



38/

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LA MOTIVACION DE LOS SERVIDORES
PUBLICOS EN LA MODERNIZACION
ADMINISTRATIVA EN MEXICO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A:
ANTONIO VELAZQUEZ VERA



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 está 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.

C O N T E N I D O

	<u>Pág.</u>
INTRODUCCION	4
1. LA MOTIVACION: Marco Teórico de referencia.....	15
1.1 LA MOTIVACION.....	16
1.2 BREVE RESEA COMENTADA DE ALGUNOS ESTUDIOS SOBRE LA MOTIVACION EN EL TRABAJO.....	58
1.3 PROBLEMÁTICA DEL ELEMENTO HUMANO EN LA ADMINISTRACION - PUBLICA MEXICANA.....	104
2. LA MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO.....	122
2.1 LA MODERNIZACION EN LA ADMINISTRACION DE PERSONAL.....	134
3. MEDIDAS DE MODERNIZACION QUE CONTRIBUYEN A LA MOTIVACION DE LOS SERVI- DORES PUBLICOS.....	138
3.1 ESTABLECIMIENTO DE UN ORGANO CENTRAL DE ADMINISTRACION DE PERSONAL	139
3.2 ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.....	143
3.3 CAPACITACION Y DESARROLLO DEL PERSONAL.....	154
3.4 PROMOCIONES.....	157
3.5 RESPETO A LA PERSONALIDAD DEL TRABAJADOR Y SEGURIDAD EN EL EMPLEO.	159
3.6 PRESTACIONES Y SERVICIOS.....	161
4. CONCLUSIONES.....	164
5. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	174

I N T R O D U C C I O N

La historia contemporánea demuestra que la existencia del Estado se justifica en tanto logra crear condiciones de convivencia y armonía sociales orientadas al bien común. Esta premisa, sin embargo, plantea un problema debatido hace siglos, ya que es necesario precisar qué se entiende por " bien común ". Es claro que el " bien común " está condicionado por los valores que en un momento tenga una sociedad determinada y que el Estado como reflejo de las contradicciones de la misma, sostenga como objetivo esencial de su acción.

Dentro de la tesis clásica, las atribuciones de que goza el Estado contemporáneo, pueden ser de tres tipos: (1)

a) Las de policía o de coacción que se manifiestan por las medidas coactivas que imponen a los particulares el cumplimiento de obligaciones y limitaciones de su acción, pues es necesario para la coordinación de las actividades privadas y la satisfacción de las exigencias del orden público.

b) De fomento, que son definidas como la actividad administrativa encaminada a satisfacer indirectamente necesidades que pueden ser consideradas de carácter público. Para ello el Estado protege o promueve las actividades de los particulares o de entes públicos para satisfacerlas.

c) De servicio público y de seguridad social, mediante las cuales se satisfacen directamente necesidades generales, con prestaciones de carácter económico, cultural y asistencial.

Es importante señalar un cuarto tipo de atribuciones, que varios tratadistas han denominado de " Planificación integral del - desarrollo de la sociedad" que generalmente las encontramos en los- Estados totalitarios.

Si queremos ubicar cuál es el planteamiento ideológico - del Estado Mexicano en su presente histórico, conviene citar lo que el Plan de Desarrollo 1983-1988 afirma: " El Estado no es un mero árbitro de los intereses sociales, le corresponde la rectoría de - los procesos económicos; representa a la Nación; es responsable de afirmar la viabilidad del Proyecto Nacional, para lo cual ha sido necesario adaptar las instituciones a las condiciones cambiantes de la sociedad y la economía. Para ello, la Nación ha actualizado el Texto Constitucional, a fin de afirmar la rectoría del Estado y ase- gurar las responsabilidades y atribuciones que corresponden a los - sectores público, social y privado en el derecho nacional " (2)

Analizar hasta donde puede ser factible lo anterior en Mé- xico, nos llevaría a definir el concepto del Estado y su génesis - histórica y fundamentalmente nuestra dependencia económica respecto al Estado Capitalista-imperialista de los Estados Unidos. No pre- tendemos en esta introducción llevar a la polémica tales conceptos, pero sin duda alguna su discusión es definitiva para situarnos en - la realidad del Estado Mexicano.

El desarrollo de la civilización y el cambio de las nece- sidades sociales van imponiendo al Estado capitalista determinados- fines y gracias a la existencia del mismo en su concepción moderna,

se han solucionado --en parte-- problemas que han surgido en las relaciones sociales de producción y que se agravan en la mayoría de los casos por el extremo grado de explotación de que son víctimas - los trabajadores. Lo anterior es cierto, aún reconociendo que el - Estado sirve a los intereses de la clase que detenta el Poder.

La humanidad entera aspira por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, la educación, condiciones decorosas de vida, etc. No es raro por ello observar históricamente al hombre en una continua lucha por liberarse y vivir con menos inseguridad; los mismos elementos de la naturaleza lo han impulsado a buscar la manera de irlos dominando en lo posible, para hacer más llevadera su propia existencia.

Al inicio de la época moderna, el Estado fue adjudicándo-se tareas que hasta ese momento estaban a cargo de la familia, la - iglesia o instituciones de otra índole. A lo anterior hay que agregar las nuevas necesidades surgidas por el nuevo modo de producción: vías de comunicaciones, la administración de la justicia, la regularización de la libertad, etc.

A las atribuciones del Estado, hay que relacionar las funciones que se refieren a la forma y a los medios de que se sirve para el ejercicio de las mismas. En México, tal y como lo afirma la Constitución Política, el Supremo Poder se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Aun cuando lo anterior - supone que cada función corresponde a un órgano determinado, es dificil que un Órgano se concrete a realizar una sola función. Podría

decirse que más parece que todos realizan un poco de cada función.- Esto obedece al nexo íntimo de toda la vida del Estado que al exteriorizarse adopta formas peculiares. De aquí que el Maestro Gabino Fraga (3) considere que las funciones del Estado deben verse desde dos puntos de vista: el formal o externo y el material o intrínseco, atendiendo en el primer caso, al órgano que ejecuta el acto y el segundo, a los rasgos característicos del mismo, prescindiendo del órgano que lo ha efectuado.

Todas las interpretaciones que se han hecho sobre lo anterior han ido cambiando en virtud de la preponderancia que en México ha tomado el Poder Ejecutivo sobre los otros dos poderes, resultado lógico de nuestro desarrollo histórico. Pero no debemos pasar por alto que la situación del Ejecutivo, no obstante su importancia dentro de la administración pública, no debe exagerar su función en relación con el ejercicio de los otros dos Poderes, pues la base jurídica del Estado Mexicano quedaría en una contradicción más. Una justificación sin duda a lo anterior podría ser, que la unidad de la Administración en el Poder Ejecutivo, repercute en la definición de políticas previas, objetivos claros y precisos, antes de efectuar se la etapa legislativa, haciendo posible la coherencia normativa con los programas a seguir. Es decir, la Administración por parte del Ejecutivo resulta importante en el desarrollo de México, no sólo por lo que se refiere a medios y métodos, sino inclusive por lo que toca a la determinación de fines y valores, previos análisis y estudios que respondan a lo que desea el Estado como tal. De ahí que observemos como punto de partida urgente, que el cuerpo administrativo en México sea eje democrático en los programas a seguir, pa

ra garantizar el equilibrio de los grupos que integran su ejercicio y una mayor participación de las clases populares en su propio destino en beneficio del progreso colectivo.

El análisis sobre la acción " democrática " de gobiernos- anteriores al actual del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, debe haber sido el motivo fundamental por el cual considera en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, de vital importancia lo que ha denominado como "Democratización integral (que) significa el registro - de opiniones para efectuar los cambios que procedan, la formulación de propuestas que se traduzca en el ensanchamiento del aspecto político hacia nuevos sectores creados por el desarrollo" (4)

La actividad del Estado se manifiesta a través de la Administración Pública, que fundamentalmente es la organización y dirección de hombres y materiales, que hacen posible lograr los fines que le son impuestos y determinados por el contexto socio-global. - Para entender el contexto y así determinar los fines que persigue, - el Estado y como consecuencia la administración pública, debe analizar la realidad y necesidades del momento histórico de los pueblos - a quienes sirve. Podemos concluir en este aspecto que el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, resume hacia donde debe estar orientada la acción del Estado, como resultado de las aspiraciones populares en el presente histórico. En consecuencia, el propósito fundamental del Plan queda definido en el documento de la siguiente manera: " Mantener y reforzar la independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un siste

ma integral de democracia y en condicines de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna; de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida dignos; y de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático. " (...) " De este propósito fundamental se derivan entre sí, cuatro objetivos... 1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas. 2. Vencer la crisis.- 3. Recuperar la capacidad de crecimiento. 4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales " (5)

Casi todos los Administrativistas coinciden en una serie de conceptos dentro de la definición de " administración pública ", quizás con diferencias de grado. La investigación en el campo de la administración ha producido conceptos definidos e hipótesis que son aplicables a casos concretos; pero, también a los Administradores modernos les interesa la técnica de sistematizar el proceso, de asegurar y tamizar la información apropiada, con el fin de que se tomen en cuenta en la toma de decisiones los factores que intervengan y así, analizar y equilibrar todas las alternativas posibles. - Si se quieren alcanzar eficaz y eficientemente los objetivos que se propone el Plan, arriba enunciados, la administración pública mexicana, como instrumento del Gobierno, debe estar adecuada para que funcione como el ente más importante de la política, para darle coherencia al efectuarse el quehacer económico-social de todos los integrantes de la sociedad. Para ello, la administración debe tener-

continuos ajustes y acomodados, para que pueda dar sentido correcto a la política en una sociedad tan diversificada y profundamente dinámica por estar compuesta de seres humanos y llena de contradicciones.

Para todos los Sociólogos resulta evidente la continua -- " evolución " de todas las sociedades en el mundo; fenómeno que puede tener la forma de Revolución, desarrollo o progreso, cualquiera que sea el término que se utilice para definir la " evolución ". Este fenómeno muchas veces parece requerido o esperado ansiosamente por los hombres. Resulta inoperante considerar factores que favorezcan el " status quo " como señal de inamovilidad, pues tanto más pronunciados son, cuanto más dinámica se presenta la sociedad.

Tales son las características del mundo moderno, por ello la administración pública juega un papel importantísimo en el desarrollo de la sociedad; la obliga a estar siempre cambiante de acuerdo con la dinámica social, y aun en las operaciones rutinarias el procedimiento administrativo debe estar pendiente de las necesidades y de los cambios que ocurran en la vida económica y social. -- Brook Adams (6) sostiene que la función primordial de la administración debe ser la de facilitar los cambios sociales, o paradójicamente como parece a primera vista, asegurar la estabilidad social, facilitando los cambios sociales. " Ciertamente --nos dice-- los cambios en las circunstancias modernas se suceden con mayor frecuencia y rapidez que en todas las circunstancias anteriores, por lo -- tanto el centro de gravedad de lo social, tiende a desplazarse con mayor rapidez y la civilización moderna tiene una necesidad sin pre-

cedentes de mentes administrativas y amplios criterios "

Brook Adams considera un axioma, que la perfección en la Administración se debe medir por las dimensiones y las condiciones de lo que se ha de administrar, pues de otro modo " Las voluntades-centrifugas pueden superar las fuerzas centrípetas y desintegrar la masa. La Administración es la capacidad de coordinar varios y frecuentemente opuestos elementos de energías sociales en una sola organización, de tal manera que se logre que operen como una unidad.- La capacidad de juzgar con criterios amplios es no solamente la base de la estabilidad social, sino una de las más elevadas cualidades de la mente humana " (7)

El enfoque anterior ha sido demostrado en casi todos los países, pero sobre todo en los subdesarrollados. La falta de criterios amplios y riguroso análisis por parte de la administración pública, respecto a las inquietudes y necesidades populares, la han llevado a continuos desaciertos. Las clases explotadas adquieren - cada vez más conciencia de su situación y si ciertamente no buscan su completa liberación, por lo menos ansían mejores niveles de vida y amplia vivencia de las libertades democráticas.

Los últimos regímenes mexicanos y concretamente en los años 1958, 1959, 1968, 1971, etc., nos demostraron que una administración deteriorada contribuyó a excesos de irracionalidad en el ejercicio gubernamental y derivado de éste, su grado de autoritarismo. Comentaba Enrique González Casanova en 1969 en un artículo que publicó la efímera Academia de Ciencias Humanas, que " Cuando - el Administrador no puede cumplir las metas y el ideario político -

de un pueblo, tiende a fundarse cada vez más en las facultades e instrumentos coercitivos de que dispone; pierde autoridad y se vuelve autoritario. Si la Administración está bien organizada para cumplir las funciones que la Ley le confiere, habrá una menor tendencia a la irracionalidad y al autoritarismo, y será ésta aún menor si los fines que tenga que cumplir aquélla, están claramente determinados por su sentido social. (8)

El desarrollo de México exige coherencia entre la teoría y la práctica, la vivencia plena de una filosofía económica y social portadora de un contenido más racional aplicable a este mundo moderno; exige a esa racionalidad la capacidad de mover a todos los grupos y clases para superar ancestrales enajenaciones. He aquí la importancia que tienen los administradores presentes y del futuro, y de todos aquéllos conscientes de la problemática de los países subdesarrollados, en donde la organización del Estado se muestra resistente a los cambios, manteniendo la rutina de los procesos, debido, muchas veces, a los intereses creados por individuos que en ella se desenvuelven, creando así los mayores obstáculos para el desarrollo de un país. Esa resistencia al cambio que se manifiesta de múltiples formas, entre ellas: la inercia que impide la modificación de los hábitos, las costumbres y creencias, el interés personal, las propuestas irracionales de reformas, y sobre todo el tradicionalismo que impide el cambio de actitudes mentales.

Si queremos que la administración pública en México, responda a los intereses primarios del desarrollo nacional, no debe mantener bajo ninguna forma el "status quo", ya que la finalidad-

de la administración pública es garantizar la expansión y el crecimiento de la producción y servicios de la Nación. Pero para que la administración pública garantice la eficacia de los planes gubernamentales [Proyecto Nacional en el Plan de Desarrollo 1983-1988] - no puede caer en el absurdo sexenal de realizar reformismos, como a simple vista sucede ahora en México, sino que es imprescindible y - necesaria la modificación a fondo de las estructuras, pero de una - forma racional, científica, aplicando el análisis administrativo y político de manera rigorista y dejando a un lado la creación o su-- presión de órganos para diferenciar un sexenio de otro o por interes políticos contraídos.

Es evidente que debe modernizarse la Administración Pública para que responda con éxito a los planes que se ha propuesto el Gobierno, en los cuales el servidor público desempeña el factor definitivo para alcanzarlos. Motivar al trabajador público es condición clave para el cambio social que conlleva la problemática del - desarrollo nacional y para que el Estado Mexicano logre los fines - prioritarios, como son: responder a las exigencias de la estabili-- dad social, reduciendo en lo posible los abismos existentes entre - los que tienen en abundancia y los que son cada vez más pobres. Es to, antes de que, como afirma Brook Adams, las voluntades centrífugas puedan superar las fuerzas centrípetas y desintegren la masa.

BIBLIOGRAFIA

- (1) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, México, Editorial - Porrúa, S.A., 1966, p. 5
- (2) Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983, p. 39
- (3) Fraga, Gabino. op. cit.
- (4) Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, op. cit. p. 40
- (5) ibid, p. 12
- (6) Citado por: Lepawsky, Albert. Administración: el arte y la ciencia de la Organización y Administración, México CECSA, 1961, pp 24-25
- (7) ibid,
- (8) González Casanova, Henrique... et.al. Dilema del Desarrollo: Democracia o Autoritarismo, México, Academia - de Ciencias Humanas, junio de 1969.

1. LA MOTIVACION: MARCO TEORICO DE REFERENCIA

1.1 LA MOTIVACION.

1.2 BREVE RESEÑA COMENTADA DE ALGUNOS ESTUDIOS SOBRE LA MOTIVACION EN EL TRABAJO.

1.3 PROBLEMÁTICA DEL ELEMENTO HUMANO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA.

1.1 LA MOTIVACION

1.1.1 Consideraciones preliminares.

Establecimos en la parte introductoria de este estudio, la importancia que tiene el elemento humano dentro de la Administración --ya sea pública o privada-- y que de la utilización óptima del recurso humano depende su éxito o eficacia. Si los planes mejor elaborados no toman en cuenta el aspecto humano de la organización, a la larga no podrán alcanzar sus objetivos, aunque todos los demás factores estén correcta y cuidadosamente planeados.

Mucho se ha estudiado respecto a los recursos materiales y financieros de un Organismo Social, su utilización racional, conservación, etc., y no cabe duda que esto es importante y constituye un progreso en el terreno de la productividad. Sin embargo, no podemos dejar de tomar en cuenta la integración de los tres factores --humanos, materiales y financieros--, ya que el éxito sólo es conseguido plenamente, cuando los tres han sido utilizados armoniosamente, hasta su máximo rendimiento para un objetivo común.

Es obvio afirmar que el elemento humano no responde a las mismas leyes y reglas que el elemento material. Los recursos materiales se encuentran bajo el control de leyes específicas de la mecánica; los podemos aprovechar en su totalidad o subaprovecharlos, pero no podemos utilizarlos por encima de la suma de sus componentes. " Los individuos en cambio, están sujetos a otras leyes y reglas: las leyes de la naturaleza humana y de la Psicología,

Los seres humanos tiene aspiraciones y ambiciones, temores y complejos: tienen cualidades que no existen en otros seres de la naturaleza, tales como "personalidad" y "control de sus trabajos", necesitando por tanto, motivaciones, interés en participar, satisfacciones, incentivos, recompensas, etc. La superioridad específica del hombre --nos dice W. Jiménez Castro-- (1) sobre otros recursos " ...es su capacidad de coordinación e integración con otros individuos, su posibilidad de juzgar y su imaginación creativa, lo cual lo hace ser también el único recurso capaz de acrecentamiento. "

Si la Ciencia de la Administración, afirma el mismo W. Jiménez Castro " ... ha de cubrir cabalmente sus cometidos, de hacer que sus aspiraciones y esfuerzos individuales se conviertan en objetivos y trabajo cooperativo, mediante la correcta aplicación de sus principios y de su filosofía, lo hará mediante el aprovechamiento racional de los potenciales humanos. " (2)

La adecuada administración de personal en el Sector Público, exige el manejo de técnicas y herramientas especiales que permitan a los responsables de esta función, lograr un adecuado manejo, control y colaboración del personal y en consecuencia un aumento en la eficiencia y el mejoramiento del ambiente de trabajo.

" La Administración de Personal no se reduce a problemas de pago de salarios, de disciplina o de movimientos escalafonarios, o a la promulgación de leyes reglamentarias; un empleado eficiente

será aquél que no sólo sepa hacer las cosas, sino es necesario que, además de gozar de una salud física y psíquica, quiera hacer las cosas bien y que las haga. " (3)

Para lograr esto es necesario que los administradores po sean una buena dosis de conocimientos, no solamente técnicos, sino especialmente de " calidad humana ", esto es, el administrador debe tener la habilidad para usar racionalmente los métodos, las técnicas y el equipo necesarios en la ejecución de sus tareas, pero especialmente, la habilidad y el buen juicio para trabajar con seres humanos.

Para comprender el comportamiento humano, desde el punto de vista motivacional, es necesario conocer algo acerca de los factores que determinan la manera como un ser humano interpreta o percibe la realidad o un estímulo determinado. La motivación, resulta ser en consecuencia, una de las claves de dicho comportamiento.

Más adelante enumeraré algunos de los factores que condicionan --por lo menos provisionalmente-- el comportamiento humano, a fin de establecer un marco de referencia que nos permita en el futuro encontrar soluciones a los complejos problemas que presenta la conducta humana dentro de las organizaciones.

Soy consciente de nuestra propia limitación, especialmente si tomamos en cuenta que la motivación es un fenómeno que se presenta en el tiempo y que corresponde a una actividad dirigida por el individuo hacia fines condicionados por la cultura y el me

dio ambiente en que se ha desarrollado; brota del terreno de la -- energética biológica, pero sigue una directriz marcadamente socio- lógica.

Los intentos serios de conocer los " PORQUES " del compor tamiento humano dentro de la organización, la mayor parte de las - veces no consiguen pasar de sus comienzos. Sin embargo, se han al canzado progresos importantes. La idea de este trabajo es conse - cuencia de las muchas investigaciones existentes. Nuestro interés lo ponemos en relación a la existencia real que existe entre el - hombre y la organización en la cual trabaja. Buscamos especialmen te encontrar la mejor forma de motivar al servidor público dentro del proceso de Modernización de la Administración Pública, a fin - de alcanzar las propias metas de la organización, que son las que se ha propuesto el Estado Mexicano y que se encuentran claramente- delineadas en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

1.1.2 En busca de una definición.

Es necesario aclarar que no es propósito de esta tesis, - elaborar una nueva definición y desarrollar toda una teoría sobre- la motivación, puesto que al respecto existen ya muchos trabajos - serios, realizados por especialistas en la materia. Basta citar - entre ellos la obra de K.B. Madsen.(4)

El concepto de " motivación " tiene hoy, debido a su em - pleo idiomático, un concepto no muy claro, a tal grado que limitar lo a un concepto único no es realmente posible. Por esta razón -- consideramos que es conveniente ponernos de acuerdo con los espe--

cialistas-psicólogos, respecto a un concepto específico de " motivación " .

De entre los conceptos de motivación manejados por diferentes autores, nos encontramos que el Maestro Miguel Duhalde - - Krauss (5) ha reunido una colección de definiciones, recogidas de Madsen, Mac Dougall, Tolman, Mc. Gregor, etc., que desde luego es importante tomar en consideración para estudios futuros. Me limito a presentar tres definiciones representativas: las de James Dre^uver, Young y Dubin, esperando con ellas contestar nuestra pregunta inicial: ¿ Qué es la motivación ?

James Drever (6) define la motivación como el " ...término empleado generalmente para designar los fenómenos involucrados en la acción de incentivos e impulsos " .

P. T. Young dice que la " Motivación es el proceso: a)- que suscita o inicia una conducta; b)- de sostén de una actividad que progresa, y c) de canalización de la actividad en un curso dado. En sentido amplio el análisis de la motivación debe tener en cuenta todos los factores que suscitan, sostienen y dirigen la conducta " . (7)

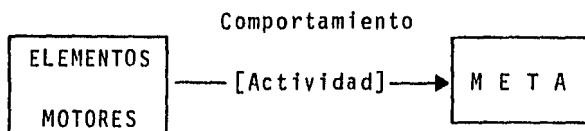
Robert Dubin (8) nos dice que " ...por motivación generalmente queremos decir los mecanismos internos de la persona que apoyan su actividad continuada como ser humano. [...] El complejo de fuerzas que inician y mantienen a una persona en su trabajo; en una organización. La motivación inicia y mantiene una actividad a

lo largo de una línea prescrita. La motivación es algo que se mueve de la persona que inicia la acción y continúa en el curso de la acción ya iniciada."

La motivación es pues un concepto fundamental que nos explica todo aquello que se relaciona con los motivos del comportamiento humano. Los hombres experimentan con frecuencia necesidades o deseos; es decir, tienen motivos que los mueven a actuar en un sentido o en otro. Cuando un individuo se dirige a alcanzar -- una meta, entonces tenemos evidencia de una motivación, es decir, toda conducta obedece a un impulso; somos "movidos" a actuar. Estamos motivados. Así, tenemos por ejemplo que una persona con hambre necesita alimento, se mueve para satisfacer esa necesidad; se mueve por el hambre y el motivo consiste en su deseo de obtener alimento con qué satisfacer su necesidad.

La motivación así entendida es algo que nos dirige de una situación a otra; son los mecanismos internos de la persona que la mueven a alcanzar un objetivo. Es una serie de deseos que mueven a la persona a darles una satisfacción.

Al analizar el concepto de motivación ya enunciado, explicaremos brevemente sus elementos componentes:



[Los mecanismos internos suscitan una conducta: comportamiento; ésta es sostenida y dirigida hacia un fin: meta.]

Ya hemos visto que por definición, la motivación afecta el comportamiento y que este comportamiento es dirigido hacia metas. Veamos ahora cuales son estos mecanismos que inician esta actividad y cuales son las metas hacia las que se dirige.

En las definiciones anteriores hemos podido observar - que son implícitos tres elementos fundamentales: primero un comportamiento, una conducta manifiesta, una actividad...; segundo un complejo de fuerzas, mecanismos internos, deseos, elementos motores de la acción y, tercero un propósito, un fin, un objetivo, una meta.

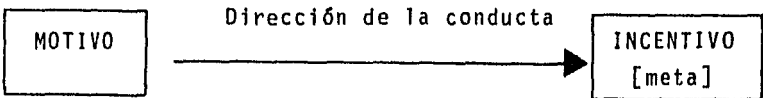
El primer elemento de la definición se refiere al conjunto de actividades que realiza una persona en un momento determinado. Cada persona tiene todo un " repertorio de conductas " es decir, siempre está haciendo algo: come, duerme, hace el amor, juega, trabaja, etc. [la actividad del hombre dirigida a la satisfacción de sus necesidades.]

El segundo elemento se refiere a los móviles de la acción, a los porqués del comportamiento: ¿ Por qué come ?, ¿ Por qué trabaja ?, " es aquello que incita al individuo a actuar y determina la actuación del individuo. Estos mecanismos son definidos de muy variadas formas: motivos, necesidades, deseo, tendencias, impulsos, etc., creo sin pretender establecer una distinción entre los términos anteriores-- que motivo y necesidad van

íntimamente ligados, pues uno y otro se complementan " (9) Norman Maier sostiene que " ...motivo es la razón para expresar una actitud determinada " (10)

El tercer elemento de la definición se refiere a las metas, a los " blancos " hacia los que se dirigen los motivos, o sea es el fin al cual están orientadas las acciones o deseos de una -- persona. Las metas a las que nos referimos se les conoce también con el nombre de incentivos. Así, tenemos por ejemplo que algunas dependencias tienen establecido todo un sistema de incentivos, tales como: préstamos personales, hipotecarios, despensas, compensaciones, etc., este tipo de incentivos es totalmente tangible para los trabajadores, pero existen también otro tipo de incentivos de carácter intangible como son: la estima, el reconocimiento, la simpatía, etc. El propósito fundamental de un programa motivacional sería el proveer al personal con incentivos apropiados para satisfacer algún tipo de necesidades.

La motivación posee un carácter de tipo secuencial. Todos los organismos motivados siguen una secuencia de pasos para satisfacer el impulso que los activa. La dinámica motivacional produce un estado de disposición para que la conducta se dirija en un sentido particular. La persona que tiene sed, se dirige en busca de agua para poder saciarla; la que tiene hambre busca comida para satisfacerla.



(Ejemplo)



El hombre ante sí, nunca es suficiente para llenar sus -
necesidades, así que continuamente necesita hacer algo para poder,
en definitiva, vivir en este mundo. [Vestidos, alimentos, vivien-
da, comida, acto sexual, etc.]

Las carencias o insuficiencias originales de la situa--
ción natural del hombre, convierten a la necesidad en motor de su
hacer. El fin primario y fundamentalmente necesario del hacer es
" la satisfacción de necesidades " y con ello estamos ya en la es-
fera en la que se mueven gran parte de las teorías de la motiva--
ción. El fin de todo proceso motivacional es la satisfacción de -
necesidades. La motivación por tanto, es una actividad que tiende
a hacer posible tal satisfacción. Un programa motivacional en es-
te sentido, está o debe estar caracterizado por su finalidad de --
procurar los medios para la satisfacción de necesidades de acuerdo
con la realidad en la que está inscrito el hombre.

Toda teoría que parte de la " necesidad " como motor del
hacer, ve al hombre, ante todo, como un ser orgánico, como "vida -
orgánica" en el sentido biológico. Pertenece, en efecto, a la esen-
cia de la necesidad el tener fundamento orgánico y vínculos orgáni-
cos; sólo un organismo, una unidad natural orgánica, puede tener -
necesidades. Esto varía por el hecho de que las necesidades huma--

nas se diferencian de los animales por la prosecución consciente y rectora de un fin, por la libertad de adoptar actitudes, etc. (11)

Pero esta visión del hombre como ser natural, -orgánico- no basta cuando lo que se discute es la manera específica de su -- ser integral; la praxis de su existencia [cosa que debemos desde - este momento aceptar como una hipótesis]. Esto daría desde un prin cipio carácter absoluto a una sola dimensión de la existencia huma na. No nos vamos a detener a investigar si los biólogos y algunos psicólogos tienen fundadas razones para tomar como punto de parti da de la motivación, al hombre, tan sólo como un ser natural orgá nico [como expresa o implícitamente lo hace al servirse del concep to de necesidad]. Nos limitamos a afirmar que la actividad motiva cional debe significar precisamente la " existencia cualitativa "- del hombre, a diferencia de su simple " existir orgánico ".

