



65  
20

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Psicología

DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL POR MEDIO DEL  
MODELO DORREG EN UNA INSTITUCION PUBLICA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN PSICOLOGIA  
P R E S E N T A :  
ERNESTO LEON PEDRO

Asesor: Rodolfo E. Gutiérrez



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

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

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

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

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

## I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	7
I ADMINISTRACION CIENTIFICA	11
I.1 ROBERT OWEN	11
I.2 CHARLES BABBAGE	11
I.3 FREDERICK TAYLOR	12
I.4 HENRY L. GANTT	13
I.5 FRANK B. GILBRETH	14
II. TEORIA CLASICA DE LA ORGANIZACION	16
II.1 HENRY FAYOL	16
II.2 PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACION	17
III. RELACIONES HUMANAS	20
III.1 ELTON MAYO	20
IV. DESARROLLO ORGANIZACIONAL	23
IV.1 PRINCIPALES IMPULSORES	23
IV.2 DEFINICION	23
IV.3 CARACTERISTICAS	24
IV.4 EXITO EN EL DESARROLLO ORGANIZACIONAL	26
IV.5 PRINCIPALES PROBLEMAS	26
IV.6 NATURALEZA Y FUNCIONAMIENTO	27
V. TOMA DE DECISIONES	28
V.1 DEFINICION	28
V.2 PROCESO	30
V.3 MODELO DE WROGM Y YETTON	35
V.4 BENEFICIOS DE LA PARTICIPACION	36
V.5 PROBLEMAS DE LA PARTICIPACION	37
VI. TEORIA DE SISTEMAS	40
VI.1 DEFINICION DE SISTEMAS	41
VI.2 CARACTERISTICAS DE LOS SISTEMAS	46
VI.3 PROCEDIMIENTOS PARA ANALIZAR UN SISTEMA	47
VII. TEORICOS DE LA ADMINISTRACION	50
VII.1 MAX WEBER	51
VIII. TEORIAS ANTIGUAS DE LAS ORGANIZACIONES	51

IX.	ENFOQUE SISTEMICO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA	51
IX.	1 FUNCION GENERAL DEL ESTADO	59
IX.	2 ADMINISTRACION PUBLICA	63
IX.	3 DEFINICION DE ADMINISTRACION PUBLICA	62
IX.	4 BUCROCRACIA	62
X	ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA	67
X.	1 ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA	66
X.	2 ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL	67
X	DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL MEDIANTE EL MODELO DORREG EN LA DIRECCION DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y LABORAL	70
	A) PREDIAGNOSTICO	70
	B) APLICACION DE LA ENTREVISTA-CUESTIONARIO DEL MODELO DORREG	71
	C) TABULACION DE DATOS Y RESULTADOS	74
	D) PROCESO DE PONDERACION DEL MODELO DORREG	78
	E) GRAFICA DE RESULTADOS	80
XII	CONCLUSIONES	81
XII	1 CONCLUSIONES DE LA SUBDIRECCION I	84
XII	2 CONCLUSIONES DE LA SUBDIRECCION II	86
XII	3 CONCLUSIONES DE LA SUBDIRECCION III	88
XII	4 DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL DE LA DIRECCION	90
XII	5 GRAFICAS	93
XII	6 DEFINICION Y CONTENIDO DE LOS VECTORES ORGANIZACIONALES DE LA DIRECCION DE SALUD, SEG. SOC. Y LABORAL	106
XII	7 CUESTIONARIO DORREG	107
XIII	BIBLIOGRAFIA	112

## INTRODUCCION

Las Empresas Públicas son instituciones que ejecutan las acciones del Gobierno, y que conocemos en forma peyorativa como "Burocracia" (Instituciones Públicas), presentan un caos mínimo cada cuatro o seis años, es decir cada vez que hay cambios en la Administración Pública, mientras se da el acoplamiento en las relaciones de poder, de quienes las dirigen, así como de quienes se encuentran en los niveles operativos y administrativos.

El panorama que encuentran los dirigentes que llegan a la "Burocracia", cuando recurren a los documentos informativos y normativos, es que en la mayoría de las veces estos están rezagados, y presentan grandes vacíos. Aunado al atraso y bloqueo en la toma de decisiones que se generaron como consecuencia del cambio de administración, y que urge sean tomadas por quienes llegan a dirigir.

Como usuario directo o como área que requiere del servicio reconoce seguramente que se trata de una situación incómoda en la que todos demandan decisiones inmediatas que lleven a definir políticas, lineamientos y acciones a seguir a fin de dar soluciones, para así cumplir los objetivos institucionales, para llegar a crear un mejor ambiente laboral.

Independientemente del rol que juegue en la nueva o antigua administración, el personal que integra estas instituciones puede ser espectador sin ningún deseo de participación, y mostrar los síntomas propios de una crisis como son la angustia, la depresión, la paranoia, el cinismo, etc.

### A). PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El diagnóstico está considerado en un gran número de empresas como un problema de gran relevancia. Y constituye el punto de arranque, de gran importancia para aquellas empresas que aspiran a realizar de la mejor manera sus objetivos institucionales, ya que a partir de esto inician sus cambios planificados para corregir las disfunciones organizacionales.

De una situación típica de la llamada "Burocracia Oficial", nació la motivación de aplicar un diagnóstico, el cual recopilaría información en todos los niveles, para así elaborar los vectores organizacionales que condensan las variables que afectan la eficiencia del sistema o subsistema, para así conocer la cantidad y calidad de la disfunción así como el grado de urgencia de solución que se requiere. Esto es de mucha utilidad para la planeación del trabajo, la eficiencia de las instituciones, la toma de decisiones y el desarrollo de los trabajadores.

La investigación de esta tesis requería propuestas de solución objetivas, precisas, y ponderadas en todos los niveles del sistema. Las cuales se darían después de enriquecer y ajustar con la experiencia de quienes viven la problemática, las alternativas y soluciones que hasta el momento se hubieren considerado.

## B) ALCANCES Y OBJETIVOS DEL DIAGNOSTICO

El modelo Dorreg ya ha sido aplicado con éxito para detectar necesidades de capacitación así como diagnóstico organizacional en diversas instituciones, entre algunas podemos citar a:

1. El Sistema de Transporte Colectivo (Metro) en donde Gutiérrez (1979) lo instrumentó y adaptó para la detección de necesidades de capacitación.
2. Islas Yañez Fernando. Pérez Becerra Miguel Angel (1984) detecta necesidades organizacionales, a través del Modelo Dorreg, en aquel entonces llamado modelo REG-PO. (Rodolfo E. Gutiérrez, Perfil Organizacional).
3. García Castil G. (1985) elabora un Diagnóstico Organizacional de una Dependencia Pública (ISSSTE) por la técnica Dorreg.
4. Díaz Najera Fernando Alonso (1986) desarrolla el Diagnóstico Organizacional Dorreg y sus implicaciones al Desarrollo Organizacional.
5. Ma. de las Mercedes Huerta Robles, Luis Guillermo Trejo Montañón (1987) aplica el Diagnóstico Organizacional Dorreg en una Institución Nacional de Seguros sobre la Vida.

En base a las posibilidades y características de cantidad y calidad de información que proporciona el modelo Dorreg, se adecuó por medio del prediagnóstico en el que se definió el marco de referencia de nuestra investigación, para así obtener los vectores organizacionales y en consecuencia ajustarlo para que detecte las disfunciones que estorpecen el funcionamiento de cada sistema.

## 1. VENTAJAS PARA LA ORGANIZACION

El diagnóstico recaba información ponderada u graficada para el análisis comparativo y mejor comprensión. Es decir, es una descripción y representación de un momento dado de la organización y los perfiles podrían considerarse fotografías del ambiente laboral de determinado sistema.

El registro de la situación actual es un dato de control, pues una vez ejecutadas las acciones correctivas de la problemática a corto y mediano plazo, una segunda medición y su comparación se traducirán en un seguimiento efectivo, o sea, que está técnica puede ser aplicada periódicamente con el fin de conocer los cambios tanto positivos como negativos, de los distintos aspectos que afectan al sistema y así estar en condiciones de evaluar el efecto real de los programas emprendidos para solucionarlos.

## 2. VENTAJAS PARA LOS JEFEES

Además de los alcances y posibilidades mencionadas, las sesiones de entrevista con los distintos niveles brindan ventajas adicionales tales como el hecho de que el jefe se detenga por un momento a analizar la problemática, agruparla y darle un orden de importancia. Ellos mismos reportan que fué una experiencia que les permitió visualizar y comprender con mayor claridad la problemática.

Además sirvió como válvula de escape a la tensión, al poder describir el problema, y manifestar la impotencia y frustración acumulada durante un tiempo determinado y delimitar las consecuencias para el área, y proponer alternativas de solución.

## 3. VENTAJAS PARA LOS TRABAJADORES

Cuando la organización es definida con objetivos claros, precisos y medibles a corto y mediano plazo, y en donde todos los involucrados conocen dichos objetivos, esto se traduce en instrucciones claras y efectivas, para la realización del trabajo.

La sensibilización de los empleados acerca de la situación y problemática, es una excelente oportunidad para centrar el interés en los objetivos, involucrar a los trabajadores en el logro de estos y crear conciencia de participación y pertenencia en el grupo de trabajo.

## 4. OBJETIVO

El Dorrey es una modalidad para realizar Diagnósticos Organizacionales, cuya primera etapa es un proceso que tiene como finalidad la intervención en el ambiente laboral para el mejoramiento y logro de los objetivos institucionales.

El objetivo principal del Modelo Dorreg es obtener información cuantitativa y cualitativa, que permita ver un panorama objetivo, preciso y actual de la naturaleza, situación, importancia y localización de la problemática y así apoyar a la toma de decisiones y planeación efectiva en la solución de las disfunciones propias de este sistema.

### C) ORGANIZACION DE LA TESIS

El presente estudio, nos permitió revisar y analizar las diferentes teorías administrativas, dándoles una ubicación en el contexto de las Empresas Públicas, específicamente en la Burocracia de las Instituciones Públicas. Esto nos permitirá tener un esbozo general de este tipo de organización ampliamente extendida y con la que de alguna manera todos mantenemos interacción, ya sea como trabajadores o como ciudadanos.

Revisaremos las siguientes teorías:

- Administración Científica,
- Clásica de la Organización,
- Relaciones Humanas,
- Desarrollo Organizacional,
- Toma de Decisiones,
- Sistemas,
- Max-Weber,
- Post-weberianas,
- La Burocracia y

Después de revisar estas teorías administrativas expondremos las definiciones de Empresas Públicas, en sus diferentes papeles en la sociedad, así como las distintas variables que inciden en ella y que originan sus disfunciones organizacionales. Una vez teniendo esto proponemos el "Diagnostico Organizacional por medio del Modelo Dorreg", Gutierrez, (1971,1979) el cual es el aspecto central de esta tesis. Abordaremos su estudio por medio de un enfoque sistémico porque es una metodología que se utiliza en las investigaciones en ciencias sociales. Krause, D. (1972).

Este Modelo nos permite captar información en todos los niveles jerárquicos, para conocer así los factores organizacionales que están afectando la eficiencia del sistema.

Es de señalar que el psicólogo entre los diferentes papeles que tiene, está el reflexionar sobre los problemas del hombre a través de una visión social, tomando como punto de referencia los diferentes grupos sociales que influyen o determinan las toma de decisiones. Una forma de concretizar esto es el de realizar diagnósticos organizacionales que permitan obtener eficiencia y eficacia en sus instituciones.

## I. ADMINISTRACION CIENTIFICA

Desde tiempos prehistóricos aparece la organización y de alguna forma la administración de personas y grupos. Hasta las bandas más sencillas de cazadores y recogedores de alimentos reconocen y obedecen a un jefe o a un grupo de tomadores de decisiones que son responsables por el bienestar de la banda. A medida que las sociedades fueron creciendo y haciéndose más complejas, se hizo más aparente la necesidad de organizaciones y administradores.

Las teorías y principios de administración nos permiten decidir lo que debemos hacer para actuar más efectivamente como gerentes.

Por desgracia todavía no existe una teoría verificada totalmente ni un conjunto de leyes administrativas que podamos aplicar a todas las situaciones.

Aun cuando las escuelas se desarrollan en secuencia histórica, las posteriores no han reemplazado a las primeras por el contrario, cada nueva escuela tiende a superponerse sobre las anteriores. Al mismo tiempo, cada una de ellas se ha seguido desarrollando y han ocurrido algunas fusiones al querer los últimos tratadistas integrar los conocimientos acumulados.

### I.1. PRECURSORES DE LA ADMINISTRACION CIENTIFICA

I.1.1. Robert Owen (1771-1858), era administrador de hilanderías de algodón en New Lanark, Escocia a principios del siglo XIX. Sostenía que al mejorar las condiciones del trabajador, inevitablemente se aumentarían la producción y las utilidades. Mientras que otros administradores concentraban sus inversiones en mejorar técnicas, él sostenía que la mejor inversión del patrono era la que hacía en sus trabajadores, o "máquinas vitales" como los llamaba. Owen instituyó diversos procedimientos específicos de trabajo que también servían para aumentar la producción. Por ejemplo, a los empleados se les calificaba todos los días públicamente, pues él creía que estas calificaciones públicas no solamente permitían al administrador conocer los problemas, sino que también servían para infundir orgullo y fomentar la competencia. La práctica de fijar en carteles y dar publicidad a las cifras de ventas y producción se basa en los mismos principios psicológicos.

