



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**LA SATISFACCION EN EL EMPLEO DE LOS SERVIDORES  
PUBLICOS. UNA APROXIMACION AL CONOCIMIENTO DE  
SUS MOTIVACIONES LABORALES. (EL CASO DE LA  
SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL  
DE LA FEDERACION, 1983-1986)**

**T E S I N A**

**QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA (ESPECIALIDAD  
EN ADMINISTRACION PUBLICA)**

**P R E S E N T A :  
ALVARO RODRIGUEZ GARZA**

**DIRECTOR: LIC. GABRIEL CAMPUZANO PANIAGUA**



**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**DICIEMBRE DE**

**2000**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## DEDICATORIAS

□ *Dedico este trabajo de manera especial a mi padre, el Lic. Alvaro Rodríguez Reyes, estudioso y crítico de la Administración Pública de nuestro país, quien con su ejemplo y enseñanzas inculcó en mi la vocación de servicio y quien con su entusiasmo y orientación, me impulsó para concluir esta asignatura pendiente.*

□ *A mi mamá y hermanos, de quien siempre he tenido apoyo solidario y ejemplos de nobleza y perseverancia.*

□ *A Cony mi esposa, y a mis hijos Alvaro, Ricardo y Jorge, quienes dan sentido a mi vida motivándome día a día para realizar este trabajo.*

## AGRADECIMIENTOS

- *A la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme brindado la oportunidad de realizarme como un profesionista comprometido y sensible a los problemas del pueblo de México.*
  
- *A la Maestra Rosa María Valles, quien desde la Coordinación de Extensión Universitaria de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, me brindó en todo momento las facilidades necesarias para realizar este trabajo en la modalidad a distancia.*
  
- *Al Lic. Gabriel Campuzano Paniagua, Director de la Tesina, por sus orientaciones y comentarios siempre útiles para elaborar la presente investigación.*
  
- *A Arturo Jiménez Trejo por su valiosa ayuda en la elaboración y diseño del documento final.*

# CONTENIDO

	<i>Página</i>
Introducción	3
<b>Capítulo 1</b>	
<b>ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES PRELIMINARES</b>	
1.1 Integración Inicial de la SECOGEF	7
1.2 Proceso de Incorporación de personal a la SECOGEF	9
1.3 Reacciones observadas en el personal transferido	10
1.4 Implicaciones de la transferencia de personal	12
1.5 El personal de nuevo ingreso	13
1.6 La rotación de personal en la SECOGEF.- Algunas características importantes	14
1.7 La rotación de personal y el planteamiento de una hipótesis inicial de investigación.	22
1.8 La rotación de personal: ¿Un problema institucional?	24
<b>Capítulo 2</b>	
<b>CARACTERÍSTICAS DE LA INVESTIGACIÓN</b>	
2.1 El problema a investigar	27
2.2 Objetivos de la investigación	28
2.3 Hipótesis de la investigación	29
2.4 Modelo de la investigación	30
2.5 Estrategia de la investigación	33
2.6 Instrumentos de investigación utilizados	34
<b>Capítulo 3</b>	
<b>DISEÑO Y APLICACIÓN DE LA ENCUESTA PARA LA MEDICIÓN DEL CLIMA LABORAL</b>	
3.1 Determinación del contenido de la encuesta	35
3.2 Selección de variables	36
3.3. Determinación cuantitativa de la muestra	37
3.4 Composición de la muestra	38
3.5 Análisis de la información	40

## Capítulo 4

### ASPECTOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS DE LA SATISFACCIÓN EN EL EMPLEO

4.1 Satisfacción en el empleo, calidad en el desempeño y clima laboral	41
4.1.1 Satisfacción en el empleo	41
4.1.2 Calidad en el desempeño	44
4.1.3 Motivación y desempeño	45
4.1.4 Querer hacer vs. poder hacer: factores que limitan la motivación hacia el trabajo	47
4.1.5 Clima Organizacional: Qué es y qué elementos lo componen	49
4.1.6 Medición del clima laboral	52
4.2 Aspectos específicos sobre la rotación de personal	54
4.2.1 Características cualitativas de la rotación ¿ Quiénes se van de la Contraloría ?	54
4.2.2 Causas fundamentales de la rotación ¿ Por qué renunció el personal de la Contraloría ?	57
4.2.3 Los hombres y las mujeres de la Contraloría en el ámbito laboral.	62

## Capítulo 5

### DIAGNÓSTICO SOBRE LA SATISFACCIÓN EN EL EMPLEO Y LAS MOTIVACIONES LABORALES DEL PERSONAL DE LA CONTRALORÍA.

5.1 Matriz de Correlaciones	68
5.2 Resultados del diagnóstico del clima laboral de la Contraloría.	70

<b>CONCLUSIONES</b>	78
---------------------	----

<b>EPÍLOGO</b>	91
----------------	----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	97
---------------------	----

## INTRODUCCIÓN

La investigación que se presenta se inscribe en el área de la administración de recursos humanos. El tema de la misma tiene que ver específicamente con la motivación hacia el trabajo y el clima organizacional, conceptos que están muy relacionados y son en la práctica interdependientes.

A pesar de la importancia que tiene para las organizaciones lograr y mantener un buen clima laboral que fomente la participación, el logro de objetivos y resultados, el compromiso, el respeto por las personas y las normas, así como una verdadera responsabilidad compartida, hoy en día, y sobre todo en las instituciones públicas, este tema parece haber sido olvidado por los administradores de recursos humanos.

Quizá derivado de la reducción de oportunidades de empleo se asuma que con el sólo hecho de que las personas tengan trabajo éstas estarán motivadas a dar su mejor esfuerzo, comprometiéndose a obtener los mejores resultados en su labor cotidiana. Sin embargo, la experiencia demuestra que esto no es así. Una persona no motivada puede con su actitud ser un firme y tenaz opositor al cambio y con ella, obstaculizar los propósitos de modernización administrativa del aparato gubernamental.

La insatisfacción en el trabajo y la falta de motivación del personal tienen implicaciones negativas para las organizaciones las que pueden traducirse desde rotación y ausentismo frecuentes, hasta la adopción de prácticas y actitudes como el conformismo, la falta de iniciativa y compromiso, el mal trato al público, clientes o proveedores, la presentación de trabajos de mala calidad, incompletos o fuera de tiempo y la incapacidad de realizar tareas en equipo. Esta problemática debe atenderse con cuidado y oportunidad, para no fomentar una cultura de la irresponsabilidad, que obstaculice el logro de la misión y los objetivos estratégicos de la organización.

Las organizaciones de alto desempeño reconocen el valor que tiene crear y mantener un buen clima laboral basado en la confianza, la

comunicación, la capacitación permanente, el trabajo en equipo y la responsabilidad compartida, reconociendo con ello que el ser humano constituye el principal activo de la organización.

La investigación retoma este tema por considerarlo importante para la administración pública de nuestro país.

Para desarrollarla se tomó como base un estudio de caso consistente en analizar el problema de la rotación de personal y el clima laboral en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) al momento de su creación y en sus primeros años de operación (1983-1986). Con posterioridad, en diciembre de 1994, y por efectos de las modificaciones incorporadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, esta dependencia cambió su denominación a Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), confiriéndole atribuciones adicionales en materia de control interno, así como para promover y establecer procesos de modernización administrativa en el ámbito gubernamental.

Las situaciones que dieron origen a la Contraloría así como la estrategia adoptada por el Gobierno Federal para conformarla a partir de la transferencia de facultades y recursos de otras instituciones de la administración pública, trajo aparejadas situaciones que en la práctica retrasaron el proceso de integración institucional de la Contraloría. Así, durante el primer año de operaciones causó baja el 52% de los servidores públicos transferidos y en 1984, el 18%; es decir, en los primeros dos años de vida institucional, la Secretaría registró la rotación del 70% de sus recursos humanos iniciales.

En este trabajo se analiza en forma particular el tema de la motivación hacia el trabajo, ligándola al proceso de rotación del personal de la Contraloría, en tanto que precisamente en lo teórico y en lo práctico, ésta constituye la consecuencia más negativa que puede derivarse de un clima de trabajo desfavorable.

El estudio de un caso histórico como lo fue el análisis de la creación y puesta en marcha de la Contraloría durante el período 1983-1986 requirió desarrollar un modelo y una metodología de análisis, así

como el diseño de instrumentos específicos para recabar información a efecto de medir y evaluar el clima de trabajo en la nueva dependencia. En tal sentido, se considera que estos elementos metodológicos constituyen una aportación al estudio del clima laboral de nuestro medio, ya que como lo reconoce el autor francés Luc Brunet, en su obra *El Clima de Trabajo en las Organizaciones*, si bien existen una gran variedad de instrumentos de medida para evaluar el clima de una organización, éstos generalmente son versiones de instrumentos estadounidenses, siendo la más popular, la propuesta de Rensis Likert en su libro *El Gobierno Participativo de la Empresa*.

El trabajo subraya la importancia que tiene el clima de trabajo para la consecución de los objetivos institucionales, planteando que la calidad del clima laboral determina en buena medida el desempeño individual y colectivo de los recursos humanos de la organización. Se releva la importancia que tiene el diagnóstico del clima de trabajo como un elemento indispensable para intervenir en la mejora continua del mismo.

Dada la dinámica que tiene el sector público en el que se crean, fusionan o desincorporan órganos administrativos, los instrumentos que se proponen pueden ser útiles para diagnosticar el clima laboral prevaleciente en una circunstancia específica y con base en ello, adecuar, reorientar o reformular la política de administración y desarrollo de recursos humanos que, como se demuestra en este trabajo, constituye el eje en torno al cual se desarrolla el clima de trabajo de la organización.

El trabajo está dividido en cinco apartados. En el primero se presentan antecedentes sobre la creación de la Contraloría General de la Federación así como un análisis de las reacciones observadas en el personal que fue transferido al crearse la nueva dependencia. El segundo, se dedica a exponer la parte metodológica de la investigación, determinándose los objetivos generales y específicos de la misma, las hipótesis de investigación, el modelo que se propone para analizar el clima laboral de una organización, así como la descripción de los instrumentos que se diseñaron para recabar la información necesaria.

El tercer apartado se destina a explicar la forma en que fueron

aplicados los instrumentos para realizar el diagnóstico del clima laboral, en particular la Encuesta sobre Satisfacción en el Empleo, diseñada con base en los elementos que lo integran. El cuarto presenta una síntesis del marco conceptual de la motivación laboral, exponiéndose el significado de la satisfacción en el empleo y el clima de trabajo; se precisan las dimensiones o componentes más significativos para la medición y diagnóstico del clima laboral, elemento principal de análisis en virtud de que refleja la cultura administrativa de una organización. En este apartado también se presentan datos sobre el perfil del personal que se retiró de la dependencia, así como las causas principales que provocaron la rotación del personal.

En el quinto apartado se exponen los resultados del diagnóstico del clima laboral de la Contraloría, con apoyo de una Matriz de Correlaciones la cual sintetizó sus elementos o dimensiones relacionándolos con una serie de variables dependientes, vinculadas a las características más relevantes del personal de la Secretaría (sexo, edad, estado civil, escolaridad, adscripción por área y puesto de trabajo), Las opiniones y percepciones que se recabaron definieron puntos de vista diferentes pero a la vez complementarios sobre el clima laboral de la Contraloría.

Finalmente, se presentan las conclusiones de la investigación, así como un epílogo en el que se presentan las consideraciones finales del trabajo a la luz del proceso de modernización administrativa que se desarrolla actualmente en el sector público de nuestro país.

# **CAPÍTULO 1**

## **ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES PRELIMINARES**

### **1.1 Integración Inicial de la SECOGEF**

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) surgió en diciembre de 1982 como respuesta a una de las demandas ciudadanas que con mayor énfasis fueron planteadas al Lic. Miguel de la Madrid durante su campaña política a la Presidencia de la República. Dicha demanda consistió en la necesidad de instrumentar medios adecuados para el eficiente y honesto manejo de los recursos de la Nación. Este planteamiento daría cuerpo a la tesis política de renovar moralmente a la sociedad, lo cual requería, en principio, concebir un mecanismo administrativo que instituyera y ejerciera sistemas y procedimientos modernos de control y evaluación gubernamental.

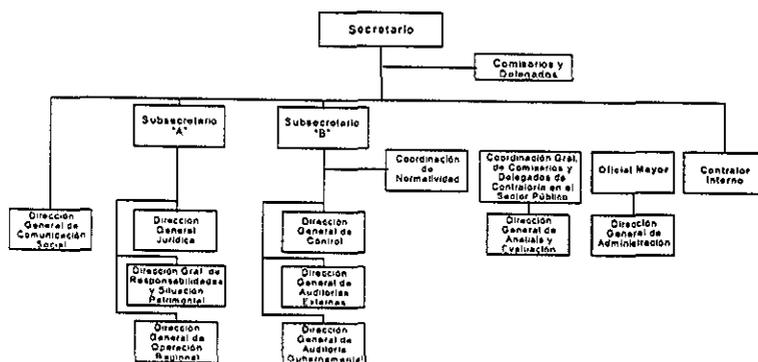
Si bien el establecimiento de mecanismos y sistemas de fiscalización y control en el sector público mexicano no se inicia con la Secretaría de la Contraloría, su creación constituyó una expresión de voluntad política que en forma integral y sistemática pretendía entre otros objetivos suprimir actitudes de ineficiencia y deshonestidad por parte de los servidores públicos, así como propiciar la renovación moral de la sociedad mexicana a partir de un mejoramiento sustancial de la administración pública. Ambos aspectos constituían el gran reto de la Contraloría. Aún cuando la deshonestidad y la ineficiencia no son privativos del sector público, se puntualizó que correspondía a éste predicar con el ejemplo, sentando las bases para un manejo transparente de los recursos públicos y una actitud de servicio basada en la capacidad y probidad de los trabajadores del Estado.

Desde un punto de vista técnico-administrativo, la creación de la Secretaría de la Contraloría significó la concentración, en un sólo órgano, de las funciones de auditoría, fiscalización, evaluación y control gubernamental que hasta entonces eran competencia de diferentes órganos de la Administración Pública Federal. Con base en esta y otras medidas, el Ejecutivo Federal se propuso integrar y consolidar el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental.

Así por ejemplo, al 31 de diciembre de 1982, las dependencias que cedieron facultades y recursos para crear la Secretaría de la Contraloría destinaban 1,954 plazas al cumplimiento de los programas de auditoría, fiscalización, control y evaluación gubernamental, mientras que el presupuesto de operación inicial de la Secretaría consideró 2,996 plazas y a raíz del proceso de racionalización administrativa que se instrumentó en el sector público en julio de 1985, se redujo a 2,200 plazas, enfatizando la intención del Ejecutivo Federal de conformar una dependencia pequeña y técnicamente calificada, con una estructura de organización escasamente jerarquizada y muy flexible que le permitiera ajustarse con rapidez a sus necesidades operativas y dedicar la mayor parte de sus esfuerzos y recursos hacia la normatividad y la regulación en materia de auditoría así como a la evaluación y el control gubernamental. En este sentido, una parte importante de las acciones de auditoría y fiscalización practicadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal fueron encomendadas a despachos de auditoría externa, con lo cual además de no recargar la estructura de la SECOGEF se lograría que esta tarea se realizara en condiciones de imparcialidad y solvencia técnica.

La estructura orgánica de la SECOGEF estuvo integrada originalmente por dos subsecretarías, una Coordinación General de Comisarios y Delegados, la Oficialía Mayor, la Contraloría Interna y nueve direcciones generales, incluidas las destinadas al apoyo administrativo.

SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION



## 1.2 Proceso de incorporación de personal a la SECOGEF

En concordancia con la directriz antes mencionada, la política de administración y desarrollo de personal se orientó a la conformación de una planta reducida y capacitada de recursos humanos. Para tal efecto, se establecieron mecanismos que permitieran seleccionar al personal que ingresaría a la Contraloría, planeándose el reclutamiento de candidatos a través de dos vías: a) la evaluación y selección del personal transferido a la SECOGEF y b). el reclutamiento a través de fuentes externas.

La incorporación del personal transferido se llevó a cabo de manera selectiva, porque en apego a las disposiciones legales prevaecientes, en todos los casos se respetó el derecho de los servidores públicos a decidir su incorporación a la nueva dependencia o su permanencia en la dependencia cedente y porque la Secretaría decidió, en función de los resultados de un proceso general de evaluación, que elementos respondían al nuevo tipo de servidor público requerido por la Secretaría de la Contraloría.

Este proceso de concertación de intereses personales e institucionales duró aproximadamente 10 meses. Durante este lapso, se produjeron en forma gradual bajas del personal transferido, reduciendo, como se verá más adelante, el número de servidores públicos que finalmente se incorporaron a la SECOGEF por esta vía.

Los años de 1983 y 1984 se dedicaron en forma principal a consolidar la integración orgánica, física y administrativa de la nueva dependencia. Durante este lapso, se gestionaron ante las autoridades competentes, plazas, presupuestos de operación, sueldos, incorporación a la seguridad social, prestaciones de toda índole, así como la habilitación de locales para albergar a la totalidad del personal. Estas cuestiones que tomarían algún tiempo en resolverse y tener una condición aceptable, además de factores anímicos y de clima laboral, contribuyeron a que una parte importante del personal que fue transferido a la Secretaría de Contraloría decidiera no permanecer en ella.

La presente investigación analiza en forma particular el proceso de rotación del personal de la Contraloría, analizando sus causas e implicaciones y que constituyó el punto de partida de la investigación

realizada, dando la pauta, como se verá en los siguientes capítulos, para formular un estudio sobre el clima laboral prevaleciente en la nueva dependencia.

Es importante subrayar que esta investigación se ubica en la etapa de creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en diciembre de 1982 y en los cuatro años subsecuentes. Con posterioridad, en el año de 1994, por efectos del Decreto que modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, esta dependencia cambió su denominación a Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), confiriéndosele atribuciones adicionales en materia de control interno, así como para promover y establecer procesos de modernización administrativa en el ámbito gubernamental.

### **1.3 Reacciones observadas en el personal transferido.**

Hay que señalar que todo proceso de cambio y ajuste viene acompañado de una serie de reacciones favorables o desfavorables, lo cual es especialmente cierto en el caso de un cambio de empleo, en el que en general, el individuo evalúa cuidadosamente las ventajas y desventajas del cambio. A nuestro juicio, el proceso de transferencia de personal a la Contraloría constituyó un elemento que de manera importante influyó en la moral del grupo en el momento de arranque y afectó el proceso de integración administrativa de la Contraloría. Lo anterior, debido a las siguientes razones:

- a). La transferencia de personal, ordenada por el decreto que reformó y adicionó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en diciembre de 1982, generó una diversidad de actitudes que fueron desde la aceptación franca a incorporarse a la nueva dependencia, hasta el abierto rechazo a la medida. En ello subyacían intereses personales importantes tales como diferencias en los horarios de trabajo, los niveles de sueldos y prestaciones, la nueva ubicación física de las oficinas de la Contraloría, el cambio de jefes y compañeros, así como los procedimientos y prácticas de trabajo, además de la propia incertidumbre que todo cambio conlleva;

- b). En función de la política de recursos humanos que se adoptó en forma inicial, la Contraloría incorporó sólo a los elementos que tenían una trayectoria laboral congruente con los perfiles establecidos previamente y que además hubiesen aprobado satisfactoriamente la evaluación que les fue aplicada como requisito de ingreso. Las entrevistas que se sostuvieron con los candidatos reveló que esta situación la consideraban como intimidante y lesiva a su situación laboral, por lo cual en muchos casos decidieron no incorporarse a la Contraloría solicitando permanecer en sus dependencias de origen;
- c). El 12% del total de servidores públicos transferidos ocupaban en sus dependencias de origen puestos de base. Por la naturaleza de sus funciones, la Contraloría integró su plantilla únicamente con puestos de confianza, lo cual significó para este tipo de personal un desincentivo en la aceptación del cambio a la Secretaría de la Contraloría. En el mejor de los casos el personal de base solicitó una licencia temporal sin renunciar a su base a fin de tener la opción de regresar si las nuevas condiciones laborales no le convenían;
- d). La creación de la Contraloría generó muchas expectativas, en la mayoría de los casos favorables, sobre las condiciones laborales del personal sobre todo en lo que se refiere a sueldos y prestaciones. Siendo una dependencia que por su función auditaria y controlaría a las demás, existía la idea de que ofrecería a sus elementos condiciones especiales y mejores, sobre todo si se considera que se había planteado el objetivo institucional de incorporar al personal más calificado. Lo anterior partía de un deseado pero falso supuesto: que la Contraloría tendría un tratamiento preferencial en relación al resto de las dependencias del sector público central.

En los hechos, el que la Contraloría fuese precisamente el órgano encargado de ejercer el control de la legalidad de las acciones en el sector público, le imponía la obligación de predicar con el ejemplo y por ende, de observar la normatividad general, en este caso, sobre el capítulo de servicios personales.

De esta forma, los sueldos y prestaciones fueron prácticamente iguales a los del resto de las secretarías de Estado, en particular a

las denominadas dependencias globalizadoras a saber: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto. En cuanto al horario de trabajo, la Contraloría adoptó una jornada discontinua, de las 9:00 a las 19:00 hrs. lo que para muchos empleados significó un cambio radical en sus condiciones laborales, repercutiendo en su vida social y familiar;

- e). Durante sus primeros meses de operación la Contraloría ocupó oficinas en 14 distintos inmuebles de la Ciudad de México, con los consecuentes problemas de coordinación y comunicación aunados a elevados costos de operación y demoras en el suministro de bienes y servicios. La dispersión observada al iniciar la Contraloría sus actividades, constituyó un obstáculo para la conformación de un espíritu de grupo y debilitó el sentimiento de pertenencia a una organización nueva, con atribuciones que aunque definidas no estaban suficientemente difundidas y comprendidas. De hecho, el concepto que propios y extraños tenían sobre la Contraloría en cuanto a su papel era el de constituir un órgano punitivo más que preventivo, cuya misión consistía en investigar y sancionar a los servidores públicos. En el momento de arranque tampoco había quedado suficientemente claro y difundido que la Contraloría tenía como misión establecer y coordinar un sistema de control y evaluación gubernamental a nivel nacional.