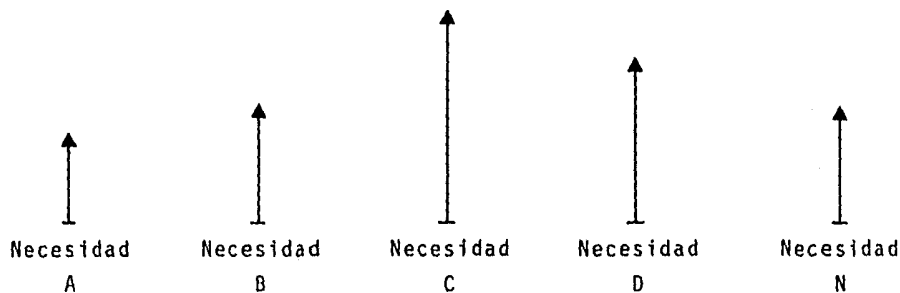
El problema de la motivación, desde el punto de vista ad ministrativo, debe significar el conceptuar al hombre en su forma- integral-social. La motivación dentro de ese ámbito, está subsumi da en una tarea y en una finalidad que ya no son meramente orgáni cas en sí mismas, sino en la tarea esencial de la existencia huma na en cuanto tal, de su auto-realización, de su conformación en or den a la duración y permanencia.

Todas las necesidades aisladas se basan, en última ins-- tancia, en esta originaria y permanente necesidad que la existen-- cia en sí misma tiene de autorealizarse en duración y permanencia. Esta necesidad suya de plenitud duradera y continua, de existir --

realizando todas sus posibilidades, se convierte en una tarea a cuyo servicio están en definitiva los programas motivacionales dentro de la organización, más aún si se trata del organismo estatal.

1.1.3 Fuerza de las necesidades

En un momento determinado la " necesidad " que tiene el ser humano y la fuerza con que se presenta la misma, lo conduce a una determinada actividad y a su vez orienta su conducta. Sin embargo, conviene aclararlo, existen necesidades que son más prepotentes que otras.

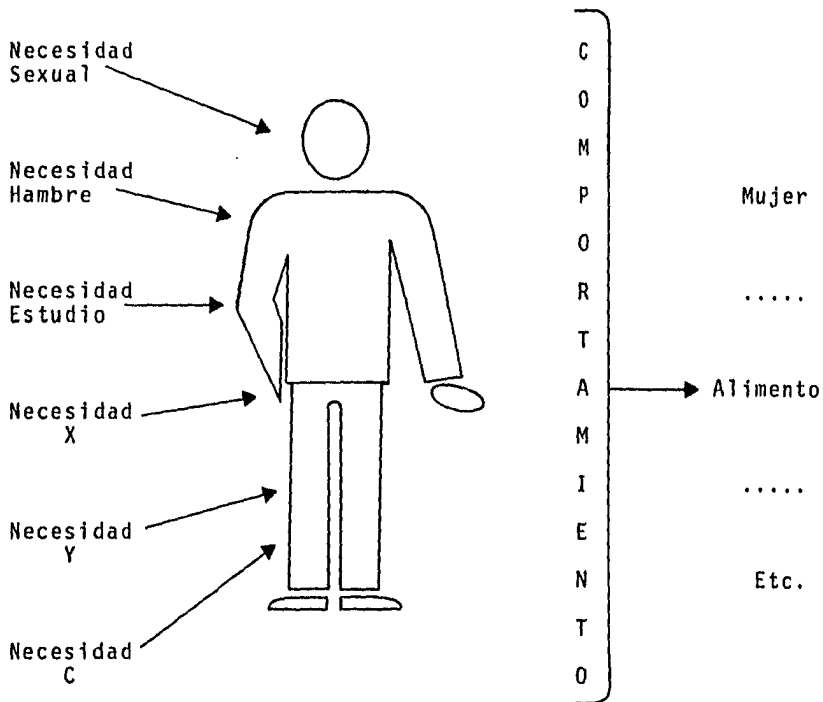


[la necesidad más prepotente determina la conducta. En la ilustración anterior es la necesidad C]

Podemos afirmar que la conducta que manifestará la persona, se encuentra condicionada en un momento determinado por la fuerza de sus necesidades. La persona guarda siempre una relación de necesidad con el ambiente. Hasta el aire que respiramos nos mantiene en dependencia.

NECESIDADES

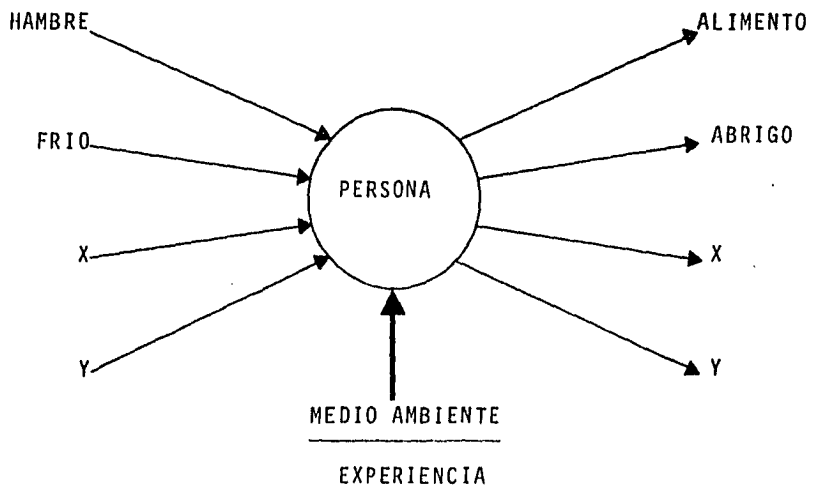
INCENTIVOS



[La necesidad mayor dirige el comportamiento de la persona hacia su incentivo correspondiente].

La hipótesis anterior no es del todo exacta, ya que la fuerza de las necesidades no es igual para todas las personas, - pues éstas varían constantemente y están determinadas por el medio social. La experiencia en el mismo medio es quien da en muchas ocasiones los lineamientos a seguir y selecciona el incentivo y por consecuencia a la propia conducta que se manifestará.

Con frecuencia esta elección se hace inconscientemente, - mediante formas aprendidas de conductas que se convierten en rutinarias, de tal forma que no nos percatamos de la satisfacción de - algunas necesidades, así tenemos por ejemplo: nos bañamos todos - los días, desayunamos, vamos a la Universidad o al trabajo, platicamos, conducimos el automóvil, etc. Todo esto a través de una rutina, sin conocer exactamente que por medio de la misma perseguimos algunas metas.



" Llegamos a ser especialmente conscientes de la naturaleza de satisfacción de una necesidad de nuestra conducta bajo dos circunstancias: 1] cuando dos o más posibles conductas conducen a incentivos diferentes, incluso satisfaciendo algunas veces distintas necesidades, y 2] cuando un obstáculo bloquea o impide que una conducta aprendida sea expresada. La primera es una situación de

elección y requiere una decisión; la segunda es una situación problemática y exige hallar una solución " (12)

Es evidente que las necesidades y, por consiguiente, los objetivos que perseguimos, están clasificados en una jerarquía de acuerdo con su importancia. En cualquier momento determinadas necesidades son más importantes que otras; sin embargo, debido a la interdependencia de las necesidades, esta jerarquía es más -- bien flexible que estática. Es posible que objetivos relativamente menos importantes asuman una verdadera importancia cuando se -- han satisfecho previamente otros más básicos. (13)

Con frecuencia clasificamos los motivos sobre la base de la necesidad o deseo que engendra la actividad. Los impulsos primarios los encontramos ligados con un desequilibrio fisiológico y son los responsables de los motivos que están detrás de incentivos tales como el alimento, el agua, el sueño, etc. Estos impulsos -- pueden tener una influencia determinante sobre el comportamiento, -- pero se pueden satisfacer generalmente con cierta facilidad en condiciones normales. Los impulsos secundarios son de origen social --es decir, son aprendidos-- e incluyen cosas tales como el deseo de ser aceptado dentro de un grupo, la posición y el reconocimiento personal, etc. El que estos impulsos sean aprendidos y que su satisfacción no sea un requerimiento para la supervivencia en el -- sentido fisiológico, no disminuye su importancia como factores determinantes del comportamiento.

Dado que los motivos sociales no son producto de la fi--

siología del organismo, es lógico pensar que exista una diferencia considerable entre ellos. Cada uno de nosotros tiene una historia ambiental única en cierto grado que nos ha llevado a desarrollar - nuestro propio patrón especial de impulsos secundarios. Sin embargo, algunos patrones de motivos de origen social parecen presentarse con un alto grado de consistencia debido a toscas similitudes - de los patrones ambientales dentro de una cultura. Por ejemplo, - casi todos hemos adquirido la necesidad de obtener cierta clase de aprobación social.

El trabajo puede ser una fuente importante de satisfacción para las necesidades de origen social y, en consecuencia, un medio de alcanzar la satisfacción de la vida en general.

1.1.4 Relación entre necesidades e incentivos.

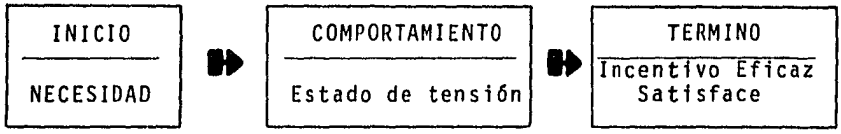
Si como ya hemos dicho, las necesidades fundamentan en - gran medida la conducta de la persona, ¿cuál será entonces el papel que juegan los incentivos dentro de un proceso motivacional ?

Es claro que los incentivos son también parte de la motivación y en realidad no podemos hacer una separación entre MOTIVO- E INCENTIVO, ya que la falta de incentivos impediría el mismo proceso de la motivación.

Un incentivo tiene necesariamente que ser eficaz y res-ponder a la estructura de la necesidad de una determinada persona.

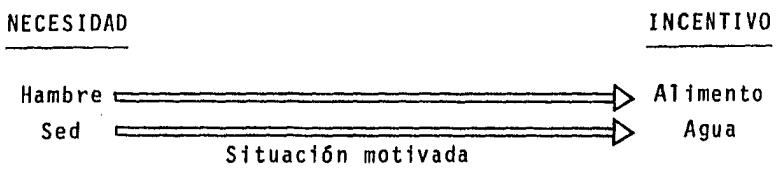
Norman Maier (14) nos habla de un aspecto subjetivo y otro objetivo en el proceso motivacional. "El subjetivo es una condición en el individuo que se llama " necesidad ", " impulso " o " deseo ". El objetivo es un objeto fuera del individuo que se puede llamar " incentivo " o " fin ".

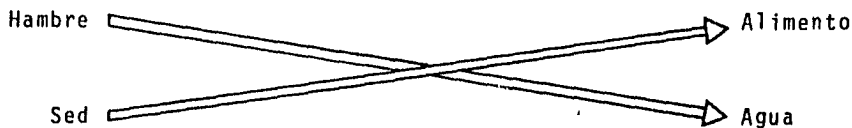
CICLO MOTIVACIONAL



Cuando la necesidad es satisfecha por un incentivo adecuado se elimina el estado de tensión y desaparece la necesidad. Es decir, hay una situación motivada, se ha producido una conducta. Si por el contrario esta necesidad no hubiera encontrado el incentivo, no sería posible que se produzca determinada conducta. Así por ejemplo, la necesidad del hambre requiere del incentivo del alimento para que produzca la conducta de comer.

Podemos hacer también combinación de necesidades de incentivos, pero no se lograría tampoco una situación motivada ya que los incentivos no corresponderían al tipo de necesidad.



NECESIDADINCENTIVO

[El incentivo no corresponde al tipo
de necesidad]

" Las necesidades pueden producir por sí mismas una conducta desasosegada. Pero esta conducta general está en contraposición con la conducta motivada que se dirige hacia un incentivo [es decir, orientada a un objetivo]. La conducta desasosegada, sin embargo, puede conducir a descubrimientos, y cuando una necesidad se asocia con un descubrimiento satisfactorio, las futuras condiciones de necesidad dan lugar a recuerdos que se llaman objetivos anticipados " (15)

Un aspecto general de la motivación indica que le fija -
rumbos al comportamiento de dos maneras: 1)- impulsando al individuo a perseguir una meta entre varias disponibles y 2)- impulsándolo a perseguir ciertos objetivos ausentes por el momento. Podemos tomar como ejemplo de lo dicho anteriormente el siguiente: un empleado se ve obligado a escoger entre permanecer en su empleo actual, o aceptar un ascenso dentro del organismo que implica un salario más alto pero con menos seguridad de la que goza actualmente.

Robert Dubin nos dice que los científicos del comportamiento están de acuerdo en que no hay una causa general y una conexión de efecto entre los mecanismos de motivaciones específicos,-

psicológicos y los propiamente comportamientos específicos. Nos explica que se han encontrado que las mismas actividades pueden -- ser aparentemente la consecuencia de fuerzas de motivación bastante distintas. También --continúa Dubin--, se ha venido encontrando que ciertas fuerzas de motivación pueden originar actividades ampliamente diferentes. Como consecuencia, es difícil, si no imposible, observar una relación directa entre algo llamado fuerza de motivación dentro de las personas y una actividad resultante. El punto de vista actual sugiere que las fuerzas de motivación interna, inicien la acción del ser humano y obtengan su actividad resultante. Pero debemos buscar fuera de las personas las determinantes de los patrones particulares de la acción.(16)

1.1.5 El estudio de las necesidades.

En las páginas siguientes daremos nuestro punto de vista acerca de la clasificación de las necesidades, conjuntando varias opiniones de diferentes autores y combinándolas con el propio criterio.

1.1.5.1 Necesidades primarias

Las necesidades primarias de los hombres son pocas, si las comparamos con la gran cantidad de necesidades aprendidas.

Las necesidades primarias son aquellas de carácter fisiológico, que están íntimamente ligadas con la naturaleza misma de la persona [ser orgánico] tales como el alimento, el agua, aire, --

etc., que son esenciales para la vida del individuo; a las anteriores deben agregarse los motivos de actividad sexual, sueño, la función de secreción, el evitar peligros del medio, así como las temperaturas extremas, etc. Queda claro que las necesidades primarias constituyen la base esencial de la existencia del ser humano. No se puede concebir la vida sin la satisfacción de las mismas.

Norman Maier llama a este tipo de necesidades "necesidades innatas". "Algunas necesidades --nos dice Maier-- son inherentes a la naturaleza del organismo y se dan en todos los animales. Estas necesidades pueden llamarse naturales o innatas; puesto que su aparición es bastante independiente de la experiencia pasada. El hambre, la sed, el método maternal, los impulsos sexuales y quizá la curiosidad, se considera generalmente que constituyen las necesidades innatas básicas." (17)

Este tipo de necesidades están íntimamente ligadas con la búsqueda del equilibrio entre el medio interno y el medio externo del organismo.

1.1.5.2 Necesidades secundarias o aprendidas.

En contraste con las necesidades primarias, están los motivos secundarios o aprendidos. Estos se distinguen fundamentalmente de los primarios por su dependencia de las experiencias de su organismo particular. A diferencia de las necesidades primarias que dependen de procesos fisiológicos básicos, las secundarias no las podemos encontrar en algún lugar específico del organismo. Así

tenemos por ejemplo: El gusto por las bellas artes, los deportes, la pasión por el dinero, etc. Sin embargo, tenemos que admitir -- que esos motivos secundarios, están invariablemente asociados con motivos primarios.

Tolman, clasifica las necesidades en tres clases: agrega a la clasificación anterior las "necesidades terciarias". "Que definitivamente pueden postularse como productos del aprendizaje, y que son por lo general universales en cualquier población dada. Las necesidades terciarias consisten en deseos de obtener o apartarse de ciertos tipos de metas culturales relativamente universales, como por ejemplo la riqueza, el éxito académico, etc." (18)

Para los efectos de esta tesis, nos basaremos en la primera clasificación por ser la que usan la mayoría de los autores. A este respecto, Paul Thomas Young (19) nos dice: "Todos los - otros impulsos serán tentativamente denominados secundarios hasta que pueda demostrarse para ellos una base orgánica específica." Nótese que Young se refiere a "impulsos" en el sentido -- que nosotros usamos motivo o necesidad.

Así, como ya hemos visto, las necesidades primarias del hombre son pocas, pero sin embargo, las necesidades aprendidas - son tantas que necesitaríamos un catálogo para enumerarlas todas. Las necesidades aprendidas, si se hiciera un inventario completo de las mismas, mostrarían una gama y una variedad prodigiosa. Nos hacemos de motivos secundarios y, al propio tiempo creamos necesidades que tienen que ser satisfechas. Pero es importante señalar

50

y conocer que en el caso de la conducta humana --por lo menos--, las necesidades son productos sociales; se generan en las acciones recíprocas de unos hombres para con otros.

Si a esto agregamos que el hombre inventa a cada instante el número de sus necesidades, --falsas necesidades, diría Herbert Marcuse-- basta con que éste se siente frente a su aparato de televisión para estar adquiriendo nuevas necesidades [coche nuevo, viajar a Europa, cambiar de marca de cigarrillos, etc.],

" Las necesidades 'adquiridas' dependen de la experiencia. Si los chicos vecinos tienen bicicletas, nuestro hijo adquiere la necesidad de tener una bicicleta y hará lo posible por satisfacer esta necesidad. Las mujeres adquieren de una forma similar necesidades de pintarse los labios, o de hacerse la permanente."--
(20)

Las necesidades aprendidas por lo generalmente ocultas, -revelables sólo indirectamente, motivan la mayor parte de las acciones humanas cotidianas. Cuando una persona está haciendo algo que no quiere hacer, es porque alguna apetencia más amplia está -controlando su conducta.

" Las necesidades adquiridas se pueden localizar en partes específicas del cuerpo. Esto no es sorprendente, debido a que se adquieren a través de la experiencia y son atribuibles probablemente, a cambios en el sistema nervioso. Tales cambios están causados principalmente por modificaciones de la función del cerebro.

Es significativo que los animales de cerebros más desarrollados muestren el mayor número de necesidades adquiridas. " (21)

Más adelante nos sigue diciendo Maier: " De la verdadera naturaleza de las necesidades adquiridas se desprende que las personas no pueden retroceder a métodos de vida más primitivos que a los que están acostumbrados sin experimentar privación. Sostener que los trabajadores tienen mayor nivel de vida hoy día que los de hace un siglo y que, por consiguiente, deben estar más satisfechos, está fuera de lugar, puesto que los hombres habían adquirido menos necesidades hace cien años, las mismas condiciones que ahora significan privación no lo significaban antes. " (22)

Las necesidades aprendidas y las necesidades primarias no sólo difieren en cuanto a la complejidad de sus mecanismos, sino en cuanto a la facilidad o dificultad de su observación y medición.

Si tratáramos de hacer una lista generalizada de necesidades aprendidas de una persona en particular, obtendríamos que no coincidiría con la de otro. Si bien es cierto que muchas de estas necesidades son comunes, la mayoría no lo es, ya que son producto de un aprendizaje y todas las personas tienen una historia de aprendizaje diferente.

Todo lo anterior nos plantea un serio problema para tratar de establecer cuáles son las necesidades por cuya satisfacción trabaja el hombre.

El Maestro Miguel Duhalt Krauss, por ejemplo, nos dice - que existen dos caminos de actuación sobre la motivación del trabajador, ellos son:

"a) Descubriendo las necesidades por cuya satisfacción -- trabaja, o como consecuencia de él, pueda satisfacerlas, y b) conociendo los aspectos negativos del trabajo, para el empleado, con - el objeto de atenuarlos o evitarlos. " (23)

Nosotros encontramos una gran limitación para el conocimiento de estas necesidades ya que tendríamos que emplear el método de la encuesta. En la medida en que pudiéramos confiar en el - método, en esa medida podríamos confiar en obtener información valiosa en materia de las necesidades aprendidas. Cada una de las - técnicas que empleamos para hacerlo requieren de una conducta electiva, cada una de ellas requeriría que se indicaran las necesidades de preferencia porque dependen del lenguaje, y están en consecuencia sujetas a todas las ambigüedades o imprecisiones de la expresión verbal, así como a los errores que cometemos con frecuencia al tratar de aplicar un cuestionario. Así tenemos por ejemplo, las muestras " prejuiciadas ". En consecuencia, tales métodos -- tienen una considerable inconfiabilidad.

Presentaremos ahora una lista de motivos que propone Madsen, después de que éste realizó un estudio detallado sobre los motivos propuestos por otros autores, tales como: McDougall, W. Young P. T., Murray, H. A., Cattell, R. B., Tolman, E. C., Stagner, R., y Karwoski. La lista de MADSEN no resulta ser muy original, pero sí

la más completa a nuestro juicio, ya que ella contiene la mayor parte de los motivos enunciados y estudiados por otros autores (24)

1.1.5.3 Lista de motivos de Madsen. (25)

En su clasificación de motivos, Madsen sigue el criterio de clasificación de dos grupos: Primarios [innatos, biogénicos] y Secundarios [adquiridos, psicogénicos]. El escoge esta clasificación por ser la que presuponen la mayoría de los autores y por considerarla que hasta el momento ha demostrado ser práctica.

A) MOTIVOS PRIMARIOS

1) El hambre es un motivo primario determinado por impulsos motivantes causados por los procesos metabólicos [falta de sustancias nutritivas en la sangre y/o contracciones estomacales] Posteriormente --luego de un proceso de aprendizaje--, puede ser determinado por estímulos motivantes provenientes de los objetos-comida. En los animales, el motivo "hambre" puede estar determinado desde el nacimiento [instintivamente] por estímulos motivantes provenientes de cierto tipo de objetos-comida.

2) La sed es un motivo primario determinado por impulsos motivantes causados por la falta de líquido y/o sequedad de las membranas mucosas de la garganta.

3) El motivo sexual es un motivo primario determinado por

impulsos motivantes causados por la presencia de hormonas sexuales en la sangre y probablemente también por ciertos estímulos motivantes.

4) El motivo de crianza [impulso maternal] es un motivo primario determinado por impulsos motivantes causados por ciertas hormonas y probablemente también por ciertos estímulos motivantes, [formas llenas y regordetas].

5) Los motivos de temperatura son motivos primarios determinados desde el nacimiento [?] por estímulos motivantes que actúan sobre los receptores de frío y de calor, a temperaturas inferiores y superiores al nivel de adaptación, respectivamente.

6) La evitación del dolor es un motivo primario determinado desde el nacimiento por estímulos motivantes que actúan sobre los receptores de dolor.

7) Los motivos excretorios son motivos primarios determinados por impulsos motivantes causados por una vejiga y/o un recto colmados.

8) El motivo de oxígeno es un motivo primario determinado por impulsos motivantes causados por un aumento de bióxido de carbono contenido en la sangre. Debe señalarse, no obstante, que en circunstancias normales es raro que surja un motivo real [una motivación central] porque la motivación periférica determina directamente acciones reflejas reguladoras innatas que por lo gene--

ral son lo bastante eficaces como para que no aparezca ninguna moti
vación central ni conducta efectiva. Esto, en alguna medida, se -
 aplica también a los motivos excretorios, de temperatura y al do-
 lor.

9) El motivo de descanso y de dormir es un motivo prima-
 rio determinado por impulsos motivantes provenientes de los " pro-
 ductos de la fatiga " que se encuentran en los músculos y quizá en
 otros órganos.

10) Los motivos de actividad son primariamente motivos -
 determinados por impulsos motivantes, quizá causados por procesos-
 metabólicos de los músculos [el motivo de la actividad muscular], -
 en los órganos de los sentidos [el motivo de la actividad senso --
 rial], y en el cerebro [el motivo de la actividad cerebral].

Respecto al motivo anterior, Madsen nos dice que " Las -
 razones que existen para postular un motivo de la actividad, espe-
 cialmente un motivo primario de la actividad cerebral, han sido --
 consideradas en detalle porque un motivo semejante puede explicar-
 muchas conductas que corrientemente se atribuyen a motivos adquiri
dos. Así se reduce el número de motivos necesarios. " (26)

A la lista anterior de motivos primarios, se añaden dos,
 que se les denomina EMOCIONALES que en parte son primarios y en --
 parte son adquiridos.

11) El motivo de seguridad ["temor"] es un motivo emocio

nal determinado por estímulos motivantes ["señales de peligro"], - que pueden ser parcialmente activos en el nacimiento, en parte sólo después de que haya tenido lugar algún aprendizaje.

12) El motivo de agresión ["iras"] es un motivo emocional determinado por estímulos motivantes causados por situaciones frustrantes. Los estímulos motivantes de los motivos emocionales son parcialmente innatos y parcialmente adquiridos, pero la condición hormonal movilizadora de energía extra, autónomamente regulada [adrenalina], que acompaña a todo motivo emocional, es exclusivamente innata. En el hombre, no obstante, los movimientos emocionales expresivos son parcialmente innatos [o madurados], y parcialmente adquiridos.

B) MOTIVOS SECUNDARIOS

13) El motivo de contacto social es un motivo secundario [?] determinado por estímulos motivantes [no sexuales] provenientes de otros seres humanos. Algunos sostienen que éste es un motivo primario [que los bebés presentan un motivo innato que los lleva a buscar el contacto físico con otros]; según un principio de clasificación psicológico-comparativo, debe considerarse relativamente primario [es más bien común], pero es posible explicar fácilmente cómo se lo adquiere a través de la vida del bebé con otras -- personas, necesariamente en común con los demás y dependiente de ellos.

14) El motivo de realización es un motivo secundario de-

terminado por estímulos motivantes provenientes de situaciones-problema. Este es muy probablemente un motivo adquirido, pues está lejos de ser común [y falta completamente en ciertas culturas]. Las investigaciones de McClelland y sus ayudantes demuestran que este motivo depende de ciertas formas de educación.

15) El motivo de prestigio es un motivo secundario determinado por los estímulos motivantes provenientes de situaciones de competición. Hay quienes han sostenido que este motivo es primario [Adler incluso postula que es el motivo humano más importante] y se refieren a la distinción de "clases sociales" ["orden del picotazo"] en los animales inferiores. Pero no es universal [en algunas culturas no existe en absoluto] y es posible explicarlo fácilmente como adquirido.

16) El motivo de posesión es un motivo secundario determinado por estímulos motivantes provenientes de la propiedad [todos los medios de obtener directamente las metas de otros motivos] Algunos han sostenido que éste es un motivo innato, refiriéndolo al "instinto" adquisitivo de algunos animales. Pero el motivo no existe en todas las culturas y además puede explicarse fácilmente el modo en que se adquiere; en consecuencia, es más probable que se trate de un motivo secundario.

Madsen considera que la lista anterior de motivos, 10 -- primarios, dos emocionales y cuatro secundarios, es suficiente para explicar las acciones humanas, si también se aceptan algunas -- otras variables psicológicas. " Si una acción no puede explicarse

por medio de uno de los motivos mencionados, por lo general es posible hacerlo por la combinación de varios motivos cooperantes, ["intereses", "amor", etc.]. Finalmente, a través de los procesos de aprendizaje tiene lugar una ulterior diferenciación individual de los motivos en cuestión. " (27)

Madsen construye la siguiente teoría de la motivación, - que es la síntesis de las veinte teorías de otros tantos psicólogos. (28)

La teoría maneja las siguientes variables:

1. Motivación = toda función dinamogénica, es decir, que determine las características energéticas de la conducta.

2. Motivo = motivación central = toda función dinamogénica hipotética.

3. Motivación periférica = toda función dinamogénica empírica.

3.1 Impulsos motivantes = todas las funciones dinamogénicas empíricas internas [tanto los impulsos nerviosos reales -- provenientes de los órganos internos, como los efectos de las hormonas sobre el cerebro].

3.2 Estímulos motivantes = todas las funciones dinamogénicas empíricas externas [todos los estímulos provenientes del ambiente que tiene una función dinamogénica].

4. Afectos = estados acompañantes de la motivación.

4.1 Positivos = todos los estados productores de energía que acompañan a la reducción de los motivos.

4.2 Negativos = estados movilizadores de energía extra que acompañan a la aparición de los motivos.

5. Procesos cognitivos = todas las funciones directivas, es decir, que determinan las características de la dirección y organización de la conducta.

5.1 Procesos cognitivos periféricos = todas las funciones directivas empíricas [percepciones sensoriales] determinadas por estímulos directivos u orientadores [externos].

5.2 Procesos cognitivos centrales = todas las funciones directivas hipotéticas. Ellas son: 1) la percepción; 2) la reproducción; 3) la producción [fantasía y pensamiento] y 4) la intención [tendencias, etc.].

6. Disposiciones = variables hipotéticas relativamente constantes que toman parte en la determinación de las funciones dinámicas y directivas de un modo característico para cada especie e individuo.

6.1 Disposiciones dinámicas.

6.2 Disposiciones directivas.

Ambas clases de disposiciones pueden ser innatas o adquiridas.