I.1.2. Charles Babbage (1792-1871), fue profesor de matemáticas que pasó gran parte de su tiempo estudiando la manera de lograr mayor eficiencia en las operaciones fabriles. Fue uno de los primeros partidarios del principio de la división del trabajo. Que dice que a cada trabajador se le adiestraria en una destreza particular y se le responsabilizaría únicamente por esa parte de la operación y no por toda la labor. En esta forma sería posible reducir el tiempo de adiestramiento, que es costoso, mientras que la repetición constante de cada operación mejoraría la habilidad

de los trabajadores y aumentaría su eficiencia. La moderna línea de montaje, en que cada obrero es responsable por una tarea distinta y repetitiva, se basa en muchas de las ideas de Babbage.

L. J. S. Frederick Taylor M. (1856-1915) . La administración científica surgió en parte por la necesidad del aumentar la productividad, en los Estados Unidos sobre todo. La mano de obra calificada que era escasa a principios del siglo XX y para incrementar la productividad era preciso encontrar la manera de aumentar la eficiencia de los trabajadores . ¿ Sería posible eliminar algunos elementos de trabajo o combinar algunas partes de la operación ? ¿ Podría mejorarse la secuencia de estas labores ? ¿ Existía una manera "óptima" de hacer una tarea ? Buscando respuestas a tales preguntas Taylor construyó lentamente un cuerpo de principios que constituyeron la esencia de la administración científica.

Cuando Taylor estuvo en Midvale baso su sistema gerencial en sus propios estudios de tiempo en la línea de producción. Analizó el tiempo y midió los movimientos de los trabajadores del acero en una serie de oficios. Basándose en el estudio del tiempo, pudo dividir cada oficio en sus componentes y diseñar los mejores y más rápidos métodos de operación para cada parte del trabajo. En esta forma estableció cuánto debería ser capaz de hacer el trabajador con el equipo y materiales disponibles.

En Midvale tuvo que hacer frente al hecho de que los trabajadores tenían trabajar con rapidez porque creían que se les rebajaría la paga o que serían despedidos si terminaban las tareas muy pronto. Para contrarrestar estos temores Taylor aconsejó a los patronos pagar tarifas más altas a los trabajadores productivos. El aumento de las tarifas se calculó cuidadosamente y se basaba en la mayor utilidad que provendría del aumento de producción. En esta forma se estimulaba a los obreros para superar su desempeño anterior y así ganar más. Taylor llamó a este plan sistema de tarifas diferenciales. Decía que los trabajadores que cumplían las normas superiores (los de "primera clase", como él los llamaba) no debían temer el despido porque la empresa se beneficiaba con el aumento de productividad. Los pagos más altos continuarían porque eran tarifas "científicamente correctas", fijadas al nivel óptimo tanto para la compañía como para los trabajadores. Al mismo tiempo a nadie perjudicaría el sistema preferencial. Los trabajadores que no llegaran a las normas de productividad encontrarían otro trabajo "en uno o dos días", debido a la escasez prevalente de mano de obra.

En 1893 Taylor pensó que le sería más fácil poner en práctica sus ideas actuando como ingeniero consultor en administración. Pronto logró mejoras impresionantes de productividad, calidad, espíritu de trabajo y salarios, trabajando en la Simonds Rolling Machine Company.

Las mejoras en la productividad en la Simonds Rolling Machine Company consistieron que en la operación se empleaban 120 trabajadoras "veteranas" y expertas en la inspección de esferas utilizadas para los cojinetes de las bicicletas.

Los cambios principales que se hicieron fueron el adiestramiento adicional, basado en un estudio de las mejores trabajadoras. Se seleccionó en base a las destrezas adecuadas. Se despidió y se trasladó a las que rendían menos. La jornada se disminuyó de 10.5 a 8.5 horas. Se introdujeron periodos de descanso. Se aumentó la eficiencia del sistema de control (pero no se hicieron cambios en las normas de inspección).

Los resultados fueron que 35 inspectoras hicieron el trabajo que antes hacían 120. La precisión aumentó en dos terceras partes. Los salarios recibidos por las obreras aumentaron de 80 a 100 por ciento. Dando como resultado la aparente mejora en el espíritu de trabajo.

Para 1912 la resistencia al Taylorismo había producido una huelga en el Arsenal de Watertown en Massachusetts y miembros hostiles del Congreso exigieron a Taylor que explicara sus ideas y sus técnicas. En sus declaraciones ante el Congreso y en sus libros Shop Management y The Principles of Scientific Management, Taylor esbozó su filosofía en cuatro principios básicos que son:

1. El desarrollo de una verdadera ciencia de la administración, de manera que, por ejemplo, fuera posible determinar el mejor método para realizar cada tarea.
2. La selección científica del trabajador, de modo que cada trabajador sería responsable para las tareas para las cuales estuviera mejor capacitado.
3. La educación científica y el desarrollo del trabajador.
4. Cooperación íntima y asistida entre patronos y obreros.

Taylor declaró, sin embargo, que para que estos 4 principios tuvieran éxito, se requería "una completa revolución mental" por parte de los patronos de los obreros. En lugar de pelear por las utilidades que se obtuvieran, deberían ambos preocuparse por aumentar la producción. Al lograrlo, las utilidades crecerían en tal forma que los patronos y los obreros ya no tendrían que competir por ellas. En suma creía que los patronos y obreros tenían un interés común en el aumento de la productividad. Stonner, J. (1984).

I.I.4. Henry L. Gantt (1861-1919), trabajó con Taylor en Midvale en la Simonds y en la Bethlehem Steel. Abandonando el sistema de tarifas diferenciales, por considerarlo muy poco motivador, Gantt presentó una nueva idea. A cada trabajador que terminara la tarea asignada para la jornada, se le pagaría una bonificación por día. El capataz también ganaría una bonificación por cada trabajador que alcanzara la norma diaria, más una bonificación extra si todos los trabajadores la alcanzaban. Esto, según esperaba, induciría al capataz a adiestrar a sus trabajadores para hacer mejor el oficio.

Gantt también aprovechó la idea de Owen de calificar públicamente

el trabajo del obrero, registraba en cuadros individuales con barras en negro los días que llegaba a la norma y en rojo cuando no alcanzaba. Gantt inventó un sistema para graficar la programación de la producción. Este sistema, se llama el "Cuadro de Gantt", y se usa todavía hoy.

L.I.S. Frank B. Gilbreth (1868-1924) y su esposa Lillian M. Gilbreth (1878-1972). Colaboraron en estudios de fatiga y movimiento. Para Lillian la administración científica tenía un propósito final: el ayudar a los trabajadores a alcanzar su potencial total como seres humanos. Frank decía que el movimiento y la fatiga estaban entrelazados. Todo movimiento que se eliminara reduciría también la fatiga.

Los Gilbreth sostenían que el estudio de movimientos levantaría el espíritu del trabajador, en vista de sus obvios beneficios físicos y también porque mostraba la preocupación de los patronos por los obreros. Idearon para la promoción un plan que serviría como programa de desarrollo de los empleados y como estimulante del espíritu de trabajo. En este plan, el trabajador realizaba su oficio actual, se prepararía para ascender al siguiente, y adiestraría a su sucesor, todo a un tiempo. En esta forma sería siempre actor, aprendiz y maestro, y siempre le esperarían nuevas oportunidades.

Entre las aportaciones de esta teoría se encuentra que en un equipo de personas que trabajan juntas, pero en donde cada persona únicamente atiende en forma experta a una o unas pocas tareas, puede producir más, que el mismo número de personas en donde todas se dedican a todas las tareas. Ejemplo de esto es el enorme aumento de productividad en las modernas líneas de montaje. Que entregan productos terminados más rápidamente de lo que Taylor pudo imaginar jamás. Este "milagro norteamericano" de producción es el legado de la Administración Científica.

Los métodos de la Administración Científica se pueden aplicar a muchas actividades organizacionales además de las estrictamente industriales. Sus técnicas de eficiencia, tales como los estudios de tiempos y movimientos, nos hicieron ver que las herramientas y movimientos físicos necesarios para una tarea se pueden hacer más eficientes y racionales. Su insistencia en la selección y capacitación científica de los trabajadores nos hizo reconocer la importancia de la destreza y del adiestramiento para mejorar la efectividad del trabajador. Finalmente, la importancia que concedía la Administración Científica al diseño del trabajo estimuló a los gerentes para buscar la manera "óptima" de realizar una labor. En esta forma la administración científica no sólo desarrolló un enfoque racional para la solución de los problemas organizacionales sino que al mismo tiempo mostró el camino hacia la profesionalización de la administración.

Entre las limitaciones que presenta la Administración Científica se encuentra que por desgracia poco o nada de la "revolución mental" que pedía Taylor se realizó en la práctica. Con mucha frag

cuencia los aumentos de productividad llevaron a despidos o modificaciones en las tarifas a destajo, que equivalían a que los trabajadores produjeran más por la misma paga.

Las ideas acerca del comportamiento humano que prevalecían en la época de Taylor fueron un gran obstáculo para los partidarios de la Administración Científica. En esa época se creía generalmente que el hombre era una ser "racional" y que su principal motivación era el deseo de obtener ganancias materiales. Es decir que los obreros actuarían en una forma más adecuada si se satisfacían sus necesidades económicas y físicas. Pero Taylor y sus seguidores pasaban por alto las necesidades sociales de los trabajadores como miembros de un grupo y nunca consideraron las tensiones que se crean cuando estas necesidades se ven frustradas. Suponían que bastaba con decirles a los trabajadores exactamente lo que debían hacer para mejorar sus ingresos, para que procedieran a hacerlo como personas "racionales". Pero en realidad, como se ha descubierto posteriormente, los individuos tienen la necesidad de sentirse importantes y quieren voz en las cosas que les interesan. El dinero, aun cuando es significativo, no es lo único que les interesa a los trabajadores .

De hecho los mismos síntomas los puede presentar los trabajadores de las Empresas Públicas.

Después de ver los aportes y limitaciones de la Administración Científica pasaremos a revisar la Teoría Clásica .

## II. TEORÍA CLÁSICA DE LA ORGANIZACIÓN

II.1. Henry Fayol (1841-1925). Fayol, ingeniero en minas, se distinguió como industrial en la empresa francesa del hierro y el carbón llamada Commentry Fourchanbault, donde pasó toda su carrera de trabajo. La administración científica tenía por objeto aumentar la productividad del taller y del trabajador individual. La teoría Clásica de la Organización se origina por la necesidad de encontrar guías para administrar organizaciones complejas, tales como las fábricas. Reconocemos a Fayol como el fundador de la Escuela Clásica, no porque fuera el primero en investigar el comportamiento gerencial sino porque fue el primero en sistematizarlo. Creía que la buena práctica administrativa sigue ciertos patrones que se pueden identificar y analizar. De esta idea básica sacó una doctrina coherente de administración, doctrina que conserva gran parte de su validez hasta el día de hoy. Siempre insistió en que debía su éxito no a sus capacidades personales como gerente sino a los métodos que empleaba. En realidad se creía que "con previsión científica y métodos adecuados de administración, los resultados satisfactorios son inevitables".

Su insistencia en que la administración no era un talento personal sino una habilidad como cualquier otra, fue una contribución importante al pensamiento administrativo. Generalmente se había creído antes que "el gerente nace, no se hace", que la práctica y la experiencia sólo eran útiles para aquellos que ya tenían las cualidades innatas del administrador. Fayol por el contrario, creía que la administración se puede enseñar una vez que se comprenden sus principios básicos y se formule una teoría general. Fue lento el reconocimiento general de su trabajo, en parte por que sus obras no se tradujeron al inglés sino hasta varios años después de su muerte. Stonner, (1984).

Al desarrollar una ciencia de la administración, Fayol dividió las operaciones de los negocios en 6 actividades, todas las cuales dependían íntimamente unas de otras, estas eran:

1. técnicas, que es producir o fabricar productos,
2. comerciales, que es comprar materias primas y vender productos,
3. financieras, que es adquirir y usar el capital,
4. de seguridad, que es proteger a los empleados y la propiedad,
5. contables, que es registrar, analizar costos, utilidades y pasivos, hacer balances y recoger estadísticas, y
6. gerenciales, que es desarrollar las habilidades gerenciales, se concentró principalmente en esta actividad porque considero que había sido el aspecto más abandonado de las operaciones de negocios.

Definío la administración en 5 funciones:

- planear, es trazarse un plan de acción que permita a la organización alcanzar sus metas.
- organizar, es movilizar los recursos materiales y humanos para poner en práctica los planes.

- mandar, es dar direcciones a los empleados y ver que realicen su trabajo.
- coordinar, es asegurar que los recursos y actividades de la empresa estén trabajando armónicamente para alcanzar las metas deseadas.
- controlar, es hacer el seguimiento de los planes para asegurar de que se están llevando a cabo adecuadamente.

El modelo de administración como una serie de funciones origina do por Fayol, sigue siendo la piedra angular de la Teoría Administrativa contemporánea.