#### **1.4 Implicaciones de la transferencia de personal**

Las circunstancias que rodearon el proceso de transferencia de personal, disminuyeron sensiblemente el número de servidores públicos incorporados en forma definitiva a la Secretaría de la Contraloría. En efecto, al terminar este proceso, la Contraloría sólo conservó 610 servidores públicos de los 1,954 originalmente considerados en la transferencia, lo cual evidenció que la mayor parte de estos empleados no estuvieron convencidos de que la nueva dependencia pudiera satisfacer sus necesidades personales y profesionales, prefiriendo permanecer en sus dependencias de origen, o bien, buscar otro empleo.

## 1.5 El personal de nuevo ingreso

No sólo el personal transferido tuvo reacciones que retrasaron la integración institucional. El personal de nuevo ingreso, contratado directamente por la Dependencia durante su primer año de actividades, también mostró reacciones que reflejaron desacuerdos con respecto a las condiciones laborales imperantes lo cual se reflejó en el grado de rotación. Habría que considerar al respecto que el personal de nuevo ingreso representó, al momento de iniciar sus operaciones en la Contraloría, el 33% con respecto al total de las plazas autorizadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto que fue de 2,996. De ese total, causaron baja en el año de 1983, 178 personas (18%) y un año más tarde, en 1984, 526 personas, equivalentes al (53%) también causaron baja. Lo anterior significó que en menos de 24 meses el 71% (704 personas) del personal de nuevo ingreso dejó la Secretaría, permaneciendo en promedio 10 meses en la Institución.

De lo antes comentado se concluye que en los dos primeros años de operaciones de la Contraloría se produjo una importante rotación de personal como lo demuestra el Cuadro 1, en donde se observa que durante 1983, causó baja el 52% de los servidores públicos transferidos y de nueva contratación, en tanto que en 1984 lo hizo un 18%, dando un total bianual del 70% de rotación.

**CUADRO 1**  
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN  
**Rotación de Personal durante los Años 1983-1984**

Grupos de Personal	Plazas Ceditas y Plazas de SECOGEF	% (Con respecto al total de plazas ocupadas)	Rotación 1983	%	Rotación 1984	%	Total	%
Personal Transferido (Enero-Noviembre 1983)	2000	67	1,390	70	-	-	1,390	70
Personal No Transferido (Nuevas Contrataciones realizadas en 1983)	996	33	178	18	526	53	704	71
<b>Totales</b>	<b>2,996</b>	<b>100</b>	<b>1,568</b>	<b>52</b>	<b>526</b>	<b>18</b>	<b>2,094</b>	<b>70</b>

Al analizar el Cuadro referido se observa una aparente disminución de la rotación del personal, que de 52% en 1983 pasó a 18% en 1984. Al respecto, debe tomarse en cuenta que el hecho de que en 1983 se hayan producido casi tres veces más bajas que en 1984, se debió a la fuerte rotación que experimentó el personal transferido, cuya incorporación a la Contraloría se produjo como antes se ha comentado en condiciones poco favorables.

Sin embargo, si el análisis lo centramos en el personal no transferido, es decir, en las nuevas contrataciones efectuadas en 1983, la situación y las conclusiones son distintas, pues como puede observarse de 18% de bajas en 1983 se incrementó a un 53% en 1984, esto es, se produjo la situación inversa que con el personal transferido.

### **1.6 La rotación del personal de la Contraloría: Algunas características importantes.**

El análisis de las bajas de personal operadas durante los años de 1984, 1985 y 1986 permitieron obtener las siguientes conclusiones:

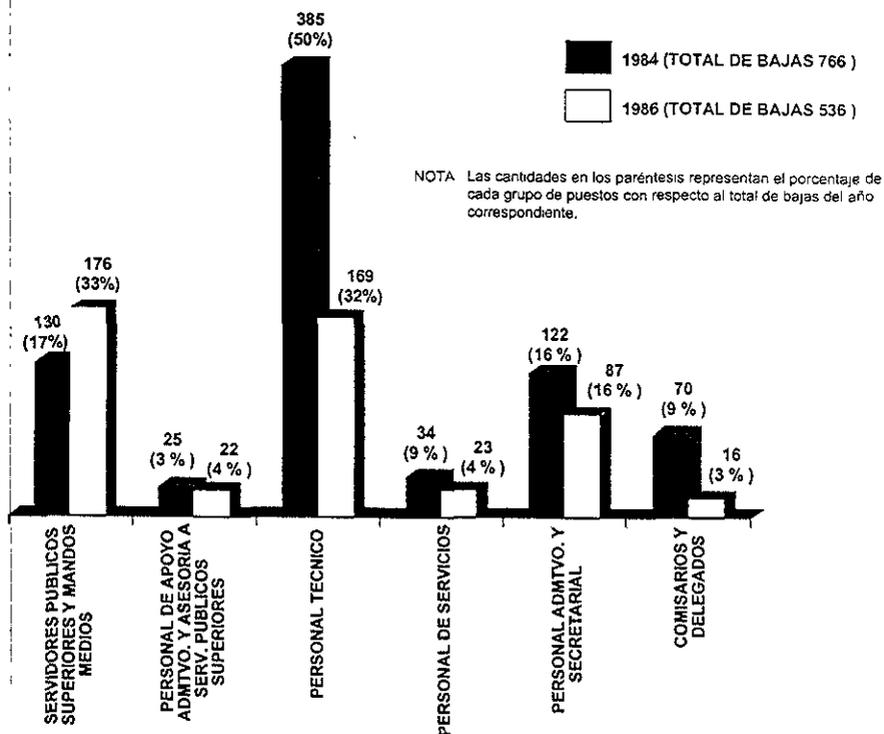
a). En promedio, las bajas del personal técnico y de mandos medios representaron el 65% del total de bajas. Como antes se advirtió, este personal tenía a su cargo el desahogo de las tareas sustantivas de la Contraloría, lo cual se traducía en un obstáculo importante para cumplir con sus programas de trabajo. Además, este tipo de personal era el que normalmente recibía capacitación técnica por lo que su salida de la dependencia, significó que los esfuerzos y los recursos invertidos en la formación de recursos humanos técnicos y de mandos medios no fueran bien aprovechados por la Secretaría.

En el caso particular de los mandos medios, su salida tuvo además la implicación de que se dejó de realizar una importante tarea de dirección, coordinación y supervisión de actividades, generando en consecuencia una baja en el ritmo de trabajo en tanto este personal era sustituido y se normalizaba la situación laboral. (Ver Cuadro 2).

Es importante mencionar que en el año de 1985, debido a la situación económica que atravesaba el país, se realizó en el sector público un proceso de racionalización administrativa que implicó, entre otras medidas, disminuir el número de plazas existentes. Lo

anterior significó que el número de bajas se incrementara por circunstancias ajenas a los procesos administrativos internos de la Contraloría, por lo que para efectos de la investigación el año de 1985 no se tomó en cuenta para el análisis, situación que se refleja en los cuadros presentados a continuación, en donde no se incluyen las bajas registradas en 1985.

**CUADRO 2**  
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN  
**Cuadro Comparativo del Número de Bajas por Grupos de Puestos**  
**Años 1984-1986**

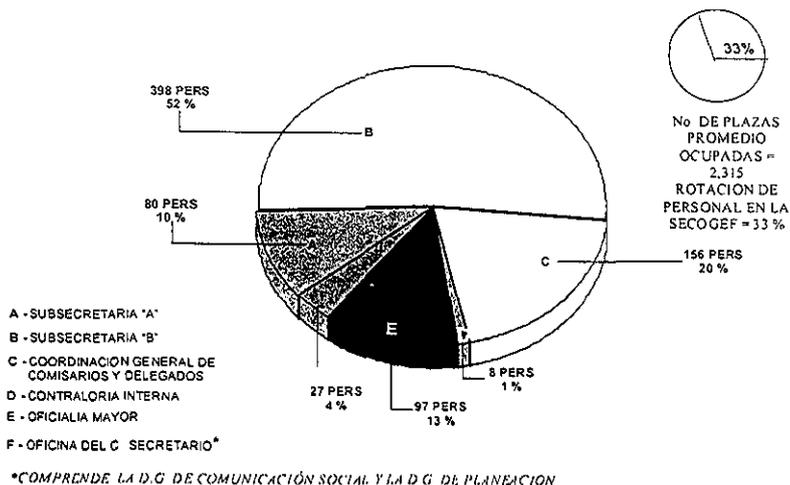


b). La rotación de personal no se produjo de igual forma en todas las unidades administrativas de la Contraloría. En 1984 por ejemplo, el 52% del total de bajas (766 casos) tuvieron lugar en la Subsecretaría "B", el 20% en el área de Comisarios y Delegados, el 13% en la

Oficialía Mayor, el 10% en la Subsecretaría "A" y el 5% restante, en la Oficina del Secretario y la Contraloría Interna (Ver Cuadro 3).

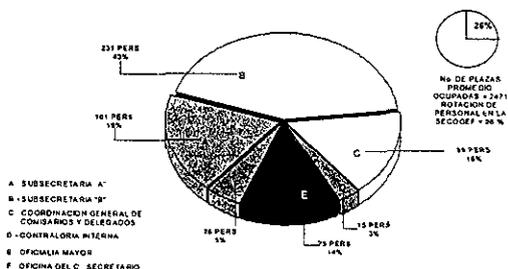
**Cuadro 3**  
SECRETARÍA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACIÓN

**Bajas de Personal por Area**  
**Año 1984**



En 1986, la Subsecretaría "B" continuó teniendo el porcentaje más alto de bajas con un 43% del total (536) casos. El segundo lugar se registró en la Subsecretaría "A" con un 19%, la Coordinación de Comisarios y Delegados con un 16%, la Oficialía Mayor con un 14% y el 8% restante correspondió a la Oficina del Secretario y a la Contraloría Interna (Ver Cuadro 4).

**Cuadro 4**  
**SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN**  
**Número de Bajas por Área de Trabajo**  
**Enero-Diciembre 1986**  
**Total de Bajas = 536 (100%)**

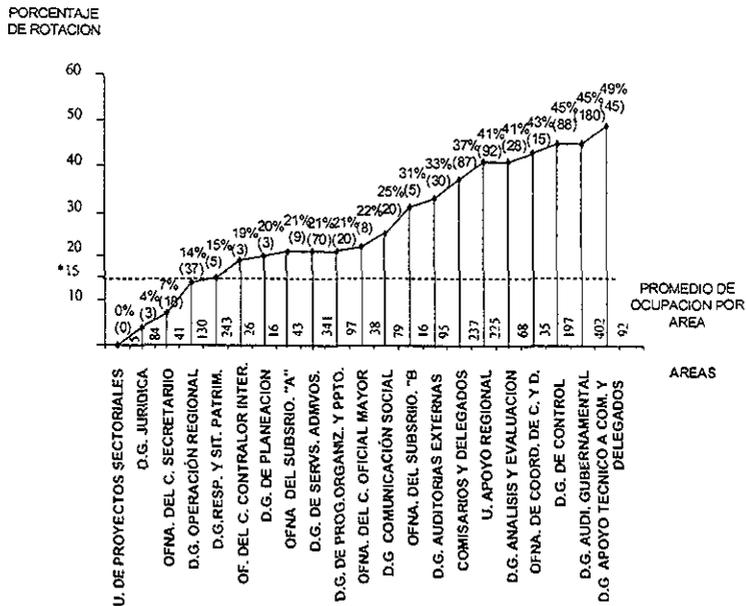


Debe señalarse que el número de bajas guardaba una relación directa con el número de plazas de cada unidad administrativa. Así, las áreas más grandes a simple vista tenían más bajas que las pequeñas, lo que no necesariamente significó que fueran las de más rotación. Para ilustrar lo anterior, se retomaron las bajas que se registraron en 1984 y 1986, omitiéndose los datos correspondientes a 1985 por las medidas de austeridad ya mencionadas con anterioridad.

Como se ilustra en el cuadro 5, los índices de rotación de cada unidad administrativa en particular reflejan una situación muy distinta a la que prevalecería si únicamente se considerara el número absoluto de bajas, representado en la gráfica por los números entre paréntesis. La diferencia estriba en que el índice de rotación considera siempre el promedio de plazas ocupadas de cada unidad administrativa con respecto a sus propias bajas. De esta forma se observó que no siempre las áreas con más personal tuvieron la mayor rotación. Así, en el ejemplo se observa cómo las Direcciones Generales de Análisis y Evaluación, de Control y de Apoyo Técnico tuvieron los mayores índices de rotación aún cuando por su número de personal no eran las áreas más grandes. La única excepción la constituyó la Dirección General de Auditoría Gubernamental, la cual tuvo también uno de los índices de rotación

más elevados, pero a diferencia de las demás áreas, era la que mayor número de personal tenía.

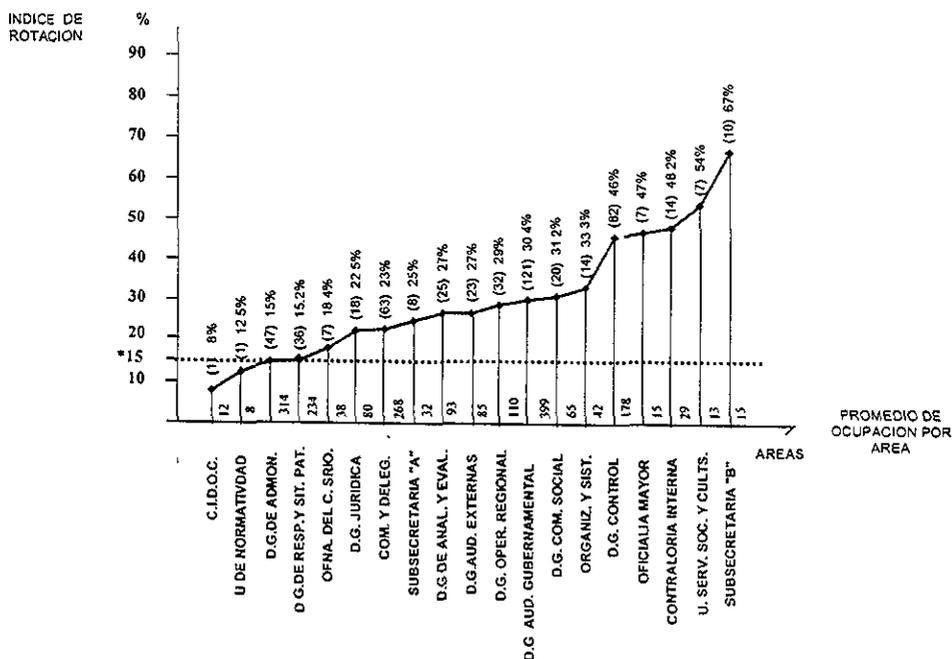
**Cuadro 5**  
**SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN**  
**Cuadro Comparativo entre los Porcentajes de Rotación de Personal de las Áreas de la**  
**SECOGEF y el Índice de Rotación de Personal Comúnmente Aceptado Año 1984**



Como puede observarse en la gráfica, sólo 4 de las 21 unidades administrativas de la Contraloría tuvieron un índice de rotación inferior al promedio de rotación señalado como aceptable.

Para ilustrar la situación que prevaleció en 1986 se utilizaron las cifras que se presentan en el Cuadro 6.

**Cuadro 6**  
 SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN  
**Cuadro Comparativo Entre los Porcentajes de Rotación de Personal de las Areas de la SECOGEF y el Índice de Rotación de Personal Comúnmente Aceptado**  
 Año de 1986



Como puede observarse en la gráfica anterior, la situación no fue muy distinta a la de 1984, ya que sólo 2 unidades administrativas

tuvieron un índice de rotación inferior al promedio, el resto lo superó hasta llegar a un 67%. Se observó sin embargo un cambio consistente en que los índices de rotación más altos los tuvieron unidades administrativas que contaban con el menor número de empleados.

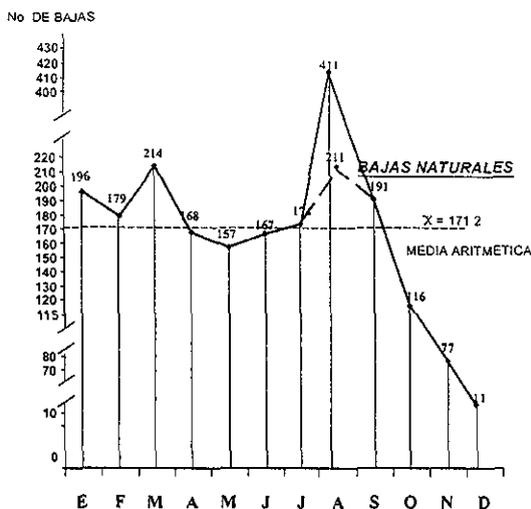
Aún cuando el número de sus bajas representado entre paréntesis fue muy reducido, éste constituyó una parte importante de su personal. Lo anterior refleja que durante el último año, la rotación en estas áreas se volvió más intensa.

En cuanto a las unidades administrativas más grandes, la situación fue la siguiente: la Dirección General de Control tuvo un ligero incremento en su rotación ya que de un 45% en 1984 pasó a un 46% en 1986, esto considerando incluso que el número de bajas fue inferior al de 1986, lo cual se explica en razón de que durante este último año el número de plazas autorizadas se redujo. Por su parte, la Dirección General de Auditoría Gubernamental tuvo en 1986 menos bajas que en el año de 1984, reduciéndose de un 45% a un 30.4% de rotación.

El ritmo al que se produjo la rotación no fue regular ya que a lo largo del año existieron períodos en que ésta se acentuó y otros en los que por el contrario mostró una sensible baja. Para analizar esta tendencia obsérvense los datos del Cuadro 7, el cual considera las bajas que mensualmente se produjeron en el período 84, 85 y 86.

Cabe aclarar que en este cuadro sí se consideraron las bajas del año 1985, aunque diferenciándose las bajas derivadas de la racionalización administrativa, de aquéllas otras que resultaron de la renuncia voluntaria del personal.

**Cuadro 7**  
**SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN**  
**Ritmo de Rotación en el periodo 84-86**  
**(por mes)**  
**Total de bajas = 2,061**



Tomando como punto de referencia la media aritmética de las bajas mensuales, se observó que durante los primeros tres meses del periodo analizado se registró un incremento en el número de bajas motivado principalmente por la apertura de contrataciones en los sectores público y privado, situación que dinamizó el mercado laboral. Con posterioridad a esa fecha, el número de bajas tuvo una tendencia decreciente, registrando un repunte durante el tercer trimestre del periodo cuyo volumen de bajas fue similar al de los meses de enero, febrero y marzo. Hay que señalar que en la gráfica se señala con línea punteada el número de bajas "naturales" correspondientes al mes de agosto a fin de diferenciarlas de la cantidad más alta (411) que incluyó las bajas provocadas por la racionalización administrativa de 1985.

Finalmente durante el último trimestre del año se produjo una clara disminución en la rotación del personal lo que regularmente sucede debido a que cierre del ejercicio presupuestal no permite nuevas contrataciones de personal.

### **1.7 La rotación de personal y el planteamiento de una hipótesis inicial de investigación.**

El comportamiento de la rotación de personal parecía en un principio tener una explicación simple, ya era previsible que a medida que avanzara el proceso de integración institucional en esa medida la rotación de personal paulatinamente iría descendiendo hasta estabilizarse en un porcentaje de 15%, porcentaje de rotación que se consideraba como razonable en el sector público. Con base en lo anterior, se planteó como hipótesis inicial de investigación, la existencia de una relación directa entre el nivel de rotación de personal y el grado de integración institucional; en otras palabras, a mayor integración de la Contraloría se registraría una menor rotación del personal. Para comprobar la hipótesis, se continuó observando y registrando el comportamiento de la rotación de personal durante los años 1985 y 1986.

Se podría afirmar que 1985 fue el año de consolidación administrativa de la Contraloría. En efecto, en enero de ese año se inició el proceso de ocupación de su edificio sede el cual permitió albergar a la totalidad de empleados antes diseminados en 14 inmuebles. Por sus características, el nuevo edificio permitió brindar a todo el personal instalaciones de gran calidad que incluso sentaron un precedente en el sector público mexicano por su funcionalidad, comodidad y bajo costo. Por añadidura, el cambio de oficinas además permitió brindar a todos los empleados de esta Secretaría servicios de comedor y estacionamiento hasta ese entonces limitados a un porcentaje mínimo del personal. También en 1985 fue posible incrementar los sueldos del personal a través de la conversión de plazas. Adicionalmente, fue modificado el horario de trabajo de 9:00 a 18:00 hrs., aumentándose y diversificándose las prestaciones sociales y económicas para el personal y su familia.

Toda esta serie de medidas propiciaron una notable mejoraría en las condiciones laborales, que por una parte hacían prever un arraigo del personal existente y por otra, daban la posibilidad de mejorar la

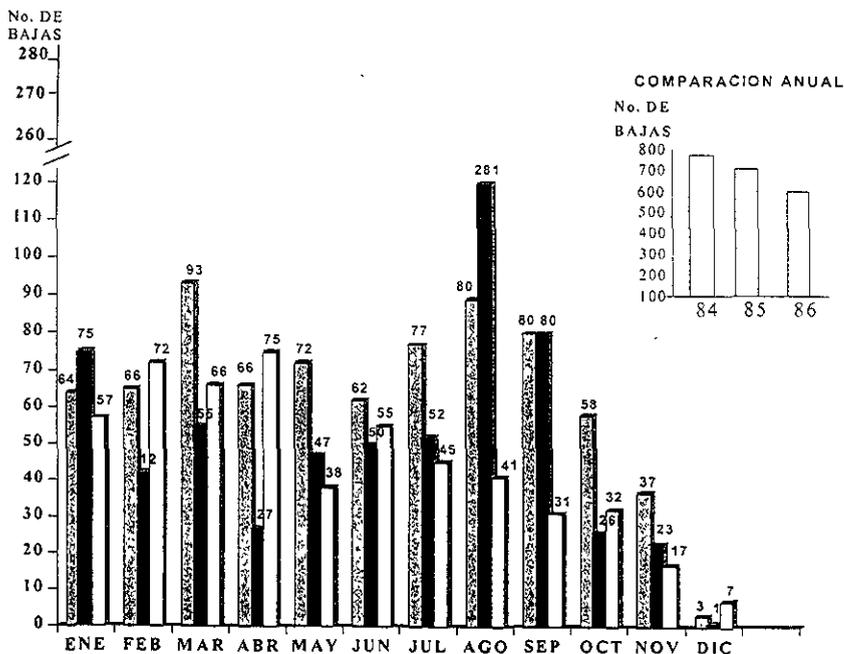
selección de aspirantes en tanto la Contraloría se convertía en una opción laboral muy atractiva. Sin embargo, en la práctica esto no sucedió así, poniendo en entredicho la hipótesis inicialmente planteada ya que en ese año, el número de bajas operadas fue de 759, cantidad muy similar a la de 1984.