7. Se supone que en todos los seres humanos existen los siguientes motivos [con diferentes frecuencias y fuerzas, debido a las disposiciones]:

7.1 Primarios: hambre, sed, sexo, crianza, temperatura, evitación del dolor, excretorio, oxígeno, reposo y actividad.

7.2 Emocionales: seguridad y agresión.

7.3 Secundarios: contacto, realización, prestigio y posesión.

AXIOMAS (29)

1. La conducta es una función de motivos interactuantes, procesos cognitivos centrales y disposiciones dinamogénicas y directivas.

2. Los motivos son una función de los impulsos motivantes, los estímulos motivantes más los procesos cognitivos centrales y las disposiciones dinamogénicas y directivas.

3. Los impulsos motivantes son una función de las condiciones orgánicas que se desvían del nivel de adaptación normal del organismo; éste último está determinado por disposiciones innatas y adquiridas.

4. La acción dinamogénica de los estímulos motivantes es una función de la intensidad del estímulo y de las disposiciones dinamogénicas innatas o adquiridas.

5. Los procesos cognitivos centrales son una función de los estímulos directivos externos y de las disposiciones directivas y de los motivos que existan simultáneamente.

Estos cinco axiomas, implican los siguientes

TEOREMAS (30)

1. Toda conducta está más o menos motivada y más o menos dirigida.

2. Las acciones intencionistas adaptadas aparecen cuando la motivación tiene una intensidad óptima tal, que los procesos cognitivos puedan dirigir y organizar la conducta.

3. Si la intensidad de la motivación aumenta y la efica-

cia de los procesos cognitivos disminuye, resulta una conducta desordenada, sin propósitos.

4. Si la intensidad de la motivación excede cierto punto --la tolerancia del individuo--, los procesos cognitivos cesan, --aparecen acciones explosivas, mal adaptadas, o síntomas neuróticos abreactivos más permanentes.

5. Cuando la intensidad de la motivación es desdeñable, y domina las funciones y disposiciones directivas, resulta una acción automatizada no persistente [acción-intención instintiva o acción-hábito].

El axioma 2 implica:

6. Un motivo puede estar principalmente determinado por impulsos motivantes internos.

7. Un motivo puede estar principalmente determinado por impulsos motivantes externos.

8. El motivo puede ser originalmente determinado por un proceso cognitivo, una intención ["tendencia"].

9. Un motivo puede ser originalmente determinado por impulsos motivantes y, posteriormente, por estímulos motivantes.

10. Tal motivo puede ser periódicamente determinado por impulsos motivantes y, periódicamente, por estímulos motivantes.

11. La intensidad de un motivo está en función de varias variables --razón por la cual sólo puede medirse a través de la conducta-- y no de una sola de las variables determinantes.

12. Varios motivos pueden existir al mismo tiempo, estando cada uno de ellos determinado por su propia variable [estímulos,

impulsos o procesos cognitivos],

13. Dos o más motivos coexistentes entran en conflicto - si las acciones resultantes se excluyen entre sí.

14. Generalmente los conflictos se resuelven porque algunos motivos pueden dominar a los otros.

15. Si la situación de conflicto se hace permanente, la intensidad de la motivación excederá frecuentemente la tolerancia a la frustración del individuo, como resultado de lo cual aparecerá una conducta abreactiva.

16. Dos o más motivos coexistentes pueden determinar una misma acción. Si los mismos motivos determinan frecuentemente la misma acción, constituyen lo que se denomina un "sistema de motivos" ["intereses"], ["sentimientos", etc.].

El axioma 3 implica:

17. Los motivos primarios hambre, sed, sexo, crianza, excretorio, oxígeno, reposo, actividad, están principalmente en función de impulsos motivantes determinados por las desviaciones con respecto a un nivel de adaptación innato.

18. Los cambios adquiridos del nivel de adaptación [situaciones] pueden determinar motivos especiales [como por ejemplo, el "hambre" de drogas, tipos especiales de "apetitos", "necesidad" de limpieza, etc.].

El axioma 4 implica:

19. Las funciones dinamogénicas de los estímulos exter--

nos, en los seres humanos, están determinadas por sólo unas pocas disposiciones innatas, como por ejemplo, las referentes a los estímulos dulces, sexuales, maternos, de intenso calor o frío [en relación con un nivel de adaptación relativamente variable], y de dolor.

20. En las especies animales inferiores hay más de tales disposiciones dinamogénicas innatas relacionadas con estímulos externos [que Tinbergen llama "mecanismos disparadores innatos"].

21. Las disposiciones que determinan la función dinamogénica de los estímulos externos pueden haber sido adquiridas mediante procesos de aprendizaje, que tienen más probabilidad de ocurrir cuando un estímulo externo "neutral" [directivo] se asocia frecuentemente con un estímulo externo o un impulso motivantes. De este modo se constituyen disposiciones dinamogénicas para motivos secundarios. En los seres humanos, este proceso de aprendizaje quizá - sea más inteligente que en los animales.

El axioma 5 implica:

22. Los motivos tienen un efecto selectivo sobre los procesos de percepción, quizá a través de disposiciones adquiridas.

23. Los motivos tienen un efecto selectivo sobre los procesos de reproducción.

24. Los motivos determinan los pensamientos y la conducta inteligente en una situación - problema que surge cuando las acciones instintivas o adquiridas no conducen a la adaptación [el motivo no es reducido].

25. Los motivos tienen un efecto dinamogénico y selectivo.

vo sobre la imaginación, que quizá tenga cierta función reductora de la motivación.

26. Los motivos toman parte en la determinación de la -- existencia de "intenciones" [tendencias] que dirigen las acciones hacia objetos ["metas"] reductores de la motivación.

El mismo Madsen concluye que "Es muy probable que estos veintiseis teoremas no basten para explicar la dependencia funcional con respecto a los motivos de todas las acciones [y tal vez de los cinco axiomas podrían deducirse más teoremas], pero, ...ellos-sólo constituyen sugerencias para una teoría de la motivación y, - como cualquiera otra teoría científica, será preciso reformularlos si los estudios teóricos o empíricos revelan errores u omisiones... .." (31)

El estudio elaborado por Madsen permite concretizar nuestro marco de referencia. Sin embargo, es conveniente referirnos - para los efectos de esta tesis, a la teoría de la organización de los impulsos de A.H. Maslow (32)

" Aunque la motivación de la conducta humana es múltiple y las diversas necesidades se manifiestan en grado diferente en el proceso evolutivo de la personalidad, así como en diferentes jerargufas en diferentes individuos, en diferentes situaciones, existen ciertos principios en la organización de los impulsos, que Maslow expresa en estos términos:

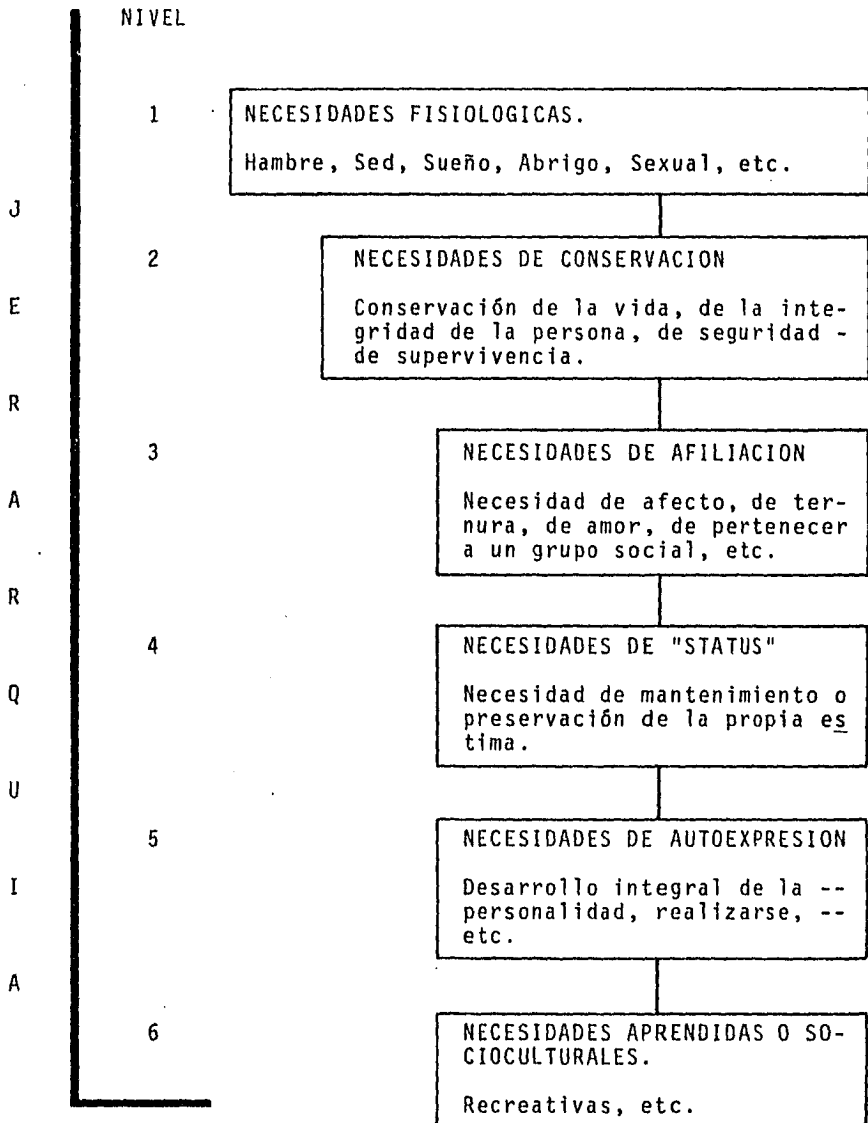
1o. Hay un ordenamiento jerárquico en relación a la intensidad de las necesidades. Las más intensas son las fisiológicas y luego las demás en cierto orden.

2o. Cuando una necesidad o grupo de necesidades está razonablemente satisfecho, no cuenta ya en la motivación de la conducta, ya que las necesidades satisfechas no constituyen motivaciones activas. Emerge entonces otra necesidad en prepotencia, del si---guiente grupo de necesidades en el orden jerárquico, y es la que a su vez motiva la conducta.

3o. Cuando algun grupo básico de necesidades humanas queda satisfecho, las necesidades que aparecen son necesidades de - - mayor sutileza que se desarrollan en todo su esplendor." (33)

1.1.5.4 Jerarquía de las necesidades según Maslow (34)

Ya hemos dicho que el comportamiento humano es condicionado en un momento determinado por la fuerza de las mismas necesidades.



El Maestro Miguel Duhalit Krauss (35) nos dice que la Teoría de Maslow, aplicada a la motivación en el trabajo, permite varios comentarios:

" a) Que el trabajo puede dar satisfacción por sí mismo, o como consecuencia de él, a todos los grupos de necesidades.

b) Que ante varias alternativas de trabajo, el hombre - escogerá primero el que satisfaga sus necesidades de conservación- [menos riesgo, más seguridad personal y en el empleo, más prestaciones médicas]; cumplidas éstas últimas, se decidirá por el trabajo en el que encuentre más camaradería y buen ambiente; para pasar en la siguiente elección a aceptar el puesto que le proporcione -- buena reputación y prestigio, primero, y el que le permita la oportunidad de desarrollar todo aquello de lo que se considera capaz - en la vida, después. Por último, cuando ha satisfecho todas esas necesidades, dirigirá su elección hacia el empleo que le dé satisfacción a sus necesidades adquiridas o socioculturales.

c) Que todos los factores de motivación hacia el trabajo ... corresponden a alguna de las necesidades de la escala - de Maslow....

d) Que puede haber incentivos que satisfagan más una necesidad, de diferentes grupos. Por ejemplo, el ascenso de un empleado, que significa mejor salario con qué comprar alimentos o -- vestido [necesidades fisiológicas del primer grupo], puede significar también posibilidad de ahorro para la vejez [necesidad de conservación del segundo grupo], o pertenecer a un nivel más prestigiado de trabajadores [necesidad afiliativa del tercer grupo]; el ascenso puede representar también el reconocimiento de la propia -

valfa y prestigio ante los compa \tilde{n} eros [necesidad de "status" del -
 cuarto grupo] u oportunidad de realizaci3n, o autoexpresi3n [nece-
 sidad de autoexpresi3n del quinto grupo], y a \tilde{u} n puede traducirse -
 para el trabajador en el medio de satisfacer aficiones recreativas
 o lujos deseados [necesidades adquiridas del grupo sexto."]

- (1) Jiménez Castro, Wilburg. Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa, México, Fondo de Cultura Económica, 4a. Edic., 1974, p. 44
- (2) ibid
- (3) Duhalt Krauss, Miguel. Administración de Personal y problemas de motivación en el Sector Público, apuntes mimeografiados en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, p. 1
- (4) Madsén, K. B. Teorías de la Motivación, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1967, pp 381
- (5) Duhalt Krauss, Miguel. Administración de Personal y problemas..., loc. cit.
- (6) Drever, James. A Dictionary of Psychology, Penguin Books, - 1952, citado por K. B. Madsen, op.cit. p. 49
- (7) Young, P. T. The Enciclopedia of Psochology, citado por - K. B. Madsen, op.cit. p. 49
- (8) Dubin, Robert. La motivación en las Organizaciones. Las - Relaciones Humanas en la Administración, México, -- CECSA, 1966, pp 65-69
- (9) Duhalt Krauss, Miguel. loc. cit. p. 6
- (10) Maier, Norman. Psicología Industrial, Madrid, Ediciones - Rialp, 1964, p. 35
- (11) Cfr. Mac. Dougall, en K. B. Madsen. Teorías de la Motiva - ción, op.cit. pp 59-80
- (12) Maier, Norman. op.cit. p. 353

- (13) ibid
- (14) ibid, p. 351
- (15) ibid, p. 352
- (16) Dubin, Robert. op. cit. p. 70
- (17) Maier, Norman. op. cit. p. 354
- (18) Tolman, Edward Ch. Citado por Madsen, op. cit. p. 92
- (19) Young, P. T. Citado por Madsen, op. cit. p. 111
- (20) Maier, Norman. op. cit. p. 354
- (21) ibid
- (22) ibid, p. 355
- (23) Duhalt Krauss, Miguel. loc.cit. p. 32
- (24) Cfr. Madsen, op. cit. pp 341-352
- (25) ibid, pp 346-351
- (26) ibid, p. 349
- (27) ibid, p. 350
- (28) ibid, pp 364-371
- (29) ibid, pp 367-368 [Sin embargo, puede verse en los apuntes-
del Maestro Miguel Duhalt Krauss, loc.cit. pp 28-31]
- (30) ibid, pp 368-371

(31) ibid, p. 371

(32) Maslow, A. H. Motivation and Personality, citado por Duhalt
Krauss, loc.cit. pp 34-36

(33) ibid, p. 34

(34) ibid, pp 34-35

(35) ibid, pp 35-36

1.2 BREVE RESENA COMENTADA DE ALGUNOS ESTUDIOS SOBRE LA MOTIVACION EN EL TRABAJO.

La optimización de los elementos que integran a un organismo o institución depende de la idoneidad y de la eficacia de uno de sus elementos: el humano. De aquí la importancia que reviste la administración del recurso humano en toda organización. La administración de personal tiene por objeto lograr la aptitud y la actitud idónea a los fines de la organización de cada uno de los integrantes de ella, para alcanzar en la forma más eficiente tales fines.

Lo anterior no quiere decir que los demás elementos de la organización no sean importantes para la consecución de los objetivos propuestos. Es fundamental tomar en consideración el enfoque de sistemas. El sociólogo George Homans considera que "...una organización está comprendida por un sistema ambiental externo y un sistema interno de relaciones, los cuales son mutuamente interdependientes. Tres elementos están presentes en un sistema social. Las actividades que son tareas que ejecutan las personas. Las interacciones que ocurren entre las personas en la realización de esas tareas, y los sentimientos desarrollados entre las personas. Estos elementos son mutuamente interdependientes." (1)

" Nosotros vemos a la organización --afirman Fremont -- Kast y James Rosenzweig--, como un sistema sociotécnico abierto, compuesto de un número de subsistemas, ...recibe entradas de energía, información y materiales del ambiente, los transforma y los

regresa al ambiente en forma de productos. Bajo esta perspectiva, una organización no es simplemente un sistema técnico o social. -- Más bien es una estructuración e integración de actividades humanas alrededor de varias tecnologías. Dichas tecnologías afectan - los tipos de insumos dentro de la organización, la naturaleza de - los procesos de transformación, y las salidas del sistema. Sin embargo, el sistema social determina la efectividad y la eficiencia - en la utilización de la tecnología." (2)

Por su parte, Katz y Kahn (3) comentan que " Las estructuras sociales son esencialmente sistemas creados. Están constituidas por hombres y son sistemas imperfectos. Ellas pueden fragmentarse de la noche a la mañana, pero también sobrevivir, por siglos, a los organismos biológicos de donde originalmente han sido creadas. El cemento que las mantiene juntas es esencialmente psicológico más que biológico. Los sistemas sociales están aferrados a las actitudes, las percepciones, las creencias, las motivaciones, los hábitos y las expectativas de los seres humanos."

De las actitudes y aptitudes de los que hacen posible el trabajo en las organizaciones depende el éxito de las mismas. Lo grar la aptitud del personal se hace mediante sistemas de preparación y desarrollo a que se somete al personal y, aunque esto implica una serie de problemas, no se pueden comparar en amplitud, profundidad y complejidad a los problemas que trae el querer lograr - en el personal la actitud conveniente a las metas de la organización. En otros términos, se puede ser apto, es decir, se pueden - tener las características y los conocimientos que se requieren pa-

ra desarrollar una actividad o función, pero no siempre se tiene la completa voluntad de hacerla. La aptitud es constante y puede irse mejorando, mediante sistemas bien elaborados de capacitación y adiestramiento, pero el deseo, la voluntad de poner en acción esa aptitud es cambiante y sus móviles escapan a un control cierto. Sin duda alguna, en donde se presenta de una manera mucho más aguda este problema es en la Administración Pública [concretamente el caso México].

El problema de la motivación en el trabajo es un tema - que ha venido siendo el punto de preocupación de los estudiosos de los problemas de la administración en general y de los estudiosos de los problemas de la Administración de los recursos humanos en particular. Se trata de saber cuáles son los resortes que mueven - la voluntad humana en determinado sentido, en nuestro caso hacia - el trabajo; ¿Por qué trabaja el hombre? ¿Qué es lo que pone en movimiento las fuerzas de su voluntad? ¿Por qué unos hombres trabajan y producen más que otros en las mismas condiciones?, ...etc.

Estas y otras preguntas, a las que generalmente damos cómodas respuestas, forman el centro en cuyo derredor giran los estudios de quienes se dedican a esta parte de las ciencias administrativas, los que se han percatado de que no es fácil dar a tales cuestiones, respuestas de carácter científico. Son muchos los estudios e investigaciones que se han gestado sobre la motivación y debe reconocerse que no ha sido posible aún, llegar a un conocimiento de valor universal sobre los problemas que se presentan en la práctica.

No es esta deficiencia producto de los esfuerzos grandes o menores de la ciencia, más bien se debe a la naturaleza misma - del objeto de estudio que aquí se trata: los motivos de la conducta humana arrancan más de lo inconsciente que de lo consciente, - están ligados con el ser y el querer ser de las personas. Sería - necesario, pues, excavar en la personalidad del individuo y definir - nirla, entonces sabremos cómo motivarlo. Esto resulta imposible, - pues es muy variado el recurso humano en las organizaciones, de - lo que aquí se trata es de encontrar un patrón de motivación lo -- más general posible.

Las múltiples y diversas conclusiones a que se ha llegado en todos los esfuerzos de la teoría por encontrar los principios universales que rigen la conducta humana en el trabajo, constituyen verdades parciales, esto es, su ámbito de validez se reduce -- siempre a una circunstancia determinada y en la medida en que se - aumente ese ámbito, en igual medida disminuye el grado de probabilidad de su verdad. Tal es la limitación de todo estudio que toca algún aspecto de lo humano.

Ahora bien, el problema de la motivación como tal, no se presenta en todo el elemento humano de la organización, no en todos sus niveles, ni en la misma intensidad. Toda organización está integrada por un reducido grupo cuantiosamente motivado y por - un cuantioso grupo reducidamente motivado, disminuyendo la motiva - ción en este grupo, en proporción directa al lugar que ocupe cada - individuo dentro de los niveles administrativos del organismo.

Es claro, pues, que el problema de la motivación se presenta en este segundo grupo de individuos, y es en este grupo donde la motivación adquiere la calidad de problema y donde se hace me recedora, por tanto, de la aplicación de la teoría. Toca a ésta - encontrar la forma que permita hacer que la actividad de los traba jadores, de los subordinados, se polarice hacia el objetivo de la- organización en forma espontánea mediante un patrón motivacional - general [hasta donde su naturaleza lo admita], que explique los - motivos que gobiernan la conducta humana en este campo y ponga en posibilidades a la persona que tiene personal a su cargo, de pro- vocar en cada una de ellas la conducta conveniente a la organiza- ción, sin que se excluya la conducta conveniente a las aspiracio- nes personales del trabajador.

En relación a esto, Strauss y Sayles dicen: " El proble- ma fundamental de la motivación, está en cómo crear una situación- en la que los empleados puedan satisfacer sus necesidades indivi- duales mientras trabajan para alcanzar las metas de la organiza- ción... " (4) Es decir, hay que conseguir la forma de conjugar o la forma en que se conjuguen las aspiraciones de la organización - con las aspiraciones personales del trabajador.

El hombre es un ser complejo " in crescendo " conforme se desarrollan las formas de convivencia. En el principio de su exis tencia es esclavo de la naturaleza y sólo " vive para vivir ", sólo vive para satisfacer sus necesidades materiales fundamentales, - sin tener lugar para desarrollar todo el potencial que lleva implí- cita su naturaleza. Es en una etapa muy posterior, cuando el hom-

bre, al alcanzar cierto dominio sobre su medio, empieza a desarrollar sus facultades superiores, y es entonces cuando siente necesidades de más alto rango, más acordes con su naturaleza y cuya satisfacción requieren el ejercicio de esas mismas facultades.

Si observamos, encontraremos que en cada hombre se da un desarrollo de manera semejante al que acabamos de describir a grandes rasgos. La escala de necesidades propuestas por Maslow, nos puede ilustrar este proceso: de las necesidades fisiológicas que forman la base de la escala, pasa a las de conservación y de éstas a las de carácter afectivo y luego a las de "status", es decir, la necesidad de tener un buen lugar dentro del grupo a que pertenece, y, finalmente, las necesidades de más alto rango, que pueden ser las de realización o de autoexpresión en cuya satisfacción el hombre da todo lo que es capaz de dar como ser superior de la naturaleza, como hombre. " (5)

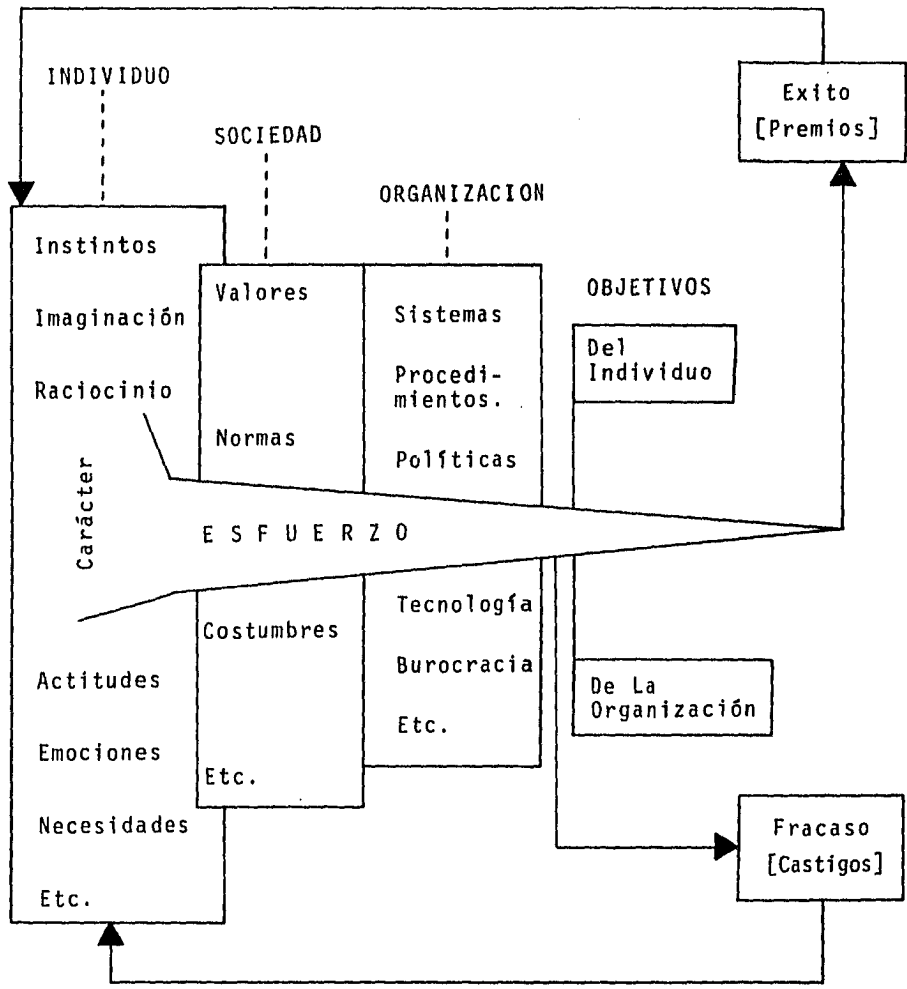
Desde luego, debemos aclarar que no necesariamente el hombre tiene que pasar por la escala de referencia. Satisfechas las primeras necesidades y conforme su escala de valores, al hombre puede no importarle el terreno afectivo y sí suponer o requerir en segundo grado, la búsqueda de su realización ya sea individual, de grupo o de clase.

Fernando Arias Galicia (6) en sus críticas hacia la tesis de Maslow, nos dice que en primer lugar, no ha sido probada. " Se haría necesario realizar un estudio longitudinal en el tiempo con diversos grupos de personas y determinar si a medida que se --

van satisfaciendo sus necesidades se cumple el principio de prepotencia... sin embargo, antes de descartarla, es requisito contar con un mayor número de investigaciones en este sentido.[...] Otra crítica a esta teoría es que las definiciones de las necesidades no son operacionales; en otras palabras, que no presentan las operaciones y manipulaciones necesarias para obtener las necesidades. Probablemente esta crítica es muy extremista, pues eso requeriría una manipulación experimental, en el laboratorio, de seres humanos. Por su propia naturaleza, el ser humano presenta innumerables factores que impiden un estudio de esta naturaleza."

Es importante insistir en que la motivación no es el único factor que hace posible que el hombre "trabaje más y mejor". - Se quiere convertir el trabajo en un fin para el empleado, pero es evidente que en los sistemas capitalistas es un medio para lograr otras cosas.

" Sin negar que en algunas circunstancias el trabajo en sí mismo puede ser gratificante, no podemos pensar que todo el mundo va a considerarlo un fin en sí mismo; por lo contrario, debemos conocer cuáles son los objetivos de las personas, que pueden ser - logrados a través de un medio: el trabajo. "[..]" "Es muy común -- caer en el error de que un elemento motivado produce más. A fin de cuentas, muchos administradores se interesan por motivar a sus trabajadores con objeto de lograr mayores niveles de producción. Empero, la motivación es uno de los muchos elementos que es necesario tomar en cuenta en el proceso productivo."(7)



La gráfica anterior nos muestra cómo el esfuerzo se finca en la motivación individual, pero es matizado por la sociedad y la organización; está en relación a los objetivos individuales y de la organización y puede conducir a premios o castigos que afectarán los esfuerzos futuros a través de la motivación. (8)

1.2.1 Los Estudios de Hawthorne. [Elton Mayo]. (9)

[Planta de la Estern Electric Company, Hawthorne, Illinois, año de 1924].

Los estudios de referencia están orientados --como generalmente todos los que tienen por objeto la motivación de los trabajadores--, a la búsqueda de mayor eficiencia y productividad. Iniciados con pequeños grupos y después ampliados a casi toda la organización, se verificó que en cierta medida los cambios en las condiciones físicas para desarrollar el trabajo, tales como mejor iluminación, no habían sido determinantes para el nuevo récord de producción conseguido, sino fundamentalmente por el nuevo tipo de relaciones humanas que se habían derivado de la implantación de períodos de descanso programados, almuerzos en grupo, semanas de trabajo más cortas, etc. Como resultado, los trabajadores llegaron a experimentar que la Compañía los empezaba a considerar como seres humanos y a sentirse parte importante de la empresa. Su concepción de ser individuos aislados, fue superándose y en lugar de ello, se sintieron participantes de un grupo de trabajo cohesivo y grato.

Lo anterior fue apoyado con entrevistas personales, que ayudaron a quitar una serie de complejos que tenían los empleados respecto a la empresa.

La importancia que tienen los estudios de Hawthorne, radican en ser de los primeros que se realizaron y señalaron que toda administración requiere estudiar y comprender lo que son las re

laciones entre las personas. En estos estudios, así como en otros que se derivaron de los mismos, se encontró que el factor más importante que afecta la productividad de la organización son las relaciones interpersonales que surgen en el empleo y no únicamente el salario y las condiciones de trabajo.

