la cual la autoridad guía, impulsa y modera la voluntad de cada miembro de la organización, armoniza las acciones supervisando que éstas se realicen de acuerdo a los planes previstos.

1.5 Control. - Es el sistema a través del cual se establecen normas que nos permitan medir los resultados (operación de controles), con el fin de saber si se ha obtenido lo que se esperaba; o bien corregir, mejorar y/o formular nuevos planes (interpretación de resultados).

2.- Subsistema Técnico

Se refiere a la aplicación y operación de todos aquellos conocimientos e instrumentos necesarios para la ejecución eficiente de las funciones sustantivas de la organización; así mismo la utilización racional de los recursos materiales y financieros de que se disponga. En este subsistema los factores a estudiar son:

2.1 **Análisis de puesto.** - Es un método de investigación que sirve para conocer las características que integran el conjunto de operaciones, cualidades, responsabilidades y coordinaciones, que forman una unidad de trabajo específica e impersonal.

2.2 **Condiciones físicas de trabajo.** - Son todos aquellos aspectos físicos y ambientales en que se desarrolla el trabajo, tanto la luminosidad y ventilación, como el material y equipo en su adecuación y dotación oportuna.

3. - Subsistema Humano:

Comprende la interacción e influencia de los grupos de trabajo dentro de la organización, tanto en el nivel formal como informal, y su reflejo en los procesos sociales de los grupos, con gran énfasis en la creatividad, la capacidad, la iniciativa y la responsabilidad del hombre, buscando el mejoramiento y la optimización de la ejecución; dentro de un clima de confianza y sinceridad que incremente la apertura de la comunicación en todos los sentidos. En este subsistema los factores a estudiar son: (33)

3.1 **Comunicación.** - Es un sistema mediante el cual, las personas obtienen la información que afecta la manera en la cual desempeñan su trabajo; los canales de esta comunicación en la organización son el formal que incluye cualquier declaración oficial; informal que consiste en rumores, murmuraciones y especulación, los sentidos de esta comunicación pueden ser vertical, siendo ascendentes o descendentes en sus niveles, jerárquicas y horizontal al mismo nivel jerárquico.

3.2 **Liderazgo.** - Es la acción en la cual los grupos se organizan en torno a un individuo (líder), el líder formal es una autoridad impuesta por la organización que desarrolla un estilo de mando o dirección que puede estar en armonía o conflicto con el grupo de trabajo. Además recae sobre sus hombros la responsabilidad de la buena marcha de la organización y su consiguiente proceso; el líder informal es elegido libremente por sus compañeros de grupo por que encarna con más intensidad el descontento o las aspiraciones de ellos.

3.3 **Toma de decisiones.** - Es la elección de una alternativa de acción fincada tanto en la información de tipo cuantitativo como en la participación de los grupos de trabajo que afecten esta elección.

3.4 **Conflictos.** - Es la presencia de situaciones problema que hay que combatir y controlar, desde sus causas para evitar tensiones en la organización, armonizando los intereses de la misma con los de sus colaboradores incluyendo todas las formas de comprensión y colaboración que hagan posible un acertado pensamiento y una adecuada solución, de los problemas que puedan presentarse.

3.5 Colaboración. - Es la acción de trabajar conjuntamente los miembros de un grupo para alcanzar metas mutuamente establecidas, no siendo necesario que los individuos que cooperan tengan los mismos objetivos pero la colaboración debe proporcionar satisfacción.

3.6 Motivación. - Es una fuerza estimulante que mueve y dirige posibilidades ilimitadas, resolver problemas, alcanzar metas, etc., cuando enfocamos esta fuerza como actuando desde fuera del hombre nos referimos a la motivación externa, o ambiental, y cuando lo hacemos desde dentro del hombre mismo estamos en el campo de la motivación interna o nata.

3.7 Actitud de cambio. - Es la posición que adopta un trabajador cuando son introducidos por la administración de una organización, cambios necesarios en los métodos y sistemas de trabajo.

4.3.1 Modelo Sano de Organización.

1. - Subsistema Administrativo

1.1 Planeación

- Los objetivos y las políticas se difunden a todo el personal.
- Tanto los programas como los procedimientos son fluidos y rápidos; se encuentran por escrito y son actualizados periódicamente.

1.2 Organización.

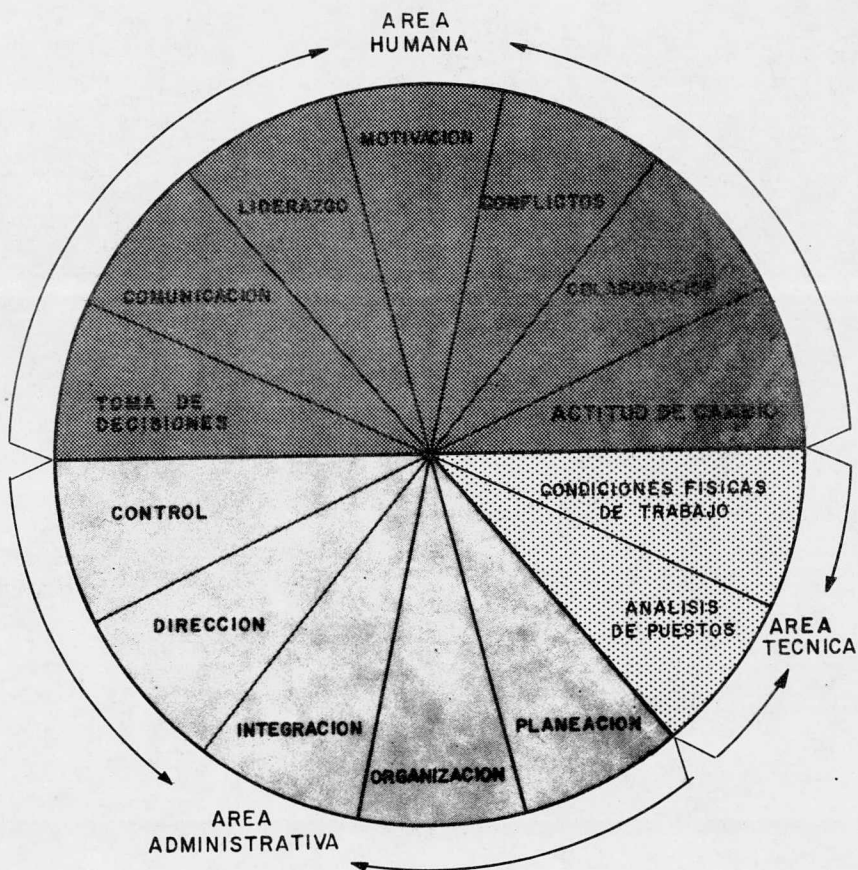
- El contenido de los puestos asignados, está claramente definido, divididas las operaciones y agrupaciones y agrupadas las actividades, la línea de autoridad desde la dirección hasta el último de los subordinados es clara y difundida a todo el personal.

1.3 Integración.

- Existen fuentes de reclutamiento adecuadas y se estimulan correctamente; en la selección se realizan las pruebas e investigaciones necesarias; a los que se inician en las labores se les indican todas sus actividades y reciben entrenamiento adecuado, en el puesto para el mejor desempeño de las funciones encomendadas; el sistema de capacitación ejerce una acción orientada a proporcionar conocimientos, desarrollar habilidades y actitudes, estimulando el desarrollo del personal; los incentivos son congruentes con el esfuerzo realizado y con los resultados obtenidos, lográndose armonía entre los objetivos personales y los del grupo de trabajo.

1.4 Dirección

DIAGRAMA DE LOS FACTORES DE UNA ORGANIZACION TEORICA SANA



- Existe una unidad de mando, para cada función un jefe que supervisa periódicamente las labores de sus subordinados.

- Las órdenes o instrucciones dadas son claras y oportunas, dirigidas a la persona que corresponde.

1.5 Control.

- Se corrigen todas las desviaciones importantes, entre el desempeño deseado y real.

- Se establecen estándares de trabajo.

- Permite orientar las acciones futuras, con base en los hechos pasados y presentes.

2.- Subsistema Técnico

2.1 Análisis del puesto

- Los conocimientos específicos sobre las características del puesto son claros y precisos.

- Existen las especificaciones y características requeridas en las personas para el desarrollo efectivo de las funciones.

2.2 Condiciones físicas de trabajo.

- La dotación para cada puesto en material y equipo es oportuna y suficiente.

- Existe una adecuada distribución del espacio físico.

- La iluminación y ventilación es adecuada para el desarrollo de las funciones asignadas.

3.- Subsistema Humano

3.1 Comunicación

- Las informaciones de interés general se transmiten a todo el personal.

- Las dudas sobre el trabajo son oportunamente aclaradas.

- La Dirección conoce y recurre a los grupos organizados informalmente en su seno.

3.2 Liderazgo

- El estilo de liderazgo es flexible de acuerdo a las situaciones.

- El ejercicio de la autoridad se dirige más hacia el convencimiento que hacia la obediencia.

- La superación que se ejerce va enfocada a los resultados y no a la persona que los está desarrollando.

3.3 Toma de decisiones.

- Se basan en el cúmulo de información cuantitativa generada por los sistemas de control establecidos, y por la aceptación del personal afectado.

- La opinión del personal de nivel inferior es respetada.

3.4 Conflictos.

- El rango de problemas enfrentados incluyen necesidades personales y de relaciones humanas.

- Los conflictos surgidos se resuelven con alta calidad y alta aceptación.

- Al atacar problemas o conflictos la gente trabaja informalmente, no se preocupa por el status ni por lo que "los jefes pensarían".

3.5 Colaboración.

- El funcionario cuenta con la cooperación de sus subordinados y estos sí se apoyan y ayudan espontáneamente.

3.6 Motivación.

- El supervisor despierta en sus colaboradores el deseo de contribuir eficientemente en el logro de los objetivos del grupo y con su guía y supervisión puede hacer que la consecución de los objetivos individuales se armonicen con los del grupo.

- Existe reconocimiento del trabajo efectuado y los logros personales.

- Se propicia el desarrollo a puestos de mayor responsabilidad,

3.7 Actitud de cambio.

- La disposición de los trabajadores a los cambios de métodos o sistemas de trabajo es favorable.

- El nivel operativo participa en la actualización, no se ve afecta-

da por los cambios.

4.4 Métodos de recolección de datos.

Una de las principales características del desarrollo científico dentro del área del pensamiento humano, es sin duda la recopilación sistemática de datos para analizar hechos científicos, y no partir "del sentido común" para interpretarlas. En las ciencias sociales, los instrumentos y los procedimientos técnicos de recopilación, interpretación y manejo de datos se fincan en criterios rigurosamente científicos. (39).

Los datos obtenidos en cualquier investigación, se califican por lo común en función de la confiabilidad o confianza en términos de que las valoraciones repetidas arrojen resultados idénticos o que por lo menos esté en límites definidos y predeterminados de variabilidad. La norma de validez exige que los objetivos de la investigación tengan relación con lo investigado, es decir que se valore lo que se trata de valorizar. Ambas normas son aplicables tanto al procedimiento como a los instrumentos y técnicas que se vaya a utilizar.

En el análisis de la organización, existen instrumentos y procedimientos técnicos para recopilar información, tanto de forma directa como indirecta. En la forma indirecta hay técnicas que pertenecen a la categoría de cuestionarios para escrutinios; se considera que son indirectas porque en los métodos aplicados no se hace distinción de personas, además los datos por lo general tienen la característica de ser anónimos.

El método de escrutinios es útil, ya que puede aportar datos e información proveniente de muchas personas y con relativa rapidez. Sin embargo, la estructuración de los planes así como predeterminar exactamente qué clase de datos son los que se requieren para su estudio es una labor de mucho cuidado.

En la forma directa para la obtención de datos, tenemos las entrevistas dirigida, semidirigida y espontánea. Estas entrevistas que son algo más personales que un cuestionario, tienen la ventaja de ahondar cuestiones que no necesariamente se hayan preparado, sino que estimuladas por las preguntas realizadas presentan gran valor para su investigación en ese momento.

4.4.1 Diseño de los instrumentos.

Para este estudio, se seleccionaron la entrevista semidirigida para el nivel funcionario con el fin de darles mayor libertad de exponer sus opiniones, y el cuestionario para el nivel técnico operativo por la facilidad de respuesta y el ahorro del tiempo disponible.

La entrevista semidirigida fue estructurada en base a los factores operacionales del modelo sano de organización, y con lineamientos cuida-

dosamente elaborados con el objeto de lograr así, una unificación en la información a obtener, igual que la entrevista, en el cuestionario, se utilizaron para su estructuración los factores operacionales y dividido, en los subsistemas administrativo, técnico y humano.

Entendemos por entrevista semidirigida la intercomunicación de dos individuos utilizada para recopilar datos requeridos en forma sistemática, con objeto de comprobar hipótesis de alguna investigación. Como cuestionario, entendemos la técnica o método que traduce los objetivos de la investigación en preguntas escritas y específicas, de tal forma que para cada una de ellas, deberá recibirse una respuesta susceptible de análisis, de manera que los resultados satisfagan los objetivos establecidos.

El nivel-técnico-operativo, se consideró por las características del estudio, agrupar todas las funciones que existen en la organización - abajo del nivel funcionario.

4.5 Elaboración de la muestra.

Es común tanto en los problemas cotidianos, como en las investigaciones científicas, el empleo de muestras para inferir alguna o algunas propiedades del universo de donde se obtiene. Por ejemplo, para cuantificar los glóbulos rojos de una persona se recurre a una pequeña muestra de sangre y no al recuento total, que resultaría imposible de realizar. (40)

En los análisis de organización, los administradores están acostumbrados a tratar o trabajar con censos, es recomendable en este tipo de análisis recurrir al muestreo en vez del examen de toda la población por varias razones a saber:

a) Costo reducido - Si los datos se obtienen únicamente de una fracción del total del universo, los gastos son menores de los que se realizarían si se lleva a cabo un censo completo. En poblaciones muy grandes se pueden obtener resultados lo suficientemente exactos - cuando se analizan muestras que representan solo una pequeña fracción de ésta.

b) Mayor rapidez.- Por la misma razón, los datos pueden ser recabados y tabulados más rápidamente con una muestra que con una enumeración completa. Esta es una consideración vital cuando se necesita urgentemente la información.

c) Mayores posibilidades.- En ciertos tipos de encuestas, se utilizan personas y equipo altamente especializado que tiene una dis-

ponibilidad de tiempo limitado. En estos casos el censo se volvería impracticable; la elección cae entre la obtención de la información por muestreo y el no obtenerla.

Por otro lado, si se quiere una información exacta, para muchas subdivisiones de la población, la extensión de la muestra que se necesita para efectuar este trabajo, es tan grande que una enumeración completa ofrece la mejor solución.

d) Mayor exactitud.- Debido a que cuando el volumen de trabajo es reducido se puede emplear personal capacitado al cual se le puede someter a un entrenamiento intensivo, y debido a que en estas condiciones se puede realizar una supervisión cuidadosa del trabajo de campo y del procesamiento de los datos, una muestra, en realidad puede producir resultados más exactos que el censo o enumeración completa.