Conviene recordar sin embargo, que en el mes de agosto de 1985 se operó en todo el sector público un proceso de racionalización que obligó al Gobierno Federal a prescindir de un buen número de plazas ocupadas y vacantes. En el caso específico de la Contraloría, 211 plazas se produjeron por esta razón, por lo que el número de bajas que podríamos denominar “naturales” se redujo a 548. No obstante este total, comparado con el número promedio de plazas ocupadas en ese año representó el 22% de rotación, lo que de todas suertes reflejó una baja relación entre el grado de integración institucional y el nivel de rotación experimentado en 1985.

Considerando que 1985 fue un año afectado por la racionalización administrativa del sector público, se consideraron los datos de rotación de personal correspondientes a 1986. Durante este año se produjeron 536 bajas, representando apenas un descenso de un 2% con respecto al número de bajas “naturales” operadas el año anterior. Este mismo número de bajas, comparado con el promedio de plazas ocupadas de 1986 significó que el 26% del personal total causó baja en la Contraloría.

En suma, con algunas variaciones el índice de rotación observado en la Contraloría durante los años de 1984, 1985 y 1986 se mantuvo por arriba de los índices de rotación promedio a nivel nacional, los que fluctúan entre 8 y 15 % anual (Ver Cuadro 8).

**CUADRO 8**  
 SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN  
**Cuadro Comparativo de Bajas por Mes de 1984 a 1986**



### 1.8 La rotación de personal: ¿un problema institucional?

En los últimos apartados se han mostrado los aspectos cuantitativos de la rotación de personal de la Contraloría, los cuales reflejan que de 1983 a 1986, ésta se mantuvo con una intensidad homogénea a pesar del mejoramiento sustancial de las condiciones laborales en esa dependencia. Pero ¿porqué consideramos a la rotación de personal como un problema institucional digno de ser investigado?

Para responder tendríamos que partir de una consideración importante: la rotación de personal constituye uno de los indicadores más valiosos para diagnosticar la eficacia de la administración y desarrollo de personal. Dicho indicador refleja ante todo, la satisfacción del personal con las condiciones laborales

que lo rodean y que constituyen los motivos que cada empleado tiene para permanecer en una organización durante un tiempo determinado. De acuerdo con la Teoría de la Motivación, la insatisfacción, es decir, el no encontrar en una organización laboral respuestas adecuadas a las inquietudes y necesidades profesionales, de reconocimiento, de estabilidad, de afiliación, económicas, etc. provoca no sólo el descenso en la productividad sino el deseo de cambiar de empleo.

La motivación, según los teóricos de este tema, se sustenta en necesidades, es decir, el no tener algo, el carecer de alguna cosa y que se considera lo suficientemente importante para intentar obtenerla. Esta situación es la que genera el impulso, "el motivo" para conseguir lo que necesitamos o deseamos y de esta forma sentirnos satisfechos. En el ámbito laboral, el ser humano, ante la insatisfacción reacciona en general de dos formas: no siendo productivo, dejando de aportar su esfuerzo y dedicación al trabajo o bien, renunciando a la institución en donde presta sus servicios.

Sin embargo, debe señalarse que la rotación no es siempre un factor negativo para las organizaciones. Muchas veces ésta constituye un elemento incorporado a la política de administración y desarrollo de personal, jugando un papel importante como estrategia para la formación permanente de nuevos cuadros, dotar a nuevas delegaciones o sucursales de personal calificado, o bien, para depurar la planta de personal de aquéllos elementos que por alguna razón no se han integrado a la forma de operar de una organización. En todo caso, el nivel de rotación se controla para que ésta permanezca dentro de límites aceptables y no descapitalizar de recursos humanos a la organización.

En el caso de la Contraloría la rotación tenía características negativas no sólo por la cantidad y persistencia de bajas de personal observadas durante los primeros cuatro años de operación, y que como antes se ha comentado superaba los límites aceptables de rotación, sino también por el hecho de que estas bajas se producían en especial entre el personal técnico y de mandos medios, quienes tenían a su cargo el desarrollo de las funciones sustantivas de la institución. En la práctica la rotación de personal tuvo para la Contraloría los siguientes efectos:

- a) Dificultad para dar continuidad a sus programas de trabajo, en particular los de carácter sustantivo;
- b) Dificultad para propiciar la formación de equipos de trabajo, identificados con los objetivos y mística de trabajo de la Contraloría;
- c) Altos costos en materia de reclutamiento, selección y capacitación de personal; y
- d) Retraso en la obtención rápida de resultados como imperativo para justificar la incorporación al sector público de una nueva dependencia.

## **CAPITULO 2**

### **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **2.1 El problema a investigar**

Sin duda el aspecto más importante de la rotación de personal es la determinación de sus causas. Una vez precisada su dimensión y características, es necesario conocer cuáles son las causas que provocan que el personal abandone una institución en una proporción mayor a lo razonable.

Como se ha señalado en páginas anteriores, durante el año de 1983, la transferencia inducida de personal a la Contraloría constituyó por si misma, una razón importante que determinó una rotación elevada durante ese año. También como antes se ha comentado, en 1984 el personal de nuevo ingreso tuvo una rotación elevada. Sin embargo, durante esos dos primeros años no se realizó una investigación a nivel de toda la institución que permitiera conocer las causas de la rotación del personal, en parte porque se pensaba que el nivel de este fenómeno era una consecuencia natural del proceso de integración institucional. No obstante, en la Dirección General de Auditoría Gubernamental, área que tenía el mayor número de empleados de la Secretaría, se aplicó durante el mes de julio de 1984 una entrevista al personal que solicitaba su salida de la Dependencia, cuyos resultados ya codificados permitieron conocer que las principales causas de rotación eran, en orden de importancia, las siguientes:

- a). El sueldo era poco atractivo e inadecuado a las necesidades del servidor público;
- b). El horario de trabajo era muy extenso;
- c). La mala organización en el área de trabajo;
- d). Problemas internos con compañeros y o jefes inmediatos;
- e). Falta de estímulos que reconocieran el buen desempeño laboral.

La persistencia de la rotación de personal, la problemática detectada en una de las áreas más grandes e importantes de la Secretaría y el propósito institucional de conformar una planta estable y calificada de personal, con miras a mejorar su desempeño e identificada con los fines y mística de trabajo de esta Dependencia, fueron los

factores que motivaron a realizar una investigación que permitiera conocer con la mayor precisión posible las causas generales de la rotación. En este sentido, el conocimiento de este aspecto administrativo se convirtió en el problema principal a investigar.

A partir de este planteamiento se estimó que para poder obtener mejores resultados era conveniente no sólo investigar el momento de salida del personal sino algunos procesos previos de administración interna que podían influir en el problema. Por ello y considerando los marcos de referencia determinados por las diversas teorías de la motivación humana en el trabajo, se planteó que además de investigar la rotación de personal, era indispensable examinar por una parte las motivaciones que tenía el personal para incorporarse a la Contraloría conociendo la opinión de los aspirantes y por otra, el nivel de satisfacción en el empleo del personal de la Contraloría a través de las percepciones de los trabajadores en servicio.

## **2.2 Objetivos de la investigación**

El visualizar la rotación de personal desde una perspectiva más amplia, motivó el planteamiento de objetivos de investigación también más amplios, los cuales quedaron definidos de la siguiente forma:

### **Objetivos Generales**

- a). Conocer los factores que motivan a las personas a trabajar en el sector público;
- b). Determinar qué factores son los que las motivan para tener un buen desempeño laboral y cuáles los factores que lo desmotivan, provocando reacciones negativas frente al empleo y al trabajo cotidiano;
- c). Presentar un breve repaso de las teorías de la motivación humana, sus postulados y principios generales;
- d). Identificar los elementos o dimensiones que componen el clima laboral;
- e). Formular un diagnóstico sobre el clima laboral del personal de la Contraloría en el momento de arranque de operaciones y

- conocer las causas principales que provocaban la rotación de personal; y
- f). Proponer una metodología y un modelo para el diagnóstico del clima organizacional, así como instrumentos para recopilar y analizar la información relativa a estos temas.

### **Objetivos Específicos**

- a) Establecer la relación existente entre la rotación de personal y las variables edad, sexo, escolaridad, puesto y unidad de adscripción;
- b) Determinar qué tipo de factores influían en la decisión de los aspirantes para incorporarse a la Secretaría;
- c) Conocer el grado de identificación del personal con respecto a los fines y filosofía de la Contraloría y con respecto a su puesto de trabajo;
- d) Determinar el impacto que tuvieron sobre la rotación de personal elementos de carácter contextual, de política administrativa y de clima organizacional; y
- e) Identificar los factores que motivaron al personal a mostrar un mayor o menor desempeño en su trabajo distinguiendo aquéllos vinculados con la aptitud del empleado (saber hacer) de los concernientes relativos a su actitud (querer hacer).

### **2.3 Hipótesis de la investigación**

Como se comentó en el punto 1.6, el desarrollo de la investigación permitió poner a prueba la hipótesis inicialmente planteada, (a mayor integración institucional menor rotación), comprobándose que no resultaba válida ya que los datos de la rotación no indicaban una relación directa entre el número de bajas y el grado de integración de la Secretaría de la Contraloría. De manera que si el grado de integración institucional no aminoraba la rotación del personal y si las condiciones laborales que habían venido mejorándose paulatinamente no lograban reducir el volumen e intensidad de la rotación del personal a lo largo de cuatro años de operaciones ¿cuáles eran entonces las causas que explicaban que la Contraloría no pudiera integrar una planta estable de personal técnico y profesional?

A fin de obtener respuestas a esta interrogante, se consideró conveniente sustituir la hipótesis inicial por las tres que se enuncian a continuación:

- a) En su mayoría, el personal que deseaba ingresar a la SECOGEF no conocía bien el papel que administrativa y socialmente tenía encomendado y su incorporación obedeció a una motivación de carácter económico y a la posibilidad de ascender con relativa facilidad en la estructura orgánica;
- b) La rotación y el rendimiento del personal, no necesariamente estaban ligados al nivel de remuneración y al monto y tipo de prestaciones que la Secretaría brindaba a sus empleados. Existían una serie de factores que la dependencia al parecer no había atendido en forma adecuada, los cuales se identifican como “factores motivacionales” relacionados con el deseo de logro y reconocimiento, el sentimiento de realizar un trabajo útil, interesante y retador, el grado de responsabilidad delegada, la calidad de la supervisión y una adecuada evaluación del desempeño, entre los más importantes;
- c) Siendo la SECOGEF una organización de nueva creación, atravesó por un proceso natural de adaptación e integración a lo largo del cual se produjeron una serie de acomodados y conflictos internos entre sus miembros; primero, por una necesidad de demostrar pertenencia y posición dentro de la organización y segundo, por alcanzar dentro de la misma una jerarquía acorde a sus aspiraciones que se tradujera además en el reconocimiento por parte de los demás miembros de la organización.  
Este proceso que puede ser más o menos lento, provoca una desviación del esfuerzo personal y colectivo hacia la consolidación de posiciones con el consecuente desgaste para los miembros de la organización y por lo tanto en una disminución de la eficacia institucional, influyendo directamente en la rotación del personal y en la calidad de su desempeño.

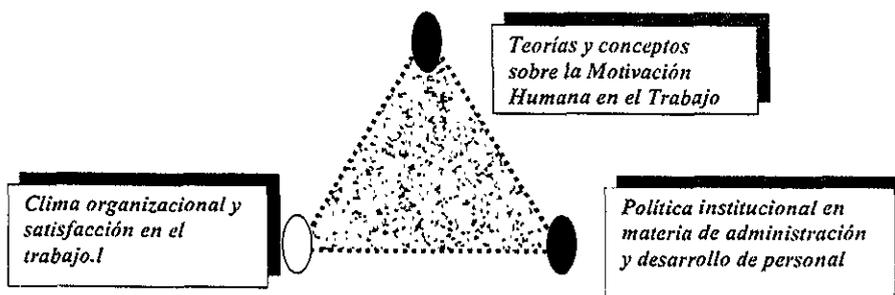
## **2.4 Modelo de la investigación**

Para orientar el desarrollo de la investigación se consideró conveniente elaborar un modelo básico que permitiera identificar y después correlacionar los distintos aspectos que intervenían en el

problema a investigar. Este modelo consideró tres elementos principales:

- a) Las teorías y conceptos sobre la motivación humana en el trabajo (Maslow, Herzberg, Skinner, Vromm, Porter y Lowler, entre los más representativos);
- b) Los elementos que determinan la satisfacción en el trabajo y el clima organizacional; y
- c) La política institucional en materia de administración y desarrollo de personal.

Cuadro 9  
Modelo Básico de la Investigación



Una vez identificados los elementos principales que integran el modelo básico fue necesario operacionalizarlos, es decir, desagregarlos en categorías o conceptos tangibles que permitieran evaluar su comportamiento dentro de la Secretaría de la Contraloría. Ello dió como resultado un modelo más completo que permitió definir la estrategia para el análisis integral del problema y además diseñar los instrumentos necesarios para la recopilación de datos:

Cuadro 10  
 Modelo Desagregado de la Investigación

**TEORÍAS Y CONCEPTOS DE LA MOTIVACIÓN HUMANA EN EL TRABAJO**

**Modelos Considerados:**

- Maslow: Jerarquía de las Necesidades
- Herzberg: Teoría Dual Motivación-Higiene
- Skinner: Modificación Conductual en la Organización
- Vromm: Modelo de las Expectativas
- Porter y Lowler: Modelo de la Expectativa Situacional

**SATISFACCION EN EL TRABAJO Y CLIMA ORGANIZACIONAL**

**Efectos:**

- ✓ Rotación de personal
- ✓ Ausentismo
- ✓ Bajo rendimiento laboral

**Causas:**

- ✓ Bajos sueldos
- ✓ Horario de trabajo extenso
- ✓ Calidad de la supervisión
- ✓ Comunicación deficiente
- ✓ Falta de liderazgo

**Factores del clima organizacional (Variables Independientes)**

Calidad del liderazgo; comunicación interpersonal; trabajo útil y retador; grado de delegación; congruencia entre responsabilidad y autoridad; adecuada calificación del desempeño; presiones razonables; oportunidades de capacitación y desarrollo; controles razonables; horario de trabajo; relación con jefes y compañeros.

**Variables dependientes**

- ✓ Edad y sexo del personal
- ✓ Escolaridad
- ✓ Puesto de trabajo (contenido del puesto)
- ✓ Tamaño de la organización
- ✓ Edad de la organización

**POLITICA INSTITUCIONAL EN MATERIA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL**

**Aspectos sustanciales de la política:**

- Sueldos ) retabulaciones, homologación de puestos)
- Prestaciones (comedor, estacionamiento, descuentos en tiendas, guardería)
- Capacitación y desarrollo
- Compactación del horario de trabajo
- Nuevas instalaciones



## 2.5 Estrategia de la Investigación

Con base en el modelo de investigación propuesto, se definió una estrategia que facilitaba la verificación de las hipótesis planteadas. Dicha estrategia consistió en analizar la administración y desarrollo de personal de la Contraloría en tres fases o etapas: preempleo, empleo y postempleo.

Se consideró que la adopción de esta estrategia permitiría analizar el problema de manera integral al lograr captar el conjunto de intereses, reacciones, expectativas y actitudes del personal de la Contraloría en tres momentos clave: al incorporarse a la institución, durante su estancia en ella y al dejar de brindarle sus servicios. En concordancia con los objetivos de la investigación los resultados que se esperaba obtener en cada fase, así como los instrumentos que fueron diseñados para recopilar información pertinente a cada etapa se presentan en el siguiente cuadro:

**Cuadro 11**  
**Estrategia de la Investigación**

<b>Etapa</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Instrumento Utilizado</b>
<input type="checkbox"/> <b>Preempleo</b>	<input type="checkbox"/> Conocer cuáles eran las motivaciones fundamentales que tenía el personal para incorporarse a Secretaría de la Contraloría	<b>Cuestionario sobre Intereses Personales</b>
<input type="checkbox"/> <b>Empleo</b>	<input type="checkbox"/> Conocer el grado de satisfacción en el empleo, identificando las motivaciones que tenía el personal para permanecer en la Secretaría así como sus motivaciones a tener mayor o menor desempeño en su trabajo; <input type="checkbox"/> Conocer las expectativas del personal sobre su desarrollo dentro de la Institución, su percepción sobre el papel que jugaba la SECOGEF en el contexto de la Administración Pública, así como sobre la importancia que revestía su propio trabajo; <input type="checkbox"/> Conocer las opiniones del personal sobre la calidad con que era supervisado su trabajo y la forma en que éste era evaluado y se reconocía su desempeño; y <input type="checkbox"/> Conocer sus opiniones sobre aspectos de la política administrativa institucional inherentes a sueldos, prestaciones, capacitación, horario de trabajo, instalaciones y equipo.	<b>Encuesta sobre Satisfacción en el Empleo</b>
<input type="checkbox"/> <b>Postempleo</b>	<input type="checkbox"/> Conocer las razones que tenía el personal para separarse de la Secretaría.	<b>Cuestionario de Salida</b>

## **2.6 Instrumentos de investigación utilizados**

Por lo que atañe a los instrumentos utilizados puede señalarse lo siguiente:

El Cuestionario sobre Intereses Personales proponía una serie de factores vinculados con las motivaciones que los aspirantes de nuevo ingreso tenían para incorporarse a la Contraloría. Este cuestionario se entregó a los aspirantes al momento de hacer su examen de ingreso y en términos generales permitió conocer las razones más frecuentes que atraían a las personas para incorporarse a la Secretaría.

La Encuesta Sobre Satisfacción en el Trabajo diseñada con base en el sustento teórico aportado por las teorías de la motivación y la satisfacción en el empleo, así como sobre clima y salud organizacional.

Finalmente para la Fase de Postempleo se elaboró un Cuestionario de Salida en el cual se señalaban posibles causas de rotación a fin de que el personal indicara la o las causas que motivaban su separación de la Secretaría. Hay que señalar que la aplicación de este cuestionario no fue sistemática en virtud de que no todos los servidores públicos que causaban baja aceptaban llenar este cuestionario.

De los tres momentos o fases que se analizaron, la Fase de Empleo constituyó por sus características la más importante por lo cual se le tomó como base para desarrollar la investigación, dejando como apoyos de la misma las fases de Preempleo y Postempleo. Lo anterior se planteó de esta forma en función de que el personal que laboraba en la institución podía aportar una opinión más valiosa y más completa que el personal de nuevo ingreso o aquél que salía de la Secretaría.

### **CAPITULO 3**

## **DISEÑO Y APLICACIÓN DE LA ENCUESTA PARA LA MEDICIÓN DEL CLIMA LABORAL**

Con base en la estrategia descrita en el capítulo anterior se procedió al diseño y aplicación de los instrumentos de investigación. Cabe mencionar que éstos no se aplicaron simultáneamente, dejándose para el final la “Encuesta sobre Satisfacción en el Trabajo”, debido al tiempo que requirió su elaboración.

Considerando que la información derivada de la misma constituyó la base principal para realizar el diagnóstico sobre clima laboral en la Contraloría, la primera parte de este capítulo se dedica a reseñar la metodología utilizada para su diseño y aplicación.

### **3.1 Determinación del contenido de la encuesta**

La primer tarea para elaborar la encuesta fue la revisión de las teorías en materia de motivación hacia el trabajo, clima laboral y comunicación administrativa. Para tal efecto fueron examinados principalmente los conceptos expuestos sobre estos temas por Abraham H. Maslow (Jerarquía de las necesidades humanas); Frederick Herzberg (Teoría Dual Motivación-Higiene; B. F. Skinner (Modificación conductual en la organización); Victor H. Vromm (Modelo de las Expectativas) y la obra de Porter y Lowler (Modelo de la Expectativa Situacional).

A partir del marco teórico correspondiente a esta investigación y de los aspectos que conformaban en su momento la política de administración y desarrollo de personal de la Contraloría, se identificaron los siguientes elementos vinculados con la satisfacción en el trabajo:

- a). Identificación con el puesto desempeñado
- b). Sentimiento de realizar un trabajo útil e interesante
- c). Distribución de las cargas de trabajo
- d). Espíritu de competencia
- e). Calidad de la supervisión
- f). Reconocimiento y desarrollo profesional dentro de la institución

- g). Capacitación (posibilidad de obtenerla y de aprovecharla)
- h). Relación con jefes y compañeros de trabajo
- i). Sueldos y prestaciones
- j). Horario de trabajo
- k). Calidad de instalaciones y equipo

Con base en los factores precitados se diseñaron 60 preguntas -en su mayoría de opción múltiple- para facilitar el llenado y la codificación de las respuestas. Aún cuando se procuró no hacer preguntas abiertas, en algunos casos fue indispensable plantearlas y posteriormente darles una codificación preestablecida. Las preguntas fueron agrupadas en las siguientes cinco secciones:

1. Datos de identificación y de adscripción del servidor público;
2. Experiencia laboral en la Administración Pública;
3. Motivaciones para ingresar y permanecer en la Administración Gubernamental;
4. Identificación con la Secretaría de la Contraloría; y
5. Satisfacción en el trabajo

### **3.2 Selección de Variables**

Conforme a los esquemas tradicionales de investigación se definieron dos tipos de variables. Las dependientes, constituidas por las respuestas a las 60 preguntas de la encuesta y las independientes, integradas por los siguientes datos:

- a). Sexo
- b). Edad
- c). Estado civil
- d). Escolaridad
- e). Adscripción dentro de la Secretaría
- f). Antigüedad en la Secretaría
- g). Antigüedad en el sector público
- h). Puesto de trabajo
- i). Tiempo ocupando el puesto actual

### 3.3 Determinación cuantitativa de la muestra

Aún cuando la Contraloría tenía una planta reducida de empleados se consideró conveniente tomar una muestra lo más representativa posible para la aplicación de la encuesta. En principio fue necesario definir el tamaño de la muestra, para lo cual se tomó como base la tabla para determinar el tamaño muestral propuesta por Krejcie y Morgan<sup>1</sup>. Dicha tabla establece el número de casos que deben incluirse en la muestra tomando como base el número total de elementos de una población dada. Conforme a esta tabla el número de cuestionarios que debían aplicarse era de 327. No obstante, previendo algunas inconsistencias en el llenado se decidió redondear la cifra a 375 cuestionarios, 48 más que los determinados estadísticamente, cantidad que representó el 19% del universo de plazas ocupadas (1,925 plazas).