Fayol observó que las destrezas que necesita un gerente en una organización dada depende de la posición que ocupe en la jerarquía. Por ejemplo, en un cargo de bajo nivel se necesitan destrezas técnicas específicas, pero muy poca habilidad administrativa. Al ascender en la jerarquía, las destrezas gerenciales se hacen más importante que las técnicas, así que el gerente general de una firma necesita más destreza gerencial y menos habilidad técnica, que un gerente de nivel superior. Observó también que la necesidad de destrezas gerenciales se relaciona con el tamaño de la organización. Por ejemplo: los jefes ejecutivos de un negocio muy grande necesitan un mayor grado de habilidad administrativa que los jefes de un negocio pequeño. Stonner, (1984).

La idea de Fayol, de que la administración se debe enseñar tuvo una gran influencia en el desarrollo de la Teoría Clásica de la Organización. Hizo notar que a medida que aumenta el número de negocios grandes aumenta también la necesidad de más y mejores administradores. Afirmaba que un beneficio adicional del adiestramiento gerencial sería que el individuo funcionara mejor en todas las áreas de la vida. Siempre creyó que la destreza gerencial se podía aplicar al hogar a la iglesia, a la organización militar y a la política, lo mismo que a la industria.

## II.2. PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACION

Fayol tuvo buen cuidado de emplear el término "Principios" en lugar de "reglas" o "leyes" para evitar toda idea de rigidez pues no hay nada rígido o absoluto en cuestiones administrativas; todo es cuestión de grado. Casi nunca se aplica el mismo principio exactamente en la misma forma porque debemos de tener en cuenta las circunstancias diferentes y cambiantes, además del hecho de que los seres humanos son también distintos y cambiantes, y muchos otros elementos variables. Los principios también son flexibles y se pueden adaptar para llenar cualquier necesidad; es sólo una cuestión de saber como usarlos.

Los 14 Principios de Administración que Fayol "había tenido que aplicar con mayor frecuencia" son:

1. División del trabajo. Desempeñaran su oficio con mayor eficiencia

- cia las personas, si se especializan. Esto se ve muy claro en las modernas líneas de montaje.
2. Autoridad. Los gerentes tienen que dar órdenes para que se hagan las cosas. Su autoridad formal les da el derecho de mandar, pero no siempre obtendrán obediencia, a menos que tengan también autoridad personal (experiencia).
  3. Disciplina. Los miembros de una organización tienen que respetar las reglas y convenios que gobiernan a la empresa. Para Fayol la disciplina será el resultado de un buen liderazgo en todos los niveles, de acuerdos equitativos (tales como las disposiciones para recompensar el rendimiento superior) y sancionar las infracciones, aplicadas con justicia.
  4. Unidad de mando. Cada empleado debe recibir instrucciones sobre una operación particular solamente de una persona. Fayol creía que cuando un empleado dependía de más de un superior se presentaría conflictos en las instrucciones y confusión de autoridad.
  5. Unidad de dirección. Las operaciones que tienen un mismo objeto deben ser dirigidas por un sólo gerente que use un sólo plan. Por ejemplo el departamento de personal no debe tener dos directores, cada uno con una política distinta de contratación.
  6. Subordinación del interés individual al bien común. En cualquier empresa el interés de los empleados no debe tener preferencia sobre los intereses de la organización como un todo.
  7. Remuneración. La compensación por el trabajo debe ser equitativa tanto para los empleados como para los patronos.
  8. Centralización. Es la disminución del papel de los subalternos en la toma de decisiones; aumentar su papel de estos es descentralizar. Fayol creía que los gerentes deben conservar la responsabilidad final pero también necesitan dar a sus subalternos autoridad suficiente para que puedan realizar adecuadamente su oficio. El problema consiste en encontrar las proporciones adecuadas en cada caso.
  9. La jerarquía. La línea de autoridad en una organización representada hoy generalmente por cuadros y líneas en un organigrama pasa en orden de rangos desde la alta gerencia hasta los niveles más bajos de la empresa.
  10. Orden. Los materiales y las personas deben estar en el lugar adecuado en el momento adecuado. En particular, cada individuo debe ocupar el cargo o la posición más adecuados para él.
  11. Equidad. Los administradores deben ser amistosos y equitativos con sus subalternos.
  12. Estabilidad del personal. La alta tasa de rotación de personal no es conveniente para el eficiente funcionamiento de una organización.
  13. Iniciativa. A los subalternos se les debe dar libertad para concebir y llevar a cabo sus planes, aún cuando a veces se cometan errores.
  14. "Espíritu de corps". Promover el espíritu de equipo dará a la organización un sentido de unidad. Fayol dice que aun los factores pequeños pueden ayudar a desarrollar este espíritu

Recomendaba para crearlo siempre que fuera posible, el empleo de la comunicación verbal en lugar de la comunicación formal por escrito.

Los Clásicos de la Organización estaban limitados por los conocimientos de que disponían y por las condiciones que existían en su época. Hoy tienen más vigencia que nunca la idea de que las diez trezas gerenciales se aplican a toda clase de actividades de grupo en las escuelas, en el gobierno, y en otras instituciones. Y que estos principios pueden enseñarse, continúa teniendo validez. (Entre otras cosas, esa es la justificación de esta tesis).

Aun cuando la Teoría Clásica haya sido criticada por los partidarios de otras escuelas, sus aportaciones las han recibido mejor los gerentes prácticos, que cualquier otra escuela. Más que otra cosa la Escuela Clásica planteó cuestiones que son importantes para los gerentes y les hizo ver con claridad los problemas básicos que encontrarían en cualquier organización.

Las limitaciones que presenta la Teoría Clásica son:

1. Que era más apropiada para las condiciones del pasado que para el presente, cuando las organizaciones funcionaban en un ambiente relativamente estable y pronosticable. Hoy cuando los ambientes son más turbulentos parecen menos apropiados. Por ejemplo, era importante que los administradores conservaran su autoridad formal, pero hoy encontramos empleados con un nivel de educación más alto y están menos dispuestos a aceptar la autoridad formal, sobre todo cuando se aplican en forma arbitraria. Además los trabajadores actuales están más dispuestos que los trabajadores del pasado a abandonar una organización si no están satisfechos.
2. Que los principios de la Teoría Clásica son demasiado generales para las complejas empresas de nuestros días. Por ejemplo, en las compañías modernas, la especialización ha aumentado hasta un punto en que muchas veces se desdibujan las líneas de autoridad.

Como podemos apreciar la Teoría Clásica tuvo sus puntos buenos, aunque hoy en día ya no son del todo vigentes sus principios.

Ahora pasaremos a revisar la Teoría de las Relaciones Humanas.

### III. RELACIONES HUMANAS

El término de Relaciones Humanas suele usarse como un término general para describir la manera en que los gerentes actúan con sus subalternos. Cuando la "administración de personal estimula más y mejor el trabajo, tenemos "buenas relaciones humanas" en la organización. Cuando el espíritu de trabajo y la eficiencia se deterioran, las relaciones humanas son "malas". Para crear buenas relaciones humanas, los gerentes tienen que saber porque los empleados se comportan en determinada forma y cuáles son los factores sociales y psicológicos que los motivan.

III.1. Elton Mayo (1880-1949) y sus colegas de Harvard Roethlisberger y Dickson llevaron a cabo su estudio famoso sobre el comportamiento humano en situaciones de trabajo en la planta de Western Electric en Hawthorne, de 1927 a 1932. Experimentando con la iluminación de los salones de trabajo, el cual consistió en el,

#### Experimento A:

Donde alteraron las condiciones de iluminación.

#### Grupo de Experimental

1. Se mejoro la iluminación - su productividad aumento tal como se esperaba
2. Se desmejoro la iluminación - continuo el aumento de productividad

#### Grupo Control

Se mantuvo constante la iluminación durante todo el experimento.

1. La producción se mantuvo en constante aumento cuando se alteraban las condiciones de iluminación del grupo experimental.

Experimento B1  
Se modificaron condiciones

Salón A. Grupo de seis mujeres.

- aumentaron salarios
- introdujeron periodos de descanso de distinta duración
- se acorto la jornada y semana de trabajo
- los supervisores permitieron a los grupos escoger sus propios periodos de descanso e intervenir en otros cambios propuestos

No se modificaron condiciones

Salón B. Grupo de seis mujeres.

- aumento la producción

Mayo y sus colegas pensaron que podían descartar los incentivos financieros como la causa puesto que al grupo de control no se le habían hecho aumentos. Llegaron a la conclusión de que los aumentos de productividad se habían originado en una compleja reacción emocional en cadena. Puesto que tanto el grupo experimental como el de control habían sido escogidos entre todos los trabajadores de la fábrica para un experimento en que eran objeto de especial atención, lo cual originó un orgullo de grupo que los motivó para mejorar su rendimiento. Además de la consideración con que los trataban los supervisores reforzó más aún esa motivación.

Este experimento llevó a Mayo a las conclusiones de que la atención especial (como por ejemplo, ser elegidos para participar en un estudio que apoya la alta gerencia) suele hacer que los trabajadores aumenten sus esfuerzos. Este fenómeno se conoce como el efecto de Hawthorne.

Para responder a la pregunta de ¿Por qué produce reacciones tan fuertes la atención especial y la formación de nexos de grupo? Mayo lanzó un gran programa de entrevistas que lo llevó a su descubrimiento más importante: que los grupos informales y el ambiente social del empleado tienen una gran influencia sobre la productividad. Muchos empleados encuentran su trabajo aburrido y sin significado alguno, pero las relaciones que hacen en el trabajo, a veces influidas por un común antagonismo contra los "jefes", da cierto significado a su vida. Por esta razón la presión de grupo, más bien que las exigencias de la administración, suelen tener mayor influencia sobre el grado de productividad. Mayo reemplazó el concepto del "hombre racional" motivado por necesidades económicas personales por el de "hombre social" que es motivado por necesidades sociales, deseoso de asociaciones gratificadoras en el trabajo y más propenso a responder a las presiones de grupo que al control gerencial.

Al hacer hincapié en las necesidades sociales, el movimiento de las Relaciones Humanas enriqueció el Enfoque Clásico que trataba a la productividad exclusivamente como un problema de ingeniería.

En cierto sentido, Mayo había vuelto a descubrir la tesis centena-  
ria de Robert Owen, de que una verdadera preocupación por los tra-  
bajadores, las "máquinas vitales", era rentable. Además, Mayo des-  
tacó la importancia del estilo gerencial y con ello revolucionó  
el adiestramiento administrativo. Se enfocó cada vez más la aten-  
ción en la enseñanza de destrezas de administración de personal,  
en oposición a las técnicas. Finalmente, su trabajo llevó a que  
los gerentes empezaran a pensar en términos de procesos y recom-  
pensas al grupo, como suplemento de su antigua concentración en  
el trabajador individual. Mayo y sus colegas fueron los precursores en el empleo de métodos  
científicos en sus estudios de las personas en el ambiente de tra-  
bajo. Es decir "científicos del comportamiento" más que teóricos  
de Relaciones Humanas". Mayo y los teóricos de las Relaciones  
Humanas introdujeron el "hombre social" motivado por el deseo de  
formar relaciones con el prójimo.

El concepto del "hombre social" fue un importante contrapeso al modelo unilateral del "hombre racional, económico". Aunque tam-  
po describía completamente al individuo en el lugar de trabajo. Muchos gerentes y tratadistas de administración suponían que los  
trabajadores satisfechos serían más productivos, pero los esfuer-  
zos por aumentar la producción en los años cincuentas mediante la  
mejora de las condiciones de trabajo y la satisfacción de los  
empleados, no dieron los aumentos de productividad que se  
esperaban. Apparently el ambiente social en el lugar de traba-  
jo es apenas uno de los diversos factores entrelazados que influy-  
en en la productividad. Aunque también influyen los niveles de  
salarios, lo interesantes que sean las tareas, la estructura de  
la organización, y las relaciones obrero patronales, entre otras.  
Así pues, el problema de productividad y satisfacción del trabaja-  
dor ha resultado más complejo de lo que se pensó en un principio.

Esta es una importante teoría que enriqueció los aspectos de la -  
organización, tomando en cuenta al trabajador, pero que al mismo  
tiempo sirvió para descubrir que había muchos factores más que in-  
fluyen en el trabajador, y en la producción. Factores que podr-  
mos apreciar en el siguiente capítulo que es Desarrollo Organiza-  
cional.

#### IV. DESARROLLO ORGANIZACIONAL

En la década de los sesenta, tanto en Europa como en los Estados Unidos de Norteamérica después de la segunda Guerra Mundial se retoma nuevamente el tema del hombre en el trabajo, creando nuevos enfoques. En esta época tienen auge las pruebas psicológicas de selección de personal, actitudes y opiniones; los estudios de satisfacción en el trabajo; la psicología y la sociología se unieron a la administración, a la economía y a la ingeniería para dar un nuevo impulso al estudio de las organizaciones.

##### IV.1. PRINCIPALES IMPULSORES

Entre los principales impulsores de esta teoría tenemos al Mc Gregor, (1960) que postula la inadecuación de la concepción de la naturaleza humana en el trabajo en las teorías clásicas tradicionales, así como en la vida cotidiana de las organizaciones; debido a que afirman una serie de prejuicios respecto a los hombres que trabajan, lo cual ha llevado a principios y técnicas también equivocadas para organizar y dirigir a las instituciones. Afirman que el trabajo es una actividad natural al ser humano, tanto como el juego, y que si existen las condiciones adecuadas, los individuos asumen con responsabilidad, creatividad y eficiencia las labores que tienen que desempeñar. Lo que ha acontecido a lo largo de la historia de las organizaciones, es que en ellas se han creado circunstancias opuestas a las de la naturaleza humana.