En el presente estudio, el universo considerado es el de toda la dependencia estudiada, que se conforma de 132 oficinas en toda la república y considerando que todas ellas tienen la misma estructura organizacional, se dividieron en tres estratos a saber:

- 1) Oficinas principales en la jurisdicción de la región.
- 2) Oficinas principales en las sedes de la región
- 3) Oficinas principales especiales (cobro de cuotas para el Seguro Social y Rezagos).

Los estratos No. 2 y No. 3, por ser el primero sede de la región y el segundo por tener únicamente cinco oficinas, se consideró visitarlas a todas.

En el estrato No. 1 se tomó la decisión de efectuar un muestreo considerando el resto de las oficinas (120 oficinas).

Por otro lado la población total de nuestro universo en el momento de la investigación es de 4,332 personas en todas las oficinas anteriormente mencionadas.

En la planeación de una encuesta por muestreo, se llega a la situación inevitable de tomar una decisión acerca del tamaño de la muestra. Una muestra demasiado grande, implica un desperdicio de recursos y una muestra demasiado pequeña, disminuye la utilidad de los resultados. A este respecto, es conveniente hacerse la pregunta: ¿Qué tan exactos se requieren los datos a obtener en el estudio?. Considerando que estamos tomando opiniones del per-

sonal de una organización se puede establecer que dentro del +5% de margen de error o sea 0.05 (una probabilidad en 20) de que el error absoluto sea mayor a la desviación estándar $2\sigma = 1.96$, los resultados obtenidos estarán en error en +5% deseado, o tendrá una probabilidad de confianza de un 95% es decir, una oportunidad en 20 de obtener una muestra desafortunada, por lo que estaría dentro de lo requerido para el estudio. (40)

En estas condiciones, se estarán en posición de hacer una estimación aproximada de la muestra ; por otro lado si se consideró el cuestionario para el personal técnico operativo y las respuestas esperadas están dentro de lo favorable o desfavorable, es aconsejable que la fórmula para el muestreo sea el de proporciones, por lo que la fórmula a utilizarse sería:

$$n = \frac{t^2 \frac{PQ}{d^2}}{1 + \frac{t^2 \frac{PQ}{d^2}}{n}} \therefore$$

n = tamaño de la muestra

p = proporción de personas con una respuesta favorable (0.5)

Q = proporción de personas con una respuesta desfavorable (0.5)

d = margen de error en la proporción P (0.5)

t = desviación estándar correspondiente a la probabilidad de confianza (1.96)

n = total de población - (4332)

$$n = \frac{\frac{(1.96)^2 (.5 \times .5)}{(.05)^2}}{1 + \frac{(1.96)^2 (.5 \times .5)}{4332 (.05)^2}} = \frac{\frac{3.8416 \times 0.25}{0.0025}}{1.0002308(3.8416 \times 0.25 - 1)} = \frac{3.8416 \times 0.25}{0.0025}$$

$$n = 353$$

Ahora bien, si consideramos que la media de personal por oficina es de

$$X = \frac{4332 \text{ personas}}{120 \text{ oficinas}} = 36.1 \text{ personas por oficina}$$

y estimando que un 50% de la media podría ser un porcentaje ideal de muestra a integrar por oficina, el número de oficinas a visitar del estrato No. 1 de nuestro universo son:

$$\text{No. de oficinas} = \frac{\text{tamaño total de la muestra}}{\text{muestra por oficina}} = \frac{353}{18} = 19.6$$

Por lo que el número de oficinas a visitar será de 20

Para seleccionar de las 120 oficinas del estrato No. 1 las 20 oficinas a visitar, se procedió a dividir la república en nueve regiones, ya que se tiene el estrato No. 2 que se van a visitar, y por tabla de números aleatorios, se procedió a seleccionar la oficina a investigar, quedando conformada el total de las muestras a encuestar de la siguiente manera:

	Pers.	Ofic.
a) Oficinas principales en la jurisdicción de la región.	353	20
b) Oficinas principales en la sede de la región	162	9
c) Oficinas principales especiales (S. S. y rezagos)	<u>108</u>	<u>6</u>
Total	623	35

4.6 Mecánica de aplicación.

Una vez determinada matemáticamente la muestra, así como los diferentes niveles a investigar, se procedió a programar la aplicación de los instrumentos.

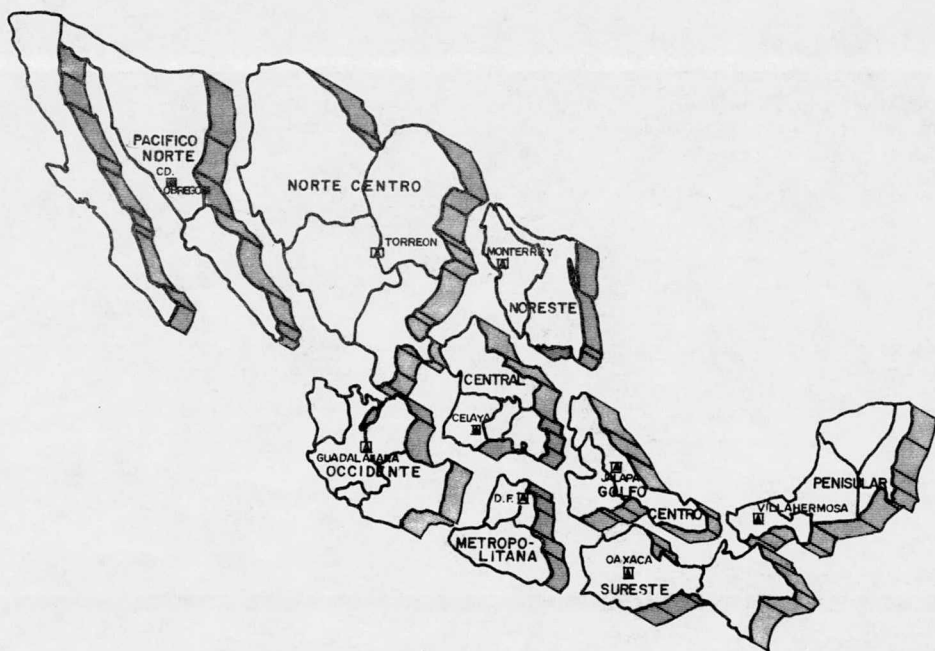
Para recabar esta información se siguió un procedimiento de visitar las regiones determinadas (Fig. No. 8), siguiendo un itinerario previamente establecido.

Como parte de la aplicación de los instrumentos de investigación, se explicó a los participantes la importancia del Diagnóstico de Necesidades en el proceso de Capacitación, para así lograr una sensibilización hacia los objetivos del estudio, después de lo cual se procedió a obtener la información requerida.

. El cuestionario: - Este instrumento de investigación fue aplicado en el nivel técnico-operativo de las oficinas seleccionadas, esta selección se efectuó por la técnica de muestreo y por número aleatorio.

. Entrevista: Este instrumento se aplicó en el nivel Jefes y Subjefes de las oficinas seleccionadas, en base a una guía previamente establecidas.

INTINERARIOS SEGUIDOS PARA LA OBTENCION DE INFORMACION
CON BASE EN LAS REGIONES ESTABLECIDAS EN LA MUESTRA



CUADRO DEL TOTAL DE LAS MUESTRAS REALIZADAS

ESTRATO No. 1

<u>Oficinas principales de la región</u>	<u>No. de personas encuestadas</u>
1.- Mérida, Yucatán	18
2.- Mexicali, Baja California	18
3.- Hermosillo, Sonora	17
4.- San Nicolás de los Garza, Nvo. León	17
5.- Reynosa, Tamaulipas	18
6.- Tehuacán, Puebla	18
7.- Córdoba, Veracruz	17
8.- Veracruz, Veracruz	17
9.- Irapuato, Guanajuato	18
10.- Morelia, Michoacán	18
11.- Saltillo, Coahuila	18
12.- Cd. Juárez, Chihuahua	18
13.- Cd. Guzmán, Jalisco	18
14.- Acapulco, Guerrero	18
15.- Tlalnepantla, Edo. de México	17
16.- México, D. F. 02	17
17.- México, D. F. 04	18
18.- México, D. F., 10	18
19.- México, D. F. 16	18
Subtotal 19 oficinas	336

ESTRATO No. 2

<u>Oficinas principales en la sede</u>	<u>No. de personas encuestadas</u>
1.- Campeche, Campeche	18
2.- Cd. Obregón, Sonora	18
3.- Torreón, Coahuila	18
4.- Monterrey, Nuevo León	18
5.- Guadalajara, Jalisco	18
6.- Cuernavaca, Morelos	18
7.- Celaya, Guanajuato	17
Subtotal 7 oficinas	125

ESTRATO No. 3

<u>Oficinas principales especiales (S. S. y rezagos)</u>	<u>No. personas encuestadas</u>
1.- Tijuana, Baja California	17
2.- Monterrey, Nuevo León	18

Oficinas principales especiales (S. S. y rezagos) No. personas encuestadas

Continúa

3.- Puebla, Puebla	10
4.- Guadalajara, Jalisco	17
5.- México, D. F., 021	18
Subtotal 5 oficinas	80
Total 31 oficinas	541 personas

Como se puede observar, en la realización de la encuesta, no se llegó a los resultados planeados por un sin número de problemas en el levantamiento de la información.

En primer lugar, el Estrato No. 1 faltó la oficina de Tuxpan, Veracruz debido a que los cuestionarios se enviaron, una vez levantada la información, por paquetería, extraviándose el paquete, lo mismo sucedió con las oficinas del Estrato No. 2 de Oaxaca y Puebla; con la de México, D. F., 024, del Estrato No. 3, no se levantó la información, debido a que en ese momento se efectuaba una auditoría a la oficina, por lo que únicamente se tabularon 19 de las 20 programadas en el Estrato No. 1, 7 de las 9 programadas en el Estrato No. 2 y 5 de las 6 programadas en el Estrato No. 3. Esto ocasionó que el número de muestras en los estratos variara, además de que no se encontraron a las 18 personas por oficina que previamente se establecieron.

CARACTERISTICAS DE LA POBLACION. (TECNICO-OPERATIVO)

RANGOS	NUMERO DE PERSONAS	PORCENTAJE
Hasta 20 años	266	6.2
De 21 a 25 años	890	20.2
De 26 a 30 años	844	19.6
De 31 a 35 años	710	16.4
De 36 a 40 años	592	13.7
De 41 a 45 años	381	8.8
De 46 a 50 años	200	6.1
De 51 a 55 años	174	4.4
De 56 a 60 años	100	2.3
Más de 60 años	<u>115</u>	<u>2.6</u>
Total	4332	100.0

Hasta primaria	626	14.5
Secundaria	951	22.0
Preparatoria	152	3.5
Comercio	1662	38.1
Hasta 2°de comercio	240	5.6
Hasta 1°de comercio	59	1.4
Hasta 2°de secundaria	279	6.4
Hasta 1°de secundaria	125	2.9
Hasta 2°de preparatoria	115	2.7
Hasta 1°de preparatoria	<u>123</u>	<u>2.9</u>
Total	4332	100.0

5. - ANALISIS ESTADISTICO DE LOS DATOS

5.1 Análisis de correlación

5.2 Representaciones gráficas

5.3 Tabulación

5.1 Análisis de correlación.

En el estudio de las ciencias sociales, para apreciar si las frecuencias obtenidas o esperadas empíricamente difieren o no de las frecuencias que deberían esperarse de acuerdo a ciertos supuestos teóricos, se emplea principalmente la distribución técnica de estas frecuencias, esta distribución se conoce con el nombre de Ji (X). (41)

Dentro de la amplia gama de aplicaciones que tiene la prueba X^2 destacan lo siguiente:

- a) Para apreciar la bondad de ajuste de las distribuciones reales respecto a las distribuciones teóricas.
- b) Aplicación en problemas de contingencia, con objeto de apreciar si existe o no asociación entre valores teóricos y reales.

Si los valores obtenidos de X^2 cercano a cero las diferencias observadas entre las frecuencias esperadas y las obtenidas son casi idénticas, a medida que la discrepancia sea mayor, aumentará el valor de X^2 , para esto, se tiene que establecer hipótesis estadísticas.

Hipótesis nula: (H_0) no hay diferencia entre frecuencias observadas y calculadas.

Hipótesis alterna: (H_i) si existe diferencia entre frecuencias observadas y calculadas es decir $H_0: f_o = f_e$; $H_i: f_o \neq f_e$.

El procedimiento para probar la significación de las diferencias recibe el nombre de bondad de ajuste y requiere del empleo de X^2 y su fórmula matemática es:

$$X^2 = \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e}$$

f_o = Frecuencia observada o real

f_e = esperada, calculado o teórica

La prueba de significación Ji-cuadrada, únicamente detecta la existencia o no de asociación, pero no su magnitud.

Para determinar la compatibilidad de las frecuencias obtenidas y observadas, respecto a las que se esperan, se utiliza una herramienta estadística llamada tabla de contingencia o también se le conoce como tabla de doble entrada, ya que está compuesta por un determinado número de columnas y renglones. Tanto las columnas como los renglones le dan la denominación de la tabla, es decir, si consideramos a la tabla de contingencia más simple, vemos que consta de dos columnas y dos renglones y se le denomina tabla de 2×2 ; si tiene tres columnas y tres renglones será una tabla de 3×3 , y así sucesivamente según las columnas y los renglones. También pueden existir tablas que tengan diferente número de columnas -

en relación al número de renglones y pueden ser de 4 x 5 o 3 x 10, etc.

Debe de tenerse un especial cuidado en el empleo de la X^2 , ya que existen algunas restricciones en su aplicación, esto se debe a que la fórmula empleada constituye una aproximación:

Las restricciones son las siguientes:

- 1) Deben emplearse solo datos expresados en sus frecuencias absolutas (no debe calcularse en porcentajes)
- 2) Los valores teóricos o esperados, no deben ser inferiores a 5.
- 3) La suma de las frecuencias esperadas deben ser igual a la suma de las frecuencias observadas.
- 4) Las unidades deben ser excluyentes, es decir, solo pueden consignarse en una sola casilla.

Para poder obtener la magnitud de la relación entre dos o más variables, los procedimientos estadísticos empleados dependen del nivel de medición de los datos a correlacionar.

Se puede constatar la existencia o no de correlación entre las variables con el empleo de porcentajes, sin embargo, solo indicarían la existencia de asociación pero no indican la magnitud de la asociación de una manera clara y concisa. Es necesario, para obtener la magnitud, partir de un valor numérico conocido como índice; este se expresa generalmente como un número puro, es decir, no expresado en las unidades originales.

Existen varias formas de obtener los índices de correlación, como son el índice Q de Yule, este se emplea cuando las variables están expresadas en datos a nivel nominal y solo en cuadros de 2 x 2, es decir, que cada variable esté expresada como una dicotomía.

El coeficiente Phi ϕ que a diferencia del coeficiente Q de Yule que mide la magnitud de la asociación unilateralmente, Phi mide la asociación bilateral. Y por último el coeficiente C de contingencia o de Pearson que tiene la ventaja respecto a "Q" que puede aplicarse a cuadros mayores que 2 x 2.

El coeficiente C se emplea para detectar la relación existente entre dos variables a nivel nominal, pero el número de clasificaciones en cada variable puede aplicarse indefinidamente.