Un segundo elemento que fue tomado en cuenta para la aplicación de la encuesta consistió en determinar la forma en que serían distribuidos los cuestionarios en cada una de las unidades administrativas de la Contraloría. Para ello se consideraron dos criterios:

- a). El número de empleados adscritos a cada unidad administrativa; y
- b). El número de bajas operadas en cada unidad administrativa.

En virtud de que el número de bajas resultaba más representativo que el del número de plazas ocupadas, se tomó el primer criterio como base para efectuar la distribución de cuestionarios, la cual se muestra a continuación:

---

1. Citado en Dunham, Randall, B. y Smith, Frank, J., Salud Organizacional, México, Ed. Trillas, 1985, p. 82

**Cuadro 12**  
 SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN  
**Número de Cuestionarios Aplicados por Unidad Administrativa**

Unidad Administrativa	No. de Cuestionarios	%
Dir. Gral. de Auditoría Gubernamental	94	25
Dir. Gral. de Administración	67	18
Coordinación General de Comisarios y Delegados	42	11
Dir. Gral. de Responsabilidades y Situación Patrimonial	32	8
Dir. Gral. de Control	33	8
Dir. Gral. de Operación Regional	20	5
Dir. Gral. de Análisis y Evaluación	15	4
Dir. Gral. de Auditorías Externas	14	4
Dir. Gral. Jurídica	14	4
Dir. Gral. de Comunicación Social	13	3
Oficina del C. Secretario	6	2
Oficina del C. Subsecretario "A"	6	2
Oficina del C. Subsecretario "B"	7	2
Oficina del C. Oficial Mayor	6	2
Contraloría Interna	6	2
<b>Total</b>	<b>375</b>	<b>100</b>

Una vez definido el número de cuestionarios aplicados por unidad administrativa, se procedió a determinar quiénes deberían contestar la encuesta. Lo anterior se definió tomando en cuenta los puestos de trabajo que existían en cada unidad administrativa, de tal forma que la distribución se realizó principalmente entre el personal que ocupaba puestos con mayor grado de rotación, a saber, los mandos medios y el personal técnico.

#### **3.4 Composición de la muestra ¿Quién contestó el cuestionario?**

Aún cuando inicialmente se estimó la aplicación de 375 cuestionarios, por diversas circunstancias sólo fueron contestados 356, número que constituyó la muestra considerada para el análisis.

Por considerarlo de interés para los propósitos de este trabajo, a continuación se describen algunas características generales de la muestra examinada:

Con respecto al sexo de los 356 encuestados, 220 (62%) fueron hombres y 136 mujeres (38%), lo cual implicó captar respuestas principalmente masculinas. Cabe señalar que a nivel de la Secretaría en su conjunto la proporción de hombres y mujeres era muy semejante a la que resultó en la encuesta.

Por rangos de edad (se establecieron 9 rangos de 5 años cada uno), el 68% de la muestra se ubicó entre los 21 y los 35 años es decir, una población joven, acorde a las características demográficas de nuestro país.

En cuanto al estado civil 60% (211 personas) eran casados y el 40% restante (142 casos) solteros. Este dato fue importante al analizarse la estabilidad en el empleo del personal de la Contraloría ya que el tener responsabilidades de familia influye de manera importante en la decisión de permanecer en un empleo.

Con respecto al dato de escolaridad, el 52% (184 personas) tenían una carrera profesional y un 8% algún posgrado, porcentajes que podrían considerarse altos si se toma en cuenta el nivel promedio de escolaridad de la población nacional. El 16% señaló contar con estudios comerciales; 5% una carrera técnica, 8% cursó preparatoria o vocacional; 5% secundaria y 6% sólo educación primaria. En suma, el grupo de 356 personas que contestó la encuesta se caracterizaba por:

- a) Pertenecer mayoritariamente al sexo masculino lo que definió un sesgo a la interpretación de los resultados finales pues sus percepciones fueron distintas a los de la población femenina en cuanto a sueldos, horarios de trabajo, logro y desarrollo personal, prestaciones (en particular guarderías), entre otros factores;
- b) Constituir una población joven y por ende con aspiraciones amplias de desarrollo personal y profesional;
- c) Ser en su mayoría casados, los que por una parte requieren tener un empleo estable y por otra, una disposición cada vez mayor de recursos y prestaciones; y
- d) Integrar un grupo que por su escolaridad y experiencia laboral poseía una aptitud técnica alta permitiéndole participar con

ventaja en el mercado laboral y, por añadidura, requerir de satisfactores cada vez mayores, acordes con su capacidad y experiencia.

### **3.5 Análisis de la información derivada de la encuesta**

El análisis de los datos obtenidos a través de la encuesta se realizó en dos niveles. El primero, convencionalmente denominado "general" se concretó a analizar los datos conforme a la jerarquización que resultó del número de respuestas dadas en cada opción. Esta información fue tomada del documento "Reporte General de la Encuesta Sobre Satisfacción en el Trabajo" el cual a su vez, se derivó de la codificación y procesamiento electrónico de los datos.

El segundo nivel de análisis se realizó con base en diferentes correlaciones de variables. En función de los objetivos de la investigación se determinaron correlaciones específicas entre las variables dependientes y las variables independientes, aún cuando el programa de cómputo permitió correlacionar todas las variables entre sí; sin embargo para los propósitos de esta investigación algunas resultaban irrelevantes.

En forma preliminar se identificó un número muy amplio de correlaciones que podrían realizarse, las que con el avance de la investigación fueron reduciéndose para considerar sólo aquellas que tenían una vinculación directa con los propósitos de esta investigación. De esta forma, se integró una "Matriz de Correlaciones Principales".(Ver Cuadro No. 26, Pág. 69).

## **CAPITULO 4**

### **ASPECTOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS SOBRE LA SATISFACCIÓN EN EL EMPLEO.**

El presente capítulo tiene como objetivo presentar una síntesis del marco conceptual sobre el clima laboral y la motivación hacia el trabajo. Para ello se define el significado de la satisfacción en el empleo, el clima organizacional, sus dimensiones o componentes y su medición, así como los elementos esenciales para la formulación del diagnóstico sobre la satisfacción en el empleo, concepto fundamental en el ámbito de la cultura administrativa.

Otro de los objetivos que persigue este capítulo es conocer dos aspectos esenciales de la rotación de personal. Uno, relativo al perfil del personal que se retiró de la dependencia durante los primeros años de operación (¿Quiénes se van de la Secretaría?) y otro, inherente a las causas fundamentales que provocaron la rotación (¿Por qué se va el personal de la Secretaría?). También se incluye un análisis sobre el papel diferencial que juegan los hombres y mujeres en el medio laboral. El análisis permitió conocer una serie de tendencias y conductas en el trabajo explicadas a partir del rol que socialmente desempeñaban los hombres y mujeres en nuestro medio en la década de los 80's y que, en alguna medida, se reflejaban en el contexto de la Contraloría.

#### **4.1 Satisfacción en el empleo, calidad en el desempeño y clima organizacional.**

##### **4.1.1 Satisfacción en el empleo**

Uno de los síntomas más significativos del deterioro de las condiciones de una organización es la escasa satisfacción en el empleo, la que en sus formas más negativas se traduce en huelgas, reducción en el ritmo de trabajo, ausentismo y excesiva rotación de personal.

Además de los aspectos que tienen que ver con la remuneración del trabajo, estos problemas tienen su origen en el hecho de que, salvo en raras ocasiones, las tareas y los ambientes en que éstos se

desenvuelven consideran como un factor importante la satisfacción y los motivos de quienes trabajan.

Diversos han sido los estudios realizados para analizar las relaciones causales que se producen en el ámbito de la satisfacción laboral. Sin embargo, existe coincidencia en el hecho de que entre más necesidades sean satisfechas por medio del trabajo, menor será la posibilidad de que el empleado abandone la organización esto es, entre más satisfecho se encuentre tanto más tenderá a permanecer en su trabajo.

Ahora bien, **¿qué es la satisfacción en el empleo?** Esta podría definirse como la perspectiva favorable o desfavorable que los empleados tienen de su trabajo, es decir, el grado de vinculación que existe entre las expectativas de la persona con respecto a su empleo y las recompensas que éste les ofrece.

Davis<sup>2</sup>, señala que “la satisfacción en el empleo forma parte de la satisfacción en la vida”, por lo cual encontrar satisfacción en el medio laboral depende de múltiples factores que pueden ser de índole psicológico, familiar, cultural, de carácter contextual, etc. De ahí también la dificultad para encontrar medidas que conduzcan a aumentar la satisfacción en el empleo y más aún, que permitan mejorar la motivación hacia el trabajo y, en un sentido más ambicioso, que contribuyan a mejorar la calidad de vida del personal. No es casual entonces que los enfoques actuales de la administración de personal se orienten a desarrollar planes de carrera y de vida para sus empleados.

Aún cuando la satisfacción en el empleo depende de múltiples factores, existen algunos elementos o variables influyen en forma determinante en el grado de satisfacción en el trabajo. Entre estos elementos están los siguientes:

Edad. A medida que aumenta la edad de los empleados, éstos tienden a mostrarse más satisfechos en sus empleos, ya que por una parte tienen menos expectativas o éstas ya han sido alcanzadas y por otra, que tienen una mejor adaptación en su trabajo debido a la

---

<sup>2</sup>. Davis, Keith, *El Comportamiento Humano en el Trabajo*, México, Mc. Graw Hill, P. 88

experiencia acumulada. Por el contrario, los empleados jóvenes muestran la inquietud propia de la edad, abrigando expectativas de superación y desarrollo personal y profesional; se preparan más y buscan mejores oportunidades de empleo. En general éste es un comportamiento típico por lo que podría afirmarse que a mayor edad se observa una mayor estabilidad en el empleo. Esta consideración es importante ya que la edad del personal influirá en el nivel de rotación de una organización.

*Puesto de Trabajo.* Los empleados que tienen puestos de mayor nivel jerárquico en la organización tienden a sentirse más satisfechos que los empleados que ocupan los niveles más bajos. Además de recibir una mayor remuneración, tienen un trabajo que por sus características les permite desarrollar sus capacidades intelectuales y técnicas, crear soluciones, conducir equipos de trabajo, así como emprender y desarrollar y culminar proyectos trascendentes para la organización, lo que en general los lleva a la autorrealización personal. Por contra, los empleados de los niveles inferiores en general no participan en la toma de decisiones, realizando tareas muy especializadas dentro de procesos productivos o administrativos rutinarios que por su naturaleza no promueven la iniciativa creativa de quienes las realizan.

*Tamaño de la Organización.-.* La dimensión de la organización influye también en el nivel de satisfacción en el trabajo. A medida que las organizaciones son más grandes la satisfacción en el empleo tiende a disminuir debido a que en ellas la identidad personal se pierde; se ubica al personal con números, desvirtuándose procesos de desarrollo humano como la comunicación, la participación y el reconocimiento al trabajo. Debido a que la toma de decisiones queda lejos de los niveles inferiores, los empleados perciben que no tienen control alguno sobre los hechos que los afectan, su identidad como miembro de la organización, se concreta en un número o ficha de trabajo y su pertenencia a ella está más ligada a su participación en actividades sociales, gremiales o deportivas que a su identificación con la misión de la organización a la que pertenecen.

Hoy en día las tendencias sobre la dimensión de las organizaciones no están definidas en un sentido único. Así por ejemplo, hay quienes sostienen que las organizaciones pequeñas permiten obtener

mejores resultados al tener gastos reducidos en su operación y administración, así como posibilidad de responder con mayor agilidad a los cambios que se generan en el entorno. Estas tendencias pregonan "*small is beatiful*". En contraste, y a medida que avanzan las tendencias hacia la globalización y la apertura de mercados, las organizaciones se hacen cada vez más grandes a través de alianzas y fusiones estratégicas o bien, de megaproyectos que sobredimensionan las estructuras, creando verdaderos gigantes empresariales en donde la identidad personal, el saber quién es quién y el sentido de pertenencia a la institución se van perdiendo.

#### **4.1.2 Calidad en el desempeño laboral**

Durante muchos años se pensó que la satisfacción en el empleo conducía correlativamente a un gran desempeño. Sin embargo, los estudios sobre la motivación humana en el trabajo demostraron que la satisfacción y la calidad en el desempeño laboral siguen caminos diferentes, llegando a demostrarse que los trabajadores satisfechos no necesariamente son los más productivos. Se ha observado que una relación más adecuada es aquella en la que el buen desempeño genera una mayor satisfacción en el trabajo lo cual a su vez se convierte en una retroalimentación que influye en la actuación futura.

A partir de esta premisa, Davis propone su "Circuito de Retroalimentación de Desempeño-Satisfacción" el cual plantea que cuando las personas se desenvuelven bien, es muy probable que obtengan una mayor satisfacción en sus empleos. En otras palabras, la denominada satisfacción del deber cumplido retroalimenta la motivación traduciéndose esto en un renovado buen desempeño. Por el contrario, cuando los resultados no son buenos, las reacciones de la administración sobre el personal se traducen en llamados de atención y reconvenciones que generan un ambiente de amenaza e incertidumbre que desde luego influye en sus nuevas aportaciones. El personal ante el riesgo de volver a obtener resultados negativos no participa o su intervención es la mínima indispensable.

En suma, se estima que un mejor desempeño llevará casi siempre a mayores recompensas. Si éstas se consideran justas y equitativas se desarrolla una mayor satisfacción debido a que los empleados perciben que están recibiendo recompensas en proporción a su

rendimiento. Por el contrario, si los estímulos no existen o se consideran inadecuados o no proporcionales al nivel de desempeño alcanzado, casi siempre se generará un ambiente de insatisfacción laboral.

### 4.1.3 Motivación y desempeño

La principal preocupación de los administradores de personal consiste en cómo mantener y acrecentar el nivel de desempeño en el trabajo por parte de sus empleados; por ello es importante que el responsable de esta función se interese en identificar y comprender las causas que condicionan tal o cual desempeño de los empleados y ocuparse de “controlar” su nivel.

Los autores Aldag y Brief<sup>3</sup> plantean el siguiente modelo del desempeño del empleado:



Como se muestra en el esquema, el nivel de desempeño de un empleado está determinado por el nivel del esfuerzo ejercido y éste último está en función de la motivación. Luego del desempeño se producen ciertos resultados del trabajo, tales como un aumento de sueldo o un ascenso. Estos a su vez pueden servir para satisfacer

<sup>3</sup>Aldag, Ramón, J., y Brief, Arthur, Citado por Davis, Keith, Op Cit., P. 29

las necesidades del empleado. Finalmente, el nivel de satisfacción de la necesidad, influye en la motivación y así se renueva el círculo de la interacción continua de estos factores.

Veamos ahora cuáles pueden ser las fuentes específicas de motivación para un empleado. Aún cuando los estudios sobre la motivación humana son múltiples y diversos (como ya se ha hecho referencia por ejemplo a las investigaciones de A. Maslow, F. Herzberg, Vromm, Porter y Lowler, entre las más importantes<sup>4</sup>), en términos generales las investigaciones coinciden en proponer que la motivación puede tener dos orígenes: extrínseca e intrínseca. En el primer caso, el comportamiento de los empleados en el trabajo se deriva de factores o situaciones no ligadas al trabajo mismo, tales como la calidad de la supervisión, los compañeros de trabajo, el ambiente laboral, los sueldos y prestaciones, etc. Aunque estos factores son muy importantes su vinculación con la motivación hacia el trabajo no es automática. Con frecuencia se encuentra a personal que se siente víctima porque no le gusta lo que hace, que su empleo nada le aporta profesionalmente o le aburre, pero su organización lo consiente. Este tipo de situaciones se agrava cuando se trata de personal que atiende público y ello lo pone de mal humor pero lo tolera por tener un buen ambiente de trabajo o un horario cómodo. Evidentemente quien paga los platos rotos es la ciudadanía o los clientes de una determinada empresa quienes tienen que soportar los malos tratos del llamado personal de ventanilla.

En la motivación intrínseca ocurre una situación inversa: el desempeño en el trabajo se basa en el tipo de trabajo que se realiza.

El empleado tiende a ser dedicado en su trabajo, le gusta, lo asume con responsabilidad y se siente autorrealizado al desarrollarlo, sacrificando incluso el aspecto económico o el status. En este tipo

---

<sup>4</sup> Engel y Riedmann, presentan en su libro una síntesis de las teorías sobre motivación más importantes, intercalando para cada una de ellas casos de estudio que compaginan la teoría con la práctica administrativa. También puede consultarse la obra de Rosenbaum en la que presenta un resumen de la teoría motivacional hacia el trabajo a través de sus más importantes exponentes.

Engel, Peter y Riedmann Wolfgang, Casos Sobre Motivación y Dirección del Personal, México, Ediciones Deusto, S.A. 1982, 253 pp.

Rosenbaum, L. Bernard, Cómo motivar a los empleados de hoy, México, Mc Graw, Hill, 1990, 210 pp.

de motivación se encuentran situaciones tales como la de un maestro que quizá no gana lo suficiente pero encuentra gran satisfacción al formar nuevas generaciones de estudiantes.

Para muchos estudiosos del tema ésta es la verdadera motivación ya que proviene del interior del individuo, no necesita que lo estimulen, él sólo encuentra un motivo para realizarlo lo mejor posible, perfeccionándolo y haciéndose responsable de sus resultados. Es por ello que las actuales corrientes sobre la motivación hacia el trabajo se plantean como objetivo el rediseño de tareas y la reorganización del mismo para hacerlo cada vez más atractivo a quienes lo realizan.

#### **4.1.4 Querer hacer vs. poder hacer: factores que limitan la motivación hacia el trabajo.**

Como antes se mencionó, el nivel de motivación para realizar una tarea determina la magnitud del esfuerzo que se aplica en la realización de un trabajo. Sin embargo, para desarrollar una tarea específica de la mejor manera posible, además de esfuerzo y dedicación, esto es, además de querer hacer las cosas, existen elementos que condicionan el poder hacerlo bien. Estos elementos son principalmente tres:

a). las aptitudes, destrezas y habilidades del empleado; b). los apoyos y facilidades que la organización pueda brindarle, así como la vinculación de sus tareas cotidianas con la misión y los objetivos de la organización; y c). la tecnología utilizada en el trabajo<sup>5</sup>.

El primer factor está constituido por los atributos cognoscitivos, de experiencia y de preparación técnica que posibilitan a un empleado a desempeñar bien su trabajo. Un empleado puede tener un nivel muy alto de motivación pero sin habilidades, conocimientos o falta de experiencia, sus resultados serán muy limitados.

Este sería por ejemplo el caso de una secretaria que estando muy motivada sólo pudiera escribir 25 palabras por minuto. El segundo factor se refiere a la congruencia que debe existir entre la labor que desarrolla el empleado y lo que la organización espera que haga.

---

<sup>5</sup> Aldag, Ramón, J. y Brief, Arthur, P., *Op. Cit.*, p. 33

En ocasiones sucede que el esfuerzo de una persona altamente motivada puede no traducirse en un eficaz desempeño, debido a que la organización en su conjunto o una parte de ella no le proporciona los apoyos y facilidades para que esta persona realice sus labores (por ejemplo, no suministrándole los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos o la información que necesita). En otros casos el empleado hace bien su trabajo pero no el correcto, esto es, sus aportaciones no son congruentes ni con la misión ni con los objetivos estratégicos, por lo cual su esfuerzo resulta estéril cuando no contraproducente al actuar en sentido inverso a lo planeado por la institución. En virtud de lo anterior, es importante que los administradores fortalezcan sus habilidades de planeación estratégica, de dirección y comunicación a fin de asegurar que los esfuerzos del personal y los recursos disponibles se canalicen hacia los objetivos fundamentales de la organización.

En otras palabras deberá asegurarse que exista un alineamiento entre los objetivos institucionales y los individuales; sólo así el esfuerzo colectivo traerá resultados positivos. El tercer aspecto es inherente a la tecnología y tiene que ver con la modernización de los procesos y sistemas que utiliza la organización para realizar sus funciones. Incluye también los recursos de diversa índole de que dispone la organización para cumplir con sus objetivos en un contexto global y dinámico.

Aún cuando un empleado tenga una motivación muy alta para realizar su trabajo, es evidente que no podría realizarlo si no tiene los instrumentos tecnológicos para realizarlo. En efecto, sería muy difícil que por ejemplo la contabilidad pudiera llevarla sin una computadora y adecuados sistemas de información financiera. Por lo tanto, la tecnología también constituye un factor limitante de la motivación personal hacia el trabajo.

Desde otra perspectiva, cotidianamente el administrador se encuentra con al menos tres tipos de comportamiento organizacional:

- a) *Cuando el empleado quiere pero no puede.*- La situación aquí estriba en la falta de capacitación o de conocimientos específicos, lo cual puede subsanarse con una acertada detección de necesidades de capacitación y cursos adecuadamente diseñados.

- b) *Cuando el empleado puede pero no quiere.*- Esta situación, que tiene que ver con la actitud del personal, se funda en la falta de motivación y compromiso con la organización. Es en estos casos en donde la administración tiene la tarea más difícil pues requiere diagnosticar cuál es la causa que genera esta falta de motivación hacia el trabajo y por consecuencia determinar las acciones que debe emprender para motivar a los que pueden pero no quieren.
- c). *Cuando el empleado ni puede ni quiere.* Este es un caso extremo que por fortuna no se presenta con frecuencia. Sin embargo, su existencia tiene un efecto muy negativo en el ambiente de trabajo ya que estos empleados no participan en las labores cotidianas por no tener los conocimientos o habilidades que se requieren para realizar el trabajo, pero tampoco están dispuestos a aprenderlo o bien a apoyar en la medida de sus posibilidades al resto de sus compañeros. La situación se complica porque su conducta con frecuencia genera un efecto imitativo en el resto del personal, ya que resulta cómodo decir “no sé” para no asumir sus responsabilidades en el trabajo.<sup>6</sup>

#### **4.1.5 Clima Organizacional: qué es y qué elementos lo componen.**

El concepto de clima organizacional fue introducido por primera vez en psicología industrial/organizacional, por Gellerman, en 1960. Puede definirse como el conjunto de factores que propician un ambiente de trabajo adecuado y propicio para los integrantes de una institución. Constituye, en cierta forma, un elemento del enfoque de sistemas que refleja el ambiente integral e interrelacionado de una organización. Puede ser difícil describirlo con palabras, aunque sus

<sup>6</sup> *Fournies, presenta un enfoque interesante sobre la motivación hacia el trabajo al analizar lo que denomina “las razones ocultas del incumplimiento de los empleados”. El autor describe porqué los empleados no hacen lo que deberían hacer, señalando entre otras razones el que éstos no sepan para qué deben hacer un trabajo; cómo realizarlo o simplemente desconocer qué es lo que específicamente deben hacer. Otras razones mencionadas consisten en que los empleados piensen que los métodos del jefe no darán resultado y que los suyos sí; las limitaciones personales para desarrollar el trabajo o bien, el que no haya ninguna consecuencia negativa por un mal desempeño.*  
*Fournies, Ferdinand, ¿Porqué los empleados no hacen lo que se supone que deberían hacer, México, Mc. Graw Hill. p. 3*

resultados pueden identificarse fácilmente. Al clima humano o psicológico de una organización generalmente se le llama clima organizacional.