Rensis Likert, (1961) asume un punto de vista igual ya que propone cambios en los criterios y técnicas que fundamentan las formas de organizar el trabajo, para que procure libertad y apoyo a los individuos para su desempeño. Rensis y Mc Gregor resaltan la importancia de la colaboración y participación de los trabajadores en la solución de los problemas y en la toma de decisiones.

vs. otros si es uno sólo este

Bennis, Chris Argyris (1970), Lawrence y Lorsch (1967) han enfatizado la poca funcionalidad de los sistemas organizativos, respecto a la efectividad como el impacto de dichos sistemas en el factor humano, todo lo cual se debe fundamentalmente a la débil capacidad organizativa para enfrentarse a los cambios sociales del medio ambiente y a su poca capacidad de autotransformación.

##### IV.2. DEFINICION

Beckard R. (1969) nos dice que el "Desarrollo Organizacional es un esfuerzo planificado de toda la organización, administrado desde la alta gerencia, para aumentar la efectividad y bienestar de la organización, por medio de intervenciones planificadas en los "procesos" de la entidad, las cuales se aplican a los conocimientos de las ciencias del comportamiento".

Bennis W. (1973) menciona que el "Desarrollo Organizacional (D.O.) es una respuesta de cambio, una compleja estrategia educativa cuya finalidad es cambiar las creencias, actitudes, valores y estructura de las organizaciones, de tal forma que éstas puedan adaptarse mejor a nuevas tecnologías, mercados y retos, así como al ritmo vertiginoso del cambio mismo".

Partin, J.J. (1973) menciona como necesarios para definir la eficacia organizacional a los siguientes 4 aspectos:

1. La estructura organizacional, que se refiere a aspectos como las funciones que se desempeñan, las relaciones de comunicación y la amplitud del control.
2. El diseño de tareas, que tiene que ver con la responsabilidad y la autoridad, la distribución del trabajo dentro de la unidad y el flujo de trabajo.
3. El clima de trabajo, que esta asociado con las relaciones interpersonales entre supervisores, subordinados e iguales.
4. Los modelos de toma de decisiones y resoluciones de problemas de la organización que se relaciona con modelos o normas para la toma de decisiones y resolución de problemas.

Podemos concluir en forma precisa la definición del D.O. con los cuatro puntos de "lo que es y lo que no es el D. O." que Partin, J. (1973) señala.

1. El D.O. es comparativamente nuevo dentro de las organizaciones tuvo sus inicios en la década de los sesentas.
2. La mayoría de los proyectos de D.O. surgieron de los programas de entrenamiento.
3. Las habilidades de los practicantes del D.O. son las de facilitadores de grupo.
4. El uso de consultores externos es limitado, la mayoría de las organizaciones se apoyan en sus propios grupos internos de D.O. para diseñar y realizar sus proyectos.

### IV.3. CARACTERISTICAS

La mayoría de los esfuerzos de D.O. tienen las siguientes características. Beckhard R. (1969).

1. Hay un problema planeado que involucra a todo el sistema.
2. La parte directiva de la organización está enterada del programa y comprometida con él y con la dirección de éste (esto no significa necesariamente que participe exactamente en la misma forma en que otros niveles a la organización lo hacen, sino que acepta la responsabilidad de la organización).

3. Está relacionado con la misión organizacional. No es un programa para mejorar la efectividad en lo abstracto. Es, más bien, un esfuerzo para mejorar la efectividad orientada a crear condiciones organizacionales que mejorarán la habilidad de la organización para lograr los objetivos de su misión).
4. Es un esfuerzo a largo término. Generalmente se requieren dos o tres años por lo menos, para que se efectúe cualquier gran cambio y se mantenga vigente.
5. Crea condiciones en donde se hace aflorar el conflicto y se maneja. Uno de los problemas fundamentales en una organización sana es la cantidad de energía no funcional gastada tratando - de maniobrar, eludir, o cubrir conflictos que son propios de una organización compleja. El objetivo es hacer que la organización vea los conflictos como algo inevitable y como problemas que necesitan ser trabajados antes de que puedan tomar se decisiones adecuadas.
6. Alcanzar el punto en que se toman las decisiones sobre la base de las fuentes de información y no de las funciones organizacionales. Esto implica la necesidad de ir tanto hacia una norma de la autoridad del conocimiento como de la autoridad de la función. No sólo significa que las decisiones deben movilizar se hacia abajo en la organización; significa que el gerente de la organización debe determinar cuál es la mejor fuente de información o combinación de fuentes de información para trabajar sobre un problema en particular y es ahí donde debe situar se la toma de decisiones.
7. Las actividades son orientadas hacia la acción. Los tipos de intervenciones y actividades en las cuales participan los miembros de la organización, son dirigidas hacia el cambio específico de algo posterior a la actividad.
8. Se enfoca hacia actividades o comportamientos cambiantes o hacia los dos. Aunque los procesos, procedimientos, formas de - trabajo, etc., se someten a cambio dentro de los programas de desarrollo organizacional, el principal objetivo del cambio es la actitud, el comportamiento y las funciones de la gente en la organización.
9. Generalmente se fundamenta en alguna forma de actividades de aprendizaje basados en la experiencia.
10. Los esfuerzos del D.O. trabajan principalmente en grupos. Un supuesto fundamental es que los grupos y equipos son las unidades básicas de la organización que se han de cambiar o modificar a medida que se avanza hacia el bienestar y efectividad organizacionales. El aprendizaje individual y el cambio personal ocurren en los programas de D.O. pero como un efecto secundario; estos no son los objetivos ni las intenciones primordiales.

Una condición esencial de cualquier programa efectivo de cambio, es que alguien en una posición estratégica sienta realmente la necesidad del cambio. Es decir que alguien o algo esté "padeciendo". Como una regla general, si se contempla un cambio en gente y en el modo como trabaja, debe haber una necesidad percibida en alguna parte estratégica de la Organización.

#### IV. 4 EXITO EN EL DESARROLLO ORGANIZACIONAL

Blake, R y Mouton, J. (1973) dicen que para que una empresa tenga éxito de acuerdo al D.O; se deben observar los siguientes puntos:

1. Para cambiar una compañía, es necesario cambiar toda la compañía.
2. Para cambiar una compañía, es necesario que quienes la dirigen conduzcan el cambio.
3. Para cambiar una compañía, el esfuerzo debe hacerlo la misma compañía y en una operación de conjunto.
4. Para cambiar una compañía, es necesario aplicar formas sistemáticas de análisis y reflexión con el fin de lograr un modelo de excelencia para la compañía.
5. Para cambiar una compañía, es necesario ver, entender, y comprometer a sus miembros en el cambio de todas aquellas actividades que no son en la actualidad lo que debían de ser.
6. Para cambiar una compañía, es necesario que quienes dirigen o manejan la empresa, estudien la situación de su propia compañía en términos específicos y operacionales.
7. Para cambiar una compañía, es necesario proceder en una forma ordenada y por etapas.

#### IV.5. PRINCIPALES PROBLEMAS

Bennis, W. (1973), considera que los principales problemas que afronta el Desarrollo Organizacional son:

- Integración. Se refiere a como integrar las necesidades individuales con las metas organizacionales.
- Influencia social. Se refiere al problema del poder y de cómo se distribuye el mismo.
- Colaboración. Se refiere a la manera en que se manejan y resuelven conflictos.
- Adaptación. Se refiere a la necesidad de adecuar la empresa al progreso de la ciencia, de la tecnología y de las actividades de investigación y desarrollo.

La manera como las organizaciones hagan frente y manejan estas tareas, determinará la habilidad de la empresa, además de tomar en cuenta las cinco condiciones determinantes en la "vida" organizacional que son:

- El ambiente,
- Tareas y metas,
- Motivación.
- Valores de trabajo,
- Organización y,

Dandose estas condiciones, el individuo podrá "aprender a vivir con ambigüedad, a identificarse con el proceso de adaptación, a hacer una virtud de la contingencia y a ser capaz de dirigirse uno así mismo..." Bennis, W. (1973).

#### IV.6. NATURALEZA Y FUNCIONAMIENTO

A continuación veremos algunas suposiciones acerca de la naturaleza y funcionamiento de las organizaciones. Beckhard, R. (1969).

1. Los ladrillos básicos de la construcción de una organización - son los grupos (equipos). De ahí que las unidades básicas del cambio son los grupos, no los individuos.
2. Un objetivo siempre apropiado de cambio es la reducción de competencia inapropiada entre las partes de la organización y el desarrollo de un clima de mayor cooperación.
3. La toma de decisiones en una organización sana esta localizada donde están las fuentes de información y no en una función particular o un nivel de jerarquía.
4. Las organizaciones, subunidades de sociedades e individuos continuamente manejan sus asuntos en relación con objetivos. Los controles son mediciones provisionales, no la base de la estrategia gerencial.
5. Un objetivo de una organización sana es desarrollar comunicación generalmente abierta, confianza mutua y confiabilidad entre los niveles y a través de ellos.
6. A las personas afectadas por un cambio se les debe permitir participación activa y sentido de propiedad en la planeación y conducción del cambio. Ya que "La gente apoya lo que ayuda a crear".

Una estrategia para el cambio surge de un diagnóstico de estos sistemas y procesos.

Para concluir podemos decir que el Desarrollo Organizacional busca crear las condiciones que sean más acordes con la naturaleza humana, con el objeto de disminuir al mínimo la contraposición entre individuo e institución. Por ello, los sistemas de control deben reducirse al mínimo, buscando formas autodirectivas de trabajo colectivo. Así mismo realza la importancia de la satisfacción de necesidades humanas complejas en el trabajo, lo cual es casi imposible en los modelos teóricos de la organización burocrática.

Esta teoría nos permite ver un porcentaje de las variables que inciden en las organizaciones como es nuestro caso de tesis. Pasaremos a continuación a nuestro siguiente capítulo, que es la Toma de Decisiones.

## V. TOMA DE DECISIONES

Se ha dicho que la administración es el proceso crítico de organización que hace posible la producción, la procuración y todo lo demás, que la dirección es el corazón de la administración y que la clave del liderazgo es la Toma de Decisiones.

Una investigación bibliográfica de 1945-1958 de la Toma de Decisiones realizada por Wasserman y Silander, los publicó la Universidad de Cornell en 1958. Estos descubrimientos revelaron el mayor interés por la toma de decisiones en las empresas. Aproximadamente la mitad de los escritos fueron estudios psicológicos de factores individuales, de grupo y dirección, en la toma de decisiones. Greenwood, W. (1978).

La Toma de Decisiones se ha desarrollado en intentos hechos para resolver problemas administrativos dados desde la psicología, la sociología, las matemáticas, las estadística y lógica, y se estudian en las escuelas de administración de empresas.

Una decisión, implica que se encuentran presentes conscientemente dos términos: el fin que deba alcanzarse y los medios que se utilicen. El fin mismo puede ser el resultado de procesos lógicos en los que el objetivo sea, a su vez, un medio para alcanzar alguna meta más amplia y remota; o bien, la finalidad inmediata y, en general la última, puede no ser un resultado de procesos lógicos, sino estar "dada", o sea impresa inconscientemente, por las condiciones incluyendo las condiciones sociales del pasado, el presente y las ordenes de las organizaciones; sin embargo, siempre que la finalidad se haya determinado, mediante el proceso que sea, la decisión relativa a los medios es en sí un proceso lógico de discriminación, análisis y elección, aunque sea defectuosa la base de elección o deficiente el razonamiento de los hechos. Barnard, (1948)

### V.1. DEFINICION

Greenwood (1978) define la Toma de Decisiones como "la resolución de la controversia, en el sentido de realizar una elección".

Pfiffner y Prethus (1953) dicen que "la Toma de Decisiones representa un proceso en que se analizan ideas, individuos, eventos y consideraciones políticas, a fin de afrontar una situación problemática"

Bross, (1953) dice La Toma de Decisiones es el proceso de seleccionar una acción de entre cierto número de cursos alternativos.

Herbert (1953) dice La Toma de Decisiones es un proceso que da como resultado la selección de entre un número limitado y socialmente definido de proyectos alternativos y problemáticos.

Forrester (1958) dice "La administración es el proceso para convertir la información en acciones. Al proceso de conversión lo llamamos toma de decisiones. Existe un sistema de información retroalimentado siempre que el medio lleve a una decisión que tiene como resultado una acción, la cual afecta el medio".

Para muchas tareas de solución de problemas, el individuo tiene conocimiento almacenado que introduce en el proceso de toma de decisiones. Este conocimiento o "experiencia" puede ser suficiente (al menos como el lo ve) para manejar el problema. Por otro lado, el individuo puede buscar información adicional, por lo que requiere de los sistemas de comunicación formal e informal.