Para calcular el coeficiente C de contingencia se utiliza la siguiente fórmula:

$$C = \sqrt{\frac{X^2}{X^2 + N}}$$

Donde X^2 es la significación de las diferencias y N es la población total.

El valor de Ji cuadrada (X^2) se obtiene de la fórmula anteriormente vista y es la de la significación de las diferencias (bondad de ajuste) y su fórmula es:

$$X^2 = \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e}$$

El coeficiente C de contingencia tiene como valor mínimo cero, pero su valor máximo está sujeto al número de categorías de las variables; es decir al número de subdivisiones en cada una. En cuadros simétricos igual número de subdivisiones en cada variable, se podría calcular el valor máximo que puede obtenerse de existir perfecta asociación entre los factores. Pero también se podría obtener en cuadros asimétricos, es decir, diferente número de clasificaciones por variable y la fórmula sería:

$$C \text{ Max} = \sqrt{\frac{K - i}{K}}$$

Donde K será el número de clasificaciones de variable y la i las subdivisiones en la otra variable.

Con el objeto de evitar el mayor inconveniente del coeficiente C, esto es, el que sus límites de variación no estén comprendidos entre 0 y + 1, se ha propuesto un sistema de corrección que consiste en dividir el valor de C calculado entre el valor de C máximo; por tanto la fórmula para la corrección será:

$$C \text{ corregido} = \frac{C \text{ calculado}}{C \text{ máximo}}$$

Lo más común en la investigación social es que los datos que se obtienen provengan de muestras y no de universos, por lo que un coeficiente obtenido de una muestra no indica necesariamente que exista o no correlación en la población. Es usual, al calcular un coeficiente C de una muestra, determinar a partir de ésta si existe correlación en el universo.

Para ello probamos la hipótesis nula (H_0) no existencia de correlación en el universo, es decir, que el valor obtenido en la muestra puede haberse dado por azar, no obstante que en su población el coeficiente sea igual a cero, es decir, que no existe correlación entre dos variables.

Por tal razón, el empleo de X^2 en pruebas de significación es válido para los coeficientes que se obtienen a partir de X^2 .

Índice de contingencia entre las variables, factores de la organización y las áreas que comprenden este estudio.

$$X^2 = \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e} \therefore$$

fo = Frecuencia obtenida = 21442

fe = Frecuencia esperada = 36568

X² = Diferencia de las frecuencias.

$$X^2 = \frac{(21442 - 36568)^2}{36568} = \frac{228795876}{36568} = 6256.6$$

$$X^2 = 6256.6$$

$$C = \sqrt{\frac{X^2}{X^2 + N}} \therefore$$

$$X^2 = \text{Correlación:} = 6256.6$$

$$N = \text{Población total} = 4332$$

C = Índice de contingencia

$$C = \sqrt{\frac{6256.6}{6256.6 + 4332}} = \sqrt{\frac{6256.6}{105886}} = \sqrt{0.5908807} = 0.76$$

$$C = 0.76$$

$$C \text{ Max} = \sqrt{\frac{K - i}{K}} \therefore$$

$$K = \text{número de factores en la organización} = 14$$

$$i = \text{número de áreas de estudio} = 3$$

Cmax = contingencia máxima.

$$C \text{ Max} = \sqrt{\frac{14 - 3}{14}} = \sqrt{\frac{11}{14}} = \sqrt{0.7857} = .88$$

$$C_c = \frac{C}{C_{\text{max}}}$$

$$C = \text{Índice de contingencia} = .76$$

$$C_{\text{max}} = \text{Contingencia máxima} = .88$$

Cc = Contingencia corregida

$$C_c = \frac{.76}{.88} = .86$$

$$C_c = .86$$

C	=	.76
Cmax	=	.88
Cc	=	.86

La asociación entre los factores de la organización y las áreas de estudio es de .76 que puede interpretarse como una asociación alta.

Indice de contingencia entre los factores del área administrativa y los elementos de los factores.

Area administrativa.

$$X^2 = \frac{(fo - fe)^2}{fe} = \frac{(10247 - 17325)^2}{17325} = \frac{(7078)^2}{17325} = \frac{50098084}{17325} = 2891.66$$

$$X^2 = 2891.66$$

$$C = \sqrt{\frac{X^2}{X^2 + N}} = \sqrt{\frac{2891.66}{2891.66 + 4332}} = \sqrt{\frac{2891.66}{7223.66}} = \sqrt{0.400304} = 0.63$$

$$C = 0.63$$

K = número de elementos de los factores

i = número de factores del área administrativa

$$C_{max} = \sqrt{\frac{K - i}{K}} = \sqrt{\frac{15 - 5}{15}} = \sqrt{\frac{10}{15}} = \sqrt{0.66666} = .81$$

$$C_{max} = 0.81$$

$$C_c = \frac{C}{C_{max}} = \frac{.63}{.81} = .77$$

$$C_c = 0.77$$

C = 0.63
C _{max} 0.81
C _c = 0.77

La asociación entre los factores del área administrativa y sus elementos, es de .63 que puede interpretarse como una asociación media.

Indice de contingencia entre los factores de la organización del área técnica y sus elementos.

Area técnica:

$$X^2 = \frac{(fo - fe)^2}{fe} = \frac{(2486 - 4734)^2}{4734} = \frac{5053504}{4734} = 1067.49$$

$$X^2 = 1067.49$$

$$C = \sqrt{\frac{X^2}{X^2 + N}} = \sqrt{\frac{1067.49}{1067.49 + 4332}} = \sqrt{\frac{1067.49}{5399.49}} = \sqrt{0.197702} = 0.44$$

$$C = 0.44$$

K = número de elementos de los factores

i = número de factores del área técnica

$$C_{\max} = \sqrt{\frac{K - i}{K}} = \sqrt{\frac{4 - 2}{4}} = \sqrt{\frac{2}{4}} = \sqrt{.05} = 0.70$$

$$C_{\max} = 0.70$$

$$C_c = \frac{C}{C_{\max}} = \frac{0.44}{0.70} = .62$$

$$C_c = .62$$

$\begin{aligned} C &= .44 \\ C_{\max} &= .70 \\ C_c &= .62 \end{aligned}$

La asociación entre los factores del área técnica y sus elementos es de .44 que puede interpretarse como asociación media.

Índice de contingencia entre los factores de la organización del área humana y sus elementos.

Área humana:

$$X^2 = \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e} = \frac{(8709 - 14509)^2}{14509} = \frac{33640000}{14509} = 2318.56$$

$$X^2 = 2318.56$$

$$C = \sqrt{\frac{X^2}{X^2 + N}} = \sqrt{\frac{2318.56}{2318.56 + 4332}} = \sqrt{\frac{2318.56}{6650.56}} = \sqrt{0.3486262} = 0.59$$

$$C = .59$$

K = número de elementos de los factores

i = número de factores del área humana

$$C_{\max} = \sqrt{\frac{K - i}{K}} = \sqrt{\frac{14 - 7}{14}} = \sqrt{\frac{7}{14}} = \sqrt{0.5} = 0.70$$

$$C_{\max} = .70$$

$$C_c = \frac{C}{C_{\max}} = \frac{.59}{.70} = .84$$

$$C_c = .84$$

$\begin{aligned} C &= .59 \\ C_{\max} &= .70 \\ C_c &= .84 \end{aligned}$

La asociación entre los factores del área humana y sus elementos es de .59 que puede interpretarse como asociación media

ANALISIS DE RESPUESTAS POR ASOCIACION DE AREAS

AREAS	FACTORES														TOTAL
	PLANEACION	ORGANIZACION	INTEGRACION	DIRECCION	CONTROL	ANALISIS DE PUESTOS	CONDICIONES FIS. DE TRABAJO	COMUNICACION	LIDERAZGO	TOMA DE DECISIONES	CONFLICTO	COLABORACION	MOTIVACION	ACTITUD DE CAMBIO	
ADMINISTRATIVA	61%	46%	58%	68%	59%										59%
	1921	1229	3150	2535	1412										10247
	(3128)	(2654)	(5427)	(3716)	(2400)										17,325
TECNICA						56%	52%								53%
						560	1926								2486
						(1000)	(3734)								(4734)
HUMANA								54%	63%	57%	57%	70%	54%	66%	60%
								1094	1640	880	1487	1462	1132	1014	8709
								(2028)	(2597)	(1544)	(2623)	(2089)	(2098)	(1530)	(14,509)
TOTAL	61%	46%	58%	68%	59%	56%	52%	54%	63%	57%	57%	70%	54%	66%	59%
	1921	1229	3150	2535	1412	560	1926	1094	1640	880	1487	1462	1132	1014	21442
	(3128)	(2654)	(5427)	(3716)	(2400)	(1000)	(3734)	(2028)	(2597)	(1544)	(2623)	(2089)	(2098)	(1530)	(36,568)

() FRECUENCIA ESPERADA

ANALISIS DE RESPUESTAS POR ASOCIACION DE ELEMENTOS

AREA ADMINISTRATIVA

ELEMENTOS FACTORES	OBJETIVOS	POLITICAS	PROGRAMAS Y PROG.	JERARQUIAS	FUNCIONES	OBLIGACIONES	RECLUTAMIENTO	SELECCION	INDUCCION	CAPACITACION Y DESARROLLO	AUTORIDAD	SUPERVISION	OPERACION	INTERPRETACION	ESTABLECIMIENTO	TOTAL
PLANEACION	78%	56%	52%													61%
	832	290	799													1921
	(1061)	(517)	(1550)													(31287)
ORGANIZACION				55%	37%	65%										46%
				286	600	343										1229
				(521)	(1603)	(530)										(2654)
INTEGRACION							55%	43%	43%	64%						58%
							290	139	460	2261						3150
							(532)	(320)	(1069)	(3506)						(5427)
DIRECCION											73%	64%				68%
											1164	1371				2535
											(1587)	(2129)				(3716)
CONTROL													50%	54%	80%	59%
													271	730	411	1412
													(538)	(1346)	(516)	(2400)
TOTAL	78%	56%	52%	55%	37%	65%	55%	43%	43%	64%	73%	64%	50%	54%	80%	59%
	832	290	799	286	600	343	290	139	460	2261	1164	1371	271	730	411	10247
	(1061)	(517)	(1550)	(521)	(1603)	(530)	(532)	(320)	(1069)	(3506)	(1587)	(2129)	(538)	(1346)	(516)	(17325)

() FRECUENCIA ESPERADA

ANALISIS DE RESPUESTAS POR ASOCIACION DE ELEMENTOS

AREA TECNICA

ELEMENTOS FACTORES	CARACTERISTICOS	ILUMINACION Y VENTILACION	EQUIPO	MATERIAL	TOTAL
ANALISIS DE PUESTOS	56%				56%
	560				560
	(1000)				(1000)
CONDICIONES FISICAS DE TRABAJO		54%	45%	60%	52%
		579	716	631	1926
		(1074)	(1603)	(1057)	(3734)
TOTAL	56%	54%	45%	60%	53%
	560	579	716	631	2486
	(1000)	(1074)	(1603)	(1057)	(4734)

() FRECUENCIA ESPERADA

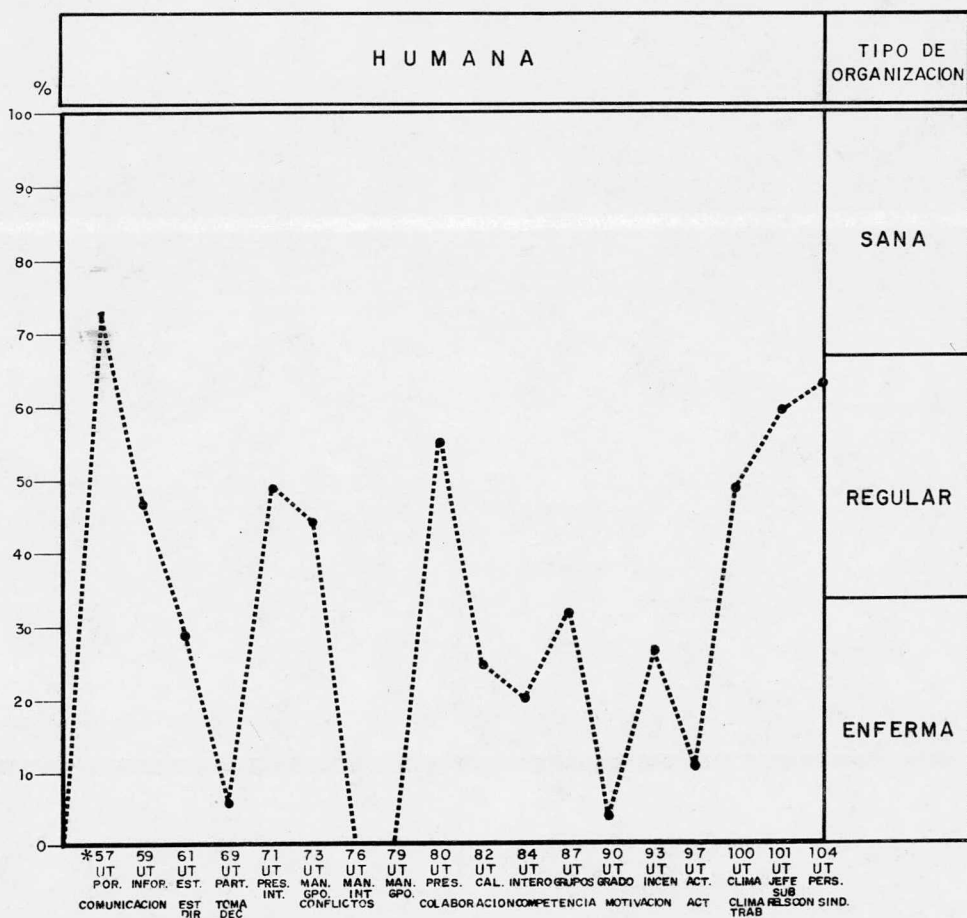
ANALISIS DE RESPUESTAS POR ASOCIACION DE ELEMENTOS

AREA HUMANA

ELEMENTOS FACTORES															
	FORMAL E INFORMAL	ASCENDENTE Y DESCENDENTE	HORIZONTAL	FORMAL	INFORMAL	PARTICIPACION	NIVEL JERARQUICO	NIVEL CONOCIMIENTO E INFORMACION	FUENTE DE INFORMACION	PRESENCIA	GRUPOS DE TRABAJO	INTRINSECA	EXTRINSECA	RESISTENCIA	
COMUNICACION	58%	68%	28%												54%
	607	358	129												1094
	(1044)	(530)	(454)												(2028)
LIDERAZGO				62%	67%										63%
				1289	351										1640
				(2075)	(522)										(2597)
TOMA DE DECISIONES						64%	71%	36%							57%
						326	368	186							880
						(511)	(518)	(515)							(1544)
CONFLICTOS									67%	54%					57%
									351	1136					1487
									(522)	(2101)					(2623)
COLABORACION											70%				70%
											1462				1462
											(2089)				(2089)
MOTIVACION												69%	39%		54%
												722	410		1132
												(1044)	(1054)		(2098)
ACTITUD DE CAMBIO														66%	66%
														1014	1014
														(1530)	(1530)
TOTAL	58%	68%	28%	62%	67%	64%	71%	36%	67%	54%	70%	69%	39%	66%	60%
	607	358	129	1289	351	326	368	186	351	1136	1462	722	410	1014	8709
	(1044)	(530)	(454)	(2075)	(522)	(511)	(518)	(515)	(522)	(2101)	(2089)	(1044)	(1054)	(1530)	(14509)