El especialista francés, Luc Brunet<sup>7</sup> afirma que el clima de trabajo es la configuración de las características de una organización; representan en cierto modo su personalidad y condiciona el comportamiento de los individuos que laboran en ella, determinando la forma en que éstos perciben su trabajo, su rendimiento, su productividad, su satisfacción, etc. Por ello, la forma de comportarse de un individuo en el trabajo no depende solamente de sus características personales sino también de la forma en que éste percibe su clima laboral y los componentes de su organización.

A este respecto, en su obra el autor cita a Lewin, quien plantea que el comportamiento es función de la persona implicada y de su entorno y propone la siguiente fórmula:

$$C = f(P \times E)$$

C= Comportamiento  
f= función  
P= persona implicada  
E= entorno

Brunet también cita al autor Taguiri<sup>8</sup>, quien señala que el clima está determinado en su mayor parte por las características, las conductas, las aptitudes las expectativas de otras personas, por las realidades sociológicas y culturales de la organización.

---

<sup>7</sup> *Brunet presenta la forma en que el clima de trabajo puede ser estudiado científicamente, sus definiciones, la forma en que éste puede medirse, así como las principales dimensiones o elementos que lo componen.*

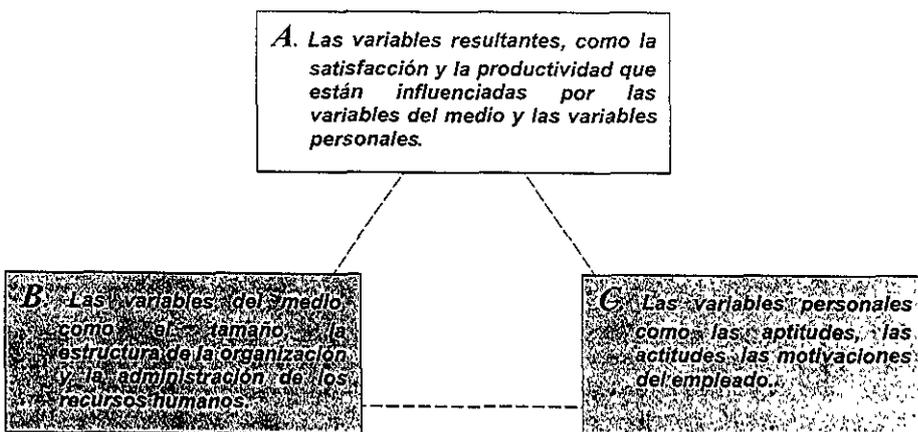
*Brunet, Luc, El Clima de Trabajo en las Organizaciones (Definición, diagnóstico y consecuencias), México, Ed. Trillas, 1987, 191 pp.*

<sup>8</sup> *Ver Cuadro "Características del Concepto del Clima Organizacional, Taguiri, R., "The Concept of Organizational Climate", En: R. Taguiri y G. H. Litwin, Organizational climate: explorations of a concept, Harvard Business School, Boston, 1968, págs. 24-25.*

La percepción del clima de trabajo por parte de un empleado puede conocerse haciéndoles una pregunta clave: ¿Le gusta a usted trabajar en esta organización? ¿Por qué? Las respuestas, positivas o negativas, a estas preguntas reflejarán la opinión de los miembros de una organización respecto al clima de trabajo en el que laboran cotidianamente.

Las variables propias de la organización como son la estructura y el proceso organizacional, interactúan con la personalidad del individuo para producir las percepciones. El clima laboral involucra tres variables importantes:

Cuadro No. 14  
Variables que Componen el Clima Laboral



Al formar sus percepciones sobre el clima organizacional, el individuo actúa como un filtrador de información la cual proviene de: a). los acontecimientos que ocurren alrededor de él; b). las características de su organización; y c). sus características personales.

En síntesis, los resultados que obtiene una organización provienen del tipo de clima de trabajo que tienen, el que a su vez es el resultado de los diferentes aspectos objetivos de la realidad de la organización, tales como la estructura, los procesos y los aspectos psicológicos y de comportamiento de los empleados. En este sentido, se puede afirmar que el clima organizacional es un

fenómeno circular en tanto que los resultados producidos vienen a confirmar las percepciones de los empleados. Así, un trabajador que adopta una actitud negativa en su trabajo debido al clima organizacional que percibe, desarrollará una actitud aún más negativa cuando vea los resultados de la organización y mucho más si la productividad es baja.

Cuando es factible mejorar el clima laboral, existe la posibilidad de que se produzca mejoras importantes en el desempeño del personal ya que como antes se ha expuesto, éste influye en la motivación, el desempeño y la satisfacción en el trabajo.

El clima o ambiente de trabajo puede variar, desde un estilo favorable, neutro a otro desfavorable, dependiendo de la calidad de los factores que lo componen. El autor Keith Davis<sup>9</sup> señala que los elementos clave que contribuyen a crear un clima de trabajo favorable son los siguientes:

- Calidad de liderazgo
- Grado de confianza
- Comunicación ascendente y descendente
- Sentimiento de realizar un trabajo útil
- Responsabilidad
- Recompensas justas
- Presiones razonables del empleo
- Oportunidad
- Controles razonables, estructura y burocracia
- Compromiso del empleado (participación)

#### **4.1.6 Medición del clima organizacional.**

Los instrumentos más frecuentemente utilizados para medir el clima organizacional son los cuestionarios escritos, ya que éstos se adecúan a la naturaleza multidimensional y perceptiva del clima de trabajo. Brunet<sup>10</sup> señala que la utilización de los cuestionarios, como instrumentos de medida, en general se desarrollan alrededor de dos grandes temas:

a). Una evaluación del clima organizacional existente en una institución determinada; y

<sup>9</sup> Davis, Keith, *Op. Cit.* P. 113

<sup>10</sup> Brunet, Luc, *Op. Cit.* p. 19

b). Un análisis de los efectos del clima organizacional en una organización

A fin de medir el clima organizacional diferentes autores han elaborado modelos que miden un número determinado de elementos o dimensiones, asignándoles, para jerarquizarlos, calificaciones numéricas que posteriormente se interpretan<sup>11</sup>. Al respecto, Brunet presenta un cuadro resumen de las diferentes propuestas de dimensiones o elementos del clima organizacional. De entre estos modelos a nuestro juicio los más representativos son los propuestos por Litwin y Stringer y el autor Rensis Likert cuyo contenido se presenta a continuación:

Cuadro No. 15  
Dimensiones para la Medición del Clima Organizacional

Litwin y Stringer	R. Likert
<input type="checkbox"/> Estructura	<input type="checkbox"/> Proceso de liderazgo
<input type="checkbox"/> Responsabilidad	<input type="checkbox"/> Fuerzas motivacionales
<input type="checkbox"/> Recompensa	<input type="checkbox"/> Comunicación
<input type="checkbox"/> Riesgo	<input type="checkbox"/> Proceso de interacción-influencia
<input type="checkbox"/> Calor humano	<input type="checkbox"/> Toma de decisiones
<input type="checkbox"/> Apoyo	<input type="checkbox"/> Fijación de metas
<input type="checkbox"/> Normas	<input type="checkbox"/> Control
<input type="checkbox"/> Conflicto	
<input type="checkbox"/> Identidad	

El modelo propuesto por Likert<sup>12</sup> está dirigido a conocer el estilo gerencial adoptado por una institución el cual puede variar de un clima autocrático y muy estructurado a un clima más humano y participativo. Al respecto debe señalarse que Likert llegó a la conclusión de que los climas de orientación más humana generan un nivel más elevado de buen desempeño y una mayor satisfacción en el empleo.

<sup>11</sup> Brunet Luc. Op. Cit. pp. 44-45.

<sup>12</sup> Para Likert, el comportamiento de los subordinados es influido, por el contexto administrativo y por las condiciones organizacionales que éstos perciben, así como por sus informaciones, sus percepciones, sus esperanzas, sus capacidades y sus valores. La reacción de un individuo ante cualquier situación siempre está en función de la percepción que tiene de ésta. Lo que cuenta es la forma como ve las cosas y no la realidad objetiva.  
Likert, Rensis, En: El Clima de Trabajo en las Organizaciones, Brunet, Luc, Op. Cit. Págs. 28-29

## **4.2. Aspectos específicos sobre la rotación de personal**

Esta sección presenta desde un punto de vista cualitativo algunos datos sobre rotación de personal que permiten conocer las características del personal que dejó la Secretaría de la Contraloría. Se incluye asimismo, un análisis sobre algunas situaciones vinculadas con la posición del hombre y la mujer en el trabajo, las que si bien correspondieron únicamente a las personas que contestaron la encuesta, podrían hacerse extensivas al personal de la Contraloría en su conjunto. Las conclusiones derivadas de este análisis permiten explicar algunas de las reacciones y actitudes de los encuestados con respecto a las preguntas formuladas.

### **4.2.1 Características cualitativas de la rotación**

En el primer capítulo de la investigación se analizó la rotación del personal de la Contraloría con un enfoque básicamente cuantitativo, conociéndose el número de bajas operadas durante los cuatro primeros años de actividades de la Secretaría así como las unidades administrativas en donde se produjeron dichas bajas. Asimismo, se identifican los puestos de trabajo en donde tiene una mayor incidencia la rotación de personal. En esta sección se realizó un análisis complementario a fin de conocer qué tipo de personas fueron las que se retiraron de la Secretaría.

El análisis comprendió la revisión de las variables sexo, edad y escolaridad de una muestra de 427 bajas elegidas al azar en el período 83-86. Cabe advertir que en este análisis fueron eliminadas las bajas que se derivaron de la racionalización del sector público realizado en 1985.

En cuanto a la primera variable, de los 427 casos analizados, 262 (61%) correspondieron al sexo masculino y 165 (39%) correspondieron al sexo femenino. Las cifras obtenidas reflejan que la rotación de los hombres fue un 37% mayor a la de las mujeres. Sin embargo, habría que considerar que el número de hombres contratados era mayor que el de las mujeres, por lo que para conocer que grupo tenía realmente una mayor rotación, se compararon las bajas de hombres y mujeres con respecto al

número total de hombres y de mujeres que integraban la plantilla general de personal de la Contraloría. El resultado de esta comparación fue el siguiente:

Cuadro No. 16  
**Proporción de Hombres y Mujeres que Causaron Baja**  
 Muestra: 427 Casos

Total de hombres en SECOGEF: 1263		Total de Mujeres en SECOGEF: 292	
No. de bajas del sexo masculino	262	No. de bajas del sexo femenino	165
Porcentaje con respecto al total	20.7%	Porcentaje con respecto al total	20.8%

De acuerdo a estos datos, se desprende que el porcentaje de bajas entre uno y otro grupo es prácticamente igual, por lo que la variable sexo no planteó ninguna tendencia importante en la rotación del personal.

Con respecto a la edad de las personas que se separaron de la Contraloría, el análisis arrojó los siguientes datos:

Cuadro No. 17  
**Edades del Personal que Causó Baja**  
 Muestra: 427

Rango de Edad (Años)	No. de Casos	%
18 a 20	3	4
21 a 25	43	10
26 a 30	106	25
31 a 35	105	25
36 a 40	70	17
41 a 50	72	17
51 a 60	23	5
61 a 70	4	6
71 o más	0	-
<b>Total</b>	<b>427</b>	<b>100</b>

Las cifras reflejan que el 50% de las personas que dejaron la Dependencia tenían edades que oscilaban entre los 26 y los 35 años y un 34% se encontraban entre los 36 y 50 años, lo cual reflejó que la rotación se produjo principalmente entre los más jóvenes.

La prevalencia de la rotación en los rangos que comprenden los 26 y 35 años de edad se explica en función de dos situaciones. Por una parte, los años de formación académica en virtud de los cuales una carrera universitaria se termina en promedio a los 24 años de edad, marcando de hecho el inicio del desarrollo profesional y por otra, los requerimientos del mercado de trabajo nacional en el cual se da preferencia al personal profesional joven que haya acumulado una experiencia laboral de por lo menos cinco años. Ambas situaciones propician por sí mismas una gran dinámica de la fuerza de trabajo entre el personal que se encuentra en las edades ya señaladas la cual se ve estimulada si las organizaciones no ofrecen condiciones adecuadas para promover el desarrollo de su personal traducido éste en ascensos, capacitación formativa, remuneraciones y prestaciones.

En la Contraloría el 65% del total de su fuerza de trabajo lo integran personas menores de 35 años y como pudimos observar en el muestreo realizado, el 50% de las bajas corresponden a este grupo de personas.

Con respecto a la escolaridad del personal que causó baja, a continuación se exponen los datos derivados de la muestra analizada:

Cuadro No. 18  
**Escolaridad del Personal que Causó Baja**  
 Muestra: 427 Casos

Grado Escolar	Nº. De Casos	%
□ Primaria	20	5
□ Secundaria	17	4
□ Estudios Comerciales	77	18
□ Carrera Técnica	48	11
□ Preparatoria o Vocacional	30	7
□ Profesional	235	55
<b>Total</b>	<b>427</b>	<b>100</b>

El 55% de las personas de la muestra que causaron baja tenían un nivel de educación profesional, lo cual permitió concluir que la rotación se daba entre el personal más preparado, disminuyendo los porcentajes en el resto de los grados escolares. La segunda cifra más importante (18%) correspondió al personal secretarial el

cual por sus características particulares también tenía una dinámica importante en el mercado de trabajo.

Finalmente y aún cuando ya fue analizada la rotación en función de los puestos que ocupaban las personas que causaron baja, se incluyó dentro de la muestra la variable "puesto" cuya situación se presenta continuación:

Cuadro No. 19  
**Grupos de Puestos del Personal que Causó Baja**  
 Muestra: 427 Casos

Grupos de Puestos	No. De Casos	%
<input type="checkbox"/> Servidores públicos superiores	2	4
<input type="checkbox"/> Personal de apoyo y asesoría a servidores públicos superiores	11	3
<input type="checkbox"/> Comisarios y Delegados	13	3
<input type="checkbox"/> Personal de apoyo y asesoría a Comisarios y delegados	25	6
<input type="checkbox"/> Mandos medios	126	30
<input type="checkbox"/> Personal técnico	158	37
<input type="checkbox"/> Personal Administrativo y Secretarial	57	13
<input type="checkbox"/> Personal de Servicios Generales	35	8
<b>Total</b>	<b>427</b>	<b>100</b>

Los datos muestran que la rotación incidió preferentemente entre el personal de mandos medios y el de carácter técnico (67% del total de la muestra). Estos datos son muy similares a los que se obtuvieron al analizar en forma exhaustiva las bajas que se registraron en los años 1984 y 1986 (Cuadro 3 ) las cuales ascendieron a 67% del total de bajas por puesto de trabajo, situación que en la práctica significó que la rotación de personal se produjera entre el personal que desahogaba el quehacer sustantivo de la Secretaría de la Contraloría.

#### **4.2.2 Causas fundamentales de la rotación ¿Por qué renunció el personal de la Contraloría ?**

En esta sección se identifican las causas que provocan la rotación del personal de la Contraloría. Para tal efecto fue utilizado el "**Cuestionario de Salida**" el cual se entregaba al personal que decidía renunciar, esperando que voluntariamente quisiera llenarlo y entregarlo.

Como ya antes se ha señalado, el que la entrega del cuestionario dependiera de la decisión personal de los renunciantes redujo en forma importante el número de cuestionarios captados. Considerando que la espontaneidad constituía un factor indispensable en el llenado de este instrumento no se consideró conveniente obligar al personal a entregar el cuestionario. Aún en este caso hubiera sido difícil encontrar una forma eficaz para lograr este propósito corriendo el riesgo de que las respuestas no fueran confiables. Por lo anterior, el análisis de las causas de rotación se basó en la revisión de 206 cuestionarios que representan aproximadamente el 20% del total de bajas registradas en un período de 18 meses.

El cuestionario fue diseñado considerando algunas observaciones y comentarios previos sobre las causas de rotación, por lo que este instrumento se orientó principalmente a sistematizar y documentar opiniones ya conocidos y que en términos generales sugerían como principales causas de rotación el factor económico, problemas de relación con superiores, posibilidades de ascenso y el tipo de trabajo encomendado.

Aún cuando el tipo de causas que determinaban la rotación podían tener un origen muy diverso, se consideró conveniente proponer 13 diferentes motivos que, con base en la experiencia observada, podían constituir los motivos más frecuentes de la rotación de personal. Con ello se pretendió principalmente corroborar las observaciones realizadas sobre la rotación de personal y de conocer la existencia de otras causas que quizá no fuesen tan recurrentes pero que sin embargo influían en la decisión del personal para dejar la Secretaría.

El diseño del cuestionario permitía que los renunciantes eligieran uno o varios motivos y que les dieran prioridades, asumiendo que aún cuando fuesen varios los motivos para renunciar, unos eran más importantes que otros.

Aunque se esperaba que las personas que llenaran el cuestionario mencionaran sólo un número reducido de causas, ya que el cuestionario precisaba que se indicaran únicamente las más importantes, se presentaron casos en que se señalaron todos y cada uno de los factores propuestos, lo que reflejó que

quizá en algunos casos el cuestionario no fue llenado correctamente pues no parece posible que todos los factores juntos hayan sido causa de retiro.

A fin de eliminar estas distorsiones sin reducir el universo de cuestionarios y sin que se afectara el objetivo pretendido consistente en conocer los principales factores que provocaban la rotación de personal, sólo se tomaron en cuenta las tres prioridades más altas asignadas a cada factor, lo que dio como resultado el cuadro que se presenta a continuación, debiendo advertir que el orden en que se enlistan corresponde al que tuvieron en el cuestionario de salida.

Cuadro No. 20  
Principales Causas de Rotación

	Factores	Prioridades		
		1	2	3
1.	El horario de trabajo es muy extenso o no se respeta	24	10	19
2.	El ambiente físico (luz, aire, ruido, etc.) son inadecuadas	1	1	1
3.	Las posibilidades de ascenso son limitadas	24	28	14
4.	El sueldo es poco atractivo o inadecuado a sus necesidades	44	30	12
5.	Las posibilidades de recibir capacitación son limitadas o inexistentes	2	7	12
6.	La supervisión de su trabajo es deficiente	3	7	6
7.	No existe comunicación con su jefe inmediato o ésta es deficiente	1	9	7
8.	El trabajo que tiene encomendado no es de su agrado o lo considera poco interesante.	6	2	7
9.	La posibilidad de participar sobre asuntos que afectarán su trabajo, es nula o muy limitada	-	5	1
10.	La relación de trabajo con su jefe inmediato es conflictiva, con frecuencia se producen diferencias que provocan tensión	20	6	5
11..	El jefe inmediato no le informa si su trabajo está bien realizado.	1	7	2
12	Demasiadas responsabilidades asignadas en relación al encomendado al resto de los compañeros.	1	3	2
13	No existen estímulos para premiar el buen desempeño o alguna forma de reconocer el esfuerzo	7	7	10
14	Otros (estudios profesionales, motivos de salud, atención familiar, etc.)	57	-	7

Los datos del cuadro anterior permiten observar que los factores propuestos, aún en una tercera prioridad, fueron señalados todos como causas de rotación, resultando insuficientes pues el factor "otro" tuvo el número de respuestas más alto (57 respuestas) lo cual se debe más a la variedad de causas no previstas por el cuestionario que el número de frecuencias de algún factor en lo particular. Desde

luego estas causas no se menospreciaron pues reflejaban también problemas percibidos por el personal tales como continuar estudios, mejores oportunidades de trabajo, motivos de salud, atender a la familia y contraer nupcias, entre otros.

El cuadro revela también que algunos factores tuvieron un número distinto de opiniones según se tratara de las prioridades 1, 2 ó 3. Tal es el caso por ejemplo, del factor No. 7, relativo a la comunicación con el jefe inmediato en el cual la prioridad uno sólo registró un caso, pero en la prioridad 2 tuvo 9 casos y la prioridad 3, 7 casos. Por tal motivo y a fin de tener una jerarquización más confiable para interpretar los datos, se estimó que podría ser más significativo sumar las frecuencias de las tres prioridades y construir un nuevo cuadro resumen con base en el número de frecuencias totales, ordenadas de mayor a menor. Cabe señalar que esta operación pudo hacerse considerando que las opiniones de una misma persona no se repetían pues las respuestas al cuestionario eran excluyentes entre sí.

Cuadro No. 21  
**JERARQUIZACION DE LAS CAUSAS DE ROTACION**

Factores		No. De Frecuencias Totales		
		P1	P2	P3
1.	El sueldo es poco atractivo o inadecuado a sus necesidades	86		21
2.	Las posibilidades de ascenso son limitadas	66		16
3.	Otros (estudios profesionales, motivos de salud, atención familiar, etc.)	64		15
4.	El horario de trabajo es muy extenso o no se respeta	53		13
5.	La relación de trabajo con su jefe inmediato es conflictiva, con frecuencia se producen diferencias que provocan tensión	31		7
6.	No existen estímulos para premiar el buen desempeño o alguna forma de reconocer el esfuerzo	24		6
7.	Las posibilidades de recibir capacitación son limitadas o inexistentes	21		5
8.	No existe comunicación con su jefe inmediato o ésta es deficiente	17		4
9.	La supervisión de su trabajo es deficiente	16		4
10.	El trabajo que tiene encomendado no es de su agrado o lo considera poco interesante.	15		4
11.	Su jefe inmediato no le informa si su trabajo está bien realizado.	10		2
12.	Demasiadas responsabilidades asignadas en relación al encomendado al resto de los compañeros.	6		1
13.	La posibilidad de participar sobre asuntos que afectarán su trabajo, es nula o muy limitada	6		1
14.	El ambiente físico (luz, aire, ruido, etc.) son inadecuadas.	3		7
<b>Total de opiniones</b>		<b>418</b>		<b>100</b>

El cuadro anterior refleja con mayor exactitud cuáles son las causas más importantes de la rotación de personal, revelando también las que no constituían razones significativas en torno a este problema. Como antes se apuntó, su inclusión se debió a inconsistencias en el llenado de los cuestionarios de salida.