La información es el ingrediente clave en el proceso de toma de decisiones, y es importante para las organizaciones dedicarle atención al diseño de sistemas de flujo de información apropiados

Se dice que toman decisiones los ejecutivos cuando fijan programas, seleccionan personas para promoción o vuelven a dirigir esfuerzos. El proceso de la decisión es tan fundamental para la administración que ha veces se le trata como un sinónimo de esta última. La gente a distintos niveles de una empresa enfrenta diferentes situaciones de decisión. La importancia de estas decisiones también pueden variar. Sin embargo, el proceso de la decisión es común en todos los casos. A continuación se estudiará el Proceso de Decisión independientemente del nivel organizacional o del tipo de trabajo.

Decidir significa que deben de considerarse dos o más alternativas, de las cuales quien toma las decisiones hace una selección. Para llegar al final de la vacilación, duda, disputa, etc.,. Por cada decisión significativa hay literalmente otras miles que se toman sin hacer ruido en las operaciones diarias de cualquier empresa. Muchas de ellas carecen de importancia cuando se les observa en retrospectiva, pero todas ellas poseen el potencial para afectar el éxito o el fracaso de toda la organización.

Cualquier decisión se compone de muchas otras decisiones. La decisión de decidir es en si misma una decisión, como lo es la decisión de confiar en algunas fuentes de información y no en otras. Muchas de las decisiones dentro de una decisión se toman probablemente sin mucha deliberación, pero no se deberán pasar por alto. Así es necesario enfocar el tema como procesos de toma de decisiones más que como una serie de decisiones separadas y únicas.

Si la toma de decisiones se construye de tal manera que incluya

la búsqueda y reconocimiento de una situación problemática, esto implica la invención, el desarrollo y el análisis de cursos de acción alternativos. La toma de decisiones es fundamental para el organismo y la conducta de la organización. Suministra los medios para el control y permite la coherencia en los sistemas.

Existe la toma de decisiones no programadas, y programadas (relativamente automáticas). Estas últimas como las acciones reflejas, instintivas o impulsivas que se han aprendido a través de millones de años. Los hábitos son una forma de decisiones relativamente programadas. Que en un momento dado, requirieron deliberación. Sin embargo, a través de procesos receptivos, la selección se fue haciendo cada vez más automática, dado un estímulo similar. Las decisiones programadas reducen la cantidad de reflexión necesaria en situaciones repetitivas. Esto ahorra tiempo y energía, que la dirección puede dedicar a solucionar problemas no programables. No obstante, los hábitos pueden sofocar la innovación; la actividad programada puede incrementarse hasta absorber el tiempo disponible.

## V.2. PROCESO

Brown y Dennis J. (1983) mencionan que la Toma de Decisiones como proceso se compone de cuatro fases que son: la inteligencia, el diseño de opciones, selección y ejecución. No todas las decisiones pasan con facilidad de una fase a la siguiente. A veces la decisión de no decidir elimina el proceso total. Sin embargo, muchas decisiones que dan lugar a alguna acción pasan a través de todas estas fases.

"FASE DE INTELIGENCIA". El proceso de decisión comienza cuando se reconoce la necesidad o la exigencia de algún tipo de acción. En algunos casos quienes toman las decisiones esperan pasivamente a que se presenten las ocasiones de decisión. En otras buscan activamente los problemas que necesitan resolverse y las acciones que es preciso emprender. En cualquier caso, se reconoce la necesidad de decisión cuando alguna parte de la empresa no satisface un conjunto de expectativas. Estas expectativas pueden basarse en 1) los sucesos y tendencias históricas, 2) en las acciones de otras personas u organizaciones, 3) en los planes u objetivos, 4) en las expectativas que guardan otras personas, y 5) en las propias necesidades y valores de quienes toman las decisiones. En resumen, las ocasiones de decisión se reconocen cuando se hace evidente que "algo no funciona bien".

La observación de que algo no marcha bien va aunada muy raras veces a un entendimiento adecuado de los problemas implicados. Por esto, una segunda parte de la fase de inteligencia implica la

definición y el diagnóstico de la situación del problema. Aquí, quien toma las decisiones busca información que le ayude a clarificar y a definir el problema de decisión.

Esta fase no es siempre un proceso directo, con frecuencia, las indicaciones de que existe un problema son vagas y solo sugieren las causas del mismo. En ningún caso serán evidentes las causas del problema. Un dilema similar se presenta cuando dos o más problemas aparecen simultáneamente, y dejan a las personas que tomen las decisiones con la difícil tarea de desenmarañarlos.

Las dos habilidades más cruciales que puede poseer la persona que toma las decisiones en el estado de inteligencia son: a) la vigilancia, el cuidado y la imparcialidad que le ayuden a reconocer la existencia de una necesidad de decisión, y b) la habilidad para analizar y clasificar la información disponible una vez que se ha identificado el problema y llegar entonces a un entendimiento claro del problema.

FASE DE EL DISEÑO DE OPCIONES. En esta fase, la persona que toma las decisiones busca las opciones existentes, las modifica y rediseña para hacerlas a la medida según se necesiten. Las opciones existentes son aquellas que se han escogido en el pasado o que son consistentes con las políticas actuales. Ofrecen la ventaja de ser más confiables, más fáciles de poner en práctica. Las opciones totalmente únicas, hechas a la medida, son costosas y llevan tiempo para crear y a menudo son difíciles de poner en práctica.

Cuando no se logran especificar y asignar un valor a cada opción para la solución de un problema se dice que la condición de decisión es bajo incertidumbre. La razón es que no se logró estimar la probabilidad de la opción. Es decir, sencillamente no pudo abarcar las probabilidades implicadas. De haber podido, la condición de decisión hubiera sido bajo riesgo.

La toma de decisiones bajo condiciones de certidumbre se presenta cuando la persona que toma la decisión sabe que suceso futuro ocurrirá. En algunas situaciones, el ambiente de decisión es tan predecible que las probabilidades de ocurrencia de cualquier otra respuesta aparte de la esperada son muy bajas. Por este motivo, quienes toman las decisiones suelen recopilar información que les permita moverse de la incertidumbre al riesgo y de este a la certidumbre. Cuando operan bajo condiciones de incertidumbre, su búsqueda de información se dirigirá a la asignación de probabilidades a las opciones de respuesta. Si las condiciones son de riesgo, tratarán de descubrir que será lo que se presentará en última instancia.

FASE DE SELECCION. Consiste en elegir una de las opciones. Después de evaluar cada opción y juzgarla de acuerdo con algún criterio (utilidades, costo, calidad del producto). Los valores y las creencias personales de dicha persona son una parte inevitable de este proceso.

La estrategia utilizada durante la fase de selección está determinada por dos factores que son 1) el acuerdo o desacuerdo sobre el método para resolver un problema, y 2) el acuerdo o desacuerdo sobre el valor de los posibles resultados. Las estrategias se vuelven más complicadas cuando hay desacuerdo.

Los desacuerdos sobre los métodos son igualmente problemáticos. Tales desacuerdos suelen ser un asunto de conocimientos y de juicio más que preferencias y valores. Para esto es apropiada una estrategia de razonamiento compartido. En el caso de que todos los integrantes del grupo son igualmente competentes el voto de la mayoría será eficaz. Si existen diferencias en conocimientos, deberá otorgársele mayor valor a los razonamientos de las personas más capaces.

Cuando los desacuerdos aparecen en ambos grupos casi la única forma en que puede tomarse una solución es que una persona popular, y hasta carismática, inspire a los demás para que dejen a un lado sus diferencias y lo sigan.

En resumen, la etapa de selección implica la evaluación y la elección. Este puede ser un proceso directo de analizar objetivamente las opciones y escoger una de ellas de acuerdo con un solo criterio, o puede ser un proceso bastante problemático en el que intervengan los conflictos y los desacuerdos.

FASE DE EJECUCION. Es la etapa final del proceso de decisión. Algunos administradores creen que el éxito de una decisión es determinada no sólo por la elección de alternativas, sino por la eficacia como se ponga en práctica la elección. Hay dos básicas determinantes del éxito de la decisión: a) la calidad de la decisión, se refiere a la suficiencia relativa del proceso de decisión para determinar un curso preferido de acción (a veces medido en comparación con una solución óptima teóricamente). b) ejecución de la decisión, se interesa por la actividad de desarrollar la decisión y hacerla funcionar. Estos dos factores aúnan dos determinan la eficacia total de una decisión. Un análisis exhaustivo que de lugar al diseño inteligente de varios trabajos tiene poco valor si esos nuevos arreglos no se ponen en práctica apropiadamente y si los empleados terminan por rechazar el programa.

Entre los temas más cruciales en la fase de ejecución tenemos: 1) Obtención o autorización, algunas decisiones requieren de la aprobación o autorización de las altas autoridades. En tales

casos, quien toma las decisiones debe presentar su propuesta frente a los funcionarios de mayor rango, de tal manera que sea convincente y persuasiva.

2) Asegurar la dedicación, es una segunda parte de la fase de ejecución. El éxito de algunas decisiones depende de la aceptación de las personas de los niveles inferiores. Por ejemplo, la decisión de activar un programa de empleo que dé igualdad de oportunidades, depende de la gente de los niveles inferiores que tomen las decisiones de selección y promoción sin importar la raza, la religión o el sexo. Sin la aceptación, la decisión es un engaño y una falsificación, de modo que asegurar la dedicación en tal caso es crucial. Una forma de lograr la aceptación es permitir a los empleados participar en el proceso mismo de la toma de decisiones. Al permitirles a las personas del nivel inferior participar en la decisión, éstas entienden mejor el problema, obtienen una mejor apreciación de las razones que sustentan el curso elegido de acción y se sienten dueños de la alternativa escogida.

3) Puesta a punto de ejecución, un factor final en la ejecución de decisiones y que a menudo se pasa por alto es la puesta en marcha o la oportunidad. No es extraño encontrar decisiones que se han puesto en práctica mucho tiempo después de que hubiesen sido eficaces. En general, los gerentes a menudo presentan una atención insuficiente a la puesta en marcha de las actividades de ejecución una vez que se ha tomado una decisión. Esto no es un problema grave en los casos en los que la ejecución ha comenzado tentativamente antes de que se tome una decisión final. En otros casos, la puesta en marcha puede ser más crucial.

Muchas decisiones no pasan con facilidad por las cuatro fases que se han descrito. El reinicio del ciclo ocurre con frecuencia dentro de cada una de las fases de decisión. Por ejemplo, algunos tomadores de decisiones comprenden que se necesita más información solo después de que las alternativas se han especificado. Esta información puede afectar a su vez a las actividades de clasificación de la fase de selección. De este modo, los problemas que surgen en cualquier etapa del proceso total producen actividad adicional en las otras fases.

También puede ocurrir interrupciones y retrasos en el proceso de decisión. Los ejecutivos pueden posponer la acción sobre un problema determinado cuando anden escasos de tiempo. O pueden retrasar deliberadamente la acción a fin de reducir la resistencia a la decisión propuesta. El proceso también puede ser interrumpido por factores externos, que obliguen a un reajuste del proceso.

Son sumamente complejas muchas decisiones organizacionales, abarca grandes cantidades de información y muchas variables lo cual implica que se puede dar el reinicio del ciclo y las interrupciones antes de que pueda tomarse una decisión. Sin embargo,

el éxito o el fracaso de una decisión no está determinado por la uniformidad del proceso de decisión, sino por la conveniencia de la alternativa elegida.

Como se dijo antes, la parte más visible de la toma de decisiones es el acto de seleccionar un curso particular de acción de un conjunto de alternativas. Esta elección se pone en práctica en la empresa mediante los procesos administrativos usuales de la planeación, el control, etc. Los resultados finales pueden verse en las declaraciones y recomendaciones de políticas, de reglas y de nuevos programas. Pero como se ha visto en el estudio del proceso total de la decisión, hay una gran cantidad de actividad que antecede a la ejecución de decisiones. Mucha de esta acción preliminar no la podrá contemplar directamente un observador imparcial. En vez de eso deberá buscar inferencias sobre tales actividades.

Al mismo tiempo, algunas decisiones son muy difíciles de describir pues no conducen a ninguna actividad ulterior. Una decisión administrativa de no actuar en algún asunto es todavía una decisión, y los documentos pertinentes tan sólo pueden recoger polvo durante los meses subsiguientes.

En contraste, las decisiones no programadas requieren de esfuerzos no especializados, coordinados de una manera no directiva, grupos de trabajo heterogéneos, y procesos que parecen caóticos, desordenados y que no permiten la evaluación.

A continuación se verán los problemas administrativos asociados con los factores humanos y sociales en la toma de decisiones.

La toma de decisiones participativa señala el grado en que los supervisores le permiten a sus subordinados ejercer influencia sobre las decisiones relativas a su trabajo. El razonamiento que sustenta este concepto es bastante directo. Presupone que la participación en el proceso de decisión proporciona a los trabajadores un mayor sentido de identificación con su labor. Y como resultado, genera un mejor ambiente laboral y captura energías más creativas para el logro de los objetivos administrativos. En resumen, puede incrementar la productividad.

Los arreglos para la toma de decisiones participativa pueden adoptar diversas formas. Cada una puede ser eficaz sólo en ciertas circunstancias, y por razones diferentes.