() FRECUENCIA ESPERADA

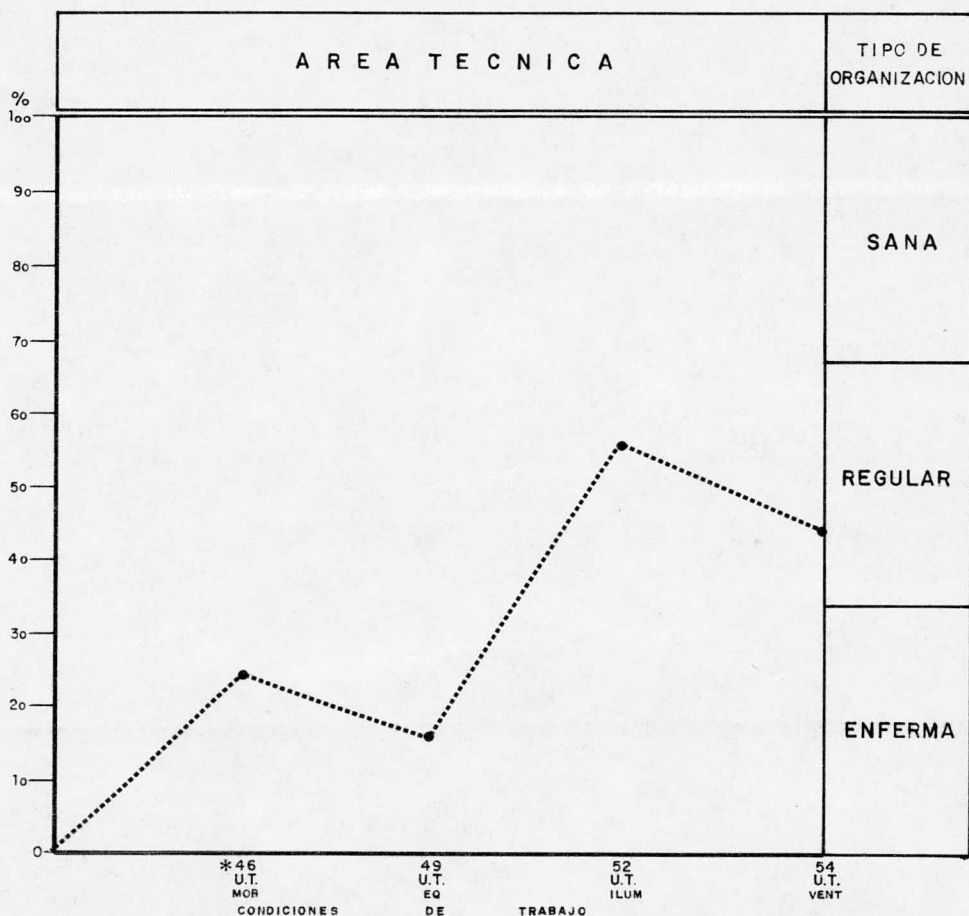
GRAFICA DE CONCENTRACION DE DATOS
NIVEL FUNCIONARIO



*NUMEROS DE CLAVES DEL CATALOGO DE
EVALUACION DE ENTREVISTAS.

CLAVES: U.T. UNIDAD DE TRABAJO

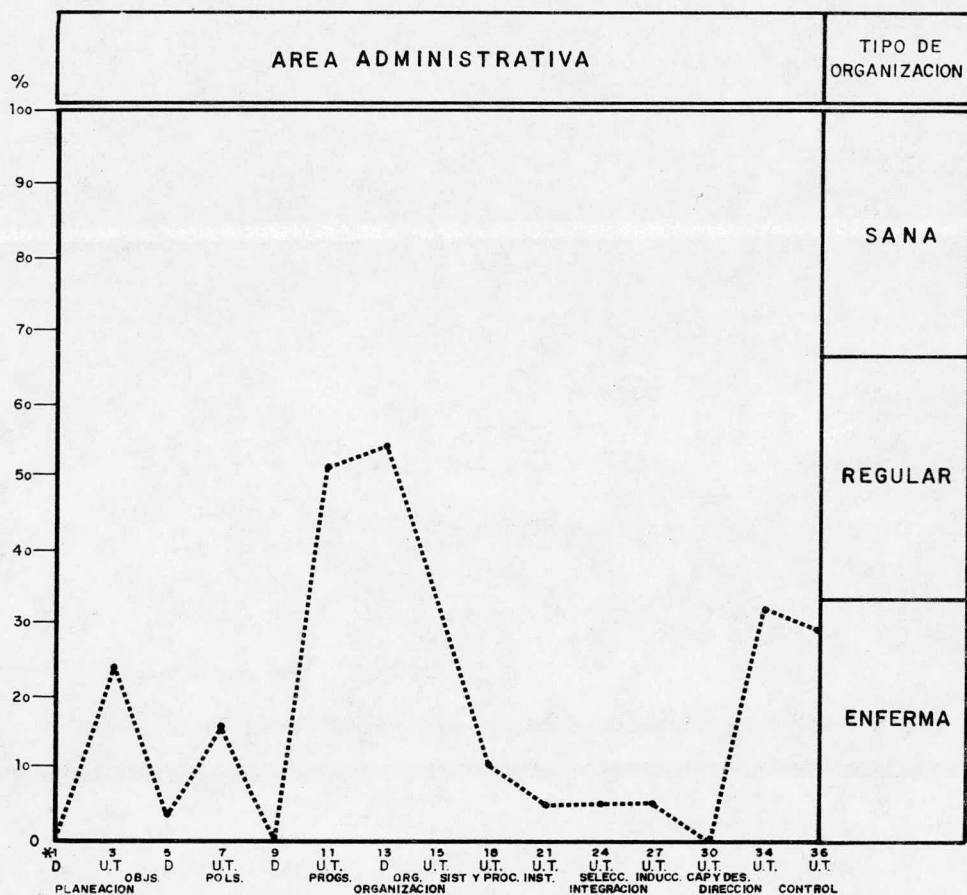
GRAFICA DE CONCENTRACION DE DATOS NIVEL FUNCIONARIO



*NUMEROS DE CLAVES DEL CATALOGO DE EVALUACION ENTREVISTAS.

CLAVES: U.T.=UNIDADES DE TRABAJO

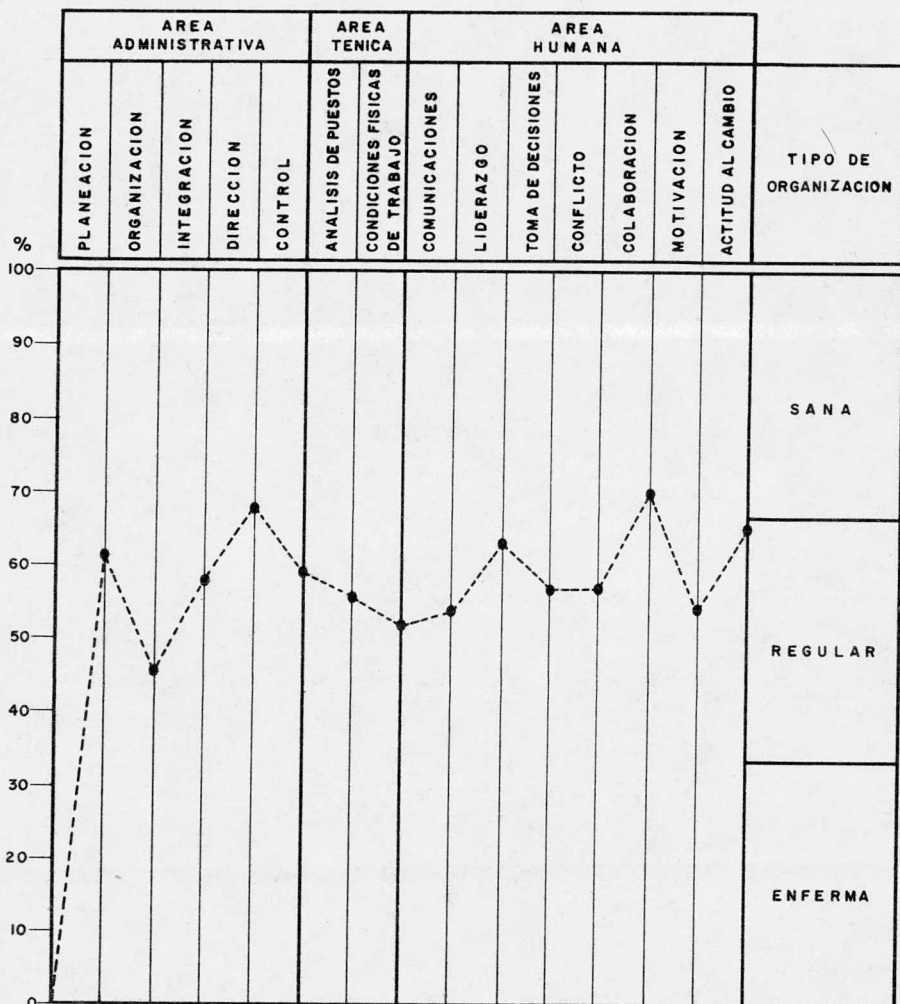
GRAFICA DE CONCENTRACION DE DATOS NIVEL FUNCIONARIO



*NUMEROS DE CLAVES DEL CATALOGO DE EVALUACION DE ENTREVISTAS.

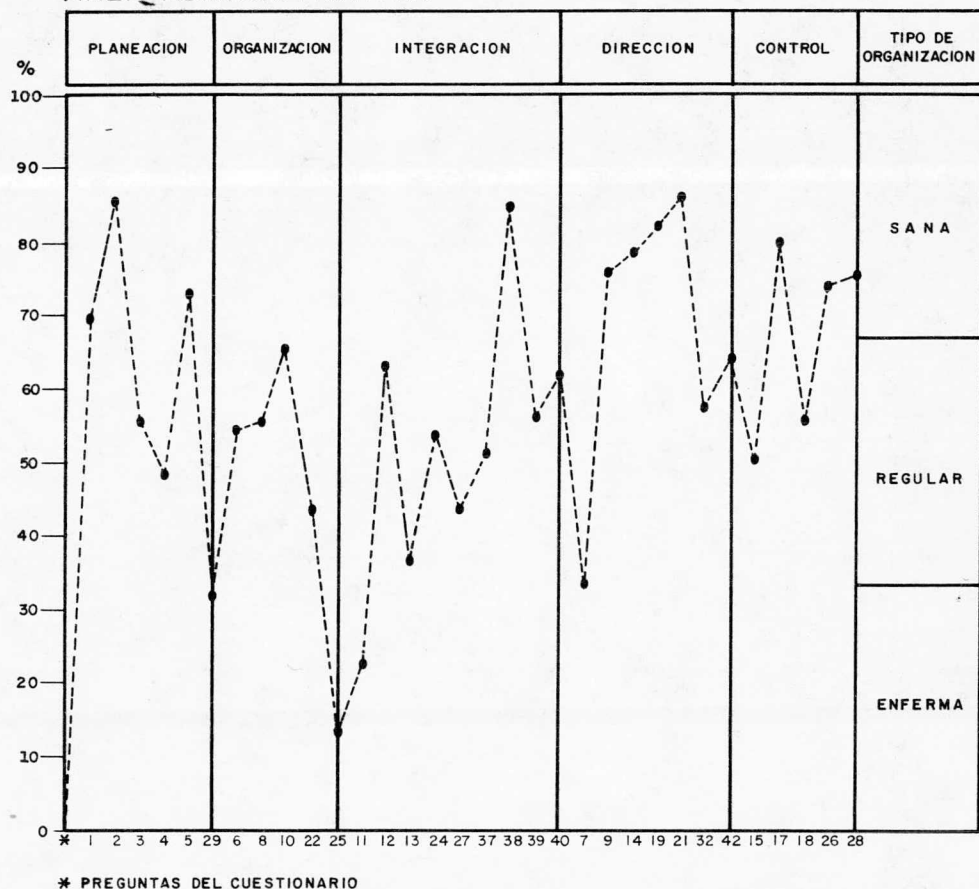
CLAVES:
D=DIRECCION U.T.=UNIDAD DE TRABAJO