A partir de la jerarquización determinada por el número de opiniones de cada factor de rotación, convencionalmente se establecieron cuatro niveles de importancia:

En un primer nivel quedaron incluidos el factor económico, las posibilidades de ascenso y desarrollo personal y la extensión de la jornada de trabajo, las que representaron el 21%, 16% y 13% del total de opiniones respectivamente.

En un segundo nivel quedaron los problemas de relación con el jefe inmediato, la falta de estímulos para el trabajo y las dificultades para obtener capacitación. Estos factores agruparon, en el orden precitado, el 7%, 6% y 5% del total de opiniones.

En un tercer nivel aparecen los problemas de comunicación con el jefe inmediato, factor muy ligado a los problemas de relación personal, incluidos en el segundo nivel; la calidad de la supervisión sobre el trabajo realizado y el tipo de trabajo encomendado. El porcentaje de estos tres factores en el total de opiniones fue de apenas 4% para cada uno de ellos.

El cuarto nivel agrupó a los factores que tienen que ver con la retroalimentación sobre el trabajo realizado, la participación en las decisiones inherentes a las tareas encomendadas; el nivel de cargas de trabajo y las condiciones físicas del centro de trabajo.

Es importante señalar que en lo relativo al factor "Otros", a pesar de su importancia cuantitativa no se incluyó en ninguno de los niveles propuestos en virtud de la heterogeneidad de las causas que fueron señaladas dentro de este rubro. Sin embargo, las causas más recurrentes fueron identificadas y consideradas como parte del diagnóstico.

Los factores de rotación enunciados en el último cuadro constituyen al mismo tiempo elementos del clima organizacional, cuyo análisis permitió obtener algunos elementos para formular un diagnóstico del clima laboral en la Secretaría de la Contraloría. En este punto debe recordarse que en forma complementaria al Cuestionario de Salida se aplicó la Encuesta Sobre Satisfacción en el Empleo cuyos resultados se presentan en el siguiente apartado.

#### **4.2.3 Los hombres y las mujeres de la Contraloría en el ámbito laboral.**

En el ámbito laboral, los hombres y las mujeres siguen una trayectoria distinta la cual está condicionada por factores estrechamente ligados a nuestra idiosincracia y estructura social. A pesar de la creciente participación de la mujer en los distintos aspectos de la vida social y económica del país, en el periodo en que se realizó la investigación la situación de la mujer era en ese entonces desventajosa frente a la del hombre en al menos dos aspectos específicos: su escolaridad y el tipo de puestos de trabajo que ocupaba. Otro aspecto interesante consistía en que, al menos en la Contraloría, la incorporación de la mujer al trabajo se realizaba a menor edad que la del hombre pero su permanencia en el trabajo era más reducida que la de los varones, influyendo en ello la preponderancia del rol de ama de casa y madre sobre el de trabajadora asalariada.

A continuación se presentan las correlaciones utilizadas para conocer las diferencias que plantea el sexo del personal respecto a la duración de su vida laboral, escolaridad y puesto de trabajo, formulando para tal efecto las siguientes interrogantes:

- a) Entre los hombres y las mujeres, ¿quiénes tienen una vida laboral más perdurable y quiénes empiezan a trabajar más jóvenes?
- b) Entre los hombres y las mujeres, ¿quiénes tienen un mayor nivel educativo?
- c) Entre los hombres y las mujeres, ¿quiénes ocupan los puestos de mayor jerarquía y quiénes los puestos inferiores?

La primera pregunta involucra la correlación entre las variables sexo y edad, cuyos resultados se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 22  
Edad de los Hombres y las Mujeres

Rangos de edad (Años)	Hombres		Mujeres		Totales	% Respecto a 356
	Hombres	%	Mujeres	%		
De 18 a 20	--	--	11	8	11	3
De 21 a 25	26	12	37	27	63	18
De 26 a 30	49	22	43	32	92	26
De 31 a 35	64	29	22	16	86	24
De 36 a 40	31	14	13	10	44	12
De 41 a 50	36	16	8	6	44	12
De 51 a 60	13	6	2	1	15	4
De 61 a 70	1	.45	--	--	1	1
De 71 o más	--	--	--	--	--	0
N.C.	--	--	--	--	--	0
<b>Totales</b>	<b>220</b>	<b>100</b>	<b>136</b>	<b>100</b>	<b>356</b>	<b>100%</b>

Considerando los porcentajes totales más altos (26%, 24% y 18%) se advierte que el 68% de los casos de la muestra tenía entre 21 y 35 años de edad, es decir, constituyen una población fundamentalmente de jóvenes, disminuyendo sensiblemente los porcentajes que corresponden a los grupos de mayor edad. Es observable también que las mujeres empiezan a trabajar a una menor edad que la de los hombres. Dentro de los 3 primeros rangos de edad que comprenden de los 18 a los 30 años, los porcentajes que corresponden a las mujeres son mayores que la de los hombres. Sólo a partir del cuarto rango, correspondiente a los 31 años el porcentaje de hombres empieza a ser mayor que el de las mujeres (29% contra 16%) manteniéndose esta diferencia en los rangos de edad subsecuentes.

El hecho de que las mujeres se incorporen a trabajar a una menor edad que los hombres puede explicarse en función del grado de estudios que tienen unas y otros. Los datos de escolaridad reflejan que un porcentaje elevado de la población femenina escoge carreras cortas (fundamentalmente la secretarial) las cuales se estudian al terminar la secundaria o incluso al terminar la primaria, de tal suerte

que al cabo de 11 años de estudio, en promedio, las mujeres pueden incorporarse al trabajo.

Los hombres por su parte, presentan una tendencia mayor a cursar carreras profesionales las que en promedio requieren 8 años más de estudios que las carreras cortas lo cual condiciona que ingresen a la institución a una mayor edad, aún en el caso que estudiaran y trabajaran hay que señalar que en la Contraloría más de la mitad de su personal era profesionista y, siendo hombres los que predominantemente estudiaban una carrera a nivel universitario, resultaba explicable que el personal más joven fuera del sexo femenino.

El análisis de los datos sexo/edad reveló también que a medida que el tiempo transcurría había menos mujeres trabajando y más hombres haciéndolo. De acuerdo al cuadro anterior, el porcentaje de mujeres trabajadoras disminuyó de 32% a 16% al llegar a los 31 años de edad; es decir, el 50% de las mujeres empezaban a dejar el empleo al llegar a la edad de los 30 años lo que probablemente se debió a que estas trabajadoras pudieron cambiar su rol de mujer trabajadora para dedicarse al hogar.

La segunda pregunta relaciona las variables sexo y escolaridad. La forma como éstas se correlacionan se presenta en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 23  
Escolaridad Vs. Sexo del Personal de la Contraloría

Escolaridad	Hombres	%	Mujeres	%	Total	% Del total
Primaria	21	91	2	9	23	6
Secundaria	15	83	3	17	18	5
Estudios comerciales	4	7	52	93	56	16
Carrera Técnica	8	47	9	53	17	5
Preparatoria vocacional	18	64	10	36	28	8
Profesional	129	70	55	30	184	52
Posgrado	25	83	5	17	30	8
<b>Totales</b>	<b>220</b>		<b>136</b>		<b>356</b>	<b>100%</b>

Las cifras revelaron que un 52% del personal encuestado era profesionista y un 8% contaba con algún posgrado lo cual significaba que el personal de la Contraloría tenía en ese entonces un nivel

académico elevado ya que de los 184 casos de nivel profesional, el 70% eran hombres y el 30 % restante mujeres; esto es, por cada 4 hombres profesionistas había solamente una mujer. El segundo porcentaje en importancia correspondió a los estudios comerciales en los que se incluyen los de carácter secretarial y que por la naturaleza de este tipo de estudios eran primordialmente mujeres las que los cursaban (93% del total).

En el resto de los niveles escolares, los porcentajes más altos correspondieron a los hombres, lo que se explica en función de la proporción de hombres y mujeres encuestados (61% y 39% respectivamente).

Retomando las cifras más significativas (52% del nivel profesional y 16% del nivel de estudios comerciales) puede observarse que la población masculina tiene un nivel escolar más alto que la femenina, lo que en nuestro país se explica por una serie de factores socioculturales que condicionan en buena medida el nivel educativo de la mujer. A nivel nacional, la educación primaria la inician el mismo número de niños que de niñas, sin embargo, al llegar a los estudios profesionales, la proporción de hombres y mujeres al menos en ese entonces, la proporción era diferente pues de 10 estudiantes 7 eran hombres y sólo 3 eran mujeres, porcentaje que coincide con los porcentajes de escolaridad profesional que existían en la Contraloría.

Finalmente, la tercera pregunta vinculaba las variables sexo y puesto, presentándose sus resultados en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 24  
Puestos Ocupados de Acuerdo al Sexo del Personal

Grupos de Puestos	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
<input type="checkbox"/> Mandos medios y puestos homólogos	95	73	36	27	131	37
<input type="checkbox"/> Apoyo a servidores públicos superiores	31	67	15	33	46	13
<input type="checkbox"/> Personal técnico	65	71	26	29	91	25
<input type="checkbox"/> Personal administrativo y secretarial	2	4	51	96	53	15
<input type="checkbox"/> Personal de servicios generales	18	75	6	25	24	7
<input type="checkbox"/> N.C.	9	82	2	18	11	3
<b>Totales</b>	<b>220</b>		<b>136</b>		<b>356</b>	<b>100</b>

Podría afirmarse que los resultados de la correlación sexo/puesto constituyeron una consecuencia de la relación sexo/escolaridad analizada anteriormente. Como puede observarse, los puestos de mandos medios eran ocupados por el 73% de hombres y el 27% de mujeres; es decir, en los puestos de mandos medios había una mujer por cada 3 hombres. En los puestos técnicos la proporción de hombres y mujeres era muy similar (71% y 29% respectivamente). Sólo en el grupo de puestos administrativos y secretariales la proporción cambiaba de manera importante pues el 96% eran mujeres y 4 % hombres.

Un análisis más detallado de los puestos que ocupan los hombres y las mujeres se ilustra a través del siguiente cuadro:

Cuadro No. 25  
**Puestos Ocupados por los Hombres y Mujeres de la Contraloría**

Grupos de Puestos	Hombres	%	Mujeres	%
□ De mandos medios	95	43	36	27
□ De apoyo a servidores públicos	31	14	15	11
□ Técnicos	65	30	26	19
□ Administrativos y secretariales	2	1	51	38
□ De servicios generales	18	8	6	4
□ N.C.	9	4	2	1
<b>Totales</b>	<b>220</b>	<b>100%</b>	<b>136</b>	<b>100%</b>

Como puede observarse, dentro del grupo de hombres, los porcentajes más altos correspondieron a los puestos de mandos medios y a los puestos técnicos (43% y 30% respectivamente) en tanto que los más bajos correspondieron a los puestos administrativos y secretariales (1%) y a los puestos de servicios generales el 8%. Dentro de este grupo de puestos se encontraban los intendentes, mensajeros, choferes, etc.

En el grupo de mujeres, el porcentaje más alto (38%) correspondió a los puestos administrativos y secretariales, seguido del grupo de mandos medios (26%). Los porcentajes más bajos correspondieron a los puestos de servicios generales (4%) y a los puestos de apoyo a servidores públicos superiores (11%).

Cabe señalar que los puestos de mandos medios y los puestos técnicos, fueron los que requerían un mayor nivel de calificación

profesional y en consecuencia un mayor nivel de remuneración. Como contraparte, los puestos de servicios generales ocupaban el nivel más bajo de la estructura ocupacional, teniendo los niveles de remuneración también más bajos. En este contexto, en el grupo de hombres el 73% ocupaban los puestos de mandos medios y de carácter técnico en tanto que en el grupo de mujeres, el porcentaje de ambos puestos sumaba 46%. Lo anterior reflejó la tendencia de que los puestos más altos de la estructura ocupacional de la Secretaría eran asignados a los hombres en tanto que los puestos intermedios y bajos eran ocupados principalmente por mujeres.

## **CAPÍTULO 5**

### **DIAGNÓSTICO SOBRE LA SATISFACCIÓN EN EL EMPLEO Y LAS MOTIVACIONES LABORALES DEL PERSONAL DE LA CONTRALORÍA.**

#### **5.1 Matriz de Correlaciones.**

El presente capítulo está orientado a presentar un diagnóstico sobre la satisfacción en el empleo del personal de la Contraloría.

El análisis de los datos proporcionados por el personal al momento de ingresar a la Dependencia, durante su estancia en ésta y cuando decidieron dejarla, permitieron conocer el grado de satisfacción en el empleo, identificando por una parte sus motivaciones laborales y por otra, los factores que provocaban insatisfacción laboral traducida en rotación y bajo rendimiento en el trabajo.

Con base en el marco teórico presentado en el capítulo anterior, se elaboró una "Matriz de Correlaciones Básicas" a partir de la cual se analizaron los elementos componentes del clima laboral de la Contraloría.

La Matriz de Correlaciones se integró por una parte con las 60 preguntas que se incluyeron en la "Encuesta sobre Satisfacción en el Empleo", constituyendo éstas las variables dependientes de la investigación y por la otra, las variables independientes, constituidas por las características generales del personal que contestó la encuesta, tales como sexo, edad, estado civil, escolaridad, adscripción, antigüedad en la Dependencia, antigüedad en sector público, puesto de trabajo y antigüedad en el puesto actual.

Toda vez que dicha matriz constituyó el instrumento fundamental para formular el diagnóstico laboral se consideró pertinente dedicarle el siguiente cuadro:

**MATRIZ DE CORRELACIONES GENERALES\***

VARIABLES INDEPENDIENTES (CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PERSONAL)	SEXO	EDAD	EDO CIVIL	ESCOLARIDAD	ADSCRIPCIÓN	ANTIGÜEDAD EN SECTOR	ANTIGÜEDAD EN EL SECTOR PÚBLICO	PUESTO	TIEMPO OCUPANDO EL PUESTO ACTUAL
VARIABLES DEPENDIENTES (PREGUNTAS DE ENCUESTA)	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. MOTIVACION PARA INGRESAR Y PERMANECER EN LA ADMINISTRACION PUBLICA Nos. 4,5,6									
2. IDENTIFICACION CON LA SECRETARIA Nos. 7,8,9,10,11									
3. IDENTIFICACION CON EL PUESTO Nos. 14,15,16,17,20									
4. SENTIMIENTO DE REALIZAR UN TRABAJO UTIL Nos. 18,19									
5. DISTRIBUCION DE CARGAS DE TRABAJO Nos. 31,32									
6. ACTITUD FRENTE AL TRABAJO Nos. 21, 22, 23, 24, 25,26,27,28									
7. CALIDAD DE LA SUPERVISION Nos: 29,30,33,34,35									
8. RECONOCIMIENTO Y DESARROLLO Nos. 36,37,38,39,40,41, 42, 43, 44									
9. CAPACITACION Nos. 45,46,47									
10. RELACION JEFES Y COMAÑEROS DE TRABAJO Nos. 48,49,50,51,52									
11. SUELDOS Y PRESTACIONES Nos. 54,55									
12. CONDICIONES DE TRABAJO HORARIO Nos. 56,57,58									
13. CALIDAD DE INSTALACIONES Y EQUIPO Nos. 59, 60									

\* LAS CORRELACIONES ENTRE LAS VARIABLES DEPENDIENTES ( PREGUNTAS DE LA ENCUESTA) Y LAS VARIABLES INDEPENDIENTES (DATOS GENERALES DEL PERSONAL ENCUESTADO) SE REALIZARON UTILIZANDO EL PAQUETE ESTADISTICO "REFLEX" CON EL CUAL SE OBTUVIERON "CRUCES" DE CADA PREGUNTA CON RESPECTO A LOS 9 DATOS GENERALES APROXIMADAMENTE SE ELABORARON Y ANALIZARON 300 CUADROS CONSTITUYENDO EN SI MISMOS MATRICES BIVARIABLES PRESENTADAS TANTO EN NUMEROS ABSOLUTOS COMO RELATIVOS. CABE SEÑALAR QUE PARA LOS PROPOSITOS DE LA INVESTIGACION LOS "CRUCES" UTILIZADOS FUERON LOS RELATIVOS A SEXO, EDAD, ESCOLARIDAD Y PUESTO DE TRABAJO

Cada una de las 60 preguntas fueron objeto de un análisis detallado y para efectos de la investigación se consideró conveniente cruzarlas contra las variables puesto (Grupos de Puestos) y sexo del personal. En algunos casos también se incluyó la variable edad, al considerar que resultaba interesante contrastar las respuestas del personal más joven con las del personal de mayor edad.

## **5.2 Resultados del diagnóstico sobre el clima laboral de la Contraloría.**

El resultado del análisis de la información recabada permitió formular un diagnóstico sobre el clima laboral de la Secretaría de la Contraloría, a partir del cual poder elaborar propuestas para mejorar la administración y desarrollo de personal de la Dependencia. En las páginas siguientes se presenta un resumen de este análisis.

1. El primer aspecto del clima organizacional analizado fue el nivel de identificación que tenía el personal con el sector público y con la Secretaría. Se concluyó que el personal mostraba buena disposición para trabajar en el sector público y que la mayor parte tenía una antigüedad considerable trabajando en él. Se percibió que como principales motivadores para ingresar y permanecer en la Contraloría eran el interés por el servicio público, las oportunidades de ascenso y la estabilidad en el empleo.
2. Con respecto a la identificación del personal con la Secretaría, destacó la percepción que tenía tanto el de nuevo ingreso como el que ya tenía tiempo laborando en ella, sobre la función principal que desarrollaba la Contraloría. Sobre el particular se observó que buena parte del personal identificaba a la Contraloría como un órgano punitivo disminuyendo las opiniones que la concebían como un órgano normativo o encargado de mejorar el funcionamiento de la Administración Pública. En el caso del personal de nuevo ingreso se observó que casi un 70% desconocía cual era la función que cumplía la Contraloría o bien le confería un papel persecutorio.
3. La mayor parte del personal de la Contraloría manifestó que su ingreso a ella fue principalmente por el interés en la actividad que realizaba y por encontrar en esta Dependencia una posibilidad de desarrollarse profesionalmente. Destacó también su deseo de

encontrar estabilidad laboral. El factor económico no resultó, al menos en esta parte de la investigación, un aspecto prioritario para el personal al personal. Sin embargo, como se pudo determinar con posterioridad, su importancia fue bastante mayor de lo que el personal quiso reconocer al incorporarse a la Dependencia, ya que según el cuestionario de salida, el nivel de las remuneraciones resultó la causa principal de rotación.

4. Con respecto a la trascendencia que tenía la labor de la Secretaria, la mayor parte del personal consideró que ésta era necesaria para el país. Se observó una posición más moderada en cuanto al cumplimiento de los objetivos institucionales toda vez que sólo el 54% de las opiniones, consideró que la Dependencia había cumplido satisfactoriamente con su cometido.
5. Los aspectos vinculados con la identificación con el puesto de trabajo revelaron que la mayor parte del personal de la Contraloría, (aproximadamente un 70%) se identificaba con su puesto de trabajo y que consideraba que su labor tenía un propósito bien definido. Señaló también que el trabajo que realizaba era compatible tanto con sus aptitudes (saber hacer) como con sus gustos e intereses particulares (querer hacer).

Conforme a los postulados de la teoría de la motivación, el nivel y características del puesto que se ocupa determina en forma importante el grado de satisfacción con el trabajo que se desarrolla. De acuerdo a esto, la satisfacción en el empleo era mayor entre el personal de mandos medios y directivo. Por el contrario, en los puestos más bajos la satisfacción disminuía, existiendo una ostensible falta de conformidad en el nivel de los puestos de apoyo a servidores públicos superiores y en el personal secretarial.

6. La actitud frente al trabajo constituyó otro de los elementos importantes en el análisis en virtud de su influencia en la conformación del clima laboral. La investigación permitió conocer que para la mayor parte del personal de la Contraloría el trabajo significaba, en primer lugar, una posibilidad de realización profesional, en segundo término, una opción para hacer carrera en la Administración Pública; en tercer término una posibilidad de conocer a otras personas, quedando como cuarta prioridad el

aspecto económico. Enfocando el análisis a los puestos de trabajo, las percepciones del personal sobre el significado del trabajo realizado estuvieron diferenciadas, representando para los puestos más altos una realización profesional en tanto que para los más bajos una posibilidad de ganar dinero.

7. En cuanto a la satisfacción que experimentaba el personal al hacer bien su trabajo, poco menos del 50% manifestó sentirse plenamente satisfecho al tener un buen desempeño, es decir, les interesaba hacer bien su labor, lo cual significó que sólo la mitad del personal encontraba en su trabajo una fuente intrínseca de motivación y que en consecuencia requería otro tipo de satisfactores para sentirse motivado en la obtención de mejores resultados en su labor cotidiana. Resultó interesante y a la vez preocupante conocer que el personal de mandos medios manifestaba uno de los niveles más bajos de satisfacción al realizar bien su trabajo. En este sentido, la satisfacción del deber cumplido no era un aspecto que tuviera importancia para este grupo de personal y en consecuencia no constituía como lo postulaba la teoría, un elemento que retroalimentara el buen desempeño en futuros trabajos.
8. El grado de responsabilidad asumido por los resultados alcanzados fue otro de los indicadores considerados para conocer la actitud del personal hacia el trabajo. Sus opiniones reflejaron que sólo el 40% del mismo se sentía plenamente responsable por el trabajo que realizaba, llamando la atención que el personal de mandos medios, al contrario de lo que se esperaba, obtuvo uno de los porcentajes más bajos en cuanto al grado de responsabilidad que consideraba tener por el éxito o fracaso de su trabajo.
9. Por lo que se refiere a las actitudes del personal para hacer un mayor esfuerzo en el trabajo, el 93% respondió que si quisiera podría mejorar su rendimiento laboral, destacando que un 52% señaló que su rendimiento podría ser mucho mayor. Vistos desde otra óptica estos resultados podrían interpretarse también como que el personal no se empleaba al 100% de su capacidad, teniendo un desempeño que podría calificarse como de nivel medio. Las respuestas reflejaron que la productividad laboral estaba por debajo de la capacidad real de quienes trabajan en la

Dependencia. En otras palabras, esta reacción del personal podría identificarse con el dicho popular “Hacen como que me pagan, hago como que trabajo”

10. El tiempo destinado a atender asuntos personales reflejaba también una actitud hacia el trabajo, por lo que la encuesta incluyó preguntas al respecto. Los datos derivados de las opiniones del personal revelaron que el 66% disponía diariamente de ½ hora para atender asuntos personales; un 25% manifestó disponer de 1 hora; 3% de 1½ hora; 1% de 2 horas y finalmente un 2% señaló que disponía de 2½ o más. Por puestos, quien menos tiempo tomaba para atender sus asuntos personales fue el personal de servicios generales. El personal de apoyo a servidores públicos superiores y el administrativo y secretarial fueron los grupos que manifestaron tomar más tiempo para atenderlos, o en otras palabras, quienes menos tiempo efectivo dedicaban al trabajo. Las respuestas por sexo concluyeron que el 94% de los hombres suspendían su trabajo diariamente una hora o menos, en tanto que en el caso de las mujeres lo hacían el 84%. Un 3% de los hombres manifestaron dejar de trabajar más de una hora comparado con un 9% de las mujeres.