Existen dos categorías para considerar la participación que son:

- La primera se refiere al grado como los trabajadores ejercen influencia en las decisiones de sus actividades. A este respecto surge una pregunta básica en el sentido de si la influencia (o poder) que ganan los trabajadores la pierde o no a su vez la administración. Sin embargo, esta situación no ha de ser por necesidad un "juego de suma cero", es decir, que una parte gana

lo que la otra debe perder. Los arreglos participativos no significan por fuerza un igualamiento de poder. Es posible la existencia de situaciones en las que la cantidad total de influencia sobre la toma de decisiones se acrecienta, y en consecuencia todos pueden ganar poder. El objetivo se convierte entonces en el de la intensificación del poder en lugar del igualamiento del mismo.

- La segunda es considerar a la toma de decisiones como un proceso y enfocar los métodos reales mediante los cuales los trabajadores participan en la toma de decisiones. Evidentemente, son posibles diferentes grados de participación, que fluctúan desde cero hasta la autonomía casi completa para los trabajadores. Además, las decisiones pueden tomarse a nivel individual o en grupo.

Ambas categorías son importantes. El proceso de la participación genera más y mejores ideas de las que de otra forma no dispondría la administración, mientras que el sentimiento de influencia da lugar a una entrega psicológica a las decisiones. Como se dijo antes, los gerentes verdaderamente participativos crean situaciones en las que los sentimientos de influencia son válidos y no corresponden tan sólo a percepciones distorsionadas.

Como podemos ver la Teoría de Toma de Decisiones participativa enriquece la vida y el trabajo de los seres humanos así como de la organización, independientemente del nivel que ocupen en la estructura de la institución, permitiendo una mayor aceptación y realizar así la mejor solución por parte de los trabajadores y de los jefes.

### V.3. MODELO DE VROOM Y YETTON

Este modelo participativo condensa los beneficios, los problemas, las condiciones de decisión y liderazgo, con las relaciones que se dan entre el superior y el subordinado. Es decir es una combinación de categorías individuales y de grupo. Sus estrategias principales son tres.

A= autocrática, C= consultiva, G= grupo.

- A-1: el líder toma las decisiones por su cuenta y usa la información disponible en ese momento.
- A-2: el líder también toma las decisiones por su cuenta, pero sólo después de obtener información adicional de sus subordinados. Sin embargo, los subordinados no intervienen en la formulación del problema o en la generación de soluciones alternativas.
- C-1: el líder comparte el problema sólo con cada subordinado por separado, cuando resulte pertinente. No se les reúne en grupo.

po. Entonces el líder toma la decisión por su cuenta. Esta decisión puede reflejar o no la influencia de los subordinados.

- C-2: el líder comparte el problema con sus subordinados en grupo. Todos juntos discuten las ideas y sugerencias. El líder toma la decisión por su cuenta. De nuevo, esta decisión puede reflejar o no la influencia de los subordinados.
- G-2: el líder comparte el problema con los subordinados en grupo. El líder y el grupo generan ideas acerca del problema, evalúan las alternativas y se esfuerzan por llegar a una solución de consenso. El líder proporciona información y hay disposición para aceptar la decisión del grupo.

La elección apropiada del comportamiento de supervisión depende de las características de la situación de decisión. Vroom y Yetton identificaron tres criterios para las decisiones eficaces en base al análisis del contexto organizacional. Estos son:

- 1) la calidad de la decisión.
- 2) la aceptabilidad que tenga la misma para los subordinados, y
- 3) el tiempo requerido para tomar la decisión.

En el modelo, estos criterios forman la base para una serie de -- preguntas específicas que habrá de responder el supervisor. Con las respuestas, el supervisor puede usar el modelo para obtener una predicción de lo que será el mejor comportamiento de supervisión. Así, es un modelo normativo, que le dice al supervisor lo que deberá hacer en una situación dada. En general, ha generado mucho interés debido a su riqueza para combinar una variedad de factores de importancia para las relaciones entre el superior y el subordinado en la toma de decisiones.

#### V.4. BENEFICIOS DE LA PARTICIPACION

El interés administrativo por las técnicas de participación están asociados con un mejor rendimiento individual y organizacional. Un estudio dirigido por Coch y French de toma de decisiones con partida en 1948, señaló los efectos positivos de la participación del grupo sobre los objetivos organizacionales. Y entre los beneficios tenemos que

- la participación genera ideas nuevas y valiosas sobre el trabajo y la empresa en general.
- la información fluye con mayor libertad aún en términos de poner en duda el valor de algunas de las ideas del líder.
- el entendimiento y la satisfacción del empleado se incrementan, así como el trabajo en equipo.
- la participación puede incrementar la identificación del trabajador con la organización. Más específicamente, acrecienta la aceptación de las prácticas laborales de grupo y un sentimiento de control o dominio sobre las mismas.

En resumen la participación puede ser obviamente un estilo bené-

ficioso de liderazgo.

Sin embargo, ciertas condiciones organizacionales son requisito esencial para el éxito de las técnicas participativas.

El área de participación debe ser de importancia para las labores de los trabajadores. Ya que cuando se les obliga a participar en áreas que no consideran pertinentes, los trabajadores pueden resentirse y hasta bajar su productividad. De modo similar, cuando los empleados no creen que tienen habilidades ni la información necesaria para tratar de forma adecuada con un problema, a menudo se sienten molestos.

Si la participación que activa las decisiones de grupo son ignorados por el líder, estos métodos de toma de decisiones compartida perderán rápidamente su valor.

Otra condición necesaria es que la participación se relacione - con recompensas positivas por ejemplo, salarios más altos o una nueva oportunidad de promoción.

#### V.5. PROBLEMAS DE LA PARTICIPACION

Muchas de las dificultades con la toma de decisiones participativa se basan en la resistencia que muestran los gerentes de mayor edad hacia el cambio, ya que sólo han sido expuestos a las ideas administrativas tradicionales en que no figuraba el concepto de la responsabilidad, la iniciativa ni la autonomía de los trabajadores. La falta de experiencia en cuanto a la participación conduce a sentimientos de desconfianza en contra de los gerentes quienes pueden creer que el control por parte de los trabajadores sólo conducirá al caos y a decisiones de baja calidad. Además, a menudo temen que el control por parte de los trabajadores amenace a su propio poder y a sus intereses personales. Además la falta de habilidades en la dirección de discusiones de grupo puede a veces contribuir a este sentimiento de incomodidad. Weick señala que con la toma de decisiones participativa, las soluciones de compromiso son las que tienen mayores probabilidades de ser aceptadas. Estas soluciones dan la impresión de ser aceptables para todos. Sin embargo, al obtener este tipo de aceptación, es muy posible que un grupo u organización termine por eliminar una alternativa más extrema, pero que en realidad era más eficaz. Así, al recalcar la aceptación mediante la participación, el grupo tiende a seleccionar alternativas moderadas y potencialmente ineficaces. La efectividad de la organización puede entonces sacrificarse en aras de la armonía del grupo.

Como conclusión de esta teoría podemos decir que las habilidades de decisión que demanda el ambiente organizacional de los gerentes adeptos a la toma de decisiones no programada son que:

a) utilizar más fuentes de información.

b) dedicar más tiempo a recopilar información.  
c) comprender que los intentos para disminuir la incertidumbre mediante la recopilación de información puede de hecho acrecentar la incertidumbre.

2. Los gerentes pueden comprender que muchas percepciones de un ambiente organizacional contienen algunas distorsiones, y que se necesitan esfuerzos conscientes para hacer que esas percepciones sean todo lo exactas y objetivas posible.
3. Los gerentes que usen tecnologías rutinarias deben dominar las técnicas de toma de decisiones programada. Por otra parte, quienes se encuentren en el núcleo técnico de las organizaciones donde se use una tecnología no rutinaria deben ser capaces de tomar decisiones no programadas.
4. La incertidumbre de la labor afecta a la cantidad de información necesaria para lograr un nivel específico de rendimiento. Conforme las organizaciones se hacen más especializadas y diversificadas y se incrementan los requisitos de rendimiento, la incertidumbre de la labor sobrepasará a las estructuras tradicionales (aquellas que hacen hincapié en la cadena de mando y en la estandarización). Para solucionar esto los gerentes pueden usar dos estrategias básicas para acomodar esta sobrecarga. Pueden reducir la necesidad de procesar información al crear unidades autónomas, o pueden acrecentar la capacidad de la empresa para procesar información mediante el desarrollo de nuevas relaciones laterales o sistemas de información vertical.
5. Los enfoques de la toma de decisiones participativa pueden ser de valor para acrecentar la eficacia de una empresa, pero no se deberán usar en todas las situaciones. Los gerentes deberán considerar la participación en términos de influencia compartida y como un proceso en el que intervienen varios métodos de ejecución. Un objetivo deseable de estas técnicas es el incremento del poder, más que el igualamiento del mismo.
6. Conjuntamente con algunos de los pros y los contras psicológicos asociados con la participación, los gerentes deben estar conscientes de la posibilidad de que estos métodos de toma de decisiones puedan conducir a soluciones inadaptadas y de compromiso. Aun que sean aceptados por el grupo, tales compromisos pueden ser peligrosos para la vitalidad de la organización a largo plazo.
7. La calidad de la decisión, la aceptabilidad de la misma para los subordinados y el tiempo requerido para tomar la decisión deberán intervenir en gran medida en la decisión de un gerente sobre el grado de participación de los subordinados en las decisiones organizacionales. El modelo normativo de Vroom y Yetton señala la forma como estas variables indican las alternativas apropiadas de participación.

Como podemos ver la Teoría de Toma de Decisiones es una gran contribución al estudio de las organizaciones . A nuestro caso particular de estudio lo enriqueció bastante al poder percibir las carencias de nuestro sistema de estudio Burocracia (oficial o real) y la manera de poder solucionar adecuadamente algunas de las distintas disfunciones existentes.

## VI. TEORIA DE SISTEMAS

Se ubica el termino "sistema", en la Segunda Guerra Mundial. Es una epoca de sistemas, caracterizada por la síntesis, lo cual no significa que haya dejado de existir el análisis, sino que ahora se hace partiendo de un todo. El enfoque de sistemas es considerado como una filosofía, un modo de actuar ante los problemas. "Un diseñador de sistemas es un sintetizador de complejidades". Murdick y Ross (1971).

Ludwing von Bertalanffy en (1951, 1956 y 1968) nos dice que la Teoría General de Sistemas no busca solucionar problemas o intentar soluciones prácticas, sino producir teorías y formulaciones conceptuales que puedan crear condiciones de aplicación a la realidad empírica.

Bertalanffy comprobó que muchos principios y conclusiones de algunas ciencias tienen validez para otras ciencias cuando tratan de objetos que pueden ser considerados como sistemas. Ciencias que hasta hace poco tiempo eran completamente extrañas entre sí, tal vez por la especialización avanzada o por las características propias de sus campos de estudio, comenzaron a romper el aislamiento y a vislumbrar que había una repetición de esfuerzos en el desarrollo de ciertos principios por otras ciencias. Esto llevó a algunos científicos a desarrollar una Teoría General de Sistemas que reflejara las similitudes, sin prejuicio de las diferencias, y además válida para todas las ciencias.

La definición de un sistema depende del interés de la persona que pretenda analizarlo. Una organización, por ejemplo, podrá ser entendida como un sistema, o subsistema o aún supersistema, dependiendo del análisis que se quiera hacer. La interpretación de una estructura social como sistema, subsistema o supersistema en relación con otras estructuras sociales depende del hecho de que el sistema tenga un grado de autonomía mayor que el subsistema y menor que supersistema. Es por lo tanto una cuestión de enfoque.

Así, una "Dirección de Área" puede ser vista como un sistema, compuesta de varios subsistemas ( subdirecciones, jefaturas de departamento, coordinaciones, etc . ) e integrado por un supersistema (Dirección General) , como también puede ser visto como un subsistema compuesto por otros subsistemas ( otras direcciones generales, coordinaciones ejecutivas, etc ), pertenecientes a un sistema (la Secretaría ) que esta integrado en un supersistema (las empresas publicas). Todo depende del punto de vista adoptado. El sistema total es el representado por todos los objetos, atributos y relaciones necesarios para la realización de un objetivo, dado un cierto número de restricciones . El objetivo del sistema total define la finalidad para la cual fueron ordenados todos los objetos, atributos y relaciones del sistema, mientras que las restricciones del sistema son las limitaciones introducidas en su operación, que definen la frontera del sistema y hacen posible explicar las condiciones bajo las cuales debe operar.

## VI.1. DEFINICION DE SISTEMA

"El concepto de sistema está mereciendo gran atención, en los círculos industriales, y académicos. La palabra tiene muchas acepciones entre ellas encontramos a,

La Real Academia Española (1970) que define a sistema como "El conjunto de reglas o principios enlazados entre sí", y como "El conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí, contribuyen a determinado objeto".

Walter B. (1970) dice que " Sistema es un complejo de elementos o componentes directa o indirectamente relacionados en una red causal, de modo que cada componente está relacionado por lo menos con varios otros, de modo más o menos estable, en un lapso dado. Los componentes pueden ser relativamente simples y estables o complejos y cambiantes; pueden variar sólo una o dos propiedades o bien adoptar muchos estados distintos".

Johnson, (1966) dice que " Un sistema es un todo organizado y complejo; implica un complejo interconectado de componentes o partes fundamentales relacionadas, que forman un todo unitario".

Chorofas (1964) describe al sistema " Como la combinación o disposición ordenada de diversas partes o elementos en un todo indivisible". "Las partes o elementos que forman tal sistema deben considerarse como integradas y no simplemente yuxtapuestas, además de que no debemos de perder de vista que lo que es bueno para una de las partes puede no serlo para el conjunto".