**GRAFICA DE CONCENTRACION GENERAL
DE LAS OPINIONES DEL PERSONAL
NIVEL TECNICO — OPERATIVO**

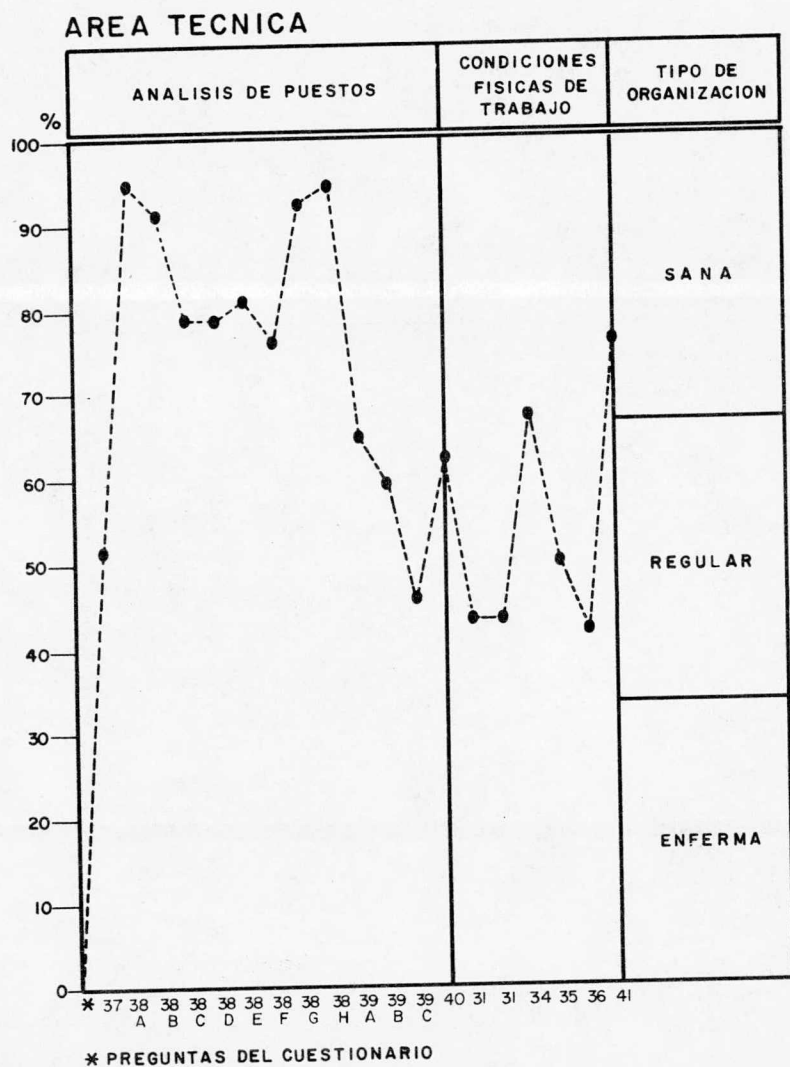


GRAFICA DE CONCENTRACION DE LAS OPINIONES DEL PERSONAL NIVEL TECNICO — OPERATIVO

AREA ADMINISTRATIVA

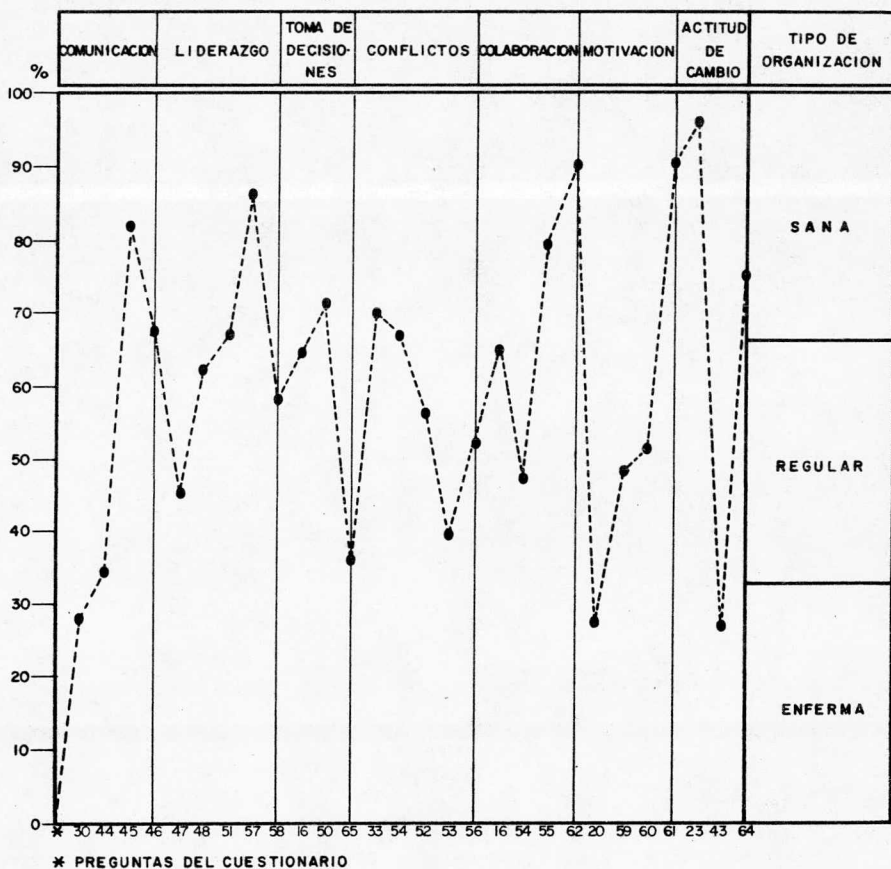


GRAFICA DE CONCENTRACION DE LAS OPINIONES DEL PERSONAL NIVEL TECNICO — OPERATIVO



GRAFICA DE CONCENTRACION DE LAS OPINIONES DEL PERSONAL NIVEL TECNICO — OPERATIVO

AREA HUMANA



TABLACION DE RESPUESTAS DEL CUESTIONARIO APLICADO
 A NIVEL TÉCNICO OPERATIVO

RESPUESTA	AFFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCION	TOTAL
1	365	162	14	541
2	407	67	7	481
3	290	227	24	541
4	252	270	19	541
5	389	143	9	541
6	286	235	20	541
7	359	178	4	541
8	236	297	6	541
9	122	414	5	541
10	343	187	11	541
11	119	412	10	541
12	341	197	3	541
13	198	340	3	541
14	419	87	8	541
15	267	271	3	541
16	326	185	30	541
17	411	105	25	541
18	271	216	54	541
19	437	99	5	541
20	142	390	9	541
21	73	447	21	541
22	232	304	5	541
23	516	21	5	541
24	290	248	3	541
25	71	461	9	541
26	284	100	157	541
27	139	181	221	541
28	359	116	66	541
29	338	158	45	541
30	129	325	87	541
31	232	303	6	541
32	228	303	10	541
33	368	160	13	541
34 "A"	358	177	6	541
34 "B"	221	318	2	541
35	265	268	8	541
36	219	316	6	541
37	264	255	22	541
38 "A"	207	13	321	541
38 "B"	145	15	381	541
38 "C"	87	23	431	541
38 "D"	115	30	396	541
38 "E"	117	28	396	541
38 "F"	105	33	403	541
38 "G"	163	14	364	541
38 "H"	159	10	372	541
39 "A"	181	101	259	541
39 "B"	132	90	319	541
39 "C"	92	108	341	541
40	296	185	60	541
41	123	399	19	541
42	186	337	18	541
43	360	130	51	541
44	341	175	25	541
45	432	96	13	541
46	358	172	11	541
47	229	275	37	541
48	202	328	11	541
49	239	272	30	541
50	150	368	23	541
51	191	331	19	541
52	234	294	13	541
53	323	207	11	541
54	250	283	8	541
55	406	107	28	541
56	248	267	26	541
57	71	454	16	541
58	238	278	25	541
59	249	270	22	541
60	254	268	19	541
61	52	473	16	541
62	52	480	9	541
63	186	329	26	541
64	368	136	37	541

Tabulación de las respuestas en la entrevista aplicada

Area Administrativa:		Jefes	Sub- jefes	Total	%	
<u>Planeación</u>						
Objetivos	- Dirección	1. -Participa en la planeación de objetivos de la Dirección.	0	0	0	0
		2. -No participa en la planeación de objetivos de la Dirección	18	20	38	93
				A	7	
	-Unidad de trabajo.	3. -Se planean objetivos en la unidad de trabajo de acuerdo a las necesidades	6	4	10	24
		4. -No hay planeación de objetivos. Son enviados por la Dirección.	11	15	26	64
				A	12	
Políticas	- Dirección	5. -Participa en la planeación de políticas de la Dirección	0	1	1	3
		6. -No participa en la planeación de políticas de la Dirección.	7	19	26	34
				A	63	
	-Unidad de trabajo.	7. -Se planean de acuerdo a los lineamientos marcados por la Dirección.	3	3	6	15
		8. -No se planean porque son dictadas por la Dirección y tienen que apegarse a las mismas	13	15	28	68
				A	17	
<u>Planeación</u>						
Programas.	-Dirección	9. -Participa en la planeación de programas de la Dirección	0	0	0	0

		Jefes	Sub-jefes	Total	%
	10. -No participa en la planeación de programas de la Dirección	16	18	34 A	83 17
-Unidad de trabajo	11. -Se planean programas de trabajo de acuerdo a las necesidades.	10	11	21	51
	12. -No hay planeación de programas de trabajo.	7	7	14 A	34 15

Organización

Organigrama

-Dirección	13. -La organización de la Dirección es adecuada y funcional.	12	10	22	54
	14. -La organización no es adecuada ni funcional.	0	0	0	0
-Unidad de trabajo.	15. -La organización de la Oficina es funcional y adecuada.	9	5	14	34
	16. -La organización es adecuada	9	11	20	49
	17. -La organización no es adecuada ni funcional.	1	3	4 A	10 7

Sistemas y procedimientos.

-Unidad de trabajo.	18. -Son actualizados y operantes	2	2	4	10
	19. -Pueden mejorarse	1	13	14	34
	20. -Son obsoletos.	6	5	11 A	27 29

Instructivos

-Unidad de trabajo.	21. -Son actualizados y operantes.	1	1	2	5
---------------------	------------------------------------	---	---	---	---

Jefes Sub- Total %
jefes

- Unidad de trabajo	11. -Se planean programas de trabajo de acuerdo a las necesidades.	10	11	21	51
	12. -No hay planeación de programas de trabajo.	7	7	14 A	34 15

Organización

Organigrama	- Dirección	13. -La organización de la Dirección es adecuada y funcional.	12	10	22	54
		14. -La organización no es adecuada ni funcional	0	0	0	0
	- Unidad de Trabajo.	15. -La organización de la Oficina es funcional y adecuada	9	5	14	34
		16. -La organización es adecuada.	9	11	20	49
		17. -La organización no es adecuada ni funcional.	1	3	4 A	10 7

Sistemas y procedimientos.

- Unidad de trabajo	18. -Son actualizados y operantes.	2	2	4	10
	19. -Pueden mejorarse	1	13	14	34
	20. -Son obsoletos	6	5	11 A	27 29

Instructivos

- Unidad de Trabajo	21. -Son actualizados y operantes	1	1	2	5
---------------------	-----------------------------------	---	---	---	---

			Jefes	Sub- jefes	Total	%
		22. - Pueden mejorarse	9	6	15	37
		23. - Algunos están des- actualizados	9	14	23 A	56 7
<u>Integración</u>						
Selección	-Unidad de trabajo.	24. - El sistema es fun- cional y lo aplica personal técnico calificado	2	0	2	5
		25. - El sistema es mane- jado por personal ca- lificado. Existen de- ficiencias.	10	9	19	46
		26. - No hay sistematiza- ción en la selección del personal.	5	9	14 A	34 15
Inducción	-Unidad de trabajo	27. - Existe un programa técnico de inducción para el personal de nuevo ingreso.	1	1	2	5
		28. - Se realiza la induc- ción empíricamente.	13	15	26	68
		29. - No existen activida- des de inducción pa- ra el personal de nue- vo ingreso	3	4	7 A	17 10
Capacitación y Desarrollo.	-Unidad de trabajo	30. - Existen programas de capacitación para el personal.	0	0	0	0
		31. - Se efectúan activi- dades de capacita- ción en forma ais- lada.	0	0	0	0

			Jefes	Sub- jefes	Total	%
		32. -El personal asis- te a cursos propor- cionados por orga- nismos externos a la oficina.	7	12	19	46
		33. -No se capacita al personal.	8	9	17 A	41 13
<u>Dirección</u>						
Supervisión	-Unidad de trabajo.	34. -La supervisión es eficiente.	7	6	13	32
		35. -La supervisión pue- de ser mejorada con capacitación.	13	12	25 A	60 8
Control	-Unidad de Trabajo.	36. -Existen controles sobre el trabajo y son operantes.	6	6	12	29
		37. -Existen controles sobre el trabajo.	9	11	20 A	49 22
Area Técnica	Propios	38. -Existen I. S. R. (15) Código Fiscal(11) S. S. (1), Actualización Tribu- taria(9) Ejecución- (3) Imp. Esp. (3) Bie- nes Nacionales(1) en general de todas las áreas(2) Contabi- lidad Fiscal(2) Recur- sos Administrativos (2).	15	19	34	83
<u>Conocimientos Fiscales.</u>		39. -No existen.	0	1	1	3
	De personal	40. -Existen Lo especial para ca- da grupo(16) Capaci- tar al encargado del grupo 1(Reg. Fed. de	16	19	35	85

Causantes(2) Ins-
tructivos(1) Código
Fiscal I. S. R.

Jefes Sub- Total %
jefes

41. -No existen	0	1	1	3
			A	12

Conocimientos Técnicos

Propios	42. -Existen necesidades de capacitación	14	19	33	80
	Admón. (18)Rel. Púb. (5)Rel. Humanas(10) Trabajo en equipo(3) Admón. Pública(2) Admón. Avanzada(1) Técnicas de Supervisión(1)Comunicación (8).				

43. -No existen	1	2	3	7
-----------------	---	---	---	---

Del personal	44. -Existen necesidades de capacitación.	18	20	38	93
	Rel. Humanas(22)Trabajo en equipo(5) Rel. Púb. (4) Comunicación (9)Ortografía(3) Contabilidad(2)Admón. (6) - Redacción(3) Taquigrafía(2) Motivación(7).				

45. -No existen	1	1	2	5
-----------------	---	---	---	---

Condiciones de Trabajo

Mobiliario	46. -Es suficiente y funcional.	6	4	10	34
	47. -Es suficiente pero no funcional.	2	8	10	24
	48. -No es suficiente	11	7	18	44
Equipo	49. -Es suficiente y funcional.	3	3	6	15

			Jefes	Sub- jefes	Total	%
Iluminación de la oficina		50. -Es suficiente pero no funcional	3	5	8	20
		51. -No es suficiente	12	11	23	56
		52. -Es adecuada	12	10	22	54
		53. -No es adecuada	5	9	14	34
Ventilación de la oficina		54. -Es adecuada	11	7	18	14
		55. -No es adecuada	2	3	5	12
		56. -No es adecuada. Se requiere aire acondicionado	4	9	13 A	32 12
Area Humana						
<u>Comunicación</u>						
	Formal	57. -Es funcional	14	16	30	73
		58. -No es funcional	2	4	6	15
	Informal	59. -Es funcional	11	8	19	46
		60. -No es funcional	8	13	21	51
<u>Estilo de Dirección</u>						
	Formal	61. -Participativo	7	5	12	29
		62. -Autócrata centralista	8	8	16	39
		63. -Autócrata Paternalista.	2	4	6	15
		64. -Indiferente	1	1	2	5
		65. -Mediador	2	3	5	12
<u>Toma de decisiones</u>						
	Participación					
		66. -A nivel de Jefe	6	6	12	29
		67. -A nivel Jefe-Subjefe	2	7	9	22

		Jefes	Sub- jefes	Total	%
	68. -A nivel Jefe-Subje- fe y encargado de grupo.	10	4	14	34
	69. -A nivel de todos los involucrados.	1	1	2	5
	70. -A nivel de quien le corresponda.	2	0	2	5
<u>Conflictos:</u>					
	Presencia. 71. -Sí existen conflic- tos interpersonales graves.	7	11	18	44
	72. -No existen conflic- tos interpersonales graves.	12	8	20	49
	73. -Existen conflictos de grupo graves.	7	11	18	44
	74. -No existen conflic- tos de grupo graves.	11	7	18 A	44 12
	Manejo de con- flictos inter- personales.				
	75. -De poder a poder	2	4	6	15
	76. -Racional legal	17	15	32	78
	77. -Ciencias del com- portamiento.	0	0	0	0
	Manejo de con- flictos de gru- po.				
	78. -De poder a poder	6	8	14	34
	79. -Racional legal.	12	11	23	56
	80. -Ciencias del com- portamiento.	0	0	0	0
<u>Colaboración</u>					
	Existencia. 81. -Sí	11	12	23	56
	82. -No	9	8	17	41
	83. -Espontáneo	6	4	10	24

			Jefes	Sub- jefes	Total	%
<u>Competencia :</u>	Interperso- nal.	84. -Inducida	11	14	25 A	61 15
		85. -Existe y es positi- va.	5	3	8	20
		86. -Existe pero es nega- tiva.	7	5	12	29
		87. -No existe. El perso- nal se aisla.	4	8	12	29
	De grupos.	88. -Existe en forma posi- tiva.	8	5	13	32
		89. -Existe pero es des- tructiva.	6	6	12	29
		90. -No existe	3	6	9 A	22 17
<u>Mot ivación</u>	Grado	91. -Alta	1	0	1	3
		92. -Regular	12	10	22	54
		93. -Baja	6	10	16	39
	Manejo de in- centivos.	94. -Existen. Tipo econó- mico(tiempo extraor- dinario).	7	4	11	27
		95. -No existen	10	13	23 A	56 17
<u>Cambio</u>	Actitud	96. -Resistencia	3	6	9	22
		97. -Resistencia inicial pero posterior acep- tación.	10	12	22	54
		98. -Favorable.	2	2	4 A	10 14
<u>Clima y moral de trabajo</u>	Atmósfera	99. -Muy desfavorable. Existen desconfianzas y tensiones interper- sonales.	4	6	10	24

			Jefes	Sub- jefes	Total	%
100. - Desfavorable.			5	5	10	24
101. - Favorable.			11	9	20	49
				A	3	
<u>Relaciones con</u>						
<u>Sindicato.</u>						
Con Jefes	102. - Buena.		13	11	24	59
	103. - Regular		2	3	5	12
	104. - Mala.		1	5	6	15
Con el per- sonal.	105. - Buena.		14	12	26	63
	106. - Regular		0	5	5	12
	107. - Mala.		1	6	7	17

Total de jefes entrevistados. -20

Total de subjefes entrevistados -21

*A - Porcentaje de abstenciones.