Elton Mayo y sus investigadores, comprobaron que cuando los grupos informales se identificaban con la administración, como sucedió en Hawthorne, gracias al programa de entrevistas, la productividad subía. " El aumento de la productividad, al parecer, refleja los sentimientos de competencia de los trabajadores: un sentido de dominio sobre su empleo y su ambiente de trabajo. Mayo descubrió también que cuando el grupo sentía que sus propios fines se oponían a los de la administración, como ocurría a menudo en situaciones en que los trabajadores eran estrechamente supervisados y en que no ejercían ningún control significativo sobre su trabajo o su medio, la productividad permanecía baja o incluso disminuía." (10)

La importancia del hombre dentro de la empresa y su relación en grupos organizados, dieron al traste con concepciones mecanicistas que sólo consideraban al trabajador dominado primordialmente por necesidades fisiológicas y de seguridad, y que deseaban ganar tanto dinero como pudieran con el menor trabajo posible. De ahí que el trabajo era organizado en base de que los trabajadores, en su conjunto, "...eran una multitud despreciable. Mayo llamó a esta suposición la 'Hipótesis de la Chusma'. Deplo-
ró los sistemas autoritarios, encaminados únicamente al cumpli---

miento del trabajo..." (11)

1.2.2 La Teoría X y la Teoría Y. [Douglas Mc.Gregor]. (12)

En la teoría y en la práctica, se han manifestado o habido cobrado vida, dos estilos de administración que corresponden a dos diferentes maneras de tratar el problema de la motivación en el -- trabajo y que parten de una concepción abstracta, en mayor o menor grado, de la naturaleza humana frente al trabajo.

Douglas MacGregor recoge estas dos tendencias en lo que él llama la Teoría "X" y la Teoría "Y" respectivamente.

La Teoría "X" está constituida por los principios que -- sustentan la forma tradicional de pensar sobre la naturaleza humana en relación con el trabajo. El autor citado, enuncia esta teoría en tres partes generales que son las siguientes:

"a) La administración es responsable de organizar los elementos productivos de la empresa: dinero, materiales, equipo, personas, etc., y de encaminarlos hacia un fin económico.

b) En cuanto a las personas, hay que dirigir sus esfuerzos, motivándolos, controlar sus acciones y modificar su conducta -- para adecuarla a las necesidades de la organización.

c) Sin esta intervención activa de la dirección, el personal sería pasivo; inclusive, resistente a las necesidades de la empresa; por tanto; éste debe ser persuadido, premiado, castigado -- y sus actividades dirigidas. Frecuentemente resumimos, diciendo -

que la administración consiste en lograr que se hagan las cosas a través de otros: ésta es su labor."

McGregor nos dice que detrás de los anteriores enunciados hay otras creencias menos explícitas: (13)

"a) El hombre promedio es, por naturaleza, indolente: trabaja lo menos posible;

b) No tiene ambición, le disgusta la responsabilidad, -- prefiere ser dirigido;

c) Innatamente egocéntrico, indiferente a las necesidades de la organización;

d) Por naturaleza, resistente a los cambios y a cambiar-él mismo;

e) Simple, no muy brillante; incauto, contumaz, víctima de charlatanería y demagogos."

Todavía en muchas organizaciones de hoy en día, los criterios de administración de recursos humanos, parecen estar cimentados en las concepciones anteriores y orientan las políticas empresariales.

La Teoría "Y", cuyos principios enunciaremos enseguida, constituye la contrapartida a esta concepción de las cosas; es un conjunto de ideas tendientes a la modificación radical y general de ellas y que pretende reivindicar su valor justo del ser humano en general y frente al trabajo en particular.

Esta nueva corriente de pensamiento se enuncia en los siguientes principios:

"1. La dirección es directamente responsable de la organización de los elementos productivos de una empresa --dinero, materiales, equipo, personal--, y de encaminarlos hacia un fin económico.

2. Las personas no son por naturaleza pasivas o resistentes a las necesidades de la organización; se han vuelto así precisamente a raíz de sus experiencias en organizaciones.

3. Motivación, potencial de desarrollo, capacidad de asumir responsabilidades, disposición inmediata para dirigir la conducta hacia las metas de la organización, se encuentran presentes en todas las personas. La dirección no colocó todas esas cualidades allí, pero es responsabilidad de la misma hacer posible que la persona reconozca y desarrolle por sí misma estas características.

4. La labora esencial de la dirección es disponer las -- condiciones de la organización y los métodos de operación, de tal manera, que el personal pueda alcanzar mejor sus metas dirigiendosus propios esfuerzos hacia aquéllas de la organización." (14)

Nosotros consideramos que el ser humano sí puede habi--- tuarse en las debidas circunstancias, no tan sólo a aceptar, sino a buscar nuevas responsabilidades. Esto dependerá de las condiciones del sistema total. Cada vez se hace evidente que la capacidad para desarrollar en grado relativamente alto la imaginación, el ingenio y la capacidad creadora para resolver los problemas de la organización, es característica de grandes, -no pequeños-, sectores-

de la población. En la organización, cuando todos los que la integran están conscientes de los objetivos de la misma, los resultados son definitivamente satisfactorios.

La Teoría "X" es la que da origen al estilo llamado de Administración por Dirección y Control, que en forma general, consiste en alcanzar los objetivos institucionales de la organización mediante una dirección centralizada y un sistema de control cerrado y unilateral basado en el principio de autoridad. Esta estrategia administrativa trae como corolario la disciplina mediante la amenaza y el castigo.

Los principios de la Teoría "Y" traen a la luz un nuevo estilo de administración al que se ha denominado Administración y Autocontrol. La estrategia de la Administración por Integración y Autocontrol, consiste en lograr las metas de la organización mediante la incorporación de sus trabajadores a esas metas, haciendo coincidir las aspiraciones de éstos con las de aquélla, esto es, hacer que los trabajadores orienten su actividad hacia el objetivo de la organización, haciéndoles sentir mediante la creación de un ambiente de cooperación en la relación jefe-subordinado, que la forma de satisfacer sus aspiraciones es encauzando sus esfuerzos precisamente, hacia las metas del organismo en que están insertos. Lo anterior implica la participación de los trabajadores en las decisiones de la organización y la delegación de autoridad, -- hasta colocar las decisiones en el punto mismo de la acción.

Más adelante veremos a través de otros estudios, cuál de

las dos teorías puede ser de mayor aceptación, para dar solución al problema de la motivación, de la administración de personal y de la administración en general.

1.2.3 Los Estudios de Michigan. [Rensis Likert]. (15)

El Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Michigan realizó, después de la segunda guerra mundial, -- una serie de estudios sobre la motivación en el trabajo. El enfoque de uno de los primeros estudios elaborados, es sobre las actitudes y bienestar de los supervisores de primera línea y cómo esto afecta la productividad de sus subordinados. La técnica empleada fue, generalmente, para identificar altas y bajas de grupos productores de trabajadores y luego determinar las actitudes de estos -- grupos y de los supervisores, hacia varios aspectos de su trabajo. Lo que en general se buscó es que el estilo de operar de los supervisores y sus ideas acerca de su trabajo influía terminantemente -- sobre la productividad de su grupo.

En la primera investigación, realizada en la casa de -- " The Prudential Insurance Company " [año de 1947 en New Jersey], después de identificar los grupos de producción y medirlos, se valió a cada supervisor tomando en cuenta donde habían puesto el mayor énfasis al describir sus funciones. En base de este criterio, se les clasificó en "Supervisores de empleados centrados" que eran aquéllos que ponían más atención a su gente que en lograr una producción expedita; y "Supervisores de producción centrada" que eran los que consideraban como principal función el conseguir la reali-

zación de su trabajo, considerando a sus hombres como instrumentos para efectuarlo. Se observó a continuación que los grupos más productivos estaban a cargo de los supervisores de "Empleados Centrados" y los de más baja producción, a cargo de los supervisores de "Producción Centrada". Esta experiencia manifestó hasta donde es válido, que buscar el aumento de la productividad mediante el menoscabo de la dignidad del hombre era contraproducente; que el énfasis directo de conseguir el trabajo por el trabajo mismo, era la peor forma de lograrlo y que el desinterés y la carencia de responsabilidad era el resultado exacto del tipo de supervisión y no de la naturaleza del trabajador: del hombre.

En otro estudio se seleccionó a cuatro divisiones clérigas de una gran corporación. A dos de ellas las colocaron bajo el sistema de supervisión de "Empleados Centrados" y a las otras dos restantes, bajo el de supervisión de "Producción Centrada" y a ambos grupos de supervisores se les dió la consigna de aumentar la producción. Al cabo de un año, las divisiones colocadas bajo la supervisión de "Producción Centrada" aumentaron la producción en un 25%, mientras que las colocadas bajo el sistema de supervisión de "Empleados Centrados" mostraron un aumento de sólo 20%. En cambio, los grupos de "Empleados Centrados" dieron muestra de voluntad en seguir trabajando al salir el supervisor, mientras los grupos de "Producción Centrada" estaban ansiosos por parar. Por otra parte, los grupos de "Empleados Centrados" salieron del experimento con moral alta y mejor disposición para continuar, que los grupos de "Producción Centrada".

No obstante lo anterior, algunos investigadores de Michigan, encontraron que el estilo de "Empleados Centrados" no siempre es el mejor en todas las circunstancias; para un grupo de trabajadores compacto, fuertemente identificado, vale el estilo de "Empleados Centrados", pero para un grupo no integrado ni identificados - sus miembros entre sí, vale el tipo de supervisión de "Producción-Centrada".

Por otra parte, encontraron, mediante una prueba a que sometieron a 108 supervisores, que la efectividad del estilo supervisorio está determinada en buena medida por la personalidad del - supervisado; un trabajador con marcado espíritu de independencia, - no fácilmente atemorizable por otros, es más feliz y productivo en un régimen de "Empleados Centrados" que en uno de "Producción Centrada". En cambio, los trabajadores con cualidades de dependencia, reaccionan con indiferencia o hasta en forma negativa si es muy -- marcada la característica de dependencia, en un estilo de supervisión de "Empleados Centrados".

En base a esto, los estilos democráticos de liderazgo - de "Empleados Centrados", no son la respuesta a todos los problemas de moral y productividad de la organización.

Lo que revelan los estudios en general, es simplemente - los efectos promedio de participación de un gran grupo. Sobre todo los mejoramientos de productividad, serán grandemente cumplidos por la respuesta favorable de una "parte" del grupo, pero no necesariamente la totalidad del grupo. Teóricamente, es posible que -

algunos grupos puedan ser tan dependientes, que reaccionarían negativamente a la participación con la cual reducirían sobre todo su nivel de productividad.

Algo más, el estudio realizado posteriormente en la General Electric en una de sus turbinas y plantas generadoras, reveló una nueva faceta del problema. Se observó, después de clasificar a 90 supervisores entre democrático, autoritario o mezclado, que los trabajadores que prefirieron ser conducidos autoritariamente - [los menos], fueron los que tuvieron la moral más alta que los - otros grupos. La más baja moral se localizó entre aquéllos cuyos capataces estaban entre los extremos democrático-autoritario. Aquello que más valió no fue el estilo supervisorio en sí, sino la consistencia del mismo, su firmeza en la práctica.

Al tratar de explicar esto, los investigadores encontraron que por el tipo de trabajo en una planta de mucha presión, los trabajadores fueron siempre supervisados conforme al estilo de -- "Producción Centrada" y por tanto, fue más realista para un trabajador esperar un trato autoritario que la esperanza de tener uno democrático. Por otra parte, los investigadores creen que los extremos de estilo, en donde la moral fue más baja, pudo haberse debido a la forma inconstante en que los capataces mantuvieron uno u otro estilo al supervisar.

La naturaleza del trabajo es, pues, otro factor importante para determinar el estilo supervisorio.

Se considera que el mejor intérprete de los estudios de Michigan es Rensis Likert (16), que posteriormente continúa elaborando sobre los mismos temas.

Likert no propone un cambio radical de actitudes para la dirección de los empleados. La eficacia es incompatible con el tipo de supervisión que centra su atención en lograrla, como lo prueban en lo general todas las experiencias realizadas. Es en el hombre en quien se debe centrar la atención y a quien se debe dar crédito primero que al sistema. La teoría de Likert descansa en el postulado de que el hombre es un ser capaz de desarrollar, en condiciones favorables, todo lo que como ser superior de la naturaleza puede. Si el sistema actual de administración no es capaz de provocar ese desarrollo del hombre, se requiere en primera instancia que "...exista un sistema eficiente de interacción o de influencia mutua que proporcione el mecanismo por medio del cual se integren y coordinen las actividades de la organización". (17)

Dado que el trabajador tiene diversos motivos y reacciona negativa o positivamente ante una serie de estímulos, nos conduce a una fórmula general: "...la estructura organizacional y su forma de funcionar deben asegurar una probabilidad máxima de que en todas las interacciones, cada individuo, a la vista de su trasfondo, experiencias y esperanzas, la considere como de respaldo y que contribuye a su sentido de valor personal". (18)

A nadie escapa ya la importancia que tiene el grupo dentro de la organización. El grupo es uno de los más importantes nú

cleos de enfrentamiento del individuo. El hombre en su mayoría es altamente motivado y se comporta en forma consistente a fin de -- ser apoyado por su grupo. " Por tanto --nos dice Likert-- la administración aprovechará únicamente al máximo las capacidades po--tenciales de sus recursos humanos cuando cada persona de la organización, sea miembro de uno o más grupos de trabajo bien integrados, efectivos y en funciones, que cuenten con altas aptitudes de interacción y elevadas metas de funcionamiento". (19)

Es lógico suponer que la organización debe cuidar de que existan los grupos o equipos de trabajo y apoyarlos cuidadosamente. Además, dado que las metas fueron determinadas por el grupo, los miembros tienden a autoidentificarse con esas metas por haber tomado parte en las decisiones. Sin embargo, es importante que para que una organización pueda aplicar en forma efectiva la norma del juego, en todos los niveles organizacionales, debe llevarse a cabo una importante función de eslabonamiento. Es claro que la labor del supervisor resulta clave. Afirma Liker que " Para que pueda funcionar en forma efectiva un supervisor, tiene que gozar de suficiente influencia con su propio superior a fin de afectar las decisiones del mismo, cuando esto sea necesario. Los subordinados esperan que su supervisor sea capaz de ejercitar una influencia ascendente cuando se trate de problemas laborales y en el manejo de los casos que los afectan a ellos mismos y a su bienestar en su --trabajo". (20)

Ya se ha dicho que una organización es un proceso de interacción y de mutua influencia de todos los que la integran, por

lo que es clave que exista un proceso permanente de análisis y modificación de las metas individuales y los objetivos organizacionales, lo mismo que de los métodos y recompensas por haber alcanzado aquéllas. Para Likert, este proceso continuo es necesario a fin de que los objetivos, métodos y recompensas estén a la altura de los nuevos desarrollos y de las circunstancias cambiables.

1.2.4 Los Estudios de Pittsburgh. [Frederick Herzberg]. (21)

Uno de los estudios más interesantes respecto a las necesidades de estima y de autorrealización, que parecen ser de las -- más importantes para algunos trabajadores, tuvieron su inicio en las investigaciones dirigidas por Frederick Herzberg y sus colegas Mausner y Synderman [año de 1965] del servicio de Psicología de Pittsburgh. (22) Fue basado en minuciosas entrevistas con 200 ingenieros y contadores que trabajaban para 11 firmas diferentes, en el área de Pittsburgh.

Se trataba de encontrar que era aquello que los movía a una actitud positiva y cuál era la causa que los movía hacia actitudes negativas en sus trabajos. Las entrevistas dieron como resultado que las causas que los movían hacia una actitud positiva fueron, en forma general, las oportunidades de superarse en su profesión y de manejar más exigencias asignadas. Lo que les hizo sentirse mal en el trabajo fue la forma como llevaba a cabo su política administrativa la empresa, que los hacía sentirse tratados injustamente; la deficiente supervisión técnica, malas condiciones de trabajo, salarios injustos, etc.

Para lograrlo, se les hicieron entrevistas individuales en las que esencialmente se les pidió que narraran el momento o los momentos cuando se sintieron positivos en sus trabajos, los incidentes que ocasionaron ese bienestar, cuánto duró y qué repercusión tuvo en la ejecución de sus funciones. Por otro lado, se les pidió que narraran cuando se sintieron mal en sus trabajos, qué fue lo que originó ese sentimiento y la influencia que tuvo ese malestar en la realización de sus labores.

" Analizando los datos de estas entrevistas, Herzberg llegó a la conclusión de que el hombre tiene dos categorías diferentes de necesidades que son esencialmente independientes una de otra y que influyen en la conducta de manera diferentes. Descubrió que cuando la gente se sentía insatisfecha de sus empleos, estaba preocupada por el medio ambiente en que trabajaba. Por otro lado, cuando la gente se sentía bien en su empleo, esto tenía que ver -- con el trabajo mismo. Herzberg llamó a la primera categoría de necesidades, factores higiénicos porque describen el ambiente del -- hombre y cumplen la función primordial de evitar la insatisfacción en el empleo. Llamó a la segunda categoría de necesidades, motivadores porque parecen ser eficaces para motivar a las personas a lograr un rendimiento superior."(23)

Factores higiénicos fueron el salario, la supervisión -- técnica, las condiciones de trabajo, las prácticas de supervisión -- y las políticas de la empresa. Cuando fueron inadecuados tuvieron un efecto negativo en la actitud de estos hombres, pero no tuvieron efecto e importancia positiva sobre esa actitud cuando fueron-

bien administrados. Darles esto no los motivaría, privarlos de estas cosas, causaría un deterioro rápido en la motivación.

Naturalmente, los factores motivadores no pueden operar en ausencia de los factores higiénicos, y éstos son de poca influencia en ausencia de aquéllos. Según el grupo de Pittsburgh, la higiene es más importante en niveles inferiores de trabajo en donde es frecuentemente estandarizado y repetitivo que en los niveles profesionales, en donde los motivadores operan con mayor facilidad, pues en aquellos, por las características del trabajo que desarrollan, no tienen mucha oportunidad de experimentar crecimiento personal en él.

La repercusión que los factores motivadores tienen en la ejecución del trabajo en el nivel profesional, no es, generalmente, cuantificable objetivamente, sino calificable; los profesionales, cuando se sienten positivos, ponen más cuidado, imaginación y artificio en la realización de su trabajo; cuando se sienten negativos, no son necesariamente descuidados, pero tampoco se preocupan por los finos detalles, no tienen deseo de hacer más que cumplir con los requerimientos mínimos.

El grupo de Pittsburgh verificó que a este nivel de trabajo, los tradicionales motivadores (salario, condiciones buenas de trabajo, etc.) no operan como tales, sino que constituyen las mínimas condiciones tolerables en el trabajo. En este nivel de trabajo los motivadores vienen a ser la libertad para ejercitar la iniciativa y el ingenio, así como el tratar los problemas del trabajo por sí mismos. Por tanto, la forma de sostener la motivación

en este nivel parece encontrarse en la encomienda de responsabilidades que incitan al hombre al límite de sus posibilidades.

FACTORES HIGIÉNICOS

(24)

MOTIVADORES

Medio ambiente.

Políticas y administración.
Supervisión.
Condiciones de trabajo.
Relaciones interpersonales.
Dinero, posición, seguridad.

El trabajo mismo.

Éxito.
Reconocimiento del logro.
Trabajo desafiante.
Responsabilidad acrecentada.
Desarrollo y adelanto.

Sin duda alguna el sistema elaborado por los investigadores de Pittsburgh parece compatible con la jerarquía de necesidades de Maslow, a la que ya hemos hecho referencia en este trabajo. Coincidiendo con la tesis de Blanchard y Hersey(25), las necesidades fisiológicas, de seguridad, de afiliación y parte de las de estima, son factores higiénicos. "Las necesidades de estima están divididas por que hay algunas diferencias claras entre status como tal y reconocimiento. El status es por lo general una función del puesto que uno ocupa. Uno puede haber alcanzado dicho puesto gracias a lazos familiares o a presiones sociales y, por lo tanto, este puesto no será un reflejo de un logro personal ni del reconocimiento ganado. El reconocimiento se gana por medio de la competencia y el logro. Debe ser ganado, y es otorgado por los demás. En consecuencia, el status es clasificado junto con las necesidades fisiológicas, de seguridad y de afiliación como un factor higiénico, mientras que el reconocimiento se clasifica junto con la autorrealización como un motivador".

Es importante señalar, que Herzberg dice que es erróneo pensar que la satisfacción tiene como contrapartida la insatisfacción. Por el contrario, satisfacción e insatisfacción deben medirse en escalas diferentes; por esta razón se le denomina "teoría -- dual".

"Una implicación inmediata de esta teoría --dice Fernando Arias Galicia--(26) es que las prestaciones de tipo social (seguros de vida, fiestas de fin de año, eventos deportivos, etcétera) y el modelo de supervisión basado en las "relaciones humanas" y enfatizado por muchas empresas, así como la labor de las comisiones mixtas de higiene y seguridad que deben ser instituidas en cada organización, por disposiciones legales, solo tenderían a evitar la insatisfacción, pero no lograrán la satisfacción; para llegar a ella se requeriría buscar la manera de asignar mayores responsabilidades a los trabajadores, dar mayor oportunidad para el despliegue de iniciativa, etc".

Entre las críticas que se le han señalado a la teoría de Herzberg, están el hecho de considerar el método de clasificación de respuesta como muy subjetivo y por tanto pueden verse resultados viciados por los prejuicios de los investigadores. Así mismo se han hecho notar que se han pasado por alto el hecho de que, algunos factores intrínsecos han sido señalados como fuentes de insatisfacción en un porcentaje mayor que factores extrínsecos. (factores higiénicos respecto a los factores motivadores).

Considero en cualquier forma, que las investigaciones de Pittsburgh, son de fundamental importancia para el estudio de la -

motivación de los trabajadores, pues señalaron la gran variedad de necesidades de los trabajadores, ligadas ahora en el contexto del trabajo. Necesidades que deben ser satisfechas en beneficio de la productividad de la empresa.

En el trabajador se dá una jerarquía de necesidades que motivan su acción; primero lucha por satisfacer las básicas, luego cuando esas necesidades son ya atendidas adecuadamente, dejarán de gobernar la conducta. Una nueva necesidad ocupa su lugar, la que - satisfecha da origen a otra necesidad de mayor jerarquía que la - sustituye. Así esta cadena en orden ascendente continúa sin fin, - pues a medida que se satisface una necesidad aparece otra u otras. Las necesidades nunca se acaban, porque el hombre está hecho para querer, para apetecer (sobre todo en la sociedad capitalista en - donde se incitan necesidades), y es este constante descontento lo que lo capacita para sobrevivir, progresar o inclusive resolver -- dialécticamente las contradicciones principales del sistema en donde vive.

Las conclusiones que se derivan de la teoría expuesta podrían ser las siguientes: La insatisfacción está aquí para permanecer y es a través de su desarrollo como las organizaciones logran sus metas. Los factores motivadores son tales, hasta que la necesidad que los origina es satisfecha, luego pasan a ser higiénicos. - De esta manera, en los diversos niveles de trabajo podríamos observar que en los superiores los factores higiénicos son en los niveles inferiores, factores motivadores.

Vimos ya como son dos los tipos de necesidades o facto -

res motivacionales los que mueven la conducta del hombre en el trabajo. También hemos establecido como, si las necesidades higiénicas (que corresponden a los factores higiénicos), fueran satisfactoriamente atendidas, el trabajador no respondería muy entusiasmado, sino que reaccionaría confortablemente y con rutina; su más alta reacción se dará en forma positiva si el segundo juego de necesidades (las motivadoras), fueran satisfechas porque le han originado al trabajador un sentido de crecimiento personal en su ocupación.

En base a esto podríamos decir, que es este crecimiento personal el motivador potencialmente más poderoso de todos ya que nunca puede realmente ser saciado. Convertir al trabajo en vehículo de realización personal es lo que propone el grupo de Pittsburgh, como la más acertada forma de resolver el problema de la motivación en el trabajo.

Se reconoce sin embargo, que hay limitaciones en cuanto a los alcances que lograría la organización al hacer del trabajo el medio de ese crecimiento personal. No todo trabajador respondería a este sistema. El grupo investigador encontró al personal ideal para un plan de tal naturaleza, entre los profesionales y técnicos especialistas.

1.2.5 Teoría Inmadurez-Madurez

Chris Argyris (27), de la Universidad de Yale, pretendió examinar los efectos de las prácticas administrativas sobre la conducta humana y el desarrollo personal dentro del ambiente de trabajo. Para Argyris, hay siete cambios que deben ocurrir en la perso-

nalidad del individuo para que llegue a ser una persona madura al transcurrir los años.

Primero, --nos dice-- un individuo avanza de un estado pasivo en tanto que niño a un estado de creciente actividad en tanto que adulto. Segundo, un individuo pasa de un estado de dependencia de los demás como niño a un estado de independencia relativa como adulto. Tercero, un individuo se comporta sólo de unas cuantas maneras como niño, pero como adulto es capaz de comportarse de muchas maneras. Cuarto, un individuo tiene intereses erráticos, casuales y superficiales como niño, pero desarrolla intereses más --profundos y más fuertes como adulto. Quinto, la perspectiva temporal de un niño es muy corta y abarca sólo el presente, pero al madurar su perspectiva temporal se amplía para incluir el pasado y el futuro. Sexto, un individuo como niño está subordinado a todos, pero avanza a una posición de igualdad o superioridad ante los demás como adulto. Séptimo, como niño, un individuo carece de con---ciencia de un "yo", pero como adulto, no sólo está consciente de éste, sino que es capaz de controlarlo. Argyris afirma que estos cambios residen en un continuo, y que la personalidad "sana" se desarrolla a lo largo de este continuo de "inmadurez-madurez".(28)

En la generalidad de los casos --siguiendo con la tesis, las personas ingresan a trabajar y son las prácticas administrativas en las organizaciones las que le impiden madurar. "En estas organizaciones, se les da un control mínimo sobre su medio y se les estimula a ser pasivos, dependientes, y subordinados; por lo tanto se conducen inmaduramente. En muchas organizaciones se espera que el trabajador actúe de un modo inmaduro en vez de como un adulto -

maduro". (29)

Lo anterior implica la concepción que se tiene de que el trabajador forma parte de la organización en forma estática. El individuo es conformado al puesto. El dinero se convierte en factor importante para la empresa. La administración trata de aumentar y fortalecer la eficiencia y la productividad organizativas y administrativas haciendo de los trabajadores piezas intercambiables. Poder y Autoridad deben residir en unos pocos en la cima de la organización. Sin duda alguna este tipo de organización recurre a -- controles administrativos rígidos, tales como presupuestos, estudios de tiempos y movimientos, procedimientos "standar" de operación, que definitivamente limitan la iniciativa y la creatividad de los trabajadores. Lo anterior en vez de contribuir a la madurez del individuo-trabajador, es incompatible con el desarrollo adecuado de la madurez en la personalidad humana.

"Argyris ve una clara incongruencia entre las necesidades de una personalidad madura y las organizaciones formales tal como existen actualmente. Ya que sugiere que la teoría clásica de la administración (basada en los supuestos de la Teoría X) es la que prevalece generalmente, la administración crea papeles infantiles para los trabajadores, que frustran todo desarrollo natural." - (30)

Como habremos observado en el análisis de los estudios sobre la motivación de los trabajadores, en hojas anteriores de esta tesis, tanto McGregor, Argyris, etc., insisten en que la organización debe proporcionar un ambiente laboral adecuado para que el

trabajador tenga la oportunidad de desarrollar y madurar como individuo adulto, como miembro de un grupo, satisfaciendo sus necesidades personales, a la vez contribuyendo al objetivo de la propia organización. Lo anterior quiere decir que el hombre-trabajador, puede ser creativo en el trabajo, si es que se le motiva adecuadamente. Ha quedado claro que en tanto el hombre no sea tomado en cuenta en forma individual dentro de la Empresa y no se le amplíe su responsabilidad individual, no será posible iniciar verdaderos programas motivacionales.

1.2.6 El Factor Dinero, su influencia en la motivación.

William P. Whyte

Se ha pensado que el dinero es el más efectivo de los motivadores y se ha querido ver en él, el factor que de manera decisiva define la actitud del trabajador. El hombre es un ser complejo y por lo tanto no es posible que sea un solo factor el que preponderantemente lo mueva, pues hay una gama más o menos compleja de motivos que al conjugarse con el dinero hacen actuar al hombre.

Los estudios que se efectuaron en base a este factor, bajo la dirección de William P. Whyte(31), dejan ver que ciertamente el dinero es un determinante importante del pensamiento y conducta de los trabajadores, pero su influencia no es tan sencilla ni tan fuerte como se ha venido creyendo tradicionalmente en los niveles directivos. Es difícil ver con nitidez cuál es el efecto del factor dinero en la motivación del hombre. Esto es debido a que los motivos que gobiernan la conducta son muchos, lo que impide distinguir el efecto que produce uno de ellos.