Aún cuando el 66% del personal manifestó ocupar sólo ½ hora de la jornada laboral para la atención de sus asuntos personales, la observación cotidiana reveló que este tiempo era mayor.

11. La calidad de la supervisión fue uno de los aspectos más señalados como causa de rotación, por lo que la encuesta incluyó preguntas para conocer el estilo de dirección de los mandos medios de la Secretaría, el grado de comunicación y retroalimentación que tenían con su personal así como los aspectos de relación cotidiana.

En cuanto al primer aspecto, las respuestas permitieron conocer que en general existía una tendencia hacia la delegación de responsabilidades. Aún así, se detectó que en el sector de mandos medios, sólo el 25% de los casos obtuvo una calificación de delegación amplia, es decir, el personal que contestó la encuesta consideró que sus jefes inmediatos tenían un estilo de dirección centralizado o de delegación moderada, lo cual podría

significar que no contaba con la confianza suficiente para desarrollar sus iniciativas así como para decidir sobre cuestiones básicas de su trabajo.

12. Los aspectos de comunicación y retroalimentación del trabajo realizado revelaron que el 50% de los casos la comunicación con el jefe inmediato era deficiente. Finalmente, los datos sobre el tipo de relación que tenía el personal con los jefes inmediatos concluyeron que las dos terceras partes del personal tenían una buena relación con los jefes inmediatos, en tanto que el 30% restante manifestó tener una relación que podría calificarse como regular o baja lo que a nivel de toda la Secretaría equivaldría a que poco más de 600 servidores públicos tuvieran una relación poco satisfactoria con sus jefes inmediatos.
13. Por lo que atañe al reconocimiento y desarrollo del personal destacó en primer término que el 80% del personal autocalificó su rendimiento laboral como muy satisfactorio y altamente satisfactorio. A partir de esta consideración el 44% del personal opinó estar en desacuerdo con los mecanismos institucionales para reconocer el rendimiento laboral, siendo el personal de apoyo a servidores públicos superiores el más inconforme con este aspecto. En cuanto a los mandos medios, el 57% expresó una opinión favorable, aunque el 41% no la tenía. En el caso del personal técnico la opinión del 57% fue favorable. Cabe destacar que aunque este personal tenía mayores y mejores oportunidades de reconocimiento, manifestó un grado importante de inconformidad con los estímulos que la Institución ofrecía a su trabajo.
14. En cuanto al desarrollo del personal, específicamente se le preguntó si de acuerdo a su experiencia consideraba que las posibilidades de ascenso que ofrecía la Contraloría eran rápidas, lentas o estaban bloqueadas. Tomando en consideración los puestos de las personas que contestaron esta pregunta, resultó que para el 82% del personal de apoyo a servidores públicos superiores de la Contraloría, el ascenso era percibido como lento o estaba bloqueado. La misma opinión la tuvieron el 66% del personal de mandos medios; el 79% del personal técnico; el 86% del personal administrativo y secretarial y el 79% del personal de servicios.

15. La capacitación del personal fue otro de los puntos analizados, toda vez que constituyó también una causa importante de rotación. De acuerdo a las opiniones de los encuestados el 58% del personal había recibido al momento de aplicarse la encuesta algún tipo de capacitación por parte de la Contraloría, en tanto que el 42% restante señaló no haber participado en ningún evento de este tipo. El personal que más capacitación recibió fue el personal secretarial (94%) seguido del 71% del personal de mandos medios y el 61% del personal técnico, quienes manifestaron haber recibido algún tipo de capacitación.
16. De acuerdo a los cuestionarios de salida entregados por el personal renunciante, el aspecto económico constituía la primera causa de rotación. Las opiniones de quienes laboraban en la Secretaría permitieron conocer que aproximadamente el 70% del personal no estaba conforme con su remuneración. Dentro de esta situación de inconformidad quienes más a disgusto se encontraban fueron obviamente quienes menos ganaban, esto es, el personal de puestos de apoyo a servidores públicos superiores, el de puestos administrativos y secretariales y el de puestos de servicios generales (de acuerdo a los datos de la encuesta, en los tres grupos el 100% de las opiniones no fueron favorables). Por el contrario, quienes menos inconformes se manifestaron con su sueldo fueron las personas de los puestos técnicos y de mandos medios. Aún así, en estos dos grupos la mayor parte del personal (74 y 60% respectivamente) dijeron no estar conformes con sus remuneraciones.
17. Con respecto a las prestaciones y servicios que ofrecía la Secretaría se observó que a pesar del mejoramiento sustancial que éstas tuvieron a partir de 1985, el 50% del personal las calificó como regulares y el 29% como deficientes. El análisis de las opiniones de acuerdo al puesto de los encuestados reflejó que quienes más reconocían las prestaciones y servicios que la Secretaría les otorgaba era el personal de mandos medios, el personal técnico y el personal secretarial. Quienes menos lo hicieron fue el personal de apoyo a servidores públicos superiores y el personal de servicios generales.

18. El horario de trabajo fue otro de los puntos de interés en esta investigación. Existía como antecedente que este aspecto constituía también una de las causas más importantes de rotación, señalándose inconformidad debido a que éste era muy extenso o bien porque no se respetaba.

Las opiniones del personal sobre el horario de trabajo, mostraron que el 4% consideró que era excelente, el 40% muy bueno; el 36% opinó que era bueno; el 15% malo y un 5% muy malo. Una interpretación de los datos anteriores mostraría que el 80% de los encuestados consideraban en diferentes grados que el horario era adecuado, lo que se contraponía con las opiniones captadas en los cuestionarios de salida en los que una de las causas más importantes de inconformidad y que provocaban rotación del personal era precisamente el horario de trabajo. Quizá una explicación a esta contradicción era que las opiniones se referían al horario formal de trabajo el que por una serie de circunstancias, en la práctica no se respetaba, sobre todo en la hora de salida.

El estudio pudo determinar que aunque durante el primer año en que se estableció el nuevo horario éste tuvo una observancia casi generalizada, con el paso del tiempo surgieron desviaciones que impidieron el cumplimiento del mismo. En general la inobservancia del horario en buena medida era atribuible a la actitud mostrada por el personal de mandos medios y superiores sobre la observancia del horario, lo cual repercutía en el horario de trabajo de personal subordinado al no poder retirarse al llegar la hora de salida por tener que apoyar la realización de trabajos de emergencia (los clásicos "bomberazos") o tener que recuperar el tiempo perdido por que los jefes no llegaban a tiempo. Aunado a lo anterior, la inobservancia del horario por parte del personal de mayor jerarquía se reflejaba en el personal subordinado, trayendo como consecuencia directa que se presentaran períodos de inactividad a lo largo de la jornada y de manera paradójica que con frecuencia tuviera que permanecer después de la hora de salida para desahogar el trabajo.

19. La encuesta permitió conocer también las expectativas del personal para encontrar un nuevo empleo. Al respecto, casi el 60% del personal encuestado señaló que en caso de pretenderlo,

encontraría fácilmente un nuevo empleo, opinión particularmente atribuible al personal de mandos medios. Los datos obtenidos permitieron conocer que este grupo y el personal secretarial basaban su confianza para encontrar un nuevo empleo principalmente en su capacidad personal lo que no se observó en el caso del personal de servicios y el personal técnico. Resaltó también el hecho de que el personal de todos los puestos estaba consciente de la restricción en las fuentes del empleo lo cual moderaba razonablemente sus expectativas para cambiar de trabajo.

Dentro de este mismo rubro se preguntó al personal sobre en qué lugar le gustaría solicitar un nuevo empleo, eligiendo entre el sector público, el sector privado o por su cuenta. El 52% respondió que intentaría buscar el nuevo empleo en el sector público; el 21% en el sector privado y el 22% por su cuenta.

Estas opiniones dieron cuenta de que el sector público constituye una buena opción laboral que motiva a las personas a solicitar un puesto dentro de la Administración Pública, situación que debe ser tomada en cuenta por los administradores de personal para la aplicación de los esquemas de reclutamiento y selección de personal.

## CONCLUSIONES

Este último apartado está dedicado a presentar las conclusiones de la investigación realizada para conocer el diagnóstico del clima organizacional de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en el período correspondiente a su creación y a los tres años subsecuentes (1983-1986).

1. En principio habría que señalar que si bien la investigación analizó principalmente los efectos negativos que tuvo para la Contraloría la rotación intensa de su personal en sus primeros años de operaciones, justo es reconocer que ésta también tuvo algunos efectos positivos. En efecto, con la creación de la Secretaría de la Contraloría se instauró en el sector público la cultura del control y la evaluación gubernamental, creándose marcos normativos "ad hoc", así como mecanismos administrativos las contralorías internas y elementos jurídico-administrativos como los comisarios y delegados de Contraloría, que permitieron dar los primeros pasos en el establecimiento del Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental. En este propósito, el personal que se separó de la Contraloría para incorporarse a otras dependencias y entidades del sector público hizo las veces de promotor del sistema, pues su experiencia y mística de trabajo, así como la capacitación que recibió durante su permanencia en la Contraloría, a fin de cuentas fue aprovechada por otras instituciones de la administración pública para organizar sus propios mecanismos de control, evaluación y fiscalización, situación que constituyó una aportación específica para mejorar su funcionamiento.
2. Las condiciones que dieron origen a la Contraloría así como la estrategia adoptada por el Gobierno Federal para conformar la nueva dependencia a partir de la transferencia de facultades y recursos de otras instituciones de la administración pública, trajo aparejadas situaciones que en la práctica retrasaron el proceso de integración institucional de la Contraloría. Así, durante el primer año de operaciones causó baja el 52% de los servidores públicos transferidos y en 1984, el 18%, es decir, en los primeros dos años de vida institucional, la Secretaría registró la rotación del 70% de sus recursos humanos iniciales.

No sólo el personal transferido de otras dependencias tuvo una rotación elevada; el personal de nuevo ingreso, esto es, el que la Contraloría contrató directamente, también registró un porcentaje importante de rotación que en 1983 ascendió a un 18%, aumentando casi al triple en 1984 con 54% de bajas.

3. Al iniciarse la investigación, se asumió que la rotación de personal observable en los dos primeros años de actividades, constituía una consecuencia natural del proceso de integración de la nueva dependencia, situación que se modificaría a medida que fuera consolidándose su operación. De esta forma, se planteó como hipótesis inicial, que a medida que fuera consolidándose la integración organizativa y física de la Dependencia, así como el mejoramiento de sus condiciones laborales (compactación del horario de trabajo, mejores prestaciones, mayor capacitación, etc.) la rotación del personal disminuiría en forma paulatina hasta el nivel promedio aceptable.
4. No obstante que las condiciones laborales mejoraron en lo general, la rotación del personal continuó registrándose con intensidad, poniendo en entredicho la hipótesis planteada inicialmente. Durante 1985 y 1986 la rotación registró porcentajes de 31 y 26% respectivamente, lo que en números absolutos representó que en esos años dejaran la Secretaría 759 y 536 personas de un total de 2,064 plazas ocupadas.
5. A los aspectos cuantitativos se agregó un aspecto importante, consistente en el hecho de que las bajas se produjeron principalmente entre el personal técnico y de mandos medios, responsables ambos de desahogar la labor sustantiva de la Secretaría. Si bien antes se mencionó el efecto favorable que a nivel del sector público produjo la rotación del personal de la Contraloría en virtud de que aportó a otras instituciones personal con experiencia, calificado y capacitado, esta situación significó para la Dependencia dificultad una ostensible dificultad para dar continuidad a sus programas, obstáculos para conformar equipos de trabajo identificados con sus objetivos y forma de operación, altos costos en materia de reclutamiento, selección y capacitación, pero sobre todo retrasó la obtención de resultados

que justificaran ante la opinión mexicana la creación de una nueva dependencia del sector público.

6. La rotación del personal no se produjo en forma homogénea en toda la Secretaría. Las áreas de auditoría y fiscalización, teniendo el mayor número de personal asignado, fueron también las que tuvieron mayor rotación. Por lo que respecta a la distribución de bajas a lo largo del año se observó que durante los primeros meses de los años analizados el ritmo de rotación como consecuencia de la apertura de contrataciones en el sector público y privado. A mediados de año, la rotación tendía a descender, experimentando un nuevo repunte durante el tercer trimestre del año, declinando durante el último trimestre como resultado del cierre del ejercicio presupuestal.
7. La persistencia de una rotación de personal alta y continua a lo largo de los años 1983 a 1985, dieron la pauta para tratar de conocer las causas que le daban origen. Después de dos años de registro estadístico de bajas se había descartado la hipótesis inicial de la investigación que establecía una relación directa y dependiente entre la rotación del personal y el proceso de integración institucional. Durante ese tiempo una encuesta de salida realizada en una de las áreas con más personal y más rotación, reveló que en términos generales la salida del personal estaba vinculada con el nivel de sus remuneraciones, el horario de trabajo, la mala organización de su área de adscripción, problemas de relación con jefes inmediatos y compañeros y la falta de estímulos que reconocieran el buen desempeño laboral.

Se estimó entonces que para conocer mejor el problema de la rotación convenía investigar no sólo el momento de salida del personal sino también algunos procesos previos que podían influir en ese fenómeno administrativo. De esta forma, y con apoyo en los conceptos y postulados de la teoría de la motivación en el trabajo, se procedió a examinar el clima de trabajo prevaleciente en la Contraloría, así como el nivel de satisfacción laboral de sus servidores públicos, para posteriormente integrar un diagnóstico general que aportara datos sobre las causas que provocaban la salida del personal.

8. El diagnóstico fue realizado con apoyo de un modelo metodológico diseñado ex profeso para la investigación, así como de varios instrumentos elaborados para recabar información que permitieron obtener una aproximación al conocimiento de las motivaciones laborales del personal de la Contraloría e identificar los factores que lo motivaban y aquéllos otros que les provocaban insatisfacción o inconformidad.
9. Los tres instrumentos diseñados fueron: a). Un Cuestionario de Intereses, aplicado al personal de nuevo ingreso; b). Una Encuesta sobre Satisfacción en el Trabajo, aplicada al personal que laboraba en la dependencia; y c). Un Cuestionario de Salida aplicado al personal que renunciaba a la Contraloría.

La Encuesta sobre Satisfacción en el Trabajo fue el principal instrumento utilizado para la recopilación y análisis de la información. Este instrumento incluyó 60 preguntas vinculadas con la satisfacción laboral del personal y fue aplicada a una muestra de 356 personas de las diferentes áreas y puestos de trabajo de la Contraloría, número que conforme a la metodología estadística constituyó un grupo suficientemente representativo para arribar a conclusiones de carácter general. Sus respuestas se codificaron y se correlacionaron contra variables dependientes tales como el sexo, la edad y el puesto de trabajo, permitiendo formular un diagnóstico del clima laboral de la dependencia desde diferentes perspectivas al considerar las opiniones de cada grupo de empleados.

10. Un primer dato importante sobre la rotación del personal fueron las características de los servidores públicos que renunciaron a la dependencia. Bajo el rubro ¿Quiénes se van de la Contraloría? se precisó que el 61% de los que renunciaron eran del sexo masculino y el 39% restante mujeres.

En cuanto a la edad de los empleados que renunciaron, el 50% de los casos se encontraban entre los 26 y 35 años de edad lo que reflejó que la mayor parte de la rotación se produjo entre gente joven. En la Contraloría el 65% de su personal lo componían personas menores de 35 años. El 50% de las bajas correspondió precisamente a este grupo de personas.

Con respecto a la escolaridad de los renunciantes, se observó que el 55% de estos tenían un nivel de educación profesional lo que implicó que la rotación se dio entre el personal más preparado, disminuyendo sus porcentajes entre el personal de menor nivel académico.

Por puestos, la rotación incidió preferentemente entre el personal de mandos medios y el personal técnico (67% de los casos correspondieron a este tipo de personal) lo que implicó que el mayor número de bajas se produjeron entre el personal que desahogaba el quehacer sustantivo de la Dependencia.

El análisis sobre las variables dependientes básicas como el sexo, escolaridad y puesto de quienes llenaron la encuesta, revelaron que el personal femenino de la Contraloría comenzaba a trabajar a menor edad que los hombres pero su vida laboral era más corta.

En el caso de la escolaridad, los datos reflejaron que el personal masculino tenía un nivel de preparación mayor que el femenino. En el nivel profesional por ejemplo, el 70% de los casos correspondieron a hombres y el 30% a mujeres. Por lo que se refiere al puesto, resultó que los cargos de mandos medios eran ocupados en un 73% por hombres y en 27% por mujeres. En los puestos técnicos la proporción fue muy similar a la anterior. Sólo en los administrativos y secretariales la proporción cambió pues el 96% de estos puestos fueron ocupados por mujeres.

En general se observó que los puestos más altos de la estructura ocupacional de la Secretaría eran ocupados por hombres en tanto que los puestos intermedios y bajos los ocupaban mujeres. Se considera que a más una década de distancia, la participación de la mujer en los puestos de dirección ha cambiado en forma importante, ocupando cada vez más posiciones en los primeros niveles de las distintas instituciones del sector público.

En opinión del personal que se incorporó a la Contraloría su labor resultaba trascendente para la administración pública y para el país. Estas opiniones contrastaron entonces con aquéllas que no ponderaban favorablemente la actividad de la Contraloría, proponiendo incluso su desaparición. Actualmente esta opinión

sobre el papel que desarrolla la Contraloría continúa siendo controvertido. En general se considera que sus funciones son propias del Poder Legislativo a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, quien debería ser la única responsable de fiscalizar y auditar el gasto público.

Se pudo conocer que aproximadamente una tercera parte del personal encuestado no tenía una idea precisa sobre el trabajo que debía desempeñar, lo cual implicaba una dificultad para la realización del trabajo, requiriendo capacitación o inducción al puesto que al menos en los primeros dos años de operaciones no fue suficiente. Al respecto y considerando las condiciones en que se dio la incorporación inducida del personal a la Contraloría puede explicarse la existencia de casos en que no hubiese compatibilidad del trabajo a realizar con respecto a la preparación profesional, características e intereses personales de sus integrantes.

11. Las causas más importantes de rotación de personal se vincularon con el nivel de remuneraciones, las posibilidades de ascenso, el horario de trabajo, la relación de trabajo con el jefe inmediato, el reconocimiento institucional al mérito laboral, las posibilidades de obtener capacitación y la calidad de la supervisión, detallándose las opiniones y resultados en el capítulo 5 presentándose los resultados del diagnóstico sobre el clima laboral de la Contraloría.

Las características específicas de estos elementos, que de acuerdo a la teoría, conforman en conjunto el clima laboral de una organización, tuvieron durante los primeros años de creada la Contraloría características que el personal percibió como poco favorables o no compatibles con sus intereses y expectativas de desarrollo profesional, decidiendo buscar otras oportunidades en el mercado laboral.

12. La labor de la Contraloría aún sin ser novedosa en el sector público mexicano, despertó interés en los círculos profesionales tanto del sector público como del privado, resultando significativo que para el 40% de los encuestados la Contraloría constituyera el primer contacto con el sector público significando que aún para personas ajenas a la forma de operar de las instituciones

públicas, la Contraloría constituyó en su momento un lugar atractivo para trabajar. Lo anterior plantea que si el sector público constituye una opción laboral interesante, es decir que atrae a las personas para trabajar en él, entonces la administración de los recursos humanos del sector público debería diseñar nuevos mecanismos de selección de personal que garanticen incorporar a los mejores candidatos. Esto es especialmente posible en una situación en que el mercado laboral está restringido y en donde las circunstancias obligan a contar con los mejores elementos que aseguren óptimos resultados.

13. Las encuestas de salida, permitieron advertir la relevancia que tenían las remuneraciones para el personal de la Contraloría. Aún cuando en el cuestionario de intereses aplicado al personal de nuevo ingreso y en el cuestionario sobre satisfacción en el empleo este aspecto no era considerado como importante, los resultados de la investigación revelaron lo contrario, ya que el nivel de las remuneraciones ofrecidas por la Contraloría constituyeron en gran medida el factor que provocó la rotación del personal en sus primeros años de operación.

Sin duda el factor económico es fundamental en el mercado laboral pues en general las personas buscan empleos bien remunerados que les permitan sostener un nivel de vida específico, sobre todo en el caso de ser jefes de familia. Ello por encima de consideraciones como el tipo de trabajo, el horario, la cercanía al hogar, los jefes y compañeros, etc. Sin embargo, la investigación realizada en la Contraloría y la observación de otras entidades del sector público paraestatal permiten corroborar que las remuneraciones siendo importantes para mantener una planta estable y calificada de personal no constituyen por sí mismas un elemento de motivación hacia el trabajo. En otras palabras, un buen sueldo no genera automáticamente un buen desempeño laboral traducido en la realización de un trabajo de primera calidad, en un trabajo armonioso en equipo, la participación comprometida en la consecución de los objetivos y metas institucionales y en un trato a los usuarios internos y externos con cortesía y eficiencia.

La experiencia enseña que en todo caso, una buena remuneración propicia el arraigo del personal en la organización,

así como la convicción de permanecer en ella “hasta que la muerte lo separe”, o como lo plantea F. Herzberg, en su teoría de motivación, este personal estaría “no insatisfecho” y por ello dispuesto a permanecer en el trabajo a toda costa, hacer antigüedad y algún día llegar a una jubilación con un buen ingreso. De ahí la responsabilidad de la administración de personal para construir un clima de trabajo que garantice además de empleados no insatisfechos, empleados realmente motivados y comprometidos con sus organizaciones y que estén dispuestos a afrontar juntos los cambios que requiere la organización para adaptarse a la competencia y a las innovaciones.