6. - ANALISIS DE RESULTADOS

6.1 Modelo real de la organización

6.2 Alternativas de acción

6.3 Diagnóstico de necesidades de
Capacitación

6. - ANALISIS DE RESULTADO

Subsistema Administrativo

1. - Planeación

Nivel Funcionarios

Los resultados obtenidos indican que este nivel no participa en la planeación de objetivos, políticas y programas de la dirección y que podría participar, para así contribuir a la mejor elaboración de los trabajos en las áreas antes expuestas en el sentido de que la toma de decisiones estará más cerca de la fuente de información.

En la Unidad de trabajo no se establecen objetivos ni políticas, en virtud de que son enviados por la dirección (a través de los instructivos, oficios, circulares, etc) teniendo que apegarse a los mismos, aún en los casos en que dificulten la funcionalidad del trabajo en la oficina.

Nivel Técnico-Operativo

En el 86% el personal manifiesta conocer los objetivos de su unidad de trabajo, mientras que el 67% conoce los objetivos de la Dirección, puesto que estas pocas veces se les dan a conocer, en cambio los de su unidad los implementan permanentemente.

En el 53% de las opiniones expresadas se observa que no se les dan a conocer las políticas de trabajo al personal.

Se opinó en el 72% que los programas de trabajo son revisados y actualizados periódicamente y el 62% opinó de que existen algunos procedimientos de trabajo que siguen siendo lentos y de trámite excesivo.

2. - Organización

Nivel Funcionarios.

La organización de la dependencia se considera en un 54% que es adecuada, actualmente la comunicación verbal en la misma, es rápida y expedita pero debe mejorarse la comunicación por escrito ya que en muchos casos las informaciones de carácter interno y externo de tipo oficial les llegan en forma extemporánea causando serios problemas (ejemplo: Diario Oficial, oficios, circulares, etc.)

En relación a la Unidad de trabajo en un 34%, se opinó que es adecuada la organización, pero que no funciona principalmente por causa del elemento humano.

Se consideró en el 37% que los sistemas y procedimientos de trabajo pueden mejorarse ya que algunos instructivos están desactualizados.

Nivel Técnico-Operativo

Las actividades que deben desempeñarse en los puestos existentes en las Oficinas Federales, se infieren a partir de los instructivos correspondientes a cada grupo (no existen descripciones de puestos), y no se les definen por escrito dichas actividades; esto explica que en 54% el personal opinó que realiza actividades que no corresponden al puesto que tienen asignado.

Se encontró un 53% de desconocimiento de la estructura organizacional de la dependencia, en virtud de que hay poca vinculación entre las autoridades y el personal, excepto en el caso del Jefe de la Oficina.

El 63% del personal opinó conocer el Reglamento Interior de Trabajo. No existen controles sobre la productividad, ya que no se cuenta con estándares de rendimiento en el puesto.

3. - Integración.

Nivel Funcionarios

Generalmente la función de reclutamiento se efectúa por recomendaciones de las personas que ya laboran en la oficina.

La función de Selección es manejada por personal no calificado técnicamente, esto propicia que ingresen personas que reúnen los requisitos elementales, pero no aquellos que garanticen la adaptación y la productividad; no existen descripciones de puestos para la selección, se deducen en base a los instructivos de trabajo, determinando así los requisitos técnicos del puesto.

En general se realizan actividades elementales de inducción al personal de nuevo ingreso, no existe un procedimiento sistematizado.

Manifestaron en un 83% la necesidad de conocer más sobre aspectos técnicos fiscales inherentes a su puesto. También se opinó en el 80% la necesidad de mayores conocimientos en todo lo relacionado a los grupos que integran las oficinas; en el aspecto legal, en lo relacionado a los recursos administrativos; en el aspecto de la organización, lo relacionado a la administración y en el aspecto humano, relaciones públicas y humanas.

Nivel Técnico-Operativo

No existe sistematización en los procedimientos de reclutamiento, selección e inducción del personal.

Excepto en aquellos casos en que el personal asiste a cursos externos a la oficina, (I. S. S. S. T. E., Seguro Social, etc.) no se realizan actividades sistematizadas, en la función de capacitación. El personal -

opinó en un 25% que es necesario capacitarse por grupos de trabajo de acuerdo al manejo del instructivo correspondiente, en relaciones públicas y humanas; trabajo en equipo y los aspectos básicos de la comunicación formal (redacción, ortografía, etc.). En 62% las opiniones del personal fue de tener escasas posibilidades de desarrollo, porque además de realizar actividades rutinarias que no permiten la utilización plena de sus conocimientos y habilidades, tienen pocas posibilidades de adquirir nuevas responsabilidades.

4. - Dirección

Nivel Funcionarios

Las personas en línea de mando directa, deben mejorar la actividad de supervisión del personal, ya que existen controles sobre el trabajo, pero no existe evaluación de productividad ni estándares de rendimiento en el puesto.

Nivel Técnico-Operativo

En un 66% el personal opina, que su trabajo es supervisado directamente por más de una persona y que el ejercicio de la autoridad del nivel de mando directo es adecuada, en 23% el personal opina que existen favoritismos al distribuir el trabajo.

5. - Control

Nivel Funcionarios

El 29% del personal opinó que existen controles sobre el trabajo pero que éstos no son operantes.

Nivel Técnico-Operativo

En el 49% se encontró que existen retrasos en el trabajo; que no se están alcanzando los objetivos establecidos en su área de trabajo en un 19% y que los resultados no se comparan con los programas establecidos en un 50%

Subsistema Técnico

6. -

Nivel Técnico-Operativo

A pesar de que se les indica las actividades a realizar en el puesto, no existen análisis y descripción de puestos, dando por consecuencia que el 44% realiza actividades que no corresponden al puesto.

7. - Condiciones Físicas de trabajo

Nivel Funcionarios

El 75% opinó que el mobiliario y equipo no son suficientes ni adecuados, respecto a la iluminación y ventilación el 50% considera que no es la indicada para el desarrollo de las actividades.

Nivel Técnico-Operativo

El personal manifiesta en un 56% de no disponer de todo lo necesario

para realizar eficientemente su trabajo, por lo que hay poco desperdicio del material; el 50% opina que el espacio disponible se utiliza racionalmente mientras que un 60% considera que el mobiliario y equipo no es suficiente ni adecuado.

Subsistema Humano

8. - Comunicación

Nivel Funcionarios

A este nivel se encontró que la comunicación formal funciona en un 73% y que la informal funciona en el 46%, debido a la existencia de rumores "chismes" que afectan notablemente el clima interpersonal de trabajo.

Nivel Técnico-Operativo

La comunicación formal en la oficina es adecuada, ya que el 80% de los jefes aclaran oportunamente a los subordinados las dudas que se presentan en el trabajo, pero entre los jefes no, ya que sesionan periódicamente entre ellos para discutir asuntos de trabajo únicamente en el 24%.

La comunicación informal se encuentra sumamente deteriorada ya que existen chismes, murmuraciones y distorsiones de las mismas, en un 63% entorpeciendo las labores de trabajo y las relaciones interpersonales. También se manifestó que en general (80%) es fácil comunicarse con los superiores para aclarar dudas sobre el trabajo, pero que las informaciones - oficiales de interés general en 32% no son comunicadas oportunamente al personal afectado.

9. - Liderazgo

Nivel Funcionarios

Se detectó como estilo de dirección predominante en un 39%, el que da mayor importancia al rendimiento de los empleados, mas que a sus necesidades humanas. En un 29% se encontró el estilo de liderazgo en el que se toma en cuenta tanto al rendimiento como a las necesidades humanas.

Nivel Técnico-Operativo

El personal opina que existen favoritismos en un 50%, y que la supervisión se ejerce en forma estrecha pero sin llegar a controles estrictos - sobre el trabajo, además no participan los empleados en la planeación - de las actividades en un 50%.

En los grupos informales existen líderes (50%) que al mostrar oposición con la autoridad formal, entorpecen las labores de la oficina.

10. - Toma de decisiones

Nivel Funcionarios

La toma de decisiones se efectúa principalmente con la participación de los jefes, subjefes y encargados de grupo en un 34%; el personal de rango inferior no participa en estas decisiones.

Nivel Técnico-Operativo

El personal participa en las juntas de trabajo en un 60% pero las decisiones se toman a nivel de funcionarios. Opinó el personal en un 28% que estas decisiones son precipitadas.

11. - Conflictos

Nivel Funcionarios.

En casi la mitad de las oficinas visitadas, (44%), se encontró que existen conflictos interpersonales y de grupo, éstos se manifiestan en falta de comunicación, envidias, intrigas, fricciones que en ocasiones estallan en conductas hostiles.

El jefe y subjefe actúan ante estas eventualidades como jueces, pero, sin llegar a fondo a solucionar los conflictos que surgen. Los conflictos de grupo pocas veces son enfrentados para su manejo y solución.

Nivel Técnico-Operativo

En un 43% se opinó que existe poco respeto de las personas entre sí, lo que propicia que surjan conflictos interpersonales que generalmente -llevan al distanciamiento y aislamiento del personal, siendo una de estas manifestaciones el dejarse de hablar (60%).

Es muy importante señalar que existe división entre el personal, manifestada en grupos informales que rivalizan entre sí (46%)

12. - Colaboración

Nivel Funcionarios

En un 56% existe la colaboración; pero en forma espontánea sólo en un 24%.

Nivel Técnico-Operativo

La colaboración del personal es de un 50% teniendo que ser inducida el resto por las autoridades, con amenazas de represalia por no cumplir en los tiempos estipulados, o cuando las cargas de trabajo son extraordinarias.

13. - Motivación

Nivel Funcionarios

La opinión de jefes y subjefes entrevistados, fue que la motivación del personal es regular (54%), el resto mencionó que es baja. Se maneja el

turno extraordinario como único incentivo; los ascensos, aumentos de sueldo, reconocimiento, etc., ni se mencionan.

Nivel Técnico-Operativo

La mitad del personal manifiesta que no existe reconocimiento del trabajo y además existen otro tipo de situaciones que les causan insatisfacción, por ejemplo:

- Remuneración del trabajo, la supervisión, el clima de trabajo, la ventilación de la oficina y las instalaciones de la oficina en general.

14. -Actitud al cambio

Nivel Funcionarios

- . Cuando es necesario hacer modificaciones al trabajo, o de otro tipo la actitud es de resistencia inicial (lentitud, demasiadas fallas, etc.)

Nivel Técnico-Operativo

- . En 67% el personal opinó que existen situaciones que deben ser mejoradas de inmediato, por ejemplo: insuficiencia de mobiliario, material y equipo de trabajo, el control y distribución del trabajo, la supervisión y las instalaciones de la oficina en general. El personal presenta resistencia al cambio, considerando que opinó un 25% que no es posible terminar con el "burocratismo". Existe una actitud muy favorable hacia la capacitación (95%).

6.1 Modelo real de la organización.

En base a este estudio, se obtuvo el siguiente modelo de organización que tiene la dependencia del Sector Público Federal analizada.

Subsistema Administrativo

- No hay planeación de objetivos, políticas y programas de trabajo a nivel de las unidades son dictados por la superioridad.
- Falta de difusión interna de la información oficial en las oficinas.
- Sistemas y procedimientos lentos y de trámite excesivo.
- Desactualización de algunos instructivos de trabajo.
- La organización interna es adecuada pero no funcional
- Retrasos en la comunicación formal que envía la superioridad a sus áreas de trabajo.
- El sistema de selección de personal es inoperante en las oficinas

interior y deficiente en las D. F.

- No existen programas de inducción.
- No existen programas de capacitación y desarrollo.
- Tabulador de sueldos inoperantes.
- Recursos Humanos poco calificados.
- El sistema de aprovisionamiento es lento e inoperante
- La supervisión es deficiente.
- Falta de conocimientos técnicos fiscales del personal en cada una de las funciones que desarrollan.
- Existen retrasos en el trabajo.
- No alcanzan los objetivos establecidos en su unidad de trabajo.
- No existen estándares de trabajo ni adecuada distribución del mismo.
- Falta de conocimientos técnicos para realizar actividades rutinarias de trabajo.

Subsistema Técnico.

- Tabulador de sueldos inoperantes.
- No existen descripciones de puestos.
- El sistema de aprovisionamiento de mobiliario y equipo de trabajo es inoperante.
- Las condiciones físicas de las oficinas no son las adecuadas a las actividades que se realizan.

Subsistema Humano

- Retraso en la comunicación oficial que envía la superioridad.
- La superioridad no recurre a los líderes informales para mejorar el clima de trabajo.
- Comunicación informal deficiente ya que existen chismes, rumores, etc.

- Falta de participación del personal.
- El estilo de dirección predominante es el centrado en el rendimiento de las personas.
- Supervisión estrecha y orientada a la persona.
- Presencia de conflictos interpersonales y de grupo.
- Líderes informales conflictivos.
- Existencia de gran tensión y desconfianza en el personal.
- La toma de decisiones se efectúa en los niveles altos de la organización.
- Baja colaboración del personal.
- Las decisiones se toman precipitadamente.
- No existe reconocimiento del trabajo.
- Las cargas de trabajo excesivas, provocan la colaboración.
- Baja motivación del personal
- Resistencia por parte del personal al cambio.
- El nivel operativo no participa en la modificación o actualización de sus procedimientos de trabajo.
- La armonía y buena marcha del trabajo se ve afectada por los cambios en los sistemas y procedimientos de trabajo.

6.2 Alternativas de acción.

Subsistema Administrativo

- Implementar un sistema de presupuesto por programas, enfatizando la participación en el establecimiento de los objetivos y las metas en áreas de responsabilidad, de todo el nivel funcionario.
- Revisar, analizar y modificar los sistemas y procedimientos que sean necesarios.
- Establecer un sistema de difusión de la información oficial, a nivel interno.
- Revisar el sistema de actualización en los instructivos de trabajo.