La idea de que el dinero es el incentivo último, está -- fuertemente arraigada en la mente de las gentes, porque tal idea coincide mucho con la realidad que, en la mayoría de los casos, la confirma. No parece nada raro pues, que se asiente en las esferas directivas que el dinero es el incentivo más importante de todos y que conforme a teoría se elaboren los planes de incentivos.

En cada grupo ocupacional hay personas que responden ante un incentivo económico en forma directa y predecible. Sin embargo, la proporción de esa gente varía en cada grupo y resulta difícil medirla. Whyte considera que el 10% de los trabajadores de la producción serían ajenos a las presiones de los grupos informales y producirán lo que puedan ante un incentivo económico. Esto es, - que el sistema de incentivos económicos sería efectivo en un 10%; - en un 90% no produciría ningún efecto.

La efectividad de un plan de incentivos está limitada -- tanto por el tipo de gente para la que se intenta, como por el aspecto económico del plan en sí y más por aquello que por esto último.

Whyte distingue dos tipos de gentes diferentes: el "romperekords" y el "restrictor". En las fábricas donde se estudió la cuestión se encontró que el "romperekords" provenía de un medio hogareño rural o urbano de la baja clase media. El restrictor, del medio urbano proletario. En cuanto a la manera de ser, el "romperekords" era ahorrador, independiente y no gregario; el "restrictor" era dependiente, gregario y fanfarrón. Se infiere que es el "romperekords" el tipo de persona que parece responder más en ese plan.

Los investigadores de Whyte descubrieron, al analizar la influencia de estos planes de incentivos económicos, que en el aumento de la producción intervinieron por lo menos otros tres factores, además del dinero: el fijar una meta de productividad a alcanzar y que da al trabajo la característica de un juego de competencias; otro factor fue el quitar la molestia de tener encima al capataz. Esta inmunidad a la disciplina que se lograba con la producción por cuota era un motivo más importante que el dinero en cuanto motivador. El otro motivo lo constituía el evitar la fatiga o aburrimiento que ocasionaba la producción errática o lenta. El hombre que esperaba pasar la mayor parte de su vida en trabajos de producción, hará mayor impacto en su actividad y su actitud el poder ir a casa sin cansancio, que tener mayores ingresos económicos.

Así pues, según los observadores, estos factores constituyen motivos que, en un momento pueden ejercer el control sobre la conducta de los trabajadores por encima del factor dinero.

En base de estudios sutiles, se trata de hacer de la excepción la regla. La regla es que el dinero es el factor motivador que más impacto tiene en la actitud del trabajador, no por él en sí, sino por lo que puede representar y el dinero representa, en este sentido, todo lo que la gente quiere que represente; sus ideas, sus sueños, en fin, sus racionalidades y sus irracionalidades. Es por esto que el dinero viene a ser un consolador material o psicológico, según las necesidades del hombre en cuestión, si éste se beneficia de la función económica racional del dinero o de la función emotiva irracional del mismo.

Ahora bien, para entender la función del dinero como motivador de la conducta, es necesario explicar esa doble función -- que tiene de representar valores materiales o emocionales. La función de representar valores materiales, tangibles, es la función racional del dinero, su función objetiva que no cambia de una persona a otra y que consiste en su capacidad de traernos cualquier comodidad, de proporcionarnos un bienestar material. La facultad que tiene el dinero de representar valores emocionales, intangibles, -- tal vez inconscientes, es la función subjetiva no racional de este factor y consiste en la simbolización de los deseos imaginarios o soñados y que cambian de una persona a otra.

Siguiendo la tesis de Whyte, parece ser que es la segunda función, es decir, la de poder simbolizar metas intangibles, la que le da al dinero el carácter de motivador. Cuando el dinero tiene solo la función económica, no motiva, no incita. Sólo cuando el dinero se vuelve un vehículo digno de confianza para adquirir seguridad y otros objetivos intangibles que empieza a simbolizar, es cuando adquiere importancia como motivador. Por tanto, parece que el poder del dinero para multiplicar su propio efecto motivador, depende de que haya o parezca hacer accesibles las metas no financieras. Lo anterior depende a su vez de que el individuo haya acumulado algún capital, lo que está en función de que crea tener alguna influencia sobre el futuro. Cuando su experiencia le promete la posibilidad de poder influir en su propio futuro, es entonces cuando tratará de acumular y esta relación entre el esfuerzo para acumular y el optimismo sobre el futuro y su recíproca influencia, son un apoyo importante de sus actitudes respecto al ingreso.

Una de las hipótesis más favorecida, nos dice Whyte en su interesante tesis, es que para que el dinero cumpla su función motivadora, la constituye aquella situación en la que se encuentra el factor "confianza" en el futuro y una sociedad en su punto de arranque industrial. En estas condiciones el atractivo por el dinero, parece ser más alto, porque los hombres ven en él, un instrumento efectivo para mejorar radicalmente su standard de vida.

El poder adquisitivo del dinero cobra relevancia y la atracción hacia esta característica del dinero crece a medida que el individuo va experimentándola en la realidad. Pero esta "alta atracción hacia el potencial adquisitivo del dinero", puede alcanzar su punto de saturación cuando los deseos soñados, intangibles, se han vuelto tangibles. Entonces esa atracción empieza a declinar y empieza a disminuir consecuentemente su poder motivador, no su importancia para las gentes como medio de conseguir lo deseado.

Nuestro autor de referencia, deduce que la motivación del dinero, varía de persona a persona, como una función de la historia de su vida. En cuanto al problema de la motivación del dinero "pura", se presenta en cierto tipo psicológico de individuo que se desarrolló y creció en un medio hostil y duro de existencia, ausente de "amor". En esta clase de persona, la motivación del dinero "pura", encausa su actividad toda por donde está el dinero y siempre lucha por conseguirlo, a cualquier precio.

De acuerdo con la teoría expuesta, en donde el hombre ve al dinero con los ojos de sus más profundas necesidades, parece sería que este caso de motivación, ha venido a simbolizar "amor y se

guridad". es decir, aquello que les faltó en su niñez y de lo que tal vez no son conscientes. De esta inconsciencia, posiblemente derive esa insaciabilidad que por el dinero sienten estas gentes y esto es lo que los haga aparecer como personas de motivación de dinero "pura". Esto es, aquello que simboliza, radica en lo más re - cóndito de su inconsciente, tan escondido al propio sujeto, que -- piensa y se cree que sólo lo motiva el dinero por sí mismo.

Sin embargo, no debemos perder de vista la realidad que se presenta en los sistemas capitalistas. La explotación por parte de la clase que detenta los medios de producción y los controles - que ejercen sobre todo el sistema, obligan a serios cuestionamientos sobre el papel que juega en el rol de la producción, la clase - explotada. Si existe consciencia respecto a quienes son los produc - tores directos, el dinero se convierte en el factor más importante (dejemos a un lado los problemas motivacionales) para poder satisfacer tan siquiera las necesidades primarias. Casi parecería utópico el planteamiento de la satisfacción de las necesidades secunda--- rias.

Conforme avanza el costo de la vida en México y las con - tradicciones se hacen más evidentes, el salario para casi toda la población trabajadora, es tan solo vehículo de subsistencia.

La motivación será efectiva conforme el trabajador no -- tan solo satisface "mínimamente" sus necesidades fisiológicas, --- sino fundamentalmente cuando el trabajo se convierta en el medio - de su auténtica liberación y eso es posible cuando participe de -- los beneficios que su propio trabajo produce.

Es conveniente señalar por último, la importancia que re
viste para la organización el no perder de vista que en su proble-
mática no tan sólo intervienen los directivos de la misma, sino --
que la eficacia de sus programas y procedimientos, tiene que garan-
tizarse dentro de un contexto de buenas relaciones humanas.

=====
=====

No es posible referirnos a todos los estudios que se han
realizado por distinguidos tratadistas sobre la Motivación de los-
trabajadores, bastante completos y por demás interesantes. Tal no
es el objetivo de esta tesis profesional. La pretensión de los en-
foques "sintéticos" de dichos estudios, han tenido como fin esta -
blecer hasta donde resulta complejo el problema de la motivación -
en el trabajo y cuan múltiples y diversos son los factores que in-
tervienen en ella.

Por ejemplo, en el estado actual de la industria, en don-
de por una parte la relación esfuerzo personal-producto se pierde-
en el complicado proceso de la producción y por tanto se pierde --
también la satisfacción que origina ver el resultado alcanzado co-
mo consecuencia directa del esfuerzo y el estímulo que esto signi-
fica, y por la otra, en donde los trabajadores de los niveles infe-
riores encuentran limitadas oportunidades para dar satisfacción a
sus necesidades de autoexpresión y en donde los rígidos procedi --
mientos ahogan su iniciativa personal, es normal en un estado tal,
que sea en dichos niveles de la organización donde el problema se
agudiza.

Los programas de incentivos económicos o cualquier pro -
grama de motivación que dé preferencia a alguno de los factores --

que determinan la actitud del trabajador, no son capaces de dar -- una solución viable al problema como lo demuestran los estudios -- analizados.

Esto es así porque tales programas no llegan al fondo de la cuestión; mientras permanezcan detrás de ellos ideas como las sustentadas por la teoría "X" (McGregor), es decir, mientras se -- crea que el hombre es alérgico al trabajo, que lo rehuirá siempre que pueda y que por tanto sólo trabaja correteado por la amenaza -- y el castigo, en fin mientras se parta de esta concepción errada -- de la naturaleza humana, no se estará en posibilidades de resolver lo y controlarlo.

No se puede llegar al conocimiento de la realidad y por tanto, no se llegará a tener ningún dominio o control sobre ella, -- si partimos de postulados falsos. Pensemos, por ejemplo, en un ingeniero que construye canales de riego partiendo de la teoría que -- diga que el agua corre hacia arriba.

El control, dice Douglas McGregor(32), supone la selec -- ción de medios acordes a la naturaleza de los fenómenos implica-- dos. Esto suele no tomarse en cuenta cuando se trata de controlar la conducta humana en el campo del trabajo, sino que en muchos ca -- sos, violan directamente la naturaleza del hombre en lugar de re-- presentar adaptaciones selectivas. "El poder de ejercer influencia sobre los demás no está en función de la autoridad que pueda des -- plegar, sino más bien en función de la selección adecuada del me -- dio de influencia que requieran las circunstancias concretas"(33)

Si en un tiempo los medios de control que propone la teoría "X" lograron el progreso de una parte de la humanidad, mediante la casi anulación o la negación de la naturaleza humana, se --- apunta hoy en el mundo moderno el declive de esos medios tradicionales de control de la conducta humana en el trabajo; el hombre -- que hay en cada trabajador, quiere nacer, quiere ser, quiere desarrollarse en toda su plenitud.

La autoridad (principio fundamental del estilo de administración tradicional), que en un tiempo pudo "controlar" la conducta humana, no porque hubiese estado adaptada a la naturaleza humana con la que siempre estuvo en irreductible choque, ha menguado en mucho su poder de control. No olvidemos también la importancia que tiene el desarrollo ideológico de la clase trabajadora, que cada vez es más consciente del papel que juega en el rol de la producción capitalista.

Establecimos ya que en la organización moderna existe un sistema ambiental externo y un sistema interno de relaciones, los cuales son mutuamente interdependientes. En ese contexto tenemos - que entender la verdadera motivación del trabajador. Cada parte - puede afectar a las demás en cuanto a su capacidad de realizar sus aspiraciones y satisfacer sus necesidades.

Afirma McGregor que "El éxito de toda forma de influencia social depende en última instancia de alterar la capacidad que tienen los demás de lograr sus objetivos o satisfacer sus necesidades" (De cualquier manera es importante señalar que al incrementar

o disminuir dicha capacidad, tanto en un caso como en otro, sólo - existirá influencia cuando hay cierto grado de dependencia entre - una y otra parte, pequeña o grande, unilateral o recíproca), "...pe- ro si no hay algo de dependencia, no existe margen para el control ." (...) "Mientras yo no comprenda ..dice McGregor--que usted pue- de de alguna manera afectar mi capacidad de satisfacer mis necesi- dades individuales, no podrá influir en mi conducta. Así pues, la naturaleza y el grado de la dependencia es un factor fundamental - para determinar qué métodos de control van a surtir efecto. La --- adaptación selectiva a estos aspectos de las relaciones organiza-- cionales es un asunto de gran importancia."(34)

Así pues, debe quedar claro en cualquier enfoque de tipo motivacional, que la autoridad como medio absoluto de control, ba- sada en la dependencia unilateral, ya no es el medio que se adapte al nuevo tipo de relación organizacional de dependencia bilateral- que se ha ido desarrollando en las instituciones modernas. La auto- ridad es eficaz en la medida en que se pueda imponer por el casti- go, pero en este sentido, la autoridad ha perdido mucho terreno y en los últimos años ha sufrido serias limitaciones.

El rasgo característico más notable de las relaciones in- ternas de la organización moderna es que suponen un alto grado de interdependencia, lo que se traduce necesariamente en una limita- ción al ejercicio de la autoridad como medio absoluto de control. Consecuentemente, la autoridad basada en la dependencia unilateral ya no es el medio selectivo que se adapte a esta nueva situación.

Ante este estado de cosas, la administración tiene nece-

sariamente que cambiar sus bases teóricas para resolver sus problemas internos que la hagan capaz de cumplir su función social. Creemos, al igual que Douglas McGregor, que la única forma de resolver el problema de la motivación de la conducta en el trabajo, implica un cambio de la organización administrativa actual, desde sus bases teóricas mismas y su reorganización en función de una nueva -- teoría de la naturaleza humana, partiendo de nuevos postulados. Estos postulados no son otros que los de la Teoría "Y" con toda la implicación organizacional que trae consigo. Solo una organización fundada sobre las bases propuestas por un cuerpo de principios como el de la Teoría "Y" sería el apropiado para dar buen trato y posteriormente feliz solución al problema que nos ocupa. Esta teoría no propone hacer que el agua corra hacia arriba a toda costa, sino hacer que corra en su sentido normal como medio de alcanzar los objetivos dados.

El hombre busca a través de la satisfacción de sus necesidades, la realización de su ser, conforme la escala de valores que tenga. No obstante que es característica suya la insatisfacción permanente y la supresión de unas necesidades por otras, no podemos perder de vista la importancia que tiene el hecho de que sus facultades encuentren campo propicio para su desarrollo integral.

La Teoría busca despertar y estimular en cada trabajador al hombre que hay en él, la sed por su perfección y realización, hacerle sentir que sus funciones le abren la posibilidad de alcanzarla y entonces tenderá hacia ella con naturalidad, para lo que desarrollará toda su potencialidad de ente superior de la naturaleza

za. Será así la forma en que sin forzar la naturaleza humana y más bien siguiendo su curso normal, en que se lograrán en bastedad los objetivos de una organización y fundamentalmente por su importancia, el que la administración pública cumpla con los objetivos que le son propios, es decir, que su organización trabaje como el agente clave del desarrollo nacional.

Si partimos del hecho de que el hombre es "capaz" y tomamos en cuenta sus potencialidades en desarrollo, la organización moderna tenderá más a cumplir eficazmente con los objetivos y metas para los que fué creada.

La necesidad de los cambios dentro de las organizaciones, a fin de adecuarlas a las exigencias del mundo moderno, es no tan solo evidente, sino fundamental. En la parte introductoria de este estudio, hemos establecido la importancia de la Reforma de la Administración Pública Mexicana, condición sine-qua-non, para el óptimo aprovechamiento de los recursos con que cuenta el Estado, entre ellos los recursos humanos. La pasividad y conformismo pueden poner en situación crítica el futuro de la organización, al refugiarnos en la comodidad de los logros alcanzados.

El Desarrollo Organizacional debe ser entendido como un proceso sistemático donde los cambios han sido previamente diseñados, planeados, implementados y controlados. La planeación y el control del cambio en la organización se convierten en la parte modular del desarrollo organizacional, es decir, que los cambios en la organización no deben dejarse al azar y sobre todo que la Institución debe evolucionar constantemente hacia un mejoramiento con -

tinuo.

Conviene establecer qué entendemos como Desarrollo Organizacional. "...es un esfuerzo planeado en la totalidad de la organización, administrado desde la alta dirección con el objeto de incrementar la efectividad y la salud de la organización mediante intervenciones planeadas en el proceso de la organización aplicando los conocimientos de las ciencias humanas"(35)

"El D.O. es un técnica desarrollada recientemente...que básicamente utiliza el enfoque interdisciplinario; esto es, conjuga elementos de varias ciencias que, en forma conjunta y estructural llevan al objetivo final de lograr que los individuos cambien al unísono con las organizaciones o instituciones que ellos mismos han creado; especialmente cuando se está frente al peligro... de que las organizaciones sean totalmente ajenas e incluso hostiles al hombre, cuando llegan a la total deshumanización, y a provocar la enajenación del mismo sujeto"(36)

Así, el Desarrollo Organizacional, como técnica, constituye el resultado de una serie de métodos y técnicas de las ciencias sociales, en donde lo fundamental es facilitar la incorporación adecuada de los trabajadores al medio ambiente organizacional o de las Instituciones, pero no en una forma unilateral de despersonalización o de asimilación a la organización, sino de modificación conjunta de la misma, adaptándose también a los deseos u objetivos de los individuos que la conforman.

En los conceptos anteriores encontramos la justificación del D.O., como otro factor importante de motivación de los trabajadores. No se trata de que la organización se desarrolle indepen -- dientemente de su personal, sino que tiene que existir una modifi -- cación conjunta, en donde las necesidades de los trabajadores ten -- gan que ser tomadas en cuenta en el proceso mismo del Desarrollo - de la organización. Con justa razón se afirma que el puente que - puede llevar a una organización del reconocimiento a la acción mis ma, son los recursos humanos. El obtener condiciones de motivación dentro de la maquinaria del Estado Mexicano, es esencial en la bús queda de la excelencia en la prestación de los servicios. El reto es sencillo, hacer que los objetivos de la Administración Pública, se identifiquen plenamente con los objetivos personales de sus tra bajadores. Para ello debe existir la búsqueda de la racionalidad - en el ejercicio administrativo, y el Desarrollo Organizacional-- - como técnica, contribuye a ello.

BIBLIOGRAFIA

- (1) Homans George, The human group, citado por Fremont E. Kast y James E. Rosenzweig, en "La perspectiva moderna-un enfoque de sistemas", traducción de Gildardo H. Campero y Ceci Loureiro, en Teoría General de Sistemas y Administración Pública, Compiladores: Gildardo Campero y Héctor Vidal, Costa Rica, Educa Icap, 1977, p. 226.
- (2) ibid, p. 231
- (3) ibid, p. 234
- (4) Citado por Duhalit Krauss, loc. cit. p. 1
- (5) Vid Supra, p. 72
- (6) Arias Galicia, Fernando, Administración de Recursos Humanos, México, Editorial Trillas, 1973, p. 71
- (7) ibid, p. 68
- (8) ibid, p. 69
- (9) Blanchard, Kenneth y Hersey, Paul, La administración y el comportamiento humano, México, Editora Técnica, S. A. 1970, pp. 55-58
- (10) ibid, p. 57
- (11) ibid, p. 58
- (12) Mc. Gregor, Douglas, "El aspecto humano de la empresa", en: Lecturas sobre organización, varios autores, México, Editorial Trillas, 1974, pp. 105-112.

- (13) ibid, p. 107

- (14) ibid, p. 109

- (15) Tomado fundamentalmente de: Gellerman, Saul W., Motivation- and Productivity, Nueva York, American Management - - Association Inc., 1963, traducción de varios alumnos de la División de Estudios Superiores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM., 1971-1972.

- (16) Sus obras fundamentales al respecto son: The Human Organization y New Patterns of Management.

- (17) Likert, Rensis, "Compendio de un enfoque motivacional a una Teoría modificada sobre organizaciones y administración" en Lecturas sobre Organización., op. cit. p.135

- (18) ibid, p. 136

- (19) ibid,

- (20) ibid, p. 138

- (21) Tomado fundamentalmente de Gellerman, Saul, op. cit.

- (22) Sus obras fundamentales al respecto son: Herzberg, Frederick Mausner, Bernard y Synderman, Bárbara, The Motivation to Work y Work and the Nature of Man.

- (23) Blanchard y Hersey., op. cit. p. 66

- (24) ibid, p. 67

- (25) ibid, p. 68

- (26) Arias Galicia, op. cit., pp. 73-74

- (27) Blanchard y Hersey, op. cit. pp. 61-65

- (28) ibid, p. 62
- (29) ibid,
- (30) ibid, pp. 63-64
- (31) Tomado fundamentalmente de Gellerman, Saul W., op. cit., sin embargo, puede consultarse: Whyte, William F., Estfmulo Económico y rendimiento laboral, Madrid, Ediciones Rialp, 1961, 311 pp.
- (32) McGregor, Douglas, El aspecto Humano de las Empresas, op.cit, pp. 40-41
- (33) ibid, p. 41
- (34) ibid, pp. 31-32
- (35) Vera Bañales, Gilberto, "Desarrollo Organizacional" en primer ciclo de conferencias del IMSS, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1972, p. 97
- (36) Arias Galicia, op. cit., p. 392

1.3 PROBLEMÁTICA DEL ELEMENTO HUMANO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA.

El elemento humano es el factor determinante en cualquier tipo de administración, ya que ésta se encuentra formada ante todo por seres humanos, y sin este elemento ninguna forma de administración puede ser concebible. Dice José Galván Escobedo (1) que existen sin duda formas administrativas rudimentarias y aplicaciones tecnológicas elementales en ciertas economías de insectos tales como las abejas, las hormigas, etc., y que causan admiración y cuyo estudio nos induce a serias meditaciones; pero la diferencia fundamental entre la conducta de tales seres y el hombre, estriba en el carácter altamente dinámico y evolutivo que caracteriza a las instituciones humanas, en oposición a las manifestaciones de organización elemental observada en las especies inferiores, que permanecen invariables por largos períodos de tiempo. El enfoque de la administración científica tiene sus bases en la organización del esfuerzo cooperativo, en donde el centro mismo de las agrupaciones funcionales es el factor humano.

Al enfocar el factor humano en el contexto de la administración pública, tenemos que agregarle que no sólo es factor instrumental, sino también con caracteres morales y sociales se convierte en positivo o negativo del desarrollo; pero en el aspecto ideal debe ser promotor, contrario a las situaciones negativas o intereses creados de grupos que controlan el Poder y que generalmente prevalecen. De ahí la importancia que tiene el elemento humano que señala la urgencia de su propia superación para que pueda desarrollar todo su potencial.

Ciertamente en la Administración Pública existen otros elementos que la configuran y que hacen posible su ejercicio, tales como las estructuras, los procedimientos y los mismos materiales; pero el más importante es el elemento humano que hace posible que tengan valor los otros y se les utilice.

Pierre Escoube en su "Introducción a la Administración Pública" (2) observa que el valor y la eficiencia de los servicios públicos dependen principalmente en todos los campos de la capacidad técnica y de la conciencia profesional de los empleados públicos. La verdadera administración --nos dice-- se hace con --hombres, para hombres y por hombres. Ninguna consideración supuestamente científica, ninguna teoría abstracta de la administración pública, debe en ningún instante hacer olvidar este axioma básico y fundamental; el factor humano es siempre predominante en el desarrollo de todas las labores administrativas.

El mismo Pierre Escoube nos dice que debe recalcarse sobre el hecho de que la administración pública, puesto que debe ser realista y eficiente, debe mantenerse siempre como una administración humana. Los administradores son hombres. Los administradores, los que aprovechan los servicios públicos, también son hombres. Por tanto, hay que hablar de un humanismo administrativo, recordando la frase del viejo filósofo Protágoras: "El hombre es la medida de todas las cosas".

Hemos establecido que la administración pública debe responder a las exigencias que le plantea el desarrollo nacional, y en base a ello debe afirmarse que no sólo deben adecuarse y ha-

cer más racionales las actuales estructuras, sino también superar las deficiencias de los administradores que hacen posible la actividad estatal. La mayoría de los mexicanos tienen una mala imagen del servidor público, pero ello es debido en la mayoría de los casos, a los engorrosos trámites administrativos por lo que tiene que transitar y en ocasiones a verdaderas actitudes despóticas, que inclusive sucede entre los propios trabajadores de una misma dependencia. Sin embargo, a nada nos conduciría una actitud negativa sobre la eficacia del trabajador al servicio del Estado. El hombre es consecuencia del medio en que se desenvuelve.

El mal del "burocratismo" existe y es causa de que el aparato estatal no responda en toda su eficacia a los requerimientos del desarrollo nacional. Las causas son de diferente tenor y las soluciones son diversas. Pero es conveniente dejar como premisa, que la administración debe preocuparse por hacer del trabajo una experiencia más satisfactoria para todos sus servidores, a fin de que éstos laboren eficaz y eficientemente en la consecución de los objetivos que se propone.

Las técnicas modernas de Desarrollo Organizacional (D.O.) hacen hincapié en la importancia que tiene el hombre dentro de la organización, para que ésta pueda conseguir sus objetivos en un mundo en permanente cambio. El sentido nacionalista de la organización científica que pretendía organizar y estimular la energía de las personas y transformarla en trabajo útil, definitivamente son cosas del pasado. El "homo economicus" al que debía de estimular con diversos incentivos para que colaborara ple

namente con la empresa, ha sido desplazado por el concepto del - 'hombre psico-social'.

A simple vista parece ser que el Estado Mexicano siem - pre se ha preocupado por sus trabajadores. Baste para ello recor - dar que en 1925 el Presidente Plutarco Elías Calles, decreta la creación de la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, que - es el antecedente inmediato de lo que ahora es el Instituto de - Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. - Esta Dirección de Pensiones surgió para atenuar ciertas inquietu - des que sobre seguridad social demandaban los trabajadores públ*l* - cos. En 1938, Lázaro Cárdenas expide el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, en donde -- por primera vez quedaron plasmados ciertos derechos de los servi - dores públicos. En 1960, la Dirección de Pensiones y de Retiro, - se transformó en lo que ahora es el ISSSTE, como instrumento de - seguridad social de los trabajadores de la administración públ*l* - ca y en el año de 1984 es reformada a fondo la Ley del ISSSTE - y la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, con importantes concesiones a los trabajadores.

¿Cuáles son entonces las causas del malestar aparente - (a pesar de la remuneración económica) en la mayoría de los tra - bajadores del Estado; de la apatía en el desempeño de sus funcio - nes y las repercusiones en la productividad estatal en su conjun - to?

¿Cuáles son los problemas más graves por los que atra -- vieza la administración de los recursos humanos en la administra

ción pública mexicana?

No es simple ni sencillo exponer el panorama sobre la - problemática por la que pasa el personal dentro del aparato admnistrativo estatal y en qué forma puede motivársele y sacarlo de su "marasmo" a fin de que realice mejor su trabajo. Son múlti -- ples las causas y en consecuencia diversos los factores que in--tervienen en el análisis y posibles soluciones. Para darnos - una idea de su complejidad, me limitaré a exponer algunas situa--ciones que intervienen de una u otra forma en la motivación del personal y obviamente en la productividad.

De acuerdo con una información proporcionada por el Partido Oficial (3) de 278 mil efectivos (recursos humanos) que se estimaban existían en 1950, se pasó en 1970 a 740 mil; a fina - les de 1975 a un millón 400 mil, y para 1981 a 2 millones 500 -- mil. En materia de presupuesto público, de 109 mil millones de - pesos ejercidos en 1970, el presupuesto programado para 1983 fue de 3 billones 285 mil millones de pesos. Las cifras anteriores - nos muestran claramente no tan sólo la importancia del Estado Mexicano en el desarrollo económico del país, sino también la forma en que ha crecido su aparato burocrático.

Hay una serie de estudios sobre la realidad en que se - desenvuelve la administración de los recursos humanos en México, todos por demás interesantes y acertados en sus análisis. No es posible referirme a todos ellos; sólo me remitiré a dos autores- (4), que nos muestran claramente los problemas que vienen reper- cutiendo en el contexto global de la Administración. Haré sólo -

algunas referencias a ciertos problemas en los que coincido por experiencia propia y que sirven para las finalidades de esta Tesis, sin necesidad de anexar o llevar a cabo encuestas, ya que por lo regular son del conocimiento público y a la mayoría de los trabajadores les consta también por experiencia.