14. A la luz de las reacciones observadas en el personal que se incorporó a la Contraloría en los primeros años de operaciones puede concluirse que en la conformación de una institución, en este caso, una dependencia del sector público, es necesario tomar en consideración el factor humano como parte fundamental del proceso de cambio, lo mismo si se trata de crear una nueva dependencia o entidad que si se desean incorporar nuevos planes, nuevas tecnologías, o las tan de moda alianzas estratégicas y fusiones.

No sólo deben atenderse los aspectos jurídicos y formales, los de organización general, o la integración patrimonial de la nueva institución. En especial debe cuidarse la integración del personal, quien da vida y dinámica a las organizaciones y de quien dependen principalmente sus resultados. Hay que pensar en sus expectativas, en su actitud frente al cambio, en sus motivaciones, potencialidades, intereses y necesidades. En suma, trabajar en un cambio planeado que considere como eje fundamental del mismo a las personas. No hacerlo, significa hacer experimentos, avanzar a prueba y error, desperdiciar recursos de todo tipo, incluyendo el talento, la creatividad y la buena disposición de quienes tendrán a su cargo funciones de orden público las que deben brindarse con eficiencia, honestidad y cortesía.

Por otro lado, la creación de la Contraloría deja como enseñanza la necesidad de contar con adecuados esquemas de reclutamiento y selección de personal, basados en perfiles de puesto bien diseñados, los cuales puedan ayudar a los administradores de recursos humanos a identificar candidatos que

no sólo reúnan los requisitos formales de calificación académica y profesional, sino también que les ayuden a determinar un pronóstico respecto su desarrollo dentro de la organización, sobre su vocación de servicio e identificación con la misión, visión y objetivos que ésta persigue. Ello les permitirá detectar oportunamente incompatibilidades que más tarde puedan redundar en baja productividad, actitudes negativas frente al trabajo, problemas de adaptación al grupo, ausentismo y finalmente su separación del centro de trabajo.

15. Los niveles de rotación observados a lo largo de los cuatro años en que se registraron datos sobre este problema administrativo, significaron en alguna medida que el personal saliente encontrara trabajo en otra institución, implicando con ello la existencia de un mercado de trabajo razonablemente abierto.

En la situación actual en que los niveles de desempleo han aumentado considerablemente y con ello las ofertas de trabajo atractivo y bien remunerado prácticamente han desaparecido, se estima que una rotación como la registrada en el período 83-86 difícilmente se repetiría. Conforme a este planteamiento, habría que suponer que el personal que actualmente trabaja en la Contraloría o en cualquier otra institución del sector público tendría que conformarse con su situación laboral actual y desde luego cuidar su empleo.

Cabría preguntar entonces, si bajo estas condiciones, los servidores públicos estarían motivados para dar su mejor esfuerzo, trabajar con ahínco y compromiso institucional, laborar más allá del horario oficial y atender con amabilidad y cortesía al público. Esta es una reflexión que consideramos pertinente cuando se analiza el tema de la eficiencia de la administración pública en donde tradicionalmente el juicio de los ciudadanos califica con dureza, muchas veces justificada, la actitud burocrática del personal de ventanilla, sin comprender las razones que están detrás de actitudes de indolencia y desinterés por parte de algunos servidores públicos. El reclamo ya muy acuñado de "usted vive de los impuestos que yo pago" hoy día no es algo que ruborice mayormente a los servidores públicos.

Si bien el contexto muchas veces es el que propicia los cambios, en nuestra opinión, el mejoramiento de la actitud y la aptitud de

los servidores públicos debe provenir de adentro, de la propia organización, y para ello es necesario saber con precisión qué cambiar, con quiénes contar y qué ofrecer a cambio. Los estímulos "de amplio espectro", esto es, los que se ofrecen a todo el personal, independientemente de la calidad de su desempeño, lo único que consiguen es perder su efecto motivacional, se integran al salario como una prestación más, provocando que el personal que realmente se esfuerza y lo merece, caiga en el desánimo al comprobar que su institución no está realmente evaluando y premiando la calidad, oportunidad y cantidad del trabajo que realiza el personal y en consecuencia ¿para qué esforzarse más?...

Es por ello que la administración de recursos humanos debe adentrarse en el conocimiento de las motivaciones laborales de sus trabajadores y plantearse el reto de encontrar opciones distintas a las económicas para promover la participación, el compromiso y la capacitación permanente de su personal.

Ello requerirá, tal y como se ha intentado plantear en este trabajo de investigación, realizar un estudio del clima laboral de la institución, a partir del cual, se logre conformar un diagnóstico sobre las motivaciones, necesidades y expectativas del personal.

Sin embargo, es pertinente una advertencia. Iniciar un estudio de esta naturaleza sin contar previamente con el respaldo y convencimiento de las altas autoridades de la institución puede traer resultados contraproducentes, ya que el personal que llene un cuestionario o sea entrevistado sobre sus expectativas o necesidades laborales, en principio pensará que hay un propósito verdadero de la institución de tomarlo en cuenta y en atender, al menos en parte, algunos de sus requerimientos. Si esto no se da en un tiempo razonable, cundirá el desánimo, aflorará un sentimiento de haber sido utilizado y cuando finalmente la institución quiera mejorar aspectos específicos de la administración de los recursos humanos, tendrá para entonces actitudes adversas que dificultarán enormemente el mejoramiento del clima laboral.

16. El estudio de la motivación hacia el trabajo en instituciones del sector público constituye todavía un tema insuficientemente

explorado. En general el marco teórico y los estudios más conocidos -desde los lejanos experimentos conductuales realizados por Elton Mayo hasta los más recientes realizados por Maslow, Herzberg o Blanchard- se basan en experiencias de empresas privadas del medio laboral norteamericano o japonés, ubicadas en contextos muy diferentes al de nuestro país, desde el punto de vista jurídico-laboral, tecnológico, económico y sociocultural. En esas sociedades el significado e importancia del trabajo condiciona en buena medida las actitudes que cotidianamente se observan en los centros laborales. Así por ejemplo, es reconocido el respeto que los japoneses tienen frente a su trabajo; se sienten orgullosos de hacerlo con alta calidad, lo hacen siempre en equipo, e incluso se ha señalado que ante una situación de huelga o de alguna inconformidad laboral, trabajan con mayor ímpetu.

La investigación realizada en la Secretaría de la Contraloría permitió corroborar que la motivación hacia el trabajo, está basada en un conjunto amplio y complejo de necesidades, que se transforman en los motivos que cada persona tiene para realizar su trabajo de una manera determinada.

Si bien estos motivos responden a un patrón general de comportamiento, éstos cambian de acuerdo a la situación específica de cada individuo. Así, los motivos laborales que tiene un joven profesionista de sexo masculino son distintos a los de una mujer madura con un empleo secretarial y que además es jefe de familia. De acuerdo a su circunstancia personal, en cada caso el significado del trabajo será distinto: para uno podría significar una forma de realización personal y profesional, en tanto que para la otra, sería fundamentalmente un medio de obtener ingresos para el sostenimiento de su familia. A partir de esta diferenciación de expectativas, sus motivaciones y actitudes hacia el trabajo también serán diferentes, ninguna mejor que otra, simplemente diferentes.

La diversidad genera complejidad. Por ello, la administración de personal de las organizaciones públicas deberá reconocer estas diferencias, asumiendo como una primera tarea, conocer de manera precisa las características cuantitativas y cualitativas de su personal y con base en ello, diseñar políticas de selección,

capacitación y desarrollo, motivación y remuneraciones, entre otras.

17. La investigación realizada quiso subrayar que la rotación de personal constituye un problema para las instituciones del sector público. Sin una planta estable de recursos humanos se obstaculiza el desarrollo de los programas de trabajo impidiendo el logro de la misión y objetivos institucionales. En este sentido, no es casual que los sistemas de servicio civil de carrera, se caractericen por promover la estabilidad en el empleo, propiciando que el personal permanezca y se desarrolle laboralmente dentro de la institución, con base en el mérito laboral, remuneraciones adecuadas y competitivas, así como de una capacitación permanente.
  
18. La administración pública en tanto instrumento del Estado para ejecutar sus políticas y programas de índole social, está inmersa en un contexto eminentemente político. Ello implica que nuestra administración pública hoy en día siga siendo una “administración de botín”, en donde cada vez que hay un cambio de funcionarios superiores, equipos completos de personal son sustituidos por otros, que de pronto se convierten en los nuevos “expertos” de la función pública. Evidentemente la ciudadanía y el país no pueden funcionar con una administración pública en permanente improvisación. Se requiere por el contrario, profesionalizar al personal, arraigarlo en las instituciones, formar expertos por ramas de especialidad y promover su desarrollo profesional, independientemente de su filiación política o partidista. Lo que deberá contar será su capacidad técnica, su vocación de servicio y su actitud abierta para emprender una mejora continua de los procesos y los servicios públicos. Por ello, a nuestro juicio, los estudios sobre la reforma del Estado y de la administración pública deberán considerar como un tema central de la agenda, el estudio del clima laboral de las instituciones y sus efectos en la motivación y productividad del personal. En particular, deberá enfatizarse la importancia de mejorar su actitud de los servidores públicos hacia el trabajo, creando las condiciones necesarias para que éstos se identifiquen con la labor desarrollada, promoviendo una cultura de la responsabilidad y el respeto por la función pública.

19. La realización de una investigación a partir de un estudio de caso, si bien profundiza en aspectos específicos y puntuales de una institución, en este caso la Contraloría, permite también desprender algunas experiencias y enseñanzas que pueden ser útiles para emprender estudios similares en otras instituciones, del sector público central o paraestatal. Ello con miras a obtener un diagnóstico del clima laboral prevaleciente que permita adecuar, reorientar o complementar las políticas de administración y desarrollo de personal.

Si se está de acuerdo en que lo más importante para las organizaciones del nuevo milenio es el propiciar el desarrollo del ser humano, entonces es indispensable conocerlo, saber quién es, qué requiere, cuáles son sus necesidades y motivaciones. No basta tenerlo como empleado, es necesario que se sienta tomado en cuenta, que trabaje con gusto y que su labor cotidiana contribuya realmente al logro de la misión y objetivos estratégicos de su organización.

En última instancia, la administración consiste precisamente en conducir el esfuerzo colectivo al logro de los objetivos de una organización.

## EPÍLOGO

El tema expuesto en el presente trabajo tuvo como aspecto central el presentar una metodología e instrumentos de recopilación de datos para la formulación de un diagnóstico sobre el clima laboral en las instituciones públicas. Si bien el estudio de caso seleccionado (la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación 1982) brindó la oportunidad de analizar un problema coyuntural de la administración pública, vinculado con la creación de una nueva dependencia que integró facultades, funciones y recursos a cargo de otras instituciones, la metodología e instrumentos diseñados, pueden ser aplicados a otros casos en los que se lleven a cabo procesos de cambio y en los que, sin excepción, estará involucrado el factor humano, de cuyas reacciones y actitudes frente a tales transformaciones, dependerá en gran medida el logro de los resultados.

El trabajo pretendió subrayar la importancia que tiene para las instituciones públicas considerar dentro de sus acciones de planeación estratégica, el clima laboral y la motivación hacia el trabajo. En este sentido, el análisis del caso de la Contraloría, permitió concluir, primero, la necesidad de incorporar dentro de un plan de cambio (creación, fusión, desincorporación, descentralización o desconcentración de organismos), acciones que permitan prever y atender las necesidades del personal que estará involucrado en dichos procesos y, segundo, incorporar como parte de las funciones principales de las áreas de recursos humanos, el análisis y diagnóstico del clima laboral como elemento básico para diseñar o reformular la política de administración y desarrollo de personal. Se estima que el tema es trascendente en la medida que son las personas, los servidores públicos, quienes condicionan con sus capacidades y actitudes el logro de los objetivos y metas de las instituciones gubernamentales.

Su trascendencia deriva también de que los procesos de cambio constituyen un fenómeno recurrente en el ámbito de la administración pública de nuestro país. En efecto, a casi diecisiete años de haberse creado la Contraloría, se han realizado desde entonces importantes y numerosas transformaciones en la

estructura y funcionamiento del sector público y en donde la tendencia observada parecería reflejar que la modernización administrativa ha sido más bien un sinónimo de redimensionamiento estructural. Bajo la idea de que el Estado debe dedicarse a atender prioritariamente programas de orden social, en la última década se han registrado amplios procesos de privatización y liquidación de organismos.

Ejemplos claros de ello los encontramos en los muy discutidos procesos de privatización bancaria y del servicio de telefonía, la privatización de las líneas aéreas y más recientemente, la desincorporación de los ferrocarriles, los aeropuertos, las telecomunicaciones y la administración de los puertos. En el sector público central, se transfirieron facultades y recursos entre dependencias, mencionándose tan sólo los casos de la Secretarías de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y la propia Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, que por efectos del decreto que modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública en 1994, fue dotada de nuevas atribuciones, entre ellas, la de organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a través de su Unidad de Desarrollo Administrativo.

Una mención particular merece el caso de la petroquímica secundaria, en donde en el año de 1993 se realizó una desconcentración física del organismo Pemex Petroquímica a la Ciudad de Coatzacoalcos, Ver. Para el desarrollo de este propósito se diseñó e instrumentó un cambio planeado e integral, que tuvo como eje rector precisamente el factor humano y en el que se consideraron aspectos de selección de personal, traslado de trabajadores y sus familias, acomodo de sus hijos en escuelas de la localidad, apoyo financiero para la adquisición de vivienda, acciones diversas para integrar a la comunidad a las personas trasladadas, así como la construcción y habilitación de un edificio sede para dar acomodo a todo el personal trasladado, entre las medidas más importantes.

Este proyecto fue exitoso, permitiendo acercar las instancias de decisión a los centros de producción petroquímica localizados en el Sur de Veracruz, propiciando el arraigo del personal en la

localidad de Coatzacoalcos y creando un ambiente laboral adecuado para que el personal trasladado pudiera desarrollar su trabajo en forma productiva. La desconcentración territorial de Pemex Petroquímica constituyó una experiencia digna de aplicarse en procesos similares, demostrando una vez más que un cambio planeado debe considerar como elemento prioritario el factor humano.

Con posterioridad a la reubicación física de Pemex Petroquímica y como una resultante de la denominada nueva estrategia para el desarrollo de la industria petroquímica, en el año de 1997 el Gobierno Federal procedió a la creación de 7 empresas filiales con autonomía orgánica, funcional y presupuestal. Con base en dicha estrategia se pretendía atraer la inversión privada a fin de canalizarla a la modernización tecnológica de las plantas e instalaciones petroquímicas. Sin embargo, por razones de carácter político, legal, de integración de mercados y de operación, el esquema de participación no pudo concretarse, quedando pendiente el planteamiento de nuevas formas de asociación con el capital privado.

En lo interno, la creación de las filiales implicó un proceso de cambio organizacional, ofreciendo la oportunidad, también coyuntural, de análisis y estudio del clima laboral y la satisfacción en el trabajo. Se considera que en este caso los instrumentos y la metodología que se propusieron en esta investigación coadyuvarían, a la obtención de un diagnóstico del clima laboral con el propósito de reorientar la política de recursos humanos, alineándola con la misión, visión y los proyectos estratégicos de las filiales.

En mi opinión, éste será uno de los principales retos que deberán enfrentar las empresas petroquímicas para lograr su modernización administrativa; "crear" un clima de trabajo favorable que aliente la participación, la responsabilidad y el compromiso de su personal, coadyuvando a que estas entidades sean más competitivas y rentables, basadas entre otras acciones estratégicas, en la calidad del desempeño de sus trabajadores, complementándose con procedimientos simplificados y sistemas eficientes de información.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se concibió el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), como un esfuerzo del Gobierno Federal para mejorar la oportunidad y calidad de los servicios al público, propiciar el ahorro presupuestal, aumentar la productividad y dignificar la imagen del servidor público. El diseño del PROMAP así como su seguimiento fue encomendado a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y está estructurado en ocho etapas, dentro de las que destaca la quinta, relativa a la planeación estratégica, según la cual las instituciones del sector público deben analizar a profundidad su misión, visión, así como las acciones adoptadas para la consecución de sus objetivos, así como los resultados obtenidos y el grado en que realmente están satisfaciendo las necesidades de los clientes o usuarios, mediante los servicios que se proporcionan. Este proceso tiene como innovación el estar enfocado hacia la búsqueda de resultados, en lugar de la actual orientación hacia actividades, para lo cual se enfatiza la determinación de indicadores de desempeño que permitan a las instituciones del sector público conocer los avances alcanzados y la eficacia de las estrategias que adoptaron.

Durante esta etapa de planeación estratégica se tiene previsto desarrollar, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un importante proyecto para la administración pública de nuestro país: el Proceso de Modernización del Sistema Presupuestario, basado en el establecimiento de un conjunto de indicadores específicos para cada institución, orientado a mejorar el rendimiento social de los recursos fiscales y a facilitar la toma de decisiones en los ámbitos de planeación y ejecución del gasto. La metodología empleada en esta etapa contempla un análisis de congruencia entre la misión, visión y proyectos estratégicos con la Nueva Estructura Programática (NEP) establecida en los últimos años a nivel de todo el sector público. Con base en este análisis se llevaría a cabo la elaboración del Programa Operativo Anual (POA) de cada institución, en el cual habrán de incluirse las necesidades presupuestales para el ejercicio fiscal correspondiente. Se tiene previsto también incorporar elementos de costos que permitan conocer el consumo de los recursos involucrados, constituyendo un parámetro clave para la toma de

decisiones al identificarse las acciones más efectivas y que consuman menores recursos.

Aún cuando estos procesos de mejoramiento administrativo son importantes y coadyuvarán a replantear la participación del Estado hacia actividades prioritarias y estratégicas, así como a fortalecer los tres niveles de gobierno, al promover la descentralización regional y la desconcentración de responsabilidades, en nuestra opinión su instrumentación se realiza en forma tardía, pues en las dependencias y entidades que van a la vanguardia en la instrumentación del PROMAP se tiene previsto desarrollar talleres de planeación estratégica con miras a la formulación del POA-PEF 2000, es decir, se pretenden implantar cambios importantes en la gestión gubernamental en el último año del sexenio, el cual estará inmerso en cuestiones de carácter político por la contienda electoral del año 2000. Habrá que esperar que la nueva administración aproveche los avances y experiencias logrados y que pueda incorporarlos y superarlos.

No hay duda de que la administración pública del nuevo milenio tendrá que transformarse como un imperativo de las crecientes necesidades de la población, de una participación ciudadana políticamente cada vez más independiente y, de manera especial, de que los recursos públicos son cada vez más limitados para atender nuevas necesidades y programas. La Reforma del Estado y de la Administración Pública, temas centrales de la agenda de la transformación institucional, deberán incluir el factor humano como un elemento prioritario para lograr resultados en términos de calidad y oportunidad en la atención de las necesidades de la sociedad y de los sectores productivos. En particular, la modernización administrativa deberá considerar como un objetivo básico la profesionalización de los servidores públicos, a fin de que estén debidamente capacitados y facultados para la toma de decisiones, orientando su actuación hacia los usuarios internos y externos de la administración, con vocación y ética de servicio y cuya actuación esté debidamente reconocida con base en el mérito laboral.

Hay que señalar por último, que recientes estudios comparativos sobre administración pública coinciden en establecer que los procesos de modernización administrativa más exitosos han

ocurrido en países en los que existe corresponsabilidad entre los servidores públicos y en donde se evalúa su desempeño con base en los resultados alcanzados. A partir de esta consideración concluimos en la necesidad que tendrán los directivos y administradores del nuevo milenio de procurar en sus organizaciones un clima laboral favorable, que promueva valores de participación, iniciativa y compromiso social y que al mismo tiempo les brinde condiciones laborales dignas para aportar toda su creatividad e iniciativa, contribuyendo de esta forma a mejorar la interacción entre el gobierno y la sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Brunet, Luc, *El Clima de Trabajo en las Organizaciones*, (Definición, diagnóstico y consecuencias), México, Ed. Trillas, 1983. 121 pp.
2. Davis, Keith, *El Comportamiento Humano en el Trabajo*, México, Mc Graw- Hill, 1987, 622 pp.
3. Dunham, B. Randal y Smith J. Frank, *Salud Organizacional, Análisis y Diagnóstico Internos*, México, Edit. Trillas, 1985; 187 pp.
4. Engel, Peter y Riedmann, Wolfgang, *Casos sobre Motivación y Dirección del Personal*, México, 1983, Ediciones Deusto, S. A. de C.V. 253 pp.
5. Farson, Richard, *Administración de lo Absurdo, Las Paradojas del Liderazgo*, México, Prentice Hall Hispanoamericana, S.A. 1997, 168 pp.
6. Haro Bélchez, Guillermo, et. al. *Cómo Servir Mejor a los Ciudadanos*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1999, 190 pp.
7. Hersey, Paul y Blanchard, Ken, *Estilo Eficaz de Dirigir, Liderazgo Situacional*, México, IDH Ediciones, 1981, 463 pp.
8. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., (INAP), *La Organización de la Administración Pública en México, (Manual de Organización de la Administración Pública Federal Centralizada 1999)*, México, Noriega Editores, 1999, 586 pp.
9. Lanz Cárdenas, José Trinidad, *La Contraloría y el Control Interno en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987, 583 pp.
10. Pardo, María del Carmen, *La Modernización Administrativa en México*, México, INAP y el Colegio de México, 1991, 157 pp.
11. Rosenbaum, L. Bernard, *Cómo Motivar a los Empleados de Hoy*, México, Mc Graw Hill, 1990, 210 pp.

12. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Unidad de Desarrollo Administrativo, *Metodología de Modernización para la Administración Pública Federal, Etapa 5ª, Nivel Directivo.- Planeación Estratégica*, México, Septiembre, 1997.
13. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Política y Control Presupuestal, *Reforma al Sistema Presupuestario (RSP), Módulo Inducción a la RSP*, México, Septiembre, 1999.
14. Vromm H. Victor y Deci L. Edward, *Motivación y Alta Dirección*, México, Edit. Trillas, 1982, 366 pp.
15. Williams, J. Clifton y Calás de Birriel Marta, *Conducta Organizacional*, México, Grupo Editorial Iberoamérica, 1984, 524 pp.