- Agilizar el sistema de distribución de correspondencia oficial.
- Redefinir funciones, jerarquías y obligaciones, sistemas y procedimientos de trabajo.
- En el interior: Diseño y manejo de un sistema interno de selección de personal técnico especializado y con base en descripciones de puestos.
- Diseño y operación de un programa estandarizado de inducción al personal (programa audiovisual).
- Mejorar el sistema de selección de personal, elaborar un inventario de recursos humanos y en base a éste y al diagnóstico de necesidades de capacitación establecer los programas de capacitación y desarrollo adecuados a las necesidades existentes en cuanto a conocimientos fiscales y técnicos propios a los puestos.
- En base al análisis de puestos, establecer un sistema de administración de sueldos, estimulando el sistema escalafonario.
- Dar entrenamiento en estilos de dirección al personal de nivel funcionario.
- Revisar los sistemas de control (análisis de puestos, estándares de trabajo, etc.)

Subsistema técnico

- Elaborar manual de análisis y descripción de puestos.
- En base a una valuación de puestos, actualizar el tabulador de sueldos.
- Revisar el sistema de aprovisionamiento de mobiliario y equipo.
- Efectuar un análisis presupuestal en relación al mobiliario y equipo.
- Efectuar una remodelación de oficinas, sobre bases técnicas.

Subsistema Humano.

- Revisar el sistema de comunicación oficial para las oficinas.
- Recurrir a los grupos organizados informalmente para establecer una identificación mayor de los grupos entre sí y de estos con la organización.
- Establecer un programa de comunicación humana a todos los niveles.
- Establecer un sistema de participación de todo el personal, en la elaboración de los programas de trabajo.

- Propiciar el acercamiento hacia líderes informales.
- Orientar la supervisión hacia resultados.
- Propiciar que la información generada por los sistemas de control, sea más analizada para efectuar la toma de decisiones.
- Propiciar que la toma de decisiones esté más cerca de la fuente de información.
- Conciliar y que sean congruentes los objetivos del personal con los de la organización.
- Establecer grupos de trabajo para una mejor identificación interpersonal.
- Establecer un sistema de incentivos en base a un análisis de la actuación del personal.
- Revisar el programa de prestaciones al personal
- Efectuar un estudio sobre los factores que realmente motivan al personal.
- Revisar el sistema escalafonario para propiciar el desarrollo a puestos de mayor responsabilidad.
- Propiciar el enfrentamiento a los conflictos y problemas cuando se presentan, para su solución.
- Propiciar un clima de trabajo favorable para el mejor desarrollo de las tareas.
- Propiciar unas mejores relaciones interpersonales.
- Propiciar la participación de personal operativo en las modificaciones a los procedimientos de trabajo.
- Propiciar la participación del nivel funcionario en la modificación de los métodos y sistemas de trabajo.

6.3 Diagnóstico de necesidades de capacitación y Desarrollo.

En base al modelo real de organización, obtenido al través del análisis de la información, se determina la necesidad de establecer un programa integral de capacitación que coadyuve a tratar de aumentar el nivel de salud en la organización.

Subsistema Administrativo

- Establecer un programa a nivel funcionarios sobre presupuesto por programas, establecimiento o determinación de objetivos por áreas de responsabilidad y formación e integración de equipo de trabajo.
- Efectuar un programa de actualización a todo el personal, en relación a la organización en cuanto a la redefinición de las funciones jerárquicas y obligaciones así como a los nuevos procedimientos de trabajo.
- Un programa de entrenamiento al personal que efectúe la selección de personal.
- Efectuar un programa de inducción para el personal de nuevo ingreso (audiovisual).
- Elaborar y desarrollar un programa integral de capacitación donde se contemple aspectos técnicos fiscales inherentes al puesto.
- Realizar programas para los funcionarios en el aspecto legal en relación a los diversos recursos administrativos (juicio de nulidad, etc.)
- Un programa de estilos de dirección a nivel funcionario (detección de estilos de liderazgo).

Subsistema Técnico

No existe ninguna acción de capacitación en esta área.

Subsistema Humano.

- Efectuar un programa de capacitación con técnicas en dinámica de grupos a todos los niveles con énfasis en las relaciones interpersonales.
- Llevar a cabo un programa de comunicación humana con énfasis en la retroalimentación.
- Elaborar un programa de entrenamiento en estilos de dirección haciendo énfasis en la participación del personal en la elaboración de actividades de trabajo, y establecimiento de metas.
- Efectuar un programa de sensibilización para líderes informales.
- Efectuar un programa de áreas de responsabilidad y supervisión.
- Establecer un programa de análisis de problemas y la toma de decisiones.
- Efectuar un programa de formación y mantenimiento de grupo de trabajo

- Difundir el sistema de evaluación de la actuación a todo el personal así como el programa de incentivos.
- Establecer un programa de análisis de problemas y toma de decisiones haciendo énfasis en conflictos y orientado a funcionarios.
- Efectuar un programa de relaciones interpersonales a todos los niveles.
- Elaborar un programa de entrenamiento en estilos de dirección haciendo énfasis en la participación del personal en la modificación de los procedimientos de trabajo.

7.- PROGRAMA INTEGRAL DE CAPACITACION

7.1 Matriz

7. - PROGRAMA INTEGRAL DE CAPACITACION

Al proponer un programa integral de capacitación en base a un diagnóstico previo de necesidades, se están considerando varios factores que es importante precisar:

Las acciones que se presentan en dicho programa son generales e implican un análisis más detallado de cada uno de ellos.

a) Definir muy claramente los objetivos instruccionales de cada evento que vaya a cubrir el programa propuesto, es decir, que cumpla con la necesidad encontrada y que además cubra el para qué de la acción, y a quién va dirigido.

b) Establecer en base a los objetivos el temario del evento, detallando los diferentes módulos de que consta, el tiempo de duración y el instructor.

c) Definir las técnicas didácticas con las cuales se va a transmitir el conocimiento.

Considerando los niveles y mecanismos de la nueva Administración Pública Federal, en donde establecen tres niveles y varios mecanismos de reforma.

a) Mecanismos de reforma a los sistemas sustantivos u operativos.

1) En el nivel macro o global, Presidente de República (Ley orgánica de la Administración Pública Federal).

2) En el nivel meso o sectorial; Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos encargados por la Ley de la coordinación de un sector administrativo (Acuerdo de Sectorización).

3) En el nivel micro o institucional, Dependencias Centralizadas y Entidades paraestatales (Reglamentos Interiores).

b) Mecanismo de Reforma a los Sistemas Adjetivos o de Apoyo General, contemplando estos sistemas los de Programación y Presupuesto, Financiamiento, Información y Estadística, Contabilidad.

c) Mecanismos de Reforma a los Sistemas de Recursos Humanos. Los niveles que se toman en cuenta en estos mecanismos son:

1) Macro o Global; Presidente de la República con:

1.1 La Coordinación General de Estudio Administrativo de la Presidencia de la República.

- 1.2 Secretaría de Gobernación.
- 1.3 Secretaría de Programación y Presupuesto.
- 1.4 Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- 1.5 I. S. S. S. T. E.

(Acuerdos de: reestructuración de honorarios, modificación de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal y el de mecanismos de reasignación de personal).

2) Micro o institucional; titulares de las dependencias centralizadas y entidades paraestatales.

2.1 Unidades de Administración de Recursos Humanos.

En este contexto, se puede establecer en el programa integral propuesto también niveles y mecanismos para poder desarrollar con mayor eficiencia y eficacia dicha programación. Los niveles considerados son:

- a) Nivel funcionarios
- b) Nivel técnico
- c) Nivel Operativo administrativo

Los programas serán sustantivos y adjetivos, entendiendo por programas sustantivos, aquellos encaminados a dar conocimientos y habilidades en el desarrollo de funciones operativas de la dependencia cuyo cumplimiento es primordial para alcanzar los objetivos esenciales de la institución. Por programas adjetivos o de apoyo, aquellos encaminados a dar conocimiento y habilidades en el desarrollo de funciones de programación y presupuesto, financiamiento, informática y estadística, contabilidad, control y evaluación.

Los mecanismos que se establecen son:

- a) Programas informativos
- b) Programas básicos
- c) Programas de especialización.

7.1 PROGRAMA INTEGRAL DE CAPACITACION

CARACTERISTICAS PROGRAMAS	PROGRAMAS SUSTANTIVOS									PROGRAMAS ADJETIVOS								
	INFORMATIVOS			BASICOS			ESPECIALIZACION			INFORMATIVOS			BASICOS			ESPECIALIZACION		
	F	T	O.A.	F	T	O.A.	F	T	O.A.	F	T	O.A.	F	T	O.A.	F	T	O.A.
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS	*												*					
FORMACION Y MANTENIMIENTO DE EQUIPOS DE TRABAJO										*	*	*						
DETERMINACION DE OBJETIVOS POR AREAS DE RESPONSABILIDAD	*									*	*							
PROGRAMA DE INDUCCION												*	*	*				
SISTEMAS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCION										*							*	
ADMINISTRACION PUBLICA	*										*		*					
ADMINISTRACION DE OFICINAS				*						*	*							
REGLAMENTO DE CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO										*	*	*						
ADMINISTRACION DEL TIEMPO										*	*	*						
ADMINISTRACION DE PERSONAL (ORGANIZACION Y ADMINISTRACION)										*	*					*		
MEJORAMIENTO EN LA EJECUCION DEL TRABAJO										*	*					*		
SUPERVISION DE PERSONAL										*	*					*		
ADMINISTRACION POR AREA DE RESPONSABILIDAD										*								
SISTEMAS DE INFORMACION											*	*					*	
MEDIOS DE COMUNICACION EN LA ORGANIZACION											*	*					*	
ENTRENAMIENTO EN ESTILO DE DIRECCION										*		*						
COMUNICACION HUMANA												*	*	*				
ANALISIS DE PROBLEMAS Y TOMA DE DECISIONES				*							*	*						
LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA			*	*				*										
CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION				*				*										
LEY DEL INGRESO MERCANTIL			*	*				*										
LEY DEL TIMBRE			*	*				*										
RECURSOS ADMINISTRATIVOS					*		*											
MANEJO DE INSTRUCTIVOS	*				*		*											
REDACCION										*		*	*					
ORTOGRAFIA					*					*	*							

F= FUNCIONARIO T= TECNICO OA= OPERATIVO ADMINISTRATIVO

ANEXOS:

- 1) - Cuestionario
- 2) - Gufa de la entrevista

CUESTIONARIO DE OPINIONES

OBJETIVOS:

El presente cuestionario tiene como finalidad conocer las opiniones que usted tiene en relación a su trabajo. Estas opiniones serán el fundamento de la capacitación que se le impartirá en el futuro.

INSTRUCCIONES:

A continuación encontrará una serie de preguntas que deberá contestar afirmativa o negativamente marcando con una "X" en el paréntesis correspondiente.

OBSERVACIONES:

1. - La información que usted proporcione es confidencial y anónima, por lo cual no es necesario que firme o anote su nombre.
2. - Trate de ser imparcial y sincero.
3. - Si tiene dudas en cualquier pregunta, levante la mano.
4. - Es muy importante que conteste todas las preguntas.

GRACIAS POR SU COLABORACION

1. - Conoce los objetivos de su Dirección? SI () NO ()
2. - Conoce los objetivos de su área de trabajo? SI () NO ()
3. - Las políticas de trabajo dentro de su oficina se difunden a todo el personal? SI () NO ()
4. - Los procedimientos de trabajo de su oficina son difundidos a todo el personal de la misma?. SI () NO ()
5. - Son los procedimientos de trabajo de su oficina revisados y actualizados periódicamente?. SI () NO ()
6. - Conoce usted el organigrama de su Dirección?. SI () NO ()
7. - Supervisa directamente su trabajo más de una persona?. SI () NO ()
8. - Realiza actividades que no corresponden al puesto que desempeña?. SI () NO ()
9. - Existe favoritismo al distribuir el trabajo? SI () NO ()
10. - Conoce el reglamento interior de trabajo? SI () NO ()
11. - Al personal de nuevo ingreso se le dan pláticas de orientación sobre la Dirección? SI () NO ()
12. - Al iniciar su trabajo en esta Dirección le fueron indicadas todas las actividades que debería desempeñar en su puesto?. SI () NO ()
13. - Se le ha brindado la oportunidad de ocupar un puesto de mayor responsabilidad? SI () NO ()
14. - Se le da libertad necesaria para realizar su trabajo? SI () NO ()
15. - Hay retrasos en el trabajo? SI () NO ()
16. - Cuando se requieren cambios en la forma de hacer el trabajo, participa usted en juntas? SI () NO ()
17. - Se están alcanzando los objetivos en su área de trabajo?. SI () NO ()

- | | | |
|--|--------|--------|
| 18.-Se comparan los resultados con los programas establecidos?. | SI () | NO () |
| 19.-Se le revisa periódicamente su trabajo? | SI () | NO () |
| 20.-Su trabajo está bien pagado? | SI () | NO () |
| 21.-Se otorga tiempo extraordinario sin que exista la necesidad de darlo?. | SI () | NO () |
| 22.-Se le han dado a conocer por escrito las actividades que debe desempeñar en su puesto? | SI () | NO () |
| 23.-La capacitación puede ayudarle a mejorar su trabajo? | SI () | NO () |
| 24.-Se utiliza alguna técnica para reclutar personal?. | SI () | NO () |
| 25.-Le ha sido asignada una cantidad mínima de trabajo a realizar?. | SI () | NO () |
| 26.-Algunos causantes salen insatisfechos de la oficina a la que pertenece? | SI () | NO () |
| 27.-Se utiliza alguna técnica para seleccionar al personal de nuevo ingreso? | SI () | NO () |
| 28.-Es posible controlar la evasión fiscal? | SI () | NO () |
| 29.-Algunos procedimientos de trabajo son lentos y de trámite excesivo?. | SI () | NO () |
| 30.-Tienen sesiones de trabajo periódicas los jefes de grupo para comunicarse?. | SI () | NO () |
| 31.-Dispone de todo lo necesario para realizar eficientemente su trabajo(equipo, material de oficina, etc.)? | SI () | NO () |
| 32.-En el trabajo ha tenido obstáculos que le han impedido desarrollarlo eficientemente? | SI () | NO () |
| 33.-Algunos compañeros han sido cambiados a otra oficina?. | SI () | NO () |
| 34.-Su oficina está: | | |
| Bien iluminada: | SI () | NO () |

- | | SI () | NO () |
|--|--------|--------|
| Bien ventilada? | | |
| 35. - El mobiliario y equipo está bien distribuido en el espacio de la oficina? | SI () | NO () |
| 36. -El mobiliario y equipo es suficiente y funcional?. | SI () | NO () |
| 37. -El puesto que ocupa le permite utilizar todas sus capacidades?. | SI () | NO () |
| 38. -Para desempeñar su trabajo necesita conocer más sobre: | SI | NO |
| Código Fiscal | () | () |
| Impuesto sobre la renta | () | () |
| Ingresos Mercantiles | () | () |
| Ley del Timbre | () | () |
| Otros impuestos | () | () |
| Derechos, productos y aprovechamientos | () | () |
| Manejo de instructivos | () | () |
| Reglamentos | () | () |
| Otros aspectos fiscales: Especifique: _____ | | |
| <hr/> | | |
| 39. -Para desempeñar su trabajo necesita obtener mayores conocimientos sobre el manejo de: | | |
| Sumadora | SI () | NO () |
| Calculadora | () | () |
| Procedimiento Electrónico | () | () |
| Máquina de escribir | () | () |
| Otros: _____ | | |
| <hr/> | | |
| 40. -Necesita conocer más sobre aspectos no fiscales relacionados con su trabajo?. | SI () | NO () |
| 41. -Se desperdicia material de trabajo? | SI () | NO () |
| 42. -En ocasiones se pierde excesivamente el tiempo en el trabajo? | SI () | NO () |
| 43. -Sobre el trabajo hay situaciones que deben ser mejoradas de inmediato? | SI () | NO () |