Todo el aparato administrativo estatal gira en torno a los períodos presidenciales: Cambios de los cuadros directivos superiores y las consecuentes renovaciones en todos los niveles. "En la misma forma en que el Presidente de la República selecciona a sus colaboradores, éstos a su vez seleccionan a los suyos y así sucesivamente. La primera regla que se sigue es buscar la "lealtad" que a veces significa confianza y otras incondicionalismo. Se valora más la seguridad de no tener problemas de indiscreción, ni de insubordinación que la capacidad. Después, en el mejor de los casos se escoge de los que son leales, los más capaces, cuando debería ser al revés, ya que la condición necesaria debe ser la capacidad". (5)

Al iniciarse cada período presidencial, los programas de trabajo son prácticamente suspendidos hasta que comienzan a familiarizarse los nuevos funcionarios. Por otra parte, los funcionarios de la anterior administración, ante la incertidumbre de saber si serán ratificados o no, tampoco desempeñan sus funciones, creándose en todos los niveles y durante casi un año, verdadera parálisis en el desempeño de las funciones y con un desperdicio fatal en los recursos, con las consiguientes frustraciones del trabajador. Hay que agregar a este fenómeno, el ritmo de trabajo de la burocracia: vacaciones, días festivos, puentes,

horarios interrumpidos en las quincenas para cobrar los cheques de sus sueldos, la interrupción para las comidas, etc.

Otra práctica que se presenta es la situación peculiar de que es la persona quien hace el puesto, posiciones y funciones de un organismo. No existen carriles bien definidos para desarrollar las actividades y se está siempre en posibilidad de estarlos creando, con la consiguiente desorientación al cambiar a una persona por otra en un puesto determinado. A esto tenemos -- que agregar que al llegar un nuevo funcionario, éste trata de -- convertirse en "dueño y señor" de su dependencia a su nivel, que a la vez es influido por toda clase de recomendaciones del exterior para colocar a los "amigos" barriando con todo tipo de escalafón o de méritos en los trabajadores de base o de confianza -- con años de servicios. "Un Reglamento de Escalafón impreciso --- comenta el Maestro Duhalt Krauss---(6) genera el mayor porcentaje de los conflictos que se dan entre los trabajadores, el sindicato y cualquier organismo". Y citando la Memoria de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, 1973-1976, reafirma su aseveración:

" En materia escalafonaria, las leyes, los reglamentos y los organismos encargados de calificar y realizar - la promoción del personal sujeto a este régimen, han resultado inoperantes y en muchas ocasiones han dado lugar a conflictos laborales. Se estima que el escalafón no funciona en un 70% de las dependencias del Ejecutivo Federal".

El puesto público se ha convertido en una manera de ad-

quirir un prestigio personal, pero no en beneficio de la Institución, sino propio. "El temor político de cambiar el estado de cosas por la fuerte oposición de grupos de interés privados, y por la conveniencia de cierto personal público de no ver entorpecida su acción en provecho propio, hace que, a pesar de lo que se reclame, se decida en realidad y por lo regular sobre cuestiones superficiales, sin resolver el fondo de los asuntos. Falta una actitud agresiva y decidida para atacar los problemas, pues sólo con esta energía se puede intentar vencerlos y superarlos..."(7)

" Cuando predomine la racionalidad y se utilicen los recursos humanos en forma adecuada: calidad de personal en relación con dificultad y responsabilidad de la función, se evitará el desperdicio absurdo de nuestros escasos recursos, y se revalorizará el prestigio profesional de los cargos públicos, devolviéndoles su dignidad. Sólo entonces desaparecerá la profunda crisis de autoridad que actualmente innunda todo nuestro país, a todos los niveles, y en especial a los más elevados, por la falta de confianza en la capacidad intelectual y profesional de los funcionarios además de su honestidad. (...) Es imprescindible pugnar por establecer el respeto de la colectividad a los altos cargos públicos por las razones debidas; prestigio profesional, elevados principios, humilde conciencia de la responsabilidad y dedicación y sacrificio en el servicio. Del sistema de selección y de su operación, dependerá, en buena medida, la imagen de la autoridad y su poder de motivación y dirección de la comunidad nacional.(8)

Es obvio que la credibilidad en la administración pública (no hablemos del sistema) se ha perdido, pasando por etapas críticas, tales como: 1958, 1959, 1968, 1971, 1981-1982, etc. y

sobre todo en 1984 y 1985, por la incapacidad demostrada para resolver demandas mínimas populares; la eterna contradicción de afirmar una situación como verdadera, cuando la realidad demuestra lo contrario. Los sexenios de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, son ejemplo claro sobre lo anterior, pero más aún en lo que se refiere a la "moralidad pública". (Esto no quiere decir que los regímenes anteriores y posteriores a Lázaro Cárdenas, estén exentos de crítica). Sin embargo, al insistir los Gobiernos en justificar acciones emprendidas, no obstante resultados desastrosos, contribuyeron a que ahora el pueblo dude sobre las promesas o buenas intenciones moralizadoras del servicio público. Los hombres que ahora en este momento sirven como elementos de expiación o castigo, son evidentemente excusas del sistema o hasta "vendetas políticas", pues el mal perdura, ya que no se llega al fondo del problema, por la composición misma del poder del Estado Mexicano y las contradicciones afloran por doquier.

El actual Gobierno, con vehemencia y en forma por demás insistente y repetitiva, considera prioritaria la acción decidida contra la corrupción. ¿Pero hasta dónde es posible corregir esta desviación en un país como México que arrastra problemas derivados de su historia y subdesarrollo? Pero no debemos ser pesimistas, siempre existe la esperanza. El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 establece:

"Las instituciones republicanas son la expresión histórica de nuestro nacionalismo. Su vigor y transparencia, expresiones de fidelidad a su significado y propósito, ponen a prueba la

viabilidad del Proyecto Nacional. De ahí el valor estratégico de la Renovación Moral como un principio orientador básico. Es indispensable que todos los mexicanos, particularmente quienes son depositarios de una responsabilidad pública, convengan en que el destino personal y el destino patrio están indisolublemente ligados, que el interés particular debe subordinarse al superior interés nacional, que el verdadero desarrollo integral incluye el fortalecimiento de nuestra moral ciudadana".(9)

El compromiso del actual Gobierno ha quedado establecido. Dejemos para futuros estudios el análisis de lo conseguido y verifiquemos a diario los avances en la modernización de la administración pública, como marco de referencia sobre lo dicho y lo hecho por el Régimen.

Algunos problemas más, que repercuten en la desmotivación del personal para elevar su productividad, son los "comisionados", que en todas las dependencias existen, permitiendo a los privilegiados cobrar en varios Organismos. En este sexenio para "despistar" esta situación, los comisionados al Partido Oficial, no lo son "oficialmente por escrito", pero basta el contacto de alto nivel, para autorizar verbalmente las comisiones. Pero no tan sólo estos "trabajadores" existen en el Partido Oficial, sino para toda clase de trabajos particulares de los altos funcionarios. Esto sucede quizás por la subutilización de los Recursos Humanos, no tan sólo por exceso de personal, sino por falta de programas que permitan utilizarlos plenamente.

Uno de los más serios obstáculos para la motivación, es

lo que muchos autores llaman como la "incertidumbre del servicio público". " Trabajar en el sector público significa vivir en un estado de incertidumbre, provocado por la dependencia exagerada de mantener la buena voluntad del superior y no en el rendimiento objetivo; así como también, por los cambios de "posición política" de quien recomendó o llevó consigo colaboradores o amigos a una dependencia pública, puesto que los empleados y funcionarios valen en razón de con quien se encuentran ligados, y de esta relación depende su futuro, ya que no existen como individualidades sino como apéndices"(...) "Por supuesto que la incertidumbre aumenta periódicamente en forma excesiva, con los cambios de régimen, que traen grandes movimientos de personal. El entrante deja su trabajo más seguro del sector privado por una aventura de seis años, si todo va bien, y el saliente debe buscar nueva colocación, encontrándose con que por razones de edad o falta de experiencia laboral en el medio, no es fácil hacerlo. En las empresas privadas el empleado está invirtiendo el dedicar sus -- años de trabajo, pues adquiere progresivamente mayores derechos con el tiempo (antigüedad), lo que estimula su permanencia en -- ella; en el gobierno se invierten seis años del régimen, o más -- si se "repite" sin adquirir ningún nuevo derecho".(10)

Algunos problemas más en cuanto a la Administración de los Recursos Humanos:

"El marco jurídico está disperso, lo que obstaculiza la administración de personal, mismo que debiera regularse en base a políticas y condiciones comunes para todas las instituciones - del sector público federal".(...) "El Catálogo de Empleos de la -

Federación mantiene un esquema rígido de estructura ocupacional, incompatible con la evolución del aparato administrativo e incongruente con la organización interna de las instituciones, lo que dificulta la observancia de los principios de justicia y equidad en la remuneración del trabajo".(11)

"En donde más se advierte el laberinto semántico de la administración del personal del sector público es en las distintas clasificaciones vigentes de las unidades de trabajo y de los trabajadores. Una de las actividades esenciales en la administración de personal es precisamente la clasificación de las unidades de trabajo y de los trabajadores. De esta clasificación se derivan o en esta clasificación se apoyan las demás funciones -- tradicionales de la administración de personal, como son las de selección y contratación, remuneración, capacitación, movimientos, registros, relaciones laborales, etc. Los problemas de terminología en la clasificación tienen efecto en las demás funciones". (12)

Son muchos los vicios que se han venido arrastrando en la administración pública mexicana, más no por ello dejamos de reconocer muchos aciertos. Debemos dejar claro que sólo a raíz de la reforma administrativa en sus varias etapas y a las cuáles me referiré en el siguiente capítulo, ha sido posible elaborar programas que permitan ir racionalizando la administración de los recursos humanos dentro del sector público y en consecuencia la presentación de alternativas para su motivación.

Bajo ninguna circunstancia se puede caer en el derrotism

mo o en actitudes negativas si aceptamos de hecho la imposibilidad de corregir desviaciones estructurales de nuestro sistema. - Consideramos como una cualidad del hombre su capacidad para mejorar su medio ambiente, si le proporcionamos los elementos para ello.

El Gobierno del Lic. Miguel de la Madrid, ha puesto énfasis en muchos de los problemas tradicionales de la administración pública. También por ello todos debemos poner nuestro esfuerzo en la superación de las contradicciones, pero también debemos anticipar que sólo con una verdadera decisión política del más alto nivel, se puede transitar por el sendero de la corrección de errores administrativos. Insistimos en no perder de vista el enfoque de sistemas en todo lo que se emprenda, pues la interinfluencia de los subsistemas es determinante en la consecución de los objetivos propuestos.

Si no existen avances concretos en todo el planteamiento de modernización de la administración pública, los programas de sentido motivacional para los trabajadores, tenderán en corto tiempo a perder su validez, como parte del subsistema de administración de los recursos humanos, toda vez que las estructuras administrativas son influenciadas por las prácticas cotidianas y - obviamente por las prácticas diarias que determinan muchas veces las estructuras.

El estudio de la Motivación como todos aquéllos aspectos que se refieren a la conducta humana, es un encuentro con inquietantes "Preguntas y Respuestas" sobre la naturaleza del hom-

bre. De la utilización efectiva del recurso humano en la administración pública, depende su éxito y eficacia. Los seres humanos tienen aspiraciones y ambiciones, temores y complejos; tienen -- cualidades que no existen en otros seres de la naturaleza, tales como "Personalidad", "Control de sus trabajos", etc., necesitando por lo tanto de MOTIVACIONES; interés en participar, satisfacciones, incentivos, recompensas, etc.

La motivación es un fenómeno temporáneo que corresponde a una actividad dirigida por el individuo hacia fines condicionados por lo cultural y el medio ambiente aprehendido; brota del terreno de la energética biológica, pero sigue una directriz más bien de tipo sociológico.

¿Es factible que los trabajadores al servicio del Estado Mexicano, quieran y puedan ser motivados, a fin de aumentar la productividad del Sector Público?

¿Qué medidas deben tomarse para conseguirlo y cuáles -- son las limitantes?

Esta tesis plantea la posibilidad de que el Estado Mexicano (aún con el conocimiento de lo que implica en su totalidad el Estado Burgués), sí puede, no obstante la experiencia histórica de la burocracia nacional, dictar una serie de medidas, vigilando su cumplimiento, a fin de que sus trabajadores, puedan sentirse motivados a realizar sus tareas de la mejor manera posible; si no en la totalidad deseable, sí en un buen porcentaje. Todo a condición de hacer coherente la administración pública. El pro--

blema radica en observar en la práctica lo que en la teoría dejamos establecido.

El reto del Estado Mexicano es sencillo: o supera y racionaliza la forma en que se manifiesta su actividad o corre el riesgo de acelerar las contradicciones y no responder al tiempo histórico que obliga a cambios sustanciales y estructurales en beneficio de las clases desposeídas.

BIBLIOGRAFIA

- (1) Galván Escobedo, José. Tratado de Administración General., - San José, Costa Rica., Escuela Superior de Adminis-- tración Pública, América Central., 1962, p. 12
- (2) Citado por: Guerrero del Castillo, Eduardo. Tesis Profesio - nal., Facultad de Ciencias Políticas y Sociales., --- UNAM. 1963.
- (3) Reunión celebrada por el PRI en León, Guanajuato, México, en marzo de 1982, sobre modernización administrativa. In tervención de José Natividad González Paras.
- (4) Duhalt Krauss, Miguel, Una Selva Semántica y Jurídica, Méxi- co, Insituto Nacional de Administración Pública, 1977 159 pp.
- Saldaña Harlow, Adalberto, Observaciones sobre prácticas ad- ministrativas en México, México, Instituto de Adminis tración Pública del Estado de México, 1974, 168 pp.
- (5) ibid, p. 63
- (6) Duhalt Krauss, op.cit., p. 10
- (7) Saldaña Harlow. op.cit. p. 21
- (8) ibid, p. 23-24
- (9) Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo, op. -- cit. p. 42
- (10) Saldaña Harlow, op.cit. p. 31-32

(11) Duhalt Krauss, op.cit. p. 9-10, citando textualmente la Memoria de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno - Federal.

(12) ibid. p. 11-12 (apreciación personal del autor).

2. LA MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN
MEXICO.

2.1 LA MODERNIZACION EN LA ADMINISTRACION DE PERSO
NAL.

2.- LA MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO.

No es cosa fácil, ni mucho menos definitiva, conocer la problemática del desarrollo nacional y mucho menos el conocer si la Administración del mismo es correcta y eficiente, o lo que aún es más peligroso, si es limitante al mismo y al sistema político en su conjunto y, por lo tanto, negativa. De ahí que la modernización del Aparato Administrativo Estatal, debe ser considerada como un es fuerza permanente y sistemático, que pretenda imprimir mayor racionalidad y dinamismo al sector público en todas sus áreas y niveles, a fin de lograr mayor congruencia de sus acciones para alcanzar la mayor eficacia con eficiencia y productividad.

A lo largo de nuestro proceso histórico, los esfuerzos por hacer más eficiente la estructura y el funcionamiento de la Administración Pública, se han reflejado en la creación de órganos especializados que estudian, analizan y proponen modificaciones que han traído como consecuencia cambios sustanciales a la estructura administrativa y el mejoramiento aunque lento de los procedimientos.

Destacamos como antecedentes de Reforma Administrativa, los esfuerzos que en 1943 se hicieron al crearse una Comisión Intersecretarial que formuló un plan de mejoramiento administrativo del Sector Público y el realizado en 1946 por la desaparecida Secretaría de Bienes Nacionales que tuvo entre sus funciones el de ser un órgano central de Organización y Métodos, con el fin de coordinar el mejoramiento administrativo de las dependencias, hacer estudios de macroorganización y sugerir al Jefe del Ejecutivo medidas tendientes al mejoramiento de la Administración Pública.

El más reciente de estos esfuerzos es el que se refiere a la institucionalización jurídico-política del proceso de reforma administrativa, el cual ha tenido cuatro etapas:

La primera abarca el período de 1965-1970 y cuyo antecedente es la creación de la Secretaría de la Presidencia en 1958, -- [hoy llamada Secretaría de Programación y Presupuesto] quien tuvo entre las funciones asignadas, la de coordinar los programas de inversión del sector público, así como la de estudiar las modificaciones que de su funcionamiento se derivaran. En el año de 1965, la Secretaría de la Presidencia estableció en su seno la Comisión de Administración Pública.

La segunda etapa corresponde de 1970-1976. La Comisión de Administración Pública fue sustituida por la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, al iniciarse el régimen de Luis Echeverría Álvarez, quien en repetidas ocasiones manifestó su preocupación por elevar los niveles de productividad, especialmente en lo relativo a la acción gubernamental.

La experiencia de la Comisión, sirvió de base a los Acuerdos Presidenciales que al respecto emitió el Presidente Echeverría y que definitivamente son la base de lo que hoy conocemos como reforma administrativa o "modernización de la administración pública"

En los cuadros siguientes se enuncian los Acuerdos Presidenciales, los mecanismos e instrumentos de la Reforma Administrativa, durante el sexenio de Luis Echeverría Álvarez. (1)

ACUERDOS DEL C. TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL QUE FUNDAMENTA LA REFORMA ADMINISTRATIVA
[1970 - 1976]

A C U E R D O	F E C H A	F I N A L I D A D
<p>Por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del sector público federal.</p>	<p>Dado el 27 de enero. 1971 Diario Oficial 28 enero 1971</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Establecer comisiones internas de administración. * Establecer unidades de organización y métodos. * Designar a la Secretaría de la Presidencia como promotor y coordinador de las reformas administrativas.
<p>Para el establecimiento de las unidades de programación en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal.</p>	<p>Dado el 27 de febrero 1971 Diario Oficial 11 marzo 1971</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Establecer unidades de programación. * Asesorar a los titulares en la formulación de planes y programas.
<p>Para promover la mejor capacitación administrativa y profesional de los trabajadores al servicio del Estado.</p>	<p>Dado el 25 de junio. 1971 Diario Oficial 26 junio 1971</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Establecer la coordinación entre dependencias del ejecutivo federal y el ISSSTE [CNCA] en materia de capacitación.

A C U E R D O	F E C H A	F I N A L I D A D
<p>Por el que se establece la semana laboral de cinco días de duración para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, dependencias y demás organismos públicos e instituciones que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores del Estado y por el que crea la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal</p>	<p>Dado el 27 de diciembre 1972</p> <p>Diario Oficial 28 dic., 1972</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Se establece la semana laboral de trabajo diurno, de cinco días de duración. * Se crea la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, integrada por representantes de SG, SHCP, STPS, SP, --- ISSSTE con el objeto de obtener la mejor organización de los sistemas de administración del personal.
<p>Por el que se dispone que las distintas dependencias del ejecutivo deberán establecer la coordinación adecuada -- con el ISSSTE a fin de desarrollar los programas de capacitación para empleados de base.</p>	<p>Dado el 13 de marzo. 1973</p> <p>Diario Oficial 5 abril. 1973</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Establecer las unidades de capacitación. * Establecer adecuada coordinación entre las dependencias del ejecutivo y el ISSSTE para desarrollar programas de capacitación para empleados de base. * Establece que para el desarrollo de programas de capacitación de empleados de confianza las dependencias deben de coordinarse con la Secretaría de la Presidencia.

A C U E R D O

F E C H A

F I N A L I D A D

Por el que dispone que los titulares - de cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado deben procurar dar la atención que requiere el programa - de reforma administrativa de su dependencia.

Dado el 13 de marzo. 1973

Diario Oficial 5 abril. 1973.

* Establece que los titulares de ben presidir las comisiones in ternas de administración para garantizar y lograr una mayor eficacia en la ejecución de -- las decisiones tomadas en mate ria de reforma administrativa.

Por el que se dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal de la administración pública federal, procedan a implan tar las medidas necesarias, delegando facultades en funcionarios subalternos para la más ágil toma de decisiones y tramitación de asuntos.

Dado el 13 de marzo. 1973

Diario Oficial 5 abril. 1973

* Delegar facultades en funciona rios subalternos para agilizar los trámites administrativos.

Por el que se dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal de la administra ción pública federal, procedan a establecer sistemas de orientación e infor mación al público.

Dado el 13 de marzo. 1973

Diario Oficial 5 abril. 1973

* Crear las unidades de orienta ción e información al públi co, con el objeto de propor cio nar la información que solici ten, así como la orientación - respectiva cuando el caso lo - requiera.

INSTRUMENTOS PARA

PROMOVER Y COORDINAR

LA REFORMA ADMINISTRATIVA

*

COMISIONES INTERNAS DE
ADMINISTRACION

*

UNIDADES DE ORGANIZACION
Y METODOS

*

UNIDADES DE PROGRAMACION
E INVERSIONES

*

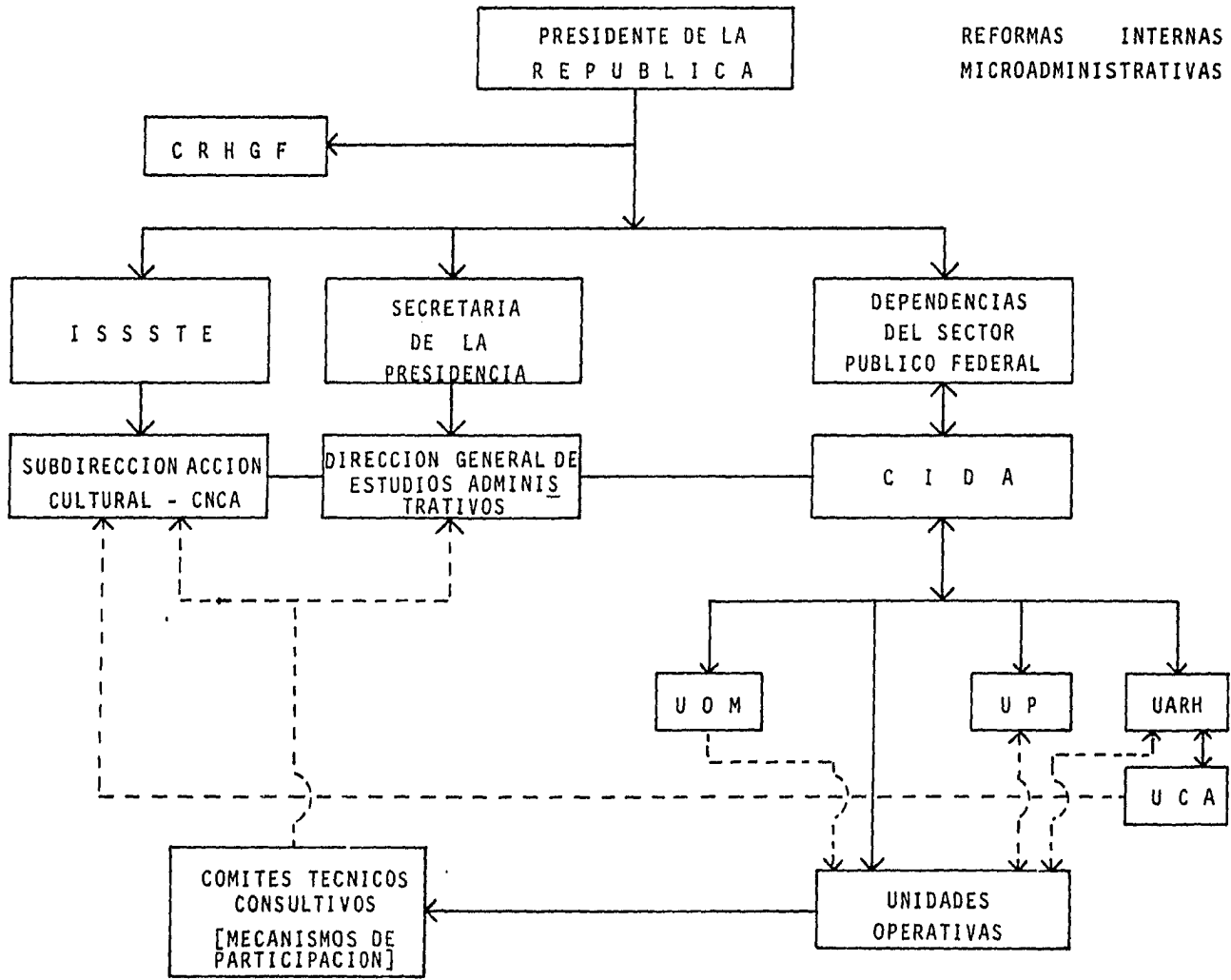
UNIDADES DE CAPACITACION

*

UNIDADES DE ORIENTACION E
INFORMACION AL PUBLICO

*

UNIDADES DE RECURSOS
HUMANOS



No obstante las buenas intenciones de parte del Gobierno de Luis Echeverría Álvarez, en lo que se refiere a la racionalización del aparato administrativo estatal, los intentos de reforma fueron poco a poco cayendo en el olvido en la mayoría de las dependencias gubernamentales. Sin duda alguna, para que la misma hubiera tenido éxito, se habría requerido del sostenimiento decidido hasta las últimas consecuencias por parte de quienes toman las decisiones políticas.

Se tiene también que dejar claro que la Administración es un hecho social. Influye y se ve influida por la sociedad y grupos en los que actúa. Si tomamos en cuenta el enfoque cibernético en la Administración, es lógico suponer que cualquier cosa que altere parte del sistema, afecta al sistema total. Los descubrimientos de la ciencia enriquecen la tecnología industrial; la aplicación de las innovaciones de la tecnología alteran las relaciones de producción. Debemos siempre tener presente la concepción dialéctica de la naturaleza y de la sociedad, que no concibe el universo como un sistema de cosas finitas y acabadas, sino como un conjunto total de procesos en desarrollo. Máxime cuando el sistema político mexicano condiciona la acción administrativa del Estado Mexicano.

Sólo tiene sentido plantear reformas específicas en la medida en que éstas se estudien dentro del contexto global del problema del desarrollo económico y social. Siendo el Ejecutivo Federal el sujeto más importante para llevar a cabo dicha reforma y como consecuencia llegar al fondo de su problemática, implica que desde su alto cargo y con verdadera decisión política, arremeta contra los

intereses múltiples de grupos y personas que aprovechando la desorganización administrativa, consideran al sector público como el "negocio ideal" en donde con el menor riesgo se obtienen jugosas ganancias. Este, como otros obstáculos que impiden la Reforma, repercute en la lentitud de nuestro desarrollo.

La tercera etapa del proceso de reforma, se inició con el sexenio 1976-1982. La Ley Orgánica de la Administración Pública, planteó básicamente la programación y la coordinación del Sector Público, como la esencia de la reforma administrativa durante el período gubernamental 1976-1982.

Pero al igual que en el Gobierno de Luis Echeverría, las buenas intenciones fueron cayendo poco a poco en el olvido en la mayoría de las dependencias gubernamentales. La acción de grupos políticos contrarios, se hizo manifiesta en los últimos años del sexenio. Sin embargo, debe reconocerse que la reforma administrativa alcanzó logros importantes, quizás todavía no muy bien consolidados tales como: la introducción de técnicas de planeación, programación, contabilidad, control y evaluación, manuales administrativos, procesos de desconcentración con buenos resultados [SEP, SAHOP, etc.], acuerdos de coordinación con los Gobiernos de las Entidades Federativas, la sectorización de las entidades del sector público, etc.

La cuarta etapa iniciada al tomar posesión de su cargo el actual Presidente de México, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, trae consigo modificaciones interesantes y nuevos impulsos por continuar la ahora llamada "modernización administrativa". Al actual Presi-

dente, por su trayectoria técnico-administrativa, no le es desconocida la problemática del proceso de la reforma administrativa en México. " La Reforma Administrativa --dice Miguel de la Madrid-- es un proceso permanente de ajuste. Tiene que ser un proceso que conciba a la administración como un instrumento fundamental de transformación social y, en consecuencia como proceso político; transformación al servicio de valores políticos, transformación que incide sobre la estructura y el equilibrio de factores reales de poder[...] " ... la reforma administrativa debe ser un proceso permanente y, - de ninguna manera, la consideramos como una mera moda sexenal" (2)

El actual Régimen [1982-1988] pretende, según se deduce - del Plan Nacional de Desarrollo y de diversas declaraciones, entre otras acciones de reforma administrativa: (3)

1. Encontrar las fórmulas eficientes que aseguren una administración pública comprometida políticamente. [Partido político oficial = Poder].
2. Vencer inercias y resistencias y corregir errores y desviaciones en el proceso de modernización de la administración pública. [Improvisación, desorganización, intereses, etc.].
3. Dar prioridad al enraizamiento de la planeación democrática como instrumento de gobierno.
4. Sanear con profundidad, con vigor y con valor, todas y cada una de las fases de la administración de la justicia.
5. Fortalecer el principio de la sectorización del sector público.
6. Modernización y ajuste de la administración pública a los tres - niveles de gobierno.

7. Elevar la eficiencia del servidor público [Instauración del Servicio Civil de Carrera].
8. Lineamientos para asegurar eficiencia, honradez y control en la ejecución del gasto público.
9. Descentralización y desconcentración de la Administración Pública, Etc.

Cada vez que los gobiernos hacen de la acción administrativa el instrumento principal para desarrollar sus actividades cotidianas, la administración pública se convierte en el eje definitivo del Estado, por ello la maquinaria gubernamental es importante en el logro de los objetivos que se hubiere propuesto. El desgaste político del Estado Mexicano al terminar el sexenio de José López Portillo, incluyendo la Nacionalización de la Banca como una contradicción más, se hizo evidente. Al incrementarse considerablemente las funciones estatales, ha obligado al régimen de Miguel de la Madrid, a una revisión exhaustiva de las tareas diarias del gobierno, a fin de que no se agudicen más las contradicciones entre las clases sociales.