Wieser (1962) anota que llamamos "Llamamos sistema a la totalidad en la que descubrimos e investigamos estructuras. Por estructura entendemos una malla de relaciones entre elementos o entre procesos elementales. Donde quiera que se reúnan elementos en un todo coherente, aparecen estructuras cuya elaboración sigue determinadas leyes"

Hall (1966), menciona que "Un sistema es una serie de objetos con determinada relación entre los objetos y entre sus atributos, siendo:

Los Objetos son las partes o componentes de un sistema, y pueden ser de una variedad ilimitada.

Los Atributos son las propiedades de los objetos . Por ejemplo, los atributos de las estrellas son la temperatura y la distancia. los atributos de los interruptores son la velocidad los atributos de los resortes son la tensión, y el desplazamiento.

los atributos de los alambres son la resistencia a la tracción, y la resistencia eléctrica.

Las relaciones son de alguna forma la liga del sistema entre sí.

Boulding, (1967) dice que " Si bien las relaciones consisten en elementos separados, es más que un conglomerado de los mismos. Mejor dicho, posee organización e integridad y mantiene un grado de estabilidad, aunque la materia y la energía que la componen están sujetas a cambios constantes".

Como característica de un sistema podemos enunciar la organización, la interacción, la interdependencia, la integración la estabilidad y la estructura.

Organización se refiere a que "el todo es más que la suma de las partes" es decir confiere a la organización características no sólo diferentes de sus componentes considerados en forma individual, sino que a menudo no aparecen en estos últimos, y debe entenderse que la suma de las partes significa, no la suma numérica, sino su agregación no organizada".

Interacción se refiere a que "Sus interrelaciones pueden ser mutuas o unidireccionales, lineales, no lineales, o intermitentes y exhibir distintos grados de eficacia o prioridad causal". "La tendencia a estudiar sistemas como entidades, no como conglomerado de partes, concuerda con la tendencia de la ciencia contemporánea a someter a examen las interacciones en lugar de aislar - los fenómenos en contextos estrechos".

Interdependencia se refiere a que un grupo de entidades individuales, cada una de las cuales tiene una parte peculiar y esencial que cumplir; pero en donde cada una de ellas es enteramente dependiente para su efectividad de las comunicaciones establecidas entre ella y las otras partes".

Integración se refiere a "hacer un todo o totalizar; traer partes y juntarlas dentro de un todo".

Estabilidad se refiere a que "El todo se renueva a sí mismo constantemente a través de un proceso de transposición; la identidad del todo y su unidad se preserva, pero las partes cambian. Este proceso continúa indefinidamente; algunas veces es planeado y observado, en tanto que otras ocurre sin notarlo; a menudo es alentado, pero otras veces se le resiste".

Estructura se refiere a que los sistemas poseen una jerarquía. Es decir pueden ser subsistemas, suprasistemas o sistema. Es decir su estructura jerárquica esta ordenada y acoplada, en donde la salida de uno de ellos se convierte en la entrada de otro.

Como conclusión de las definiciones de sistema encontramos que es

- a) un conjunto o combinación de cosas o partes;
- b) integradas e interdependientes;
- c) cuyas relaciones entre sí y con sus atributos las hacen formar un todo unitario y organizado;

- d) que cumple determinado propósito o realiza determinada función;  
e) y que puede mantener cierto grado de estabilidad, aunque la materia y la energía que lo compongan estén sujetas a cambios constantes.

Esta definición conviene a cualquier clase de sistema. Y para efecto de esta investigación es la que tomaremos.

Krause, D. (1972) resume los Postulados de la Teoría General de los Sistemas en el

Principio de la integración.

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

Principio de la subordinación.

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

Principio de la dependencia.

3. Nos dice que la naturaleza de la parte y su función, se derivan de su posición dentro del todo y su conducta es regulada por la relación del todo y la parte.

Principio de la unidad.

4. Nos dice que el todo se conduce como una unidad, no importando lo complejo que sea.

Principio de la estabilidad.

5. Nos dice que la identidad del todo pero las partes cambian. El todo se renueva a sí mismo constantemente a través de un proceso de transposición.

Principio de la organización.

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

Principio de la jerarquía.

7. Nos dice que los sistemas están relacionados en forma jerárquica. Las partes de un sistema pueden ellas mismas ser sistemas (subsistemas de un sistema mayor) y las partes de éstos pueden, así mismo, ser sistemas, constituyendo una jerarquía de sistemas.

Boulding, (1967) dice que " Si bien las relaciones consisten en elementos separados, es más que un conglomerado de los mismos. Mejor dicho, posee organización e integridad y mantiene un grado de estabilidad, aunque la materia y la energía que la componen están sujetas a cambios constantes".

Como característica de un sistema podemos enunciar la organización, la interacción, la interdependencia, la integración la estabilidad y la estructura.

Organización se refiere a que "el todo es más que la suma de las partes" es decir confiere a la organización características no sólo diferentes de sus componentes considerados en forma individual, sino que a menudo no aparecen en estos últimos, y debe entenderse que la suma de las partes significa, no la suma numérica, sino su agregación no organizada".

Interacción se refiere a que "Sus interrelaciones pueden ser mutuas o unidireccionales, lineales, no lineales, o intermitentes y exhibir distintos grados de eficacia o prioridad causal". "La tendencia a estudiar sistemas como entidades, no como conglomerado de partes, concuerda con la tendencia de la ciencia contemporánea a someter a examen las interacciones en lugar de aislar los fenómenos en contextos estrechos".

Interdependencia se refiere a que un grupo de entidades individuales, cada una de las cuales tiene una parte peculiar y esencial que cumplir; pero en donde cada una de ellas es enteramente dependiente para su efectividad de las comunicaciones establecidas entre ella y las otras partes".

Integración se refiere a "hacer un todo o totalizar; traer partes y juntarlas dentro de un todo".

Estabilidad se refiere a que "El todo se renueva a sí mismo constantemente a través de un proceso de transposición; la identidad del todo y su unidad se preserva, pero las partes cambian. Este proceso continúa indefinidamente; algunas veces es planeado y observado, en tanto que otras ocurre sin notarlo; a menudo es alentado, pero otras veces se le resiste".

Estructura se refiere a que los sistemas poseen una jerarquía. Es decir pueden ser supersistemas, suprasistemas o sistema. Es decir su estructura jerárquica esta ordenada y acoplada, en donde la salida de uno de ellos se convierte en la entrada de otro.

Como conclusión de las definiciones de sistema encontramos que es

- a) un conjunto o combinación de cosas o partes;
- b) integradas e interdependientes;
- c) cuyas relaciones entre sí y con sus atributos las hacen formar un todo unitario y organizado;
- d) que cumple determinado propósito o realiza determinada función;
- e) y que puede mantener cierto grado de estabilidad, aunque la materia y la energía que lo compongan estén sujetas a cambios constantes.

Esta definición conviene a cualquier clase de sistema. Y para efecto de esta investigación es la que tomaremos.

Krause, D. (1972) resume los Postulados de la Teoría General de los Sistemas en el

Principio de la integración.

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

Principio de la subordinación.

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

Principio de la dependencia.

3. Nos dice que la naturaleza de la parte y su función, se derivan de su posición dentro del todo y su conducta es regulada por la relación del todo y la parte.

Principio de la unidad.

4. Nos dice que el todo se conduce como una unidad, no importando lo complejo que sea.

Principio de la estabilidad.

5. Nos dice que la identidad del todo y su unidad se preservan, pero las partes cambian. El todo se renueva a sí mismo constantemente a través de un proceso de transposición.

Principio de la organización.

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

### Principio de la Jerarquía.

7. Nos dice que los sistemas están relacionados en forma jerárquica. Las partes de un sistema pueden ellas mismas ser sistemas (subsistemas de un sistema mayor) y las partes de estos, pueden, asimismo, ser sistemas, constituyendo una jerarquía de sistemas.

### VI.3. CARACTERÍSTICAS DE LOS SISTEMAS

Para Bertalanffy I (1968), sistema en su forma más simple, es el conjunto de unidades (u objetos) entre los cuales existen relaciones. Así, un sistema está constituido por dos elementos críticos:

- las unidades (u objetos o elementos); y
- las relaciones entre esas unidades.

Aunque las unidades (u objetos o elementos) sean importantes, lo que realmente caracteriza un sistema son las relaciones entre ellas.

Realmente es difícil decir donde comienza y dónde termina determinado sistema. Los límites (fronteras) entre el sistema y el ambiente admiten cierta arbitrariedad. Además de los elementos o partes u objetos, el sistema se caracteriza por las relaciones entre ellos. Las relaciones son los lazos que unen los elementos u objetos entre sí. Puede haber relaciones entre:

- todos los elementos de un sistema;
- entre sistema y subsistema;
- entre dos o más sistemas.

Por otra parte el sistema se caracteriza por determinados parámetro. Parámetros son constantes arbitrarias que caracterizan, por sus propiedades, el valor y la descripción dimensional de un sistema específico o de un componente del sistema.

Chiavenato, I. (1982) nos dice que los parámetros de los sistemas son:

1. Entrada o insumo ("input") es la fuerza de arranque o de partida del sistema, que suministra material o energía para la operación del sistema.

2. Salida o producto ("output") es la finalidad para la cual se reunieron objetos y relaciones del sistema. Los resultados de un proceso son las salidas. Estas deben estar congruentes con el objetivo del sistema. Los resultados de los sistemas son finales (concluyentes) mientras que los resultados de los subsistemas son intermediarios. En algunos casos, las salidas pueden ser causal y mutuamente dependientes (complementarias) para suministrar una entrada conveniente a sub sistemas de orden más elevado.

3. Proceso ("throughput") es el fenómeno que produce cambios, es el mecanismo de conversión de las entradas en salidas o resultados. El procesador caracteriza la acción de los sistemas y se define por la totalidad de los elementos (tanto objetos como relaciones) empeñados en la producción de un resultado. El procesador generalmente se representa por la caja negra; en ella entran los insumos y de ella salen cosas diferentes que son los productos. Cuando tenemos pocas informaciones sobre el procesador, podemos hacer ciertas inferencias a partir de las observaciones controladas: controlamos determinados insumos y observamos los resultados, hasta obtener un número suficiente de posibilidades y de combinaciones que nos permitan concluir acerca de que es lo que hace. No existe sistema sin proceso o procesador. Los procesos comprenden hombres, máquinas o sus actividades combinadas.

4. Retroalimentación o retroinformación, ("feedback") o alimentación de retorno es la función de subsistema que compara la salida con un criterio o patrón previamente establecido. Así, la retroalimentación es un subsistema planeado para "sentir" la salida (registrando su intensidad o calidad) y, consecuentemente la compara con un criterio preestablecido, manteniéndola controlada dentro de aquel criterio. Los desvíos de la salida en relación a lo planeado, deben medirse a través de medios previamente programados. La retroalimentación tiende a perfeccionar el desempeño del proceso haciendo que su resultado de adecúe siempre al patrón o criterio escogido. Se dice que hay un estado de control, cuando las operaciones de los subsistemas son mantenidas mediante la corrección de las diferencias entre la salida (resultados, productos) y los criterios (especificaciones previas, límites de seguridad, tolerancia).

Por sus semejanzas y diferencias los sistemas pueden ser

- a) Sistemas concretos (físicos), son los que están compuestos de equipos, maquinaria, objetos y cosas reales. Pueden ser descritos en términos cuantitativos de desempeño.
- b) Sistemas abstractos, son los que están compuestos de conceptos, planes, hipótesis e ideas. Aquí, los símbolos representan atributos y objetos, que muchas veces sólo existen en el pensamiento de las personas. No pueden ser fácilmente descritos en términos finitos.

Por su origen los sistemas pueden ser

- a) Sistemas naturales: son los que surgen de procesos naturales, como el clima, el suelo, etc. Son macroscópicos y no muy fáciles de manipular. Pueden ser estables durante mucho tiempo, - pues presentan tendencia a operar entre límites siempre definidos, sin que importe su amplitud. Algunos sistemas naturales -

se reajustan constantemente a las condiciones del medio, como las oleadas calientes o frías en la meteorología. Los sistemas naturales son típicamente sistemas abiertos, es decir, cambian regularmente materia y energía con el medio ambiente. Es decir "intercambian información, energía o material con su medio"

b) Sistemas hechos por el hombre (man-made-systems) o sistemas artificiales son aquellos en que el hombre contribuye a la marcha del proceso mediante los objetos, los atributos o las relaciones. Pueden poseer algunas características de los sistemas naturales. Pueden reproducirse en ambiente controlado. Pueden ser abiertos, como las empresas y los gobiernos que mantienen amplio intercambio con relación al medio (el público, la legislación, la competencia, etc.). Pueden ser cerrados cuando el proyecto o plan establece una entrada (insumo) constante o invariable y una salida (resultado) estadísticamente previsible. Es decir los Sistemas Cerrados no interactúan con su ambiente; independientemente de la naturaleza de éste, no logra influir en aquel (ambiente). Es posible su creación dentro de controles experimentales. El monopolio es un ejemplo del sistema parcialmente cerrado, donde sus productos o procesos son protegidos por patentes o marcas.