44. -En su lugar de trabajo existen murmuraciones, chismes, etc. ? SI () NO ()
45. -Sus dudas sobre el trabajo le son aclaradas en el momento oportuno? SI () NO ()
46. -Las informaciones oficiales de interés general, son comunicadas a todo el personal? SI () NO ()
47. -Participa en la planeación de las actividades de trabajo? SI () NO ()
48. -Se le dan órdenes de cómo hacer su trabajo de principio a fin? SI () NO ()
49. -Hay personas que en cuestiones de trabajo "navegan contra la corriente jalando a -- otros" y entorpeciendo las labores de su oficina?. SI () NO ()
50. -En su oficina se toman decisiones en forma rápida, sin estudiar a fondo el asunto de que se trata?. SI () NO ()
51. -Existen dificultades entre las personas que laboran en su área de trabajo?. SI () NO ()
52. -Algunas veces los compañeros se faltan al respeto entre sí?. SI () NO ()
53. -Algunas personas no se hablan entre sí en la oficina?. SI () NO ()
54. -Cuando a algún grupo o persona "se les carga" el trabajo, los compañeros se prestan espontáneamente a ayudarlos?. SI () NO ()
55. -El jefe cuenta con la cooperación de todos los empleados, sin tener que recurrir a amenazas o castigos?. SI () NO ()
56. -En su oficina se forman "grupitos" que rivalizan entre sí?. SI () NO ()
57. -Se encarga un mismo trabajo a diferentes personas sin que sea necesario?. SI () NO ()
58. -Existen favoritismos en su oficina? SI () NO ()

- | | | |
|---|--------|--------|
| 59. -En su oficina se reconoce el trabajo cuando se realiza bien?. | SI () | NO () |
| 60. -Existen situaciones en el trabajo que le hacen sentir disgusto? | SI () | NO () |
| 61. -Los jefes de grupo participan en las decisiones de organización? | SI () | NO () |
| 62. -En general el trabajo es aburrido? | SI () | NO () |
| 63. -En ocasiones necesita aparentar estar trabajando?. | SI () | NO () |
| 64. -Es posible terminar con el burocratismo en el Gobierno? | SI () | NO () |

GUIA DE ENTREVISTA

PLANEACION

Objetivos	- Dirección.	Participa en la planeación de objetivos de la Dirección.
	-Unidad de trabajo.	Se planean objetivos en la Unidad de trabajo de acuerdo a las necesidades.
Políticas	-Dirección	Participa en la planeación de políticas de la Dirección.
	-Unidad de trabajo.	Se planean de acuerdo a los lineamientos marcados por la Dirección.
Programas	-Dirección	Participa en la planeación de programas de la Dirección.
	-Unidad de trabajo.	Se planean programas de trabajo de acuerdo a las necesidades.

ORGANIZACION

Organigrama	-Dirección	La organización de la Dirección es adecuada y funcional.
	-Unidad de trabajo.	La organización de la Oficina es funcional y adecuada. La organización es adecuada. La organización no es adecuada ni funcional.
	-Unidad de trabajo.	Son actualizados y operantes. Pueden mejorarse Son obsoletos.

Instructivos

-Unidad de trabajo.

Son actualizados y operantes.

Pueden mejorarse.

Algunos están desactualizados.

INTEGRACION

Selección

-Unidad de trabajo.

El sistema es funcional y lo aplica personal técnico calificado.

El sistema es manejado por personal calificado. Existen deficiencias.

Inducción

-Unidad de trabajo.

Existe un programa técnico de inducción para el personal de nuevo ingreso.

Se realiza la inducción empíricamente.

Capac. y Desarrollo

-Unidad de trabajo.

Existen programas de capacitación para el personal.

Se efectúan actividades de capacitación en forma aislada.

El personal asiste a cursos proporcionados por organismos externos a la oficina.

DIRECCION

Supervisión

-Unidad de Trabajo.

La supervisión es eficiente.

La supervisión puede ser mejorada con capacitación.

Control

- Unidad de trabajo. Existen controles sobre el trabajo y son operantes.
- Existen controles sobre el trabajo.

AREA TECNICA

CONOCIMIENTOS FISCALES

- Propios Existen.
- De personal Existen.

CONOCIMIENTOS TECNICOS

- Propios Existen necesidades de capacitación.
- De personal Existen necesidades de capacitación.

CONDICIONES DE TRABAJO.

- Mobiliario Es suficiente y funcional
- Es suficiente pero no funcional
- Equipo Es suficiente y funcional
- Es suficiente pero no funcional

ILUMINACION DE LA OFICINA.

Es adecuada

VENTILACION DE LA OFICINA

Es adecuada

No es adecuada. Se requiere aire acondicionado.

AREA HUMANA

COMUNICACION

- Formal Es funcional
- Informal Es funcional

ESTILO DE DIRECCION

- Formal Participativo.

Autócrata centralista.

Autócrata paternalista.

Indiferente.

Mediador

TOMA DE DECISIONES

-Participación

A nivel de jefe

A nivel Jefe-Subjefe.

A nivel jefe-subjefe y encargado de grupo.

A nivel de todos los involucrados.

A nivel de quien le corresponda.

CONFLICTOS

-Presencia

Existen conflictos interpersonales graves.

Existen conflictos de grupo graves.

-Manejo de conflictos interpersonales.

De poder a poder.

Racional legal

Ciencias del comportamiento.

-Manejo de conflictos de grupo

De poder a poder

Racional legal

Ciencias del comportamiento

COLABORACION

-Existencia

Sí existe.

-Calidad

Spontáneo

Inducida.

COMPETENCIA

-Interpersonal.

Existe y es posible.

Existe pero es negativa

No existe. El personal se aísla

-De grupos. Existe en forma positiva.

Existe pero es destructiva.

No existe.

MOTIVACION

- Grado Alta

Regular

Baja

-Manejo de incentivos Existen.

De qué tipo

CAMBIO

- Actitud Resistencia

Resistencia inicial pero posterior aceptación.

Favorable.

CLIMA Y MORAL DE TRABAJO.

-Atmósfera Muy desfavorable. Existen desconfianzas y tensiones interpersonales.

Desfavorable

Favorable

RELACIONES CON SINDICATO.

-Con jefes Buena

Regular

Mala

-Con personal Buena

Regular.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- (1) CRAIG, ROBERT y BITTEL, LESTER
Manual de Entrenamiento y Desarrollo de Personal
México, Edit. Diana, 1973.
- (2) MACIAS PINEDA ROBERTO
La Investigación Metódica en la Administración
México, Edit. Contables, 1970.
- (3) De TOCQUEVILLE, ALEXIS
La Democracia en América
México, Fondo de Cultura Económico, 1973
- (4) TAYLOR, F.W. y FAYOL HENRI
Principio de la Administración Científica.
Buenos Aires, Edit. El Ateneo, 1973.
- (5) WILSON, WOODROW
El Estudio de Administración (Administración Pública)
México, Edit. Trillas, 1974
- (6) LENIN, VLADIMIR, I.
El Estado y la Revolución
Moscú, Edit. Progreso, 1973
- (7) WEBER, MAX
Burocracia (Administración Pública)
México, Edit. Trillas, 1967
- (8) WHITE, LEONARD, D.
Introducción al Estudio de la Administración Pública
México, Centro Regional de Ayuda Técnica, AIO, 1964.
- (9) SIMON, HERBET A.
Administrative Behaviour (A Study of Decision - Making Processes
in administrative organization).
New York, Edit. Mac-Millan, 1961.
- (10) MASLOW, ABRAHAM, M.
A Theory of Human Motivation
Chicago, The University of Chicago Press, 1964
- (11) TANNENBAUM R. y SHMIDT. H.W.
Leadership and Organization
New York, McGraw Hill, 1961

TANNENBAUM, R. y SCHMIDT, H.W.
How Choose a Leadership, Pattern
Boston, Harvard Business Review, 1958

- (12) HERZBERG, FEDERIC J. y MAUSNER B y SNYDERMAN, B.
The Motivation to Work
New York, Wiley, 1965.

- (13) ARGYRIS, C.
Personality and Organization
New York, Harper and Row, 1957.

- (14) MAC GREGOR, DOUGLAS
El Aspecto Humano de las Empresas
México, Edit. Diana, 1970.

MAC GREGOR, DOUGLAS
El Administrador Profesional
México, Edit. Diana. 1973

MAC GREGOR, DOUGLAS
Mando y Motivación
México, Edit. Diana, 1974

- (15) DRUCKER, PETER F.
Management (Tasks, responsibility an Practices)
New York, Harper and Row-1974.

- (16) SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA
Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal (1971-1976)
México, Dirección General de Estudios Administrativos, 1972.

- (17) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
México, Coordinación General de Estudios Administrativos, 1976.

- (18) LOPEZ PORTILLO y P., JOSE
Génesis y Teoría General del Estado Moderno
México, Edit. Textos Universitarios, 1976.

- (19) CARRILLO CASTRO ALEJANDRO
La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, uno de los medios para alcanzar el modelo de país al que aspiramos.
México, ISSSTE, 1977

- (20) BUGNE, MARIO
La ciencia, su método y su filosofía
Buenos Aires, Edit. Siglo XXI, 1972

BURGE, MARIO
La Investigación Científica
Barcelona, Edit. Ariel, 1975.

- (21) HELLER HERMAN
Teoría del Estado
México, Fondo de Cultura Económica, 1972
- (22) ORTEGA y GASSET, JOSE
Origen y Epílogo de la Filosofía
México, Fondo de Cultura Económica, 1971
- (23) ARIAS GALICIA FERNANDO
Introducción a la Técnica de Investigación en Ciencias de la Administración y del Comportamiento
México, Edit. Trillas, 1975
- (24) ESCOLET, MIGUEL A.
Estadística, Ciclo Educativo
México, Edit. Trillas, 1973.
- (25) ROSENBLUETH, ARTURO
El Método Científico
México, C. I. E. A. ; I. P. N. y S. E. P. , 1971.
- (26) CARTWRIGHT DORWIN y ZANDER ALVIN
Dinámicas de grupos (investigación y teoría)
México, Edit. Trillas, 1972
- (27) FINGERMAN, GREGORIO
Relaciones Humanas, (Documentos psicológicos y sociales)
Buenos Aires, Edit. Ateneo, 1977.
- (28) LAWRENCE, PAUL R. y LORSCH J. A.
Organization and Environment.
Boston, Harvard University, 1976.
- (29) LEVINSON, HARRY y OTROS
The Great Jackass Fallacy
Boston, Harvard, College, 1977
- (30) MAYO ELTON
The Social Problems of an Industrial Civilization
Boston, Harvard, Business, School, 1945
- (31) LEWIN KURT
Resolving Social Conflicts
New York, Harper and Bros, 1948

- (32) LIKERT, RENSIS
Un nuevo método de gestión y Dirección
Bilbao, Edit. Deusto, 1965.
- (33) SHEIN, EDGAR H.
Organizational Psychology
Nueva Jersey, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1965
- (34) SYSTEMATION DE MEXICO, S. C.
Seminario Activo de Sistematización (análisis de sistemas)
México, Systemation de México, S. C., 1976.
- MARTIN JR. E. W.
The Systems Concept (Systems, Organization, Analysis, Management)
New York, Mac Graw-Hill, 1969.
- (35) DUHALT KRAUSS MIGUEL
La Administración de Personal en el Sector Público (un enfoque sistémico)
México, INAP, 1970.
- (36) FORDYCE, JACK K y WEIL RAYMOND.
Métodos de Desarrollo Organizacional para Ejecutivos.
México, Fondo Educativo Interamericano, S.A. 1976
- (37) CASTAÑO, ALBERTO
Seminario de Técnicas de Diagnóstico de Necesidades de Capacitación y Desarrollo.
México, CODESA, S. C. 1975
- (38) JIMENEZ CASTRO WILBURG
Administración Pública para el Desarrollo Integral
México, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1971.
- (39) GOODE, WILLIAM, J. y PAULK.
Métodos de Investigación Social
México, Edit. Continental, S.A. 1971

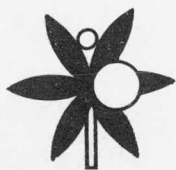
- (40) COCHRAN, WILLIAM G.
Técnicas de Muestreo.
México, Edit. Continental, S.A. 1976.
- (41) HOLGUIN Q. FERNANDO y HAYASHI M. LAUREANO
Elementos de Muestreo y Correlación
México, Textos Universitarios, 1974.
- (42) BROWN ROGER
Psicología Social
México, Edit. Siglo XXI, 1972
- (43) CLAY LINDEREN, HENRY
Introducción a la Psicología Social
México, Edit. Trillas, 1972
- (44) PARDINAS, FELIPE
Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales (Introducción elemental)
México, Edit. Siglo XXI, 1974
- (45) HAYMAN, RAY
Carácter de la Investigación Psicológica
México, Edit. UTEHA, 1965.
- (46) PIGORS, PAUL Y DAITH
Método para resolver conflictos humanos
México, Edit. Continental, S.A. 1970
- (47) MAIER, NORMAN, R. F.
The Appraisal Interview (University of Michigan)
New York, Edit. Wiley and Sons, Inc., 1966
- MAIER, NORMAN, R. F.
Psicología Industrial
Madrid, Edit. Rialp, S.A. 1973
- (48) BENNIS, WARREN G.
Desarrollo Organizacional: Su Naturaleza, sus orígenes y respectivas.
México, Fondo Educativo Interamericano, S.A. 1973
- (49) BECKHARD, RICHARD
Desarrollo Organizacional. Estrategias y Modelos
México, Fondo Educativo Interamericano, S.A., 1973
- (50) BLAKE, ROBERT, R. y MOUTON JANE S.
El Modelo de Cuadro Organizacional Grid.
México, Fondo Educativo Interamericano, S.A. 1973

- (51) LAWRENCE, PAUL, R. y LORSCH, JAY W.
Desarrollo de Organizaciones: Diagnóstico y Acción
México, Fondo Educativo Interamericano, 1973

- (52) WALTON, RICHARD E.
Conciliación de Conflictos Interpersonales: Confrontaciones y Consultoría de Mediadores.
México, Fondo Educativo Interamericano, 1973.

- (53) SCHEIN, EDGAR H.
Consultoría de Procesos: Su Papel en el Desarrollo Organizacional
México, Fondo Educativo Interamericano 1973.

- (54) VALDESPINO y LEON MARIO
Capacitación y Desarrollo de Personal (Tesis Profesional)
México, ITAM, 1976



Tesis "El Pensamiento"

SALVADOR DIAZ MIRON No. 286-A
COL. SANTO TOMAS
MEXICO 4. D. F.
TEL. 541-17-25