Hemos anotado algunas cuestiones referentes a la administración pública mexicana, resaltando la importancia de la misma dentro de la coyuntura de su desarrollo histórico. Estamos conscientes sobre la realidad de nuestro sistema económico, lo que no impide el hecho de buscar siempre el desarrollo integral, lo que implica el crecimiento económico y, desde luego, el progreso. De modo que si queremos hablar de desarrollo en el sentido más amplio del

término, queremos significar que incluye un mayor conocimiento de - las cosas, un entendimiento más claro de nosotros mismos y del mundo en que vivimos, una mayor realización y un mayor o menor empleo de los materiales y recursos que la naturaleza ha puesto a nuestra disposición y sobre todo una mayor habilidad para construir y crear en beneficio de todos y no tan sólo de la clase capitalista. [¿Equilibrio de los factores reales de poder ...?].

Por nuestro propio desenvolvimiento histórico y nuestra - realidad concreta, el Estado Mexicano debe continuar señalando los objetivos de interés o utilidad pública, haciéndolos fines propios; [Proyecto Nacional], pero sin olvidar lo inútil de utilizar los aparatos represivos, a cambio de ser incapaz --por tener una administración pública ineficiente-- de encontrar soluciones a la problemática de nuestro desarrollo y a las inquietudes populares. Por - ello es importante tener presente el papel que representan sus go-bernados en la consecución de la totalidad de lo que se ha propues- to. Esperemos que las " consultas populares " sean verdaderas y no solamente reuniones dirigidas desde la cúspide para validar una ac- ción determinada.

Aún hemos de observar si las medidas para continuar la reforma administrativa --modernización como la llama el régimen ac- tual--, no caen también en el vacío como en regímenes anteriores.- Insistimos en la importancia que tiene el análisis continuo de los subsistemas que nos conforman, en donde las relaciones polfticas de grupos y personas, influyen determinadamente en el quehacer admi-- nistrativo del Estado.

2.1 LA MODERNIZACION EN LA ADMINISTRACION DE PERSONAL.

La modernización de la Administración Pública en México - tiene que continuar aceleradamente en todo el aparato estatal, para poder establecer e implementar a corto plazo, programas motivacionales para los trabajadores que hacen posible la actividad estatal y, en consecuencia, elevar su productividad y garantizar el éxito del Plan Nacional de Desarrollo. Prioritaria es entonces la racionalización urgente de la Administración de los Recursos Humanos del Gobierno Federal que adquiere dos importantísimas funciones:

- 1a. Como apoyo fundamental y estratégico al proceso de modernización administrativa en general.
- 2a. Específicamente del área de Personal a fin de elevar la productividad.

A nadie escapa las enormes deficiencias que se tienen en este último campo administrativo en la mayoría de las Dependencias Gubernamentales; baste enunciar que se desconoce en términos concretos la capacidad, características y potenciales de la fuerza de trabajo que están a su servicio. Existe una disparidad entre los requisitos de los puestos y las personas que los ocupan. En algunos casos para efectos escalafonarios es más importante la antigüedad que la aptitud; carencia de programas integrales de capacitación, etc.

Ya lo hemos repetido en el transcurso de esta tesis, que las dependencias del Ejecutivo Federal, no aprovechan racionalmente las aptitudes de los trabajadores a su servicio y mucho menos sus capacidades potenciales para un mejor desempeño a corto y mediano -

plazo, lo que deriva también en falta de programas que permitan motivarlos económica, social o intelectualmente y así satisfacer necesidades que como ser humano, integrante de una sociedad, se le plantean.

La desorganización y falta de unidad de normas y criterios y sobre todo la falta de coherencia entre lo que "se dice y se practica" han hecho que en cada dependencia se trabaje lentamente en la modernización más importante como es la administración de los recursos humanos. La modernización o racionalización administrativa es condición sine qua non, para la motivación de los trabajadores.

El programa para la modernización de la Administración de Personal y conforme la experiencia de reforma que sobre el particular se tiene en México durante los últimos años, debería de contemplar la integración de los subsistemas siguientes:

1. Planeación de los Recursos Humanos.
2. Empleo (reclutamiento, selección, inducción de personal, etc.)
3. Capacitación y desarrollo de personal.
4. Administración de sueldos y salarios.
5. Prestaciones y Servicios.
6. Relaciones Laborales.
7. Información para la toma de decisiones.
8. Motivación.
9. Evaluación permanente del propio sistema de administración.

Existen, desde luego, una serie de técnicas para el manejo de personal, que hacen factible en su aplicación, la elaboración de programas motivacionales. Pero aplicar una técnica correspondien

te a un determinado subsistema de los antes mencionados, aislada -- del programa completo, no garantiza la eficacia del subsistema moti vación. Por ejemplo, si capacitamos al trãbajador y no le damos --- oportunidad de ascender en el escalafón, resulta muchas veces nega- tivo, de ahí la importancia de no perder de vista el enfoque sisté- mico. La Administración de los Recursos Humanos es un todo unitario, en donde las partes se interactúan permanentemente.

Como ya lo establecimos en el capítulo anterior, el ele- mento humano es el factor clave de toda administración, máxime si se trata de la Administración Pública y su papel decisivo para impul- sar el desarrollo nacional, de ahí que para garantizar el éxito de la propia modernización del Aparato Administrativo, deben estable- cerse prioritariamente programas motivacionales para los Servidores Públicos que permitan incorporarlo e identificarlo plenamente con - los objetivos que se ha propuesto el Plan Nacional de Desarrollo -- 1983-1988.

BIBLIOGRAFIA

- (1) Vid Carrillo Castro, Alejandro, La Reforma Administrativa en México. [Tomado de varias conferencias sustentadas en Dependencias del Sector Público Federal, años de -- 1975-1976.]

- (2) Discurso pronunciado por Miguel de la Madrid, el 17 de marzo de 1982, en León, Gto. México.

- (3) Planteamientos hechos en la reunión nacional de Consulta Popular sobre la modernización de la Administración Pública, celebrada por el PRI, en León, Gto., México, en -- marzo de 1982 y el Plan Nacional de Desarrollo 1983- - 1988, op. cit.

3. MEDIDAS DE MODERNIZACION QUE CONTRIBUYEN A LA MOTIVACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

- 3.1 ESTABLECIMIENTO DE UN ORGANO CENTRAL DE ADMINISTRACION DE PERSONAL.
- 3.2 ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.
- 3.3 CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL.
- 3.4 PROMOCIONES.
- 3.5 RESPETO A LA PERSONALIDAD DEL TRABAJADOR Y SEGURIDAD EN EL EMPLEO.
- 3.6 PRESTACIONES Y SERVICIOS.

3.1 ESTABLECIMIENTO DE UN ORGANO CENTRAL DE ADMINISTRACION PERSONAL

La creación de este Organó, es un paso urgente y necesario para coordinar y hacer factible no tan sólo el desarrollo del personal dentro de la Administración Pública, sino de la administración de los recursos humanos en su conjunto, garantizando así las propias realizaciones de la modernización del aparato administrativo estatal, pues de otra manera, todos los intentos caerán en el vacío o nuevamente en el marasmo en que hasta la fecha se desenvuelve la acción en la mayoría de los Organismos Gubernamentales, no obstante las exhortaciones continuas formuladas por el Ejecutivo Federal para salir de la rutina.

El Organó Central y siguiendo las recomendaciones de las Naciones Unidas, debe estar adscrito definitivamente al más alto nivel del Ejecutivo Federal, ya que, en ese elevado nivel, puede gozar de suficiente prestigio y de la necesaria autoridad en todo el ámbito del gobierno para llevar a cabo satisfactoriamente la ardua tarea de la Administración de Personal.

El Organismo al que hacemos referencia, permitiría vincular los mecanismos normativos, ejecutivos y consultivos y señalaría lineamientos para el desarrollo de una política congruente y unificadora, de acuerdo a las disposiciones legales que estuvieran en vigor. Asimismo, permitiría establecer un sistema de evaluación del comportamiento general de la Administración de Personal y plantearía al Ejecutivo Federal, alternativas de corrección; pero sobre todo, lo más importante de sus funciones, es que evitaría despercio-

nes, incongruencias y duplicaciones en el ámbito de la Administración Pública.

Debemos señalar que la creación del Organó Central no implica la desaparición de las Unidades de Administración de Personal de cada una de las dependencias del Ejecutivo Federal, que fundamentalmente deben resolver los problemas internos de estructura, procedimientos y sistemas, conforme los lineamientos que serán señalados por el Organó Central. Sin embargo, algunas funciones tradicionales deben quedar definitivamente adscritas a este último, para garantizar el éxito del programa en su conjunto y erradicar algunos vicios que se presentan dentro de las Dependencias del Sector Público. La estructura y atribuciones del nuevo Organó, deben tomar como marco de referencia el modelo señalado para las Unidades de Administración de Personal, pero deben agregársele otras atribuciones y funciones exclusivas, tales como:

1. Coordinación del funcionamiento del sistema general de administración y desarrollo de personal, vinculando todas las acciones del Sector Público.
2. Establecimiento de un sistema único de Reclutamiento y selección de Personal, integrando una Bolsa de Trabajo, con el objeto de contar y atraer los candidatos más adecuados a los puestos vacantes que se presenten en las diversas Dependencias del Sector Público, obteniendo mayor control de los requerimientos de personal y que necesariamente deberá ser solicitado a través del Organó Central de Administración de Personal,

conforme a los reglamentos que para tal efecto deben elaborarse. [Consideramos que esta función necesariamente debe quedar centralizada, ya que de otra manera continuarían las recomendaciones y presiones en todos los niveles, ingresando personal que quizá no fuera - el más idóneo para un determinado puesto. Lo anterior implica la supresión de que la propuesta de candidatos en las últimas categorías, sea de los Titulares o de los Sindicatos. Debe impedirse el manipuleo de -- las plazas por parte de los Titulares o de los Sindicatos, para evitar el favoritismo personal o político].

3. Elaborar reglamentos únicos de escalafón por Sectores [Salud, Educación, Transportes, Productivo, etc.] que permitan ascensos o promociones, tanto a nivel horizontal como vertical. Cada Dependencia podrá promover a su Personal para ocupar puestos vacantes, cuidando en coordinación con los Sindicatos, de respetar el derecho y mérito de todos los trabajadores, -- primero de la Dependencia respectiva y en segundo término del Sector al que pertenecen. [Este planteamiento deberá traer como consecuencia la coordinación con los Sindicatos a través de su Federación (F.S.T.S.E.) o inclusive nuevas formas de organización sindical.]
4. Establecer y vigilar las normas, procedimientos y especificaciones para la integración, reubicación y reasignación del personal en las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal.
5. Establecer un sistema único de capacitación y desarrollo

- llo de los trabajadores, para todas las dependencias federales.
6. Establecer un sistema único referente al pago de remuneraciones de los trabajadores. [Esta atribución no implica que las dependencias no continúen ejerciendo el pago directo o elaborando sus propias nóminas].
 7. Organizar, coordinar y vigilar las políticas del otorgamiento de prestaciones y servicios a los trabajadores del Estado.
 8. Revisar, en forma continua, las disposiciones jurídicas vigentes, a fin de adecuarlas oportunamente.
 9. Establecer programas motivacionales a nivel macro-administrativo, siempre y cuando previamente hayan sido establecidos reglamentos únicos de escalafón por sectores.

Si la extinta Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal no alcanzó las metas que se propuso en el sexenio anterior [1976-1982], fue debido a que sólo era consultiva y de formulación de estudios, sin tener la jerarquía ni autoridad para operar programas en el ámbito de los recursos humanos del Gobierno Federal. La actual Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, que substituyó a la anterior Comisión de Recursos Humanos, debe proponer a corto plazo la creación de un Órgano Central de Administración de Personal, bajo la dependencia directa del Ejecutivo Federal, para corregir desviaciones y prevenir el riesgo de que no sea operativa y ejecutiva en el ámbito del Gobierno Federal. Consideramos que es un

momento oportuno para que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sea reformada y establezca la creación de ese nuevo Organismo, al nivel de Secretaría o Departamento de Estado, haciendo hincapié en el hecho de que no es conveniente se organice a nivel de -- Subsecretaría, pues las desventajas son mayores por los intereses y "celos" que existen entre las dependencias, además de ser contrario a las recomendaciones y planteamientos, con fundamentos teóricos y - prácticos, para su implantación y garantizar su eficiencia y eficacia; a lo anterior agregamos la necesidad de formar un ambiente de - confianza entre los trabajadores al Servicio del Estado, a quienes - administrarfa.

Nos inclinamos por la creación a nivel de Departamento de Estado, que tendrfia entre otras ventajas, la dependencia directa del Titular del Ejecutivo Federal y de él recibirfa los lineamientos y - políticas para la administración de los recursos humanos; tendrfia jerarqufa para realizar sus funciones de tipo horizontal, permitirfa - establecer adecuadamente relaciones con las representaciones sindicales y supervisarfa el conjunto de acciones encaminadas para el establecimiento del Servicio Civil de Carrera en México.

3.2 ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.

El Servicio Civil de Carrera es considerado como un elemento básico en la Administración Pública Moderna y debe estar basado - en el mérito y la idoneidad. La desaparecida Comisión de Recursos - Humanos del Gobierno Federal, lo entendió como la administración integral del Recurso Humano Gubernamental y cuyo objetivo se traduce -

en el mejor aprovechamiento de la fuerza de trabajo, mediante el -- mantenimiento y desarrollo de las capacidades físicas y mentales de los trabajadores, en tanto que se procura la satisfacción de sus ne cesidades materiales, psíquicas y familiares.

Así entendido el Servicio Civil de Carrera, es un factor-determinante en un programa motivacional para los trabajadores del Estado, ya que dicho sistema garantizaría al servidor público, justicia y respeto a la que tiene derecho. Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 deja claro como un objetivo del mismo, la creación del Servicio Civil de Carrera, como condición necesaria en el proceso de modernización. Esta idea no es exclusiva -- del actual Régimen, pues ya durante el Gobierno del General Abelardo Rodríguez, se decretó sobre la organización y funcionamiento del Servicio Civil de Carrera en México [abril de 1934], que es el ante cedente inmediato del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, promulgado por el General Lázaro-Cárdenas. Posteriormente, el Estatuto Jurídico se transformará en lo que hoy es la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Es tado, reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucio-- nal. No obstante que en los ordenamientos anteriores se establecen las bases esenciales de un servicio civil de carrera, pues dejan -- claramente estipulada la inamovilidad de los trabajadores del Gobierno hasta cierto nivel administrativo y establecen normas para su de signación, dando importancia a la capacitación, por diversos moti-- vos, fundamentalmente de índole político y la propia capacidad admi nistrativa del aparato estatal, se hizo dispersa y compleja su im-- plementación y desarrollo, lo que trajo con el tiempo una carencia-

de verdaderos sistemas de administración de los recursos humanos, que cuidaran objetivamente el desarrollo de su personal, y la lenti tud en todos los programas de reforma administrativa.

Como lo mencionamos en el Capítulo anterior de este tra-- bajo, es a partir de 1965 en que se institucionaliza el proceso de reforma administrativa y de racionalización de los recursos humanos, que entre sus frutos dieron la creación de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal [diciembre de 1972], hoy substituida - por la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera, como instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo Federal para la instauración del Servicio Civil de la Administración Pública Federal. [Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1983].

Pero el problema no es tan fácil ni sencillo de resolver en forma simplista como pudiera ser mediante Leyes o Decretos Presi denciales. También no es factible copiar modelos que operan en otros países, sino que el único camino en principio es perfeccionan do nuestro actual sistema de administración de personal, aplicando las técnicas modernas para elevar la eficiencia y aumentar la parti cipación consciente de los trabajadores en las tareas del Estado, mejorando a la vez sus condiciones de vida y sus posibilidades reales de desarrollo.

Al mismo tiempo en que se modernice la administración de Personal, será necesario implementar en el nivel macro-administrativo un sistema relativamente cerrado, que bajo ninguna circunstancia dependa del favor político y que paulatinamente se establezca, ga-

rantizando la seguridad individual del trabajador, sobre todo la del personal que se ha formado a través de los años en los diferentes -- campos de la Administración Pública. ¿Hasta qué punto esto es viable en una sociedad y en un sistema como el político mexicano, en donde subsisten los vicios, a pesar de Leyes y Decretos? ¿Hasta dónde -- es posible si el sistema político es una permanente contradicción en sus vivencias democráticas?

No podemos ni debemos, los mexicanos conscientes, negarnos a buscar permanentemente la superación de nuestras deficiencias, con todo lo que ello implique. Negarnos al cambio, conociendo cuál es -- la realidad del Estado y de nuestro sistema, agravado por la depen-- dencia de la economía norteamericana, sería el continuar alentando -- la indolencia de nosotros mismos y de nuestro pueblo. Por ello, to-- do nuevo impulso es buscar condiciones mejores de vida para las ma-- sas explotadas por siglos. La Administración Pública debe superarse para servir de atenuante ante las injusticias de unos y de otros. En último caso es la clase en el Poder, la que juega con la poca cre-- dibilidad que aún subsiste.

No es factible deslindar el elemento político del control específico del Estado, y en consecuencia, de la Administración Pú-- blica, si tomamos como punto de referencia lo que es históricamente el Estado y la propia conformación del ejercicio del Poder. Por ello, el Servicio Civil tiene que tener en México, una posición política -- bien definida; teóricamente debe ser la optimización del bienestar -- colectivo, conforme una fundamentación ideológica, que permitiría -- darle coherencia a esta posición, y para ello tenemos la generalmen--

te traicionada Revolución Mexicana. Pero esa es la realidad y puede explotarse.

En los considerandos del Decreto que crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, mencionado anteriormente, se afirma: "...para crear las condiciones de la carrera administrativa es necesario garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo, promover mayores grados de responsabilidad, diligencia y eficacia, fomentar la vocación de servicio del personal federal, mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad, así como promover la capacitación permanente del personal federal".

No es el Servicio Civil de Carrera, en definitiva, una "lámpara de Aladino" que permita solucionar toda la problemática de los trabajadores; pero si el Servicio Civil se complementa con una verdadera administración de personal --como ya lo hemos establecido en este capítulo, aplicando sistemas de méritos, escalafón, capacitación, becas, seguridad en el empleo, etc.--, será viable conseguir la identificación del trabajador con las tareas y metas que se ha fijado el Gobierno.

Hemos afirmado que es necesario implementar un sistema --"relativamente cerrado" que bajo ninguna circunstancia dependa del favor político. Esto es definitivo y puede darse un gran avance al deslindar tres tipos de niveles:

10. Presidente de la República. [Poder Ejecutivo, con atribuciones señaladas por la Constitución en sus artículos 89 y 90].

20. De Directores de Area, has
ta Secretarios de Estado o
equivalentes, o en su caso
Directores Generales de Or
ganismos Descentralizados.
 [Nivel de decisión política depen
 diente jerárquicamente del Ejecu
 tivo Federal].
30. Del más bajo nivel operativ
o, administrativo, técni
co, etc., hasta Subdirecto
res de Area o equivalentes.
 [Servicio Civil de Carrera].

Podría el planteamiento anterior no ser muy ambicioso, ya que de hecho la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece como trabajadores de Base, es decir, con características de inamobilidad hasta el nivel de Subjefe de Departamento y otorgándoles a los niveles de Mandos Intermedios [Jefes de Departamento hacia arriba], lo que se denomina trabajadores de confianza.- Es decir, nuestro esquema sólo incluye dos categorías más: Jefes de Departamento y Subdirectores de Area.

Conviene aclarar que es limitativo el tope que se propone para un verdadero Servicio Civil de Carrera, pero consideramos que a fin de que su establecimiento e implementación en México se dé - con pasos seguros, por los múltiples intereses que existen en el Sector Público, debe plantearse para una segunda etapa hasta los n
iveles de Direcciones de Area o equivalentes. Fundamentamos lo anterior en la necesidad que se tiene de corregir una serie de desvia-
 ciones que existen tales como la carencia del Catálogo único de -
 puestos, tabuladores uniformes, reglamento único de escalafón, pro-
 gramas integrales de capacitación, etc.

Debemos agregar la importancia de suprimir de una vez por todas, uno de los vicios más comunes en cada cambio de Administración, como es que al llegar nuevos funcionarios, independientemente de que no consideran al personal existente para efectos de promoción, ni siquiera son tomados en cuenta en los puestos que generalmente ocupan de acuerdo a la estructura organizacional, sino que a falta de plazas en las plantillas aprobadas, se crean las llamadas - - "Eventuales o por Honorarios", y esos nuevos empleados que se contratan, son los que asumen las funciones y responsabilidades de los puestos, creando estructuras paralelas con el consiguiente aumento del costo de los servicios y el desaprovechamiento de la experiencia y capacidad de los Recursos Humanos existentes; es decir, se -- prefiere prescindir de los empleados que tienen años en la Dependencia o méritos por estudios, y darle entrada a nuevo personal al - - cual consideran más comprometido por haberles contratado; al respecto, deben emitirse normas que corrijan de fondo esta anomalía.

Cabe la pregunta siguiente: ¿Estaría el personal en el tope de su desarrollo, al ocupar el máximo nivel de "Subdirector de - Area" en el Servicio Civil de Carrera que se propone? Consideramos que no, pues se corre el riesgo de convertir feudos donde ahora no existen. Para evitar lo anterior, los niveles de decisión política deben buscar la forma de motivarlos, si es que se tiene "actitud y aptitud" para el puesto superior, sirviendo de incentivo para el -- resto del personal. Todo será cuestión de que el Presidente de la República en turno, exprese claramente las políticas que deben seguir los subordinados superiores en este sentido y considerando las posibilidades de que el siguiente nivel a incluir como tope en el -

Servicio Civil de Carrera, sea el de Director de Area.

Es muy debatido el tema sobre cuál debe ser, o cómo debería manifestarse la actividad política del trabajador al servicio -- del Estado, si consideramos que el hombre en la sociedad es un hombre político por excelencia y desempeña consciente o inconscientemente un papel en la configuración del Estado Moderno. Desde este punto de vista es difícil separar en el trabajador sus propias aspiraciones políticas, del trabajo que realiza a diario para subsistir y aún más si se toma en cuenta que como servidor público contribuye a los fines políticos del propio Estado.

En los países altamente desarrollados, la burocracia contribuye a salvaguardar y respetar el ejercicio democrático de la -- ciudadanía, sin prestarse a los intereses del partido en el poder; -- son cuerpos profesionales rígidos, aparentemente impermeables a los cambios sociales y políticos. En México, por las propias condiciones históricas del subdesarrollo, será difícil llegar a configurar el Servicio Civil de Carrera con el mismo tipo de profesionalismo , sobre todo porque existen organizaciones sindicales de la burocracia federal, íntimamente ligados a los controles que ejerce el Estado sobre las masas trabajadoras.

Pero también es innegable que las agrupaciones de trabajadores avanzan buscando su autonomía y prueba de ello es que en los mismos Sindicatos de Trabajadores del Estado, durante los últimos -- años, es más manifiesta la disidencia.

Es indispensable para garantizar el éxito del Servicio Civil de Carrera en México, que se prohíba la acción política partidista de la burocracia y sobre todo que ésta sea manipulada por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado - [F.S.T.S.E.] y a través de esta Federación por el Partido en el Poder [P.R.I.], pues de seguir por este camino, la interinfluencia hacia los cuadros administrativos continuará y los puestos seguirán siendo ocupados por personas no idóneas, sino a través de la amistad o por "favores políticos", siendo difícil erradicar esta anomalía que impediría la implementación del Servicio Civil de Carrera, y a que la Administración Pública se convierta en el eje que garantice el ejercicio democrático en la sociedad pluralista.

No podemos, ni debemos copiar modelos correspondientes a otros países, pero también es evidente que a la burocracia se le tiene que concientizar sobre el papel que desempeña en la consecución de los fines y objetivos que persigue el Estado Mexicano y fundamentados en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. A nuestra manera de observar el fenómeno, es en este planteamiento donde radica la diferencia respecto a otros países. El trabajador público mexicano, debe estar consciente de su papel como ente importante -- que contribuye en la consecución eficaz y eficiente de las metas y objetivos propuestos por el Estado, para alcanzar el modelo de país que deseamos; más justo y con plena vivencia democrática.

En los planes de capacitación y adiestramiento, deben incluirse en forma permanente, temas que contribuyan a concientizar al trabajador sobre las tareas que realiza la Administración Públi-

ca en su conjunto, permeabilizándolo para los cambios políticos y sociales que se requieren. Pero hacemos hincapié en la necesidad de deslindar de sus contenidos, los aspectos partidistas y más aún el "manipuleo" de los trabajadores para fines políticos de parte -- del propio Estado, o de grupos políticos organizados.

Para el establecimiento del Servicio Civil de Carrera en Mexico, deberfan de realizarse un conjunto de acciones, entre las - que señalamos las siguientes:

- a) Inventario para conocer la composición del Personal Público Federal, coordinado por la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.
- b) Revisión y actualización del Catálogo General de puestos del Gobierno Federal, así como de los catálogos institucionales. Esta acción está a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, pero requiere se amplíen las descripciones y se establezcan las equivalencias entre los Sectores Central y Descentralizado.
- c) Unificar los tabuladores de sueldos para todo el ámbito del Sector Público, realizando previamente encuestas de sueldos y salarios, tomando como base al Sector Privado y las necesidades reales de los trabajadores. A lo anterior, deben revisarse los mecanismos para el pronto y oportuno pago de las remuneraciones. - Como lo expuesto está íntimamente ligado al Catálogo General de Puestos, la acción deberá quedar bajo la responsabilidad de la - Secretaría de Programación y Presupuesto.
- d) Establecer parámetros para la calificación del desempeño de los servidores públicos, a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en coordinación con la Comisión Intersecretarial --

del Servicio Civil.

- e) Elaborar instructivos para la selección de personal y su inducción al puesto, a cargo de cada una de las dependencias del Sector Público.
- f) Análisis de los modelos escalafonarios existentes y elaboración de reglamentos únicos de escalafón por sector, que contemplen posibilidades de ascenso vertical y horizontal, modelos intercomunicados, incidencias de la administración en el escalafón y definición de sus estructuras de apoyo. Estas acciones deben ser -- coordinadas por el Secretariado Técnico de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil y la Federación de Sindicatos de -- Trabajadores del Estado. [F.S.T.S.E.].
- g) Revisión del sistema actual de Prestaciones y Servicios, incluyendo el análisis de las diferentes coberturas de Seguridad Social, entre el Sector Central y el Descentralizado; el financiamiento de las prestaciones, etc. Bien podría integrarse una Comisión en donde participaran los Organismos encargados de la Seguridad Social y la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- h) Previa identificación de las necesidades de capacitación, el establecimiento y coordinación de programas, a cargo del Centro Nacional de Capacitación Administrativa.
- i) Revisión de las relaciones jurídico-laborales en el ámbito de la Administración Pública y el planteamiento concreto de reformas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, creando formalmente el Servicio Civil de Carrera, dejando claramente deslindados los niveles administrativos que no deben estar sujetos al "favor político", tomando como tope al Subdirector de - -

Area o su equivalente. Lo anterior lleva implícito la definición de lo que debe entenderse como trabajadores de base y de confianza, además de salvaguardar los derechos de los servidores públicos cuando éstos se dediquen a actividades políticas y prohibiendo la creación de plazas "eventuales, honorarios u otras", fomentando estructuras paralelas que impidan el avance y consolidación del Servicio Civil de Carrera.

3.3 CAPACITACION Y DESARROLLO DEL PERSONAL

Vivimos en un mundo lleno de necesidades. La necesidad es el punto de convergencia de toda la problemática humana de hoy y de siempre. La necesidad como fuente inagotable, ha sido el acicate del progreso, de la cultura y de la civilización. Los hombres han creado un mundo de estructuras técnicas, derivadas del desarrollo de las fuerzas productivas a través del proceso histórico; se ha logrado el avance de la ciencia, la técnica y la cultura, debido a las incuestionables ansias de satisfacción. El artista crea porque en su interior se anida la necesidad de arte y de belleza. Los pueblos hacen las revoluciones pensando en la satisfacción de necesidades económicas, políticas, sociales, etc. Hablar de libertad, de cultura, de la no explotación del hombre por el hombre, es caminar por senderos de necesidades.

Para satisfacer el hombre esas necesidades, tiene ante todo que trabajar y producir. En consecuencia, el hombre establece relaciones de producción que le permiten subsistir o no subsistir en un sistema de producción determinado. Es claro que el trabaja--

dor y la satisfacción de sus necesidades quedan condicionados por el sistema económico-social en que se desenvuelven sus relaciones de trabajo y de la concepción que del hombre se tiene. Partiendo de la realidad mexicana, las relaciones de producción están enmarcadas dentro de la explotación capitalista y, por lo tanto, el reto es "arrancar" mayores prestaciones que hagan posible la compra de satisfactores que eleven el nivel de vida de los trabajadores y de sus familias.