Los sistemas hechos por el hombre pueden ser adaptativos cuando el propio hombre suministra la entrada, la procesa y da salida. La adaptabilidad es un continuo proceso de aprendizaje y de autoorganización, por cuanto la gama de variación de la entrada es muy grande y deja al procesador en una situación de incertidumbre.

De modo general, Chiavenato I (1982) nos dice que los principales problemas de la Teoría de los Sistemas son la

1. Clasificación de los sistemas que consiste en determinar las propiedades generales del sistema considerado.
2. Caracterización de los sistemas que consiste en representar las relaciones entre "entradas" (estímulos recibidos por el sistema) y "salidas" (reacciones presentadas por el sistema) preferentemente en forma matemática.
3. Identificación de los sistemas que consiste en determinar si un sistema dado es equivalente a otro, en términos de su comportamiento.
4. Control y programación de los sistemas que consiste en la especificación de las entradas que suministran el comportamiento deseado, o sea, el resultado que se espera alcanzar.
5. Optimización de los sistemas que consiste en la elección del sistema que sea capaz de alcanzar el desempeño ideal.
6. Aprendizaje y adaptación de los sistemas que consiste en que el proyecto de sistema se adapte a los cambios ambientales y que aprenda a partir de la experiencia.

7. Estabilidad y control que consiste en la determinación de los mecanismos de control y retroacción, a fin de mantener el desempeño del sistema dentro de los límites de variación.

#### VI.4. PROCEDIMIENTO PARA ANALIZAR UN SISTEMA

Chiavenato I. (1982) dice que al analizar e identificar un sistema (o cada proceso de un sistema), el análisis deberá inicialmente estudiarse bajo dos aspectos que son el

a) Análisis del proceso (o procedimiento): cuando el sistema es estudiado como el conjunto de subsistemas intimamente enlazados. El análisis orientado al proceso permite definir las salidas (resultados) intermedias y estudiar los medios por los cuales estas salidas pueden introducirse en procesos unidos en serie para el subsecuente procesamiento o incluso mejorar su desempeño. El análisis orientado al proceso da una visión microscópica y es utilizado para resolver problemas del mundo real y de sistemas concretos.

b) Análisis del resultado final: cuando el sistema es tratado como un todo, a través de una visión macroscópica. el analista se vuelve más hacia los resultados finales que hacia los resultados intermedios de los subsistemas, despreciando las salidas intermedias.

Después de haber hecho un breve esbozo de esta teoría y de apreciar sus principales puntos, pasaremos a revisar la Teoría de la Burocracia.

## VII. TEORICOS DE LA BUROCRACIA

" Las reflexiones de C. Marx sobre burocracia y las relaciones de esta y la estructura del poder-social, constituyen el punto de referencia para los estudios clásicos de Max-Weber, quien a pesar de encontrarse entre sus más destacados críticos, estuvo muy influido por el pensamiento de Marx. Mouzelis (1973).

Max-Weber sociólogo alemán fue el primero de proporcionar una teoría sistemática de la organización burocrática. Hebert H. (1980).

### VII.1. MAX-WEBER

Max-Weber intentó identificar las características típicas de una determinada organización, que ejecutara su tarea con la máxima eficiencia, describiendo un tipo ideal de estructura a la cual llamó Burocracia. Dio origen a toda una corriente teórica sobre la burocracia a través de observaciones en la administración prusiana (1922) partiendo de los tipos de autoridad existentes:

1. la orientada al líder o carismático (prestigio),
2. la patriarcal o tradicional (herencia) y
3. la organización burocrática legal racional

1. La organización orientada al líder, carismática o de prestigio. La jerarquía organizacional está formada por los prosélitos y por un líder a quien aquellos le asignan una fuerza especial y un poder excepcional. Si los prosélitos pierden la fe en la capacidad directiva del líder, o si los raras poderes que se le atribuyen fallan, entonces puede caer su posición directriz, la toma de decisiones está centralizada en el líder, la delegación de autoridad está estrictamente limitada. La devoción personal y la obediencia al líder se convierten en el criterio para la designación de un personal administrativo. Las calificaciones especiales, el entrenamiento o la competencia profesional, son consideraciones de importancia secundaria. La administración de su organización está poco orientada a reglas y reglamentos; las decisiones irracionales pueden ser la regla en vez de la excepción. El tener un puesto (o un trabajo) depende por completo de las decisiones del líder, y esta extrema dependencia hace a los prosélitos muy dispuestos a las acciones y deseos de aquel. Sus deseos se toman como órdenes. El líder es la administración de la organización; tiene indiscutible fe en que su autoridad es absolutamente necesaria.

2. En el Liderato patriarcal, tradicional (herencia). La autoridad está basada en una relación "de amo súbdito. Las decisiones y las órdenes se emiten por precedentes. La tradición está glorificada. Dentro de los límites el amo puede gobernar según su capricho lo dicte. Quien es la persona y quién es su familia son el criterio para la asignación de trabajo.

3. En la organización burocrática o legal regional. Es donde toda la estructura de la organización, así como las técnicas administrativas se determinan en su mayor parte sin referencia a líderes o tenedores de poder específicos. Las obligaciones son por determinación. Se concede autoridad a la dependencia a cargo de cada una de ellas para cumplir con estas obligaciones, y se establecen reglas y reglamentos para asegurar el continuo cumplimiento de las obligaciones asignadas. No se le debe a nadie obediencia personal. Pero se deben obedecer las reglas y reglamentos establecidos. El proceso para determinar las áreas jurisdiccionales se extiende por toda la organización. Resulta una jerarquía, con niveles de autoridad graduada y relaciones superior-subordinado ordenadas firmemente. Pueden apelarse las decisiones a los niveles de autoridad más elevados.

La definición Weberiana dice en términos generales que la burocracia es un sistema organizativo permanente, basado en la división del trabajo. Implica una estructura vertical jerarquizada y una marcada especialización a través de definir previamente todas las funciones y roles específicos, así como un control basado en normas o reglas impersonales, que regulan la conducta de interacción entre sus individuos. Es un aparato con rasgos precisos en donde las funciones y los poderes no tienen carácter patrimonial y son impersonales, es decir, no son propiedad de nadie y corresponden temporalmente a quien les sean asignados. Esto genera en conjunto con la disposición de los roles en forma vertical, un sistema de competencia interna que hace que el poder se subdivide

Weber considera que la burocracia es la forma más eficiente de organización que existe y argumenta que tiende a convertirse en dominante en todas las esferas de la sociedad, al suponer que constituye el resultado del desarrollo técnico de las sociedades modernas. Pero considera que constituye una amenaza para la libertad individual y para las instituciones democráticas de las sociedades occidentales, al convertirse en el instrumento más eficiente para "quien sepa manejarlo".

Como señala Mouzelis (1973) "Weber no tuvo la intención de construir un modelo de burocracia que se aproximara lo más posible a la realidad, tampoco consideró el tipo ideal como un modelo teórico, es decir una serie de hipótesis interconexas que pudieran ser administradas o refutadas por el estudio empírico. Para la obtención de este tipo ideal el primer paso que Weber siguió, fue seleccionar y conceptualizar de modo inductivo una serie de datos empíricos para encontrar rasgos característicos de un tipo especial de organización, entre los requerimientos que debía reunir para ser considerada como burocracia están:

1. División de trabajo y especialización.
2. Jerarquía de autoridad.
3. Sistemas de reglas abstractas.
4. Impersonalidad en el trato.
5. Participantes técnicamente competentes.
6. Énfasis en la comunicación escrita.
7. Técnicas de manejo personal.

El segundo paso consistió en exagerar los rasgos previamente seleccionados disponiéndolos de tal modo, que integren un conjunto dotado de consistencia lógica." La selección y exageración de los diversos elementos empíricos integrantes del modelo ideal, así como su interconexión se establecen de modo tal, que de darse así en la realidad, resultaría una organización perfecta que ejecutaría sus tareas con la máxima eficiencia".

Según Weber, el tipo ideal es un instrumento conceptual que debe contribuir a la mejor comprensión de los fenómenos sociales, mediante la observación de las discrepancias entre la forma ideal y la forma real.

Al respecto March y Herbert (1961) señalan "Weber desea mostrar hasta que punto la organización burocrática es una solución racional a las complejidades de los problemas modernos y de qué manera supera los límites decisivos de los individuos o de formas alternativas de organización".

Después de revisar el aspecto ideal de la Burocracia, pasaremos a estudiar el aspecto un poco más realista, con todas sus imperfecciones tal y como se da en las Empresas Públicas Mexicanas. Para tal fin a continuación veremos las Teorías Post-Weberianas.

## VIII. TEORIAS POST-WEBERIANAS

Después de Weber, una serie de estudiosos de los problemas burocráticos han situado su análisis exclusivamente al nivel de la organización, con un marcado carácter empírico. "El caso concreto ha sido una forma habitual de la investigación y por otro lado, - el estudio conjunto de muchas organizaciones, que permite la posibilidad de generalizar y encontrar conclusiones metodológicamente válidas". Mouzelis, (1973).

Este mismo autor nos dice: si el empirismo por un lado ha reducido el objetivo del análisis por otro lado, lo ha hecho más comprensivo. El burocrata es contemplado ahora como un ser humano completo, con emociones, creencias y fines individuales propios, que no siempre coinciden con los generales de la organización. Estos aspectos de su comportamiento pueden influir en la estructura y funciones del conjunto organizacional".

Robert K. Merton (1940) Fue uno de los primeros sociólogos que señalaron los efectos imprevistos del modelo racional de Weber. Merton se basó en la corriente Weberiana, pero abandonando su nivel ideal de racionalidad, observó la existencia de elementos disfuncionales en la conducta de los burocratas, como son: falta de flexibilidad y tendencia a desviar los medios de los fines. Afirmó que el control normativo estricto puede producir a la vez, efectos funcionales y disfuncionales. Estos planteamientos dieron origen a las teorías modernas de la burocracia, que tratan de llevar a la práctica, el modelo ideal de Weber. Merton explicó por medio de la teoría de la disfunción que el sistema burocrático solo representa un problema o conflicto social como fenómeno político específico cuando su funcionamiento fuera capaz de rebasar los marcos de referencia que le implican su propia integración en la sociedad, convirtiéndolas en consecuencia, en un fenómeno patológico para la estabilidad o equilibrio social, considerando a la sociedad como un todo equilibrado y funcional.

Entre algunos de los aspectos más importantes que Merton señala como responsables de la rigidez del comportamiento de los participantes de una organización burocrática están: la reducción de las relaciones personales, la internalización y aplicación estricta de las reglas y la disminución en la búsqueda de alternativas.

Robert Michels, (1976-1936), sociólogo alemán, afirmó que la especialidad significa autoridad. Y observó que con el incremento de la división del trabajo y la complejidad burocrática, el poder tendía a concentrarse en una élite organizadora que mandaría en forma dictatorial, permitiendo por consecuencia, que quienes tuvieran el poder tenderían a afianzarse en él, consolidando sus propias posiciones. Esto implica concebir a la burocracia como un elemento detentador de poder político que provoca regímenes políticos autócratas y genera que los gobernantes y

"organizadores" se pongan de acuerdo con los estratos sociales que les garanticen continuar en el poder, sin importar los intereses de la mayorías. Michels plantea de esta manera, que la organización oligárquica se extrapola a la sociedad, convirtiéndola también en oligárquica, es decir, elitista.

Bruno Rizzi, (1939), plantea otra posición generada a través de su análisis del Estado Soviético. Parte de que la burocracia solo puede ser observada en el proceso histórico que ha generado su dinámica, afirmando que genera un nuevo tipo de dominación basada, no en propiedad privada de los medios de producción, sino en la apropiación social de éstos, convirtiéndose en consecuencia, en la nueva clase explotadora del proletariado. Sostuvo que el Estado Ruso lejos de ser socialista, era burocrático {Colectivismo-Burocrático} ya que no pertenecía a todos los miembros de la sociedad, sino a los burocratas que lo manejaban. Afirma que en este caso la burocracia se convierte en la última clase social dominante, antes de llegar al socialismo. Influido por Rizzi, James Burham, desarrolló en los Estados Unidos la teoría de la "Revolución Administrativa" y argumenta que la clase capitalista, al ser incapaz de controlar el sistema social, será despojada del control de los medios de producción por la burocracia, quedando el control político y económico, en manos de los administradores del Estado Burocrático. Los burocratas de este nuevo Estado se apropiarán de los medios de producción, para abolir así la propiedad privada.

A diferencia de Rizzi, James Burham clasificó claramente los estratos dominantes de la burocracia, llamandoles "directores", y planteo que a pesar de que no estén conscientes de su lucha por el poder, desarrollarán nuevas ideologías que justifiquen su papel de dominación momentánea.

March y Herbert, (1961), señalan que la burocracia es un grupo de relaciones entre oficinas y cargos. Los empleados reaccionan con otros miembros de la organización, no como individuos más o menos únicos, sino como representantes de posiciones que tienen derechos específicos.

Merton, (1940), observa que la "estructura burocrática ejerce una presión constante sobre el funcionario para que sea metódico, prudente, disciplinado". Para que la burocracia opere con éxito, debe obtener un alto grado de confiabilidad del comportamiento. Sin embargo, este mismo énfasis lleva a una transferencia de los sentimientos desde los objetivos de la organización, hasta los detalles particulares del comportamiento requerido por los