El Servidor Público --como cualquier trabajador-- aspira en principio a satisfacer sus necesidades primarias, pero no que da solamente en eso, sino que aspira a que el medio laboral le proporcione su realización integral y, si en último caso, por indolencia no se aspirara al cambio, la Administración de Personal debe --procurar motivarlo para el cambio de actitudes. Cuando el trabajo que se realiza bloquea el propio desarrollo de la personalidad del trabajador, entonces son contrarias las reacciones del individuo, pues le sobreviene frustración, y el trabajo opera como un incentivo negativo y en el mejor de los casos, se llega a lo que despectivamente muchos llaman "inercia burocrática" o "burocratismo".

Preparar al personal para ascender y recomendar su ascenso, es tarea fundamental de los jefes y cualquier grupo de trabajo o el hombre mismo que logra ascensos, frecuentemente es un grupo u hombre motivado, porque siente satisfecha su necesidad de desarrollo. Si el trabajador desempeña el papel más importante en la consecución de los objetivos y metas que persigue el Plan Nacional de Desarrollo, sólo se tendrá éxito si se apoya al mismo con programas-

de capacitación.

Capacitación y desarrollo para provocar el cambio de actitudes y aptitudes de los servidores públicos, como base además del Servicio Civil de Carrera. Uno de los elementos más importantes para el proceso de modernización administrativa, es la capacitación, la cual, si bien es cierto está conformada de maneras distintas, según sus objetivos y naturaleza, también lo que se requiere es definir conceptos y tener una visión de conjunto, de integración y coordinación, para no perder los intentos que en este renglón se llevan a cabo. El espíritu contenido en los ordenamientos legales sobre la capacitación, establece no sólo el derecho que tiene el trabajador para lograr su desarrollo integral como individuo, reconociendo la obligatoriedad por parte del Estado de crear los mecanismos que permitan a sus trabajadores, participar en programas de capacitación. Por otro lado, contempla la obligación de dichos trabajadores para asistir a los Institutos de Capacitación, a fin de mejorar su preparación para el servicio; lo que responde ya no sólo a la necesidad del trabajador de capacitarse para obtener un empleo mejor remunerado, sino también a una necesidad de la administración de contar con un personal más eficiente.

De hecho, en cada una de las Dependencias Oficiales existen Centros de Capacitación, independientemente de la contribución que hace el Centro Nacional de Capacitación Administrativa del ISSSTE; pero para que la preparación del personal en el Sector Público, - repercuta en la mayor eficiencia de la Administración, es necesario revisar los sistemas actuales de ascensos y movimientos escalafonal

rios, en el marco del Servicio Civil de Carrera, como poderosos incentivos motivacionales.

La capacitación en México, debe tener en cuenta las direcciones siguientes:

- a) La inducción al puesto, que consiste en preparar a los individuos para la función que desempeñarán en el trabajo para el que han sido seleccionados.
- b) La capacitación para el puesto, que tiene como objetivo preparar en el trabajo mismo a los servidores, para el incremento de la productividad y motivándoles sobre la trascendencia de la función pública.

Nuestra experiencia dentro de la Administración Pública, nos permite observar que no obstante la magnífica disposición e interés que manifiestan los servidores públicos para superarse, es notoria la falta de una instrumentación de sistemas de estímulos adecuados a los programas de capacitación, adiestramiento y desarrollo.

3.4 PROMOCIONES

Para garantizar el éxito de un programa integral de motivación para los trabajadores al servicio del Estado Mexicano, es fundamental racionalizar la Administración de Personal, tanto a nivel de cada una de las Dependencias del Ejecutivo Federal, como a nivel macroadministrativo con la creación del Organismo Central Administrador. De no ser así, los intentos aislados y sin un enfoque -

sistemático, podrían no tener los efectos deseados. Pero es posible señalar tres campos fundamentales que permiten dentro de la realidad en que se desenvuelve la Administración Pública Mexicana, establecer procedimientos que den como resultado nuevas actitudes de parte del Servidor Público hacia el trabajo que desempeña y una identificación mayor con los objetivos de la Organización.

Una revisión a los subsistemas de Promociones, el Respeto a la Personalidad del Trabajador y su seguridad en el empleo y, el referente a las Prestaciones y Servicios que actualmente se otorgan, repercutirían con un enfoque motivacional, de manera directa en las necesidades más urgentes que tiene el empleado dentro del contexto de la sociedad mexicana.

Las promociones pueden ser de diversa índole, pero siempre repercutirán en mayores ingresos económicos para el trabajador. El factor dinero en una sociedad como la mexicana es siempre uno de los incentivos mayores que se pueden otorgar. Debe establecerse -- una estructura de sueldos y salarios que permita ver con claridad - sus niveles respecto a sus categorías, y ajustarlos a las necesidades que en lo general tienen los trabajadores y sus familiares. -- Adicionalmente pueden establecerse salarios incentivos, compensaciones, etc. y para ello es necesario la valuación de puestos y la calificación permanente del desempeño, pues traerán como consecuencia una justa distribución de sueldos y salarios, los cuales vendrán a solucionar en parte para los trabajadores, sus apremiantes necesidades. Cualquier sistema de valuación tenderá a remediar situaciones anormales e injustas.

Las promociones deben tener como base los sistemas que se establezcan para ascensos y movimientos escalafonarios, partiendo de programas integrales de capacitación y desarrollo. Todo el sistema de promociones adquirirá más consistencia si lo enmarcamos en el -- Servicio Civil de Carrera.

Cuando un empleado ha sido seleccionado, contratado, colocado e inducido y entrenado para un trabajo determinado, tiene derecho a saber de vez en cuando qué lugar alcanza con relación a los - esperados "standards" de ejecución de trabajo. La posibilidad de - ascenso, promoción o de simple mejora, resulta para los empleados - de un organismo, de vital importancia, pues no hay mayor ilusión -- que el prospecto de ascenso o la mejora en el trabajo. Cuando al que trabaja se le trata de solucionar sus necesidades, al mismo --- tiempo que se le estimula con incentivos varios, como ascensos y -- promociones, la productividad del trabajador aumenta claramente. No debe perderse de vista que tanto la aptitud y actitud deben combi-- narse para poder obtener óptimos resultados.

3.5 RESPETO A LA PERSONALIDAD DEL TRABAJADOR Y SEGURIDAD EN EL EM PLEO

A muchas personas les agrada saber que su trabajo diario- resulta útil para la dependencia en la que laboran. Es notorio que mientras más oportunidades se les proporcionen para ser útiles y -- mientras más se den cuenta de ello los propios empleados, éstos es- tarán motivados y existirán más posibilidades de magníficas rela-- ciones humanas. El empleado que se siente inscrito en un determina

do contexto de la organización existente, se siente orgulloso de sí mismo, con el conocimiento de que ese Organismo contribuye a objetivos superiores de beneficio colectivo y desde luego entendiendo su papel dentro del proceso histórico de la función pública mexicana.- La comunicación se convierte en el hábil sistema nervioso del Organismo. Es obvio afirmar que debe existir una permanente comunicación entre los altos directivos y su personal, manteniéndola franca y sin problemas para ampliar cada vez más los nervios comunicantes. Cuando los jefes entorpecen la comunicación, por sentirse superiores a sus subordinados, se vicia el ambiente de trabajo y surgen malas relaciones humanas, en detrimento de la eficiencia de la organización.

La seguridad en el empleo resulta, junto con el respeto a la personalidad del trabajador, de vital importancia. Si ciertamente entre los trabajadores existen ciertas garantías para su trabajo, conforme la legislación laboral, también debemos reconocer que el problema fundamental es la inseguridad que provocan los continuos cambios políticos que tiene la Administración Pública. Todo el Aparato Administrativo se resiente cuando por ajustes en los Cuadros Políticos nacionales, los funcionarios de cierto nivel tienen que renunciar; ello arrastra generalmente a todo el equipo político-técnico que tenía consigo el funcionario y de no renunciar, el nuevo funcionario que llega se encarga de removerlos, siendo desplazados por el nuevo equipo, duplicando el costo de los recursos humanos y en detrimento de la experiencia acumulada por las administraciones. El problema fundamental de la Administración Pública Mexicana, radica precisamente en esos verdaderos cataclismos que dan al traste --

con los avances que se pudieran haber conseguido. Consideramos, en consecuencia, que ha llegado el momento de definir claramente lo -- que debe ser el Servicio Civil de Carrera, como sistema ideal para darle seguridad al trabajador. La seguridad es un instinto natural del hombre. Cuando una persona está preocupada por su empleo y por la subsistencia de su familia, es imposible que esté contento y tenga un rendimiento adecuado, o la identificación del trabajador con los objetivos gubernamentales.

3.6 PRESTACIONES Y SERVICIOS.

Aquí debemos hacer referencia al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pues es el Organismo Oficial encargado de otorgar Seguridad Social a los servidores públicos. Conforme a la Ley del ISSSTE, reformada en diciembre de 1983, de las 14 prestaciones que se tenían, se amplió a veinte, incluyendo la cobertura de las mismas. Tales prestaciones son las siguientes:

1. Medicina preventiva.
2. Seguro de enfermedades y maternidad.
3. Servicios de rehabilitación física y mental.
4. Seguro de riesgos del trabajo.
5. Seguro de jubilación.
6. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios.
7. Seguro de invalidez.
8. Seguro por causa de muerte.
9. Seguro de cesantía en edad avanzada.

10. Indemnización global.
11. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil.
12. Servicios de integración a jubilados y pensionados.
13. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.
14. Préstamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos y/o casas, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.
15. Préstamos a mediano plazo.
16. Préstamos a corto plazo.
17. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.
18. Servicios turfsticos.
19. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación; y,
20. Servicios funerarios.

Como puede observarse es amplia la gama de prestaciones y servicios que por Ley deben otorgarse a los trabajadores y sus familiares directos, pero el organismo encargado de ello tiene que eficientar su operación, pues adolece de verdaderas fallas de orden -- técnico o administrativo, según el concenso generalizado, que repercuten negativamente en los trabajadores a quienes debe servir. Hablo de un concenso generalizado y no es el momento de señalarlas. - Lo que sí debe hacerse hincapié, es que siendo el Organo de Servicio para la burocracia, es clave en un sistema integral motivacional.

Corrección de deficiencias en el otorgamiento de las prestaciones y servicios por parte del ISSSTE y ampliación de sus cober

turas, debe ser el camino a seguir en el renglón de la Seguridad Social.

Menciono por su importancia algunas de estas prestaciones y servicios, que son factibles se conviertan en verdaderos incentivos motivacionales:

1. Eficiente servicio médico y farmacéutico.
2. Planes atractivos de pensión o jubilación.
3. Seguros de vida y accidentes.
4. Préstamos a corto y mediano plazo. [Es tal la dificultad de que se reciban conforme lo señala la Ley, pues el Gobierno los entrega haciendo pasar al trabajador por auténticos calvarios; para demostrarlo, bastaría observar a las personas que laboran en la Secretaría de Educación Pública, haciendo trámites ante el ISSSTE.]
5. Despensas familiares y descuentos en compras.
6. Vivienda. [Esta necesidad se ha convertido en seria preocupación para las clases desposeídas. El alza continua de la renta es motivo de angustia para el trabajador, sobre todo en las grandes urbes. Una política amplia de programas de vivienda, tiende a motivar fuertemente al trabajador, pues es notoria la excelencia del motivo.]

Considero que en los puntos anteriores, es posible que el Gobierno Mexicano pueda ampliar la cobertura, pues son los factores más delicados que viven a diario los trabajadores y sus familias; basta que se reoriente el gasto público y se destinen más recursos a la seguridad social. Repercutiría de inmediato en la motivación del trabajador, pues éste sentiría que el Estado es consciente de sus necesidades más apremiantes, redundando en su plena identificación.

4. CONCLUSIONES

4. CONCLUSIONES

Ninguna sociedad permanece estática, pues toda ella está en continua transformación, derivada del choque de las contradicciones que se generan en el interior de la misma, o que son determinadas o influidas por las contradicciones que se dan por fuerzas externas.

Los cambios sociales pueden darse en forma natural por el propio devenir histórico, como es en la mayoría de los casos, lo que va representando formas diferentes y desarticuladas, pero la sociología nos da pautas para entender el cambio social orientado deliberadamente hacia objetivos más o menos preestablecidos.

En el caso de México, el Estado Mexicano parece estar decidido a orientar el cambio social, aunque con las limitantes que implica la escasez de recursos, los factores indeterminados externos, etc., que condicionan la acción misma gubernamental, sobre todo por la urgencia que implica la demanda de un pueblo que busca satisfactores mínimos de bienestar y subsistencia. Por ello el cambio social debe, de alguna manera, ser promovido y orientado conforme a las expectativas alentadas por los mismos Organos de Gobierno y cuyas realidades son esperadas ansiosamente.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, define con claridad los objetivos a los que deben orientarse las acciones de todos los sectores, a fin de abatir la actual crisis y transitar hacia el modelo de país que "todos deseamos", o sea el proyecto nacional hacia el cual debe estar dirigido el cambio y que presupone en

sus propósitos la factibilidad de conseguirlo.

Pero salta a la vista la experiencia de los pasados intentos gubernamentales para salir del atraso que tiene carácter histórico, condicionado por la dependencia de nuestra economía de los -- países altamente desarrollados. Bastaría el análisis de nuestro actual compromiso con el Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y la Deuda Pública externa; ambos han llevado a México a un callejón que no tiene salida [dado nuestro sistema político] al cual sólo es posible enfrentarse con tesis revolucionarias o por lo menos con la que sustenta el mismo Plan Nacional de Desarrollo, basada en lo que llamamos "Nacionalismo Revolucionario", que no necesariamente debe ser referido al capítulo histórico de la Revolución Mexicana de - - 1910, sino que debe estar comprendido dentro de todo nuestro proceso histórico; de las aspiraciones surgidas a través de nuestros movimientos populares, y ahora referido a nuestro México concreto, actual, derivado como un proceso dialéctico. En tanto esta tesis no se lleve a la praxis, quedará en duda la posibilidad de conseguir - el país que se desea conforme al proyecto nacional de desarrollo.

Si no nos apoyamos en esa actitud ideológica con acciones concretas gubernamentales, el rumbo que ha seguido la Administración Sexenal 1982-1988, correrá el riesgo del fracaso y lo que es - peor, a costa de los enormes sacrificios impuestos al pueblo mexicano, que resiente dolorosamente la crisis.

La Administración Pública Mexicana, no debe ser neutral, sino comprometida con el cambio que se propone; comprometida con el

proyecto nacional deseado para llevarlo en continuos avances. De ahí que debemos insistir en estas conclusiones, en la necesidad de racionalizar la acción administrativa para garantizar el éxito de la gestión; acción administrativa de una burocracia orientada hacia el cambio y comprometida ideológicamente.

La Administración para el cambio demanda la agilización del aparato administrativo y ésta no puede quedar separada de una adecuación técnica e ideológica de los servidores públicos a los cambios estructurales y funcionales que se ha propuesto el Estado Mexicano en su conjunto. El Desarrollo con sentido democrático, no puede alcanzarse sin una organización adecuada, pues no podemos administrar lo que está mal organizado.

Lo que le sucede a la Administración Pública Mexicana y a sus trabajadores, es que son afectados por el contexto socioglobal en la que se desenvuelven, de ahí que la acción misma gubernamental debe orientarse hacia el cambio social dirigido, pero con verdadera decisión política; sin ésta, todo intento será inútil; reorientar la acción política para que constituyéndose en el instrumento eficaz del cambio, los objetivos propuestos sean conseguidos eficientemente, y poco a poco volver a identificar al mexicano con las instituciones creadas.

Pero hablar del cambio social o salir de la crisis, no es factible conseguirlo, con solo palabrería o buenas intenciones, sino con acciones decididas y rompientes contra toda clase de intereses. Buscamos la eficiencia y eficacia de la Administración Públi-

ca, para conseguir mínimos satisfactores de bienestar popular: alimentos, vestido, educación, vivienda, etc., que son demandas apremiantes de las clases populares mexicanas.

Al revisar la importancia que tiene la Administración Pública como agente definitivo en el desarrollo, el factor clave de su éxito recae en los Recursos Humanos de esa Administración. De ahí que el título de esta tesis fuera "La motivación de los trabajadores públicos en la Modernización Administrativa en México", y es que si el servidor público no "quiere", aunque se encuentre capacitado y el proceso de modernización administrativa avance técnicamente, resultará en su conjunto muy lento y hasta negativo para aumentar su productividad, entendida ésta como una mejor forma de hacer las cosas, aprovechar racionalmente los bienes patrimoniales de -- que dispone la Nación Mexicana y hacerlos llegar con justicia a todos los sectores de la población. Al elevar la productividad de la Administración Pública, como consecuencia de la acción de sus trabajadores, es el camino indispensable para la conquista de viejas aspiraciones populares y con ello una identificación más clara con el pueblo de quien forma parte y a quien debe servirle. Se requiere -- una más alta productividad, como consecuencia de un verdadero proceso de modernización administrativa, para poder transformar el actual crecimiento económico en verdadero desarrollo social.

El elemento humano es fuente creadora y definitiva para el cambio social que se pretende dirigir y acelerar. La productividad se elevará si ponemos énfasis en el hombre trabajador como eje de todo el sistema. Todos los seres humanos tienden a dedicarse al trabajo como elemento central de sus vidas para satisfacer -- sus necesidades, pero si éstos son motivados hacia el trabajo, pue-

de lograrse la entrega completa de sí mismos.

El hombre busca a través de la satisfacción de sus necesidades [como hicimos hincapié en el marco de referencia de esta tesis] la realización de su ser, conforme a la escala de valores que tenga. No obstante que es característica suya la insatisfacción permanente y la supresión de unas necesidades por otras, no podemos -- perder de vista la importancia que tiene el hecho de que sus facultades encuentren campo propicio para su desarrollo integral.

Para elevar la productividad del servidor público, se requiere: capacitarlos para que estén más calificados en el desempeño de sus labores, contar con instrumentos técnicos y metodológicos - avanzados en la organización; se requiere de la modernización administrativa en su conjunto, etc., pero sobre todo de programas motivacionales que impulsen al trabajador a combatir la inercia y den más de sí. Programas motivacionales que incluyan una revisión de - salarios que permita se pague salario igual a trabajo igual, tomando como base al hombre con sus necesidades más apremiantes y cre--- cientes. Salario justo de acuerdo a deberes, requisitos, responsabilidades, etc. Asimismo, el establecimiento del servicio civil de carrera que le garantice su estabilidad y seguridad en el trabajo, - permitiéndole posibilidades de ascenso, reconocimiento a las labo-- res que desempeña, en fin, programas motivacionales que hagan posible " mover al trabajador " a desempeñar con mejor actitud y apti-- tud sus tareas en beneficio propio y de México.

El Estado Mexicano debe definir una política de personal-

que se ajuste no sólo a las técnicas modernas de Administración de los Recursos Humanos, sino fundamentalmente a un propósito de justicia, tomando en consideración que estos recursos son vitales para alcanzar los objetivos que se ha propuesto para lograr una sociedad igualitaria. Política de personal claramente delineada, como base de programas motivacionales, partiendo prioritariamente de:

1. Creación del Organismo Central de Administración de Personal y como consecuencia de ello la modernización de la administración de los recursos humanos en cada una de las dependencias del Ejecutivo Federal.
2. El establecimiento del Servicio Civil de Carrera, deslindando los niveles de decisión política de los meramente técnicos o administrativos, como quedó establecido en el capítulo anterior de esta tesis.
3. Establecimiento de un sistema integral de capacitación y desarrollo de personal, que permita al servidor público realizarse dentro del Servicio Civil de Carrera, con sus respectivas Prestaciones y Servicios, y que contemple sobre todo el respeto --- irrestricto a su personalidad como ente humano que contribuye con su fuerza de trabajo a la consecución de los objetivos del Estado Mexicano en su conjunto.

Hemos afirmado que la Administración Pública Mexicana, debe estar comprometida con el cambio social que se desea. Ello nos lleva a una última reflexión: La necesidad de que al racionalizarse la acción administrativa del Estado, se convierta en garantía de respeto para el ejercicio de las libertades democráticas. De ninguna manera debemos admitir que en el marco del Estado Capitalista, es imposible lo anterior o dejar entrever el pesimismo sobre la vigencia de la Democracia liberal o burguesa. Es innegable la urgen-

cia que existe en México de poner al abrigo de las empresas desmedidas del Poder, a la mayoría de los gobernados. En países como el nuestro, resulta indispensable que la vivencia democrática, sea una bandera de " avance " contra los abusos del Poder; abusos que se -- han dejado sentir con más o menos fuerza, velada o claramente manifiesta, después del Gobierno de Lázaro Cárdenas

Quizá estas consideraciones finales, deberfan girar en -- torno a las posibilidades de la existencia o no de la Democracia y si ésta puede en un momento ser realidad, o continuará siendo una -- palabra sin su contenido socio-político. Lo anterior nos debe llevar al análisis de la factibilidad de mejorar nuestra estructura de democrática-liberal y para ello la Administración Pública, tiene que -- convertirse en vehículo para la búsqueda de medios para que se respeten los principios básicos de esa Democracia, pues es evidente -- que en tanto no se respeten los derechos que consagra la Constitu-- ción, en tanto exista el divorcio entre la teoría y la práctica, en -- tre lo que decimos y lo que hacemos, correremos el riesgo de seguir por el trillado camino de la demagogia por la que han transitado -- los " gobiernos revolucionarios Mexicanos ". Pero algo mucho más -- grave: siendo omisos a los imperativos del cambio que exige nuestra sociedad.

El observar las contradicciones que afloran, nos debe lle -- var a un replanteamiento del alcance real de la propia democracia -- representativa. Vivimos dentro del marco del capitalismo subdesa -- rrollado dependiente y dentro de esa esfera es preferible la vivencia de esa democracia representativa tradicional, antes que cual---

quier tiranía que estimula el imperialismo Yanqui por doquier y últimamente por toda la América Latina. El vivir en la democracia representativa, es derivado precisamente por la clase de relaciones de producción que existen en México y, en consecuencia, ese tipo de Democracia tiene una enorme importancia en la lucha de la clase obrera por su liberación, a pesar del estrecho marco en que se halla comprimida, pero añoramos los mexicanos la vivencia real de esa democracia representativa tradicional, con todo lo que ella enmarca; Soberanía Nacional, la representación efectiva, el principio mayoritario, la separación de poderes, la libertad política, etc., tal como se presenta en otros países capitalistas. De ahí que una meta, aun de los propios Partidos Políticos progresistas, sea precisamente el conseguir el respeto de esos principios democráticos.

Esta tesis ha tenido como tema central la motivación de los trabajadores del Estado, y por ello no podemos pasar por alto el definitivo papel que juega la burocracia en los objetivos de ese Estado representativo en el momento histórico actual; pero los programas motivacionales sólo tendrán éxito y no caerán en "planteamientos utópicos", si la clase en el Poder adquiere conciencia de la propia necesidad de impulsarlos.

No podemos dejar de ver hacia el futuro con cierto optimismo. Somos resultado de nuestro proceso histórico y mal o bien éste es el México que nos ha tocado vivir. México Mágico lo llaman algunos, siempre lleno de esperanzas y sobre todo por el ánimo constante que todos tenemos de que cambie el estado actual de cosas. Pero ese México mágico, también ha implicado en su trayectoria, la --

continuidad de las luchas, impulsada en todos los niveles y en todos los sentidos para construir un futuro menos engañoso, menos - - irreal, sino en donde los mexicanos seamos conscientes del camino - hacia verdaderos cambios revolucionarios, máxime si tomamos en cuenta la forma en que se ha ido perdiendo credibilidad en los proyec--tos estatales. Crisis política del Estado Mexicano que lo obligan- a un replanteamiento general, para su propia subsistencia, sin necesidad de utilizar sus posibilidades represivas.

Por eso también debemos tomarle como nuestros sus proyec--tos, para buscar se respeten los derechos políticos y sindicales -- efectivamente. Lo importante es establecer en lo posible una barre--ra a planteamientos fascistas; de ahí la importancia que tiene el - que todas las organizaciones Sindicales, Partidos Políticos o gru--pos progresistas, impulsen la concientización popular para el respe--to de las vivencias democráticas. No será infructuosa la lucha, ni demagógica, si es que el pueblo adquiere más conciencia de su situa--ción real y de lo que espera en el futuro.

El Servidor Público requiere se le considere como un ente humano que busca la satisfacción de sus necesidades, y es el Estado, como Patrón, quien tiene el deber de darle lo que justamente espera el hombre como trabajador; sólo así éste podrá incorporar más pro--ductividad a los planes del gobierno y será garantía de éxito en todo aquello que se proponga el Estado dentro del Proyecto Nacional.

5. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

5. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Arias Galicia, Fernando. Administración de Recursos Humanos, México, Editorial Trillas, 1973, 439 pp.
- Arias Galicia, Fernando. Introducción a la Técnica de Investigación en Ciencias de la Administración y del Comportamiento, México, -- Editorial Trillas, 1974, 251 pp.
- Bertalanffy; Homans, George, et. al. Teoría General de Sistemas y - Administración Pública, Compiladores: Gildardo Campero y Héctor - Vidal, Costa Rica, Educa-Icap, 1977, 525 pp.
- Blanchard, Kenneth y Hersey, Paul. La Administración y el comporta- miento humano, México, Editora Técnica, S. A., 1970, 177 pp.
- Carrillo Castro, Alejandro. "La Reforma Administrativa en México". - [Conferencias sustentadas en varias dependencias del Sector Públi co, en los años de 1975 y 1976].
- Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa como uno de -- los medios para alcanzar el modelo de país al que aspiramos, Méxi co, ISSSTE, 1971, 79 pp. y cuadros.
- Dubin, Robert. La Motivación en las Organizaciones. Las Relaciones - Humanas en la Administración, México, CECOSA, 1966, 673 pp.
- Duhalt Krauss, Miguel. "Administración de Personal y problemas de mo tivación en el Sector Público", México, Apuntes mimeográficos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1970, 58 pp.
- Duhalt Krauss, Miguel. Una Selva Semántica y Jurídica, México, Insti tuto Nacional de Administración Pública, 1977, 159 pp.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, S.A. 1966, 510 pp.
- Galván Escobedo, José. Tratado de Administración General. San José, - Costa Rica, Escuela Superior de Administración Pública de América Central, 1962, 591 pp.
- Gellerman, Saul. Motivation and Productivity, New York, American Management Association Inc., 1963, [Traducción de varios alumnos de la División de Estudios Superiores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, años de 1971 y 1972].
- González Casanova, Henrique, et. al. "El Dilema del Desarrollo: Demo cracia o Autoritarismo", México, Academia de Ciencias Humanas, -- 1969.
- Guerrero del Castillo, Eduardo. El Reclutamiento y la Selección del Personal en la Administración Pública Mexicana, Tesis Profesional Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. 1963, 182 pp.

- Jiménez Castro, Wilburg. Introducción al estudio de la Teoría Administrativa, México, Fondo de Cultura Económica, 4a. Ed., 1974, -- 373 pp.
- Johnson, R. A.; Kast, F. y Roseinweig, J. E. Teoría, Integración y - Administración de Sistemas, México, Editorial Limusa-Wiley, 1966, 399 pp.
- Kobayashi, Shigers. Hacia un movimiento de Administración Creativa, - México, Editorial R. Latinoamericana, S. A., 1972, 34 pp.
- Lepawsky, Albert. Administración: El arte y la ciencia de la Organización y Administración, México, CECSA, 1981, 817 pp.
- Madsen, K. B. Teorías de la Motivación, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1967, 381 pp.
- Maier, Norman. Psicología Industrial, Madrid, Ediciones Rialp, 1964, 634 pp.
- Mc.Gregor, Douglas. El Aspecto Humano de las Empresas, México, Editorial Diana, 1970, 237 pp.
- Mc.Gregor, Douglas. Mando y Motivación, México, Editorial Diana, - - 1974, 231 pp.
- Mc.Guirre, Joseph W. La Conducta Empresarial, Buenos Aires, Editora-Hobbs Sudamericana, 1965, 268 pp.
- Partido Revolucionario Institucional. "La Modernización Administrativa", Ediciones del PRI, sobre reuniones de Consulta Popular, México, 1983-1984.
- Reyes Ponce, Agustín. Administración de Empresas, México, Editorial-Limusa-Wiley, 1968, 392 pp.
- Rodil Urrego, Florencio y Mendoza Trejo, Francisco. [Comp] Lecturas sobre Organización, México, Editorial Trillas, 1974, 219 pp.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, mayo de 1983, 430 pp.
- Saldaña Harlow, Adalberto. Observaciones sobre prácticas administrativas en México, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1974, 168 pp.
- Whyte, F. William. Estímulo Económico y Rendimiento Laboral, Madrid, Ediciones Rialp, 1961, 311 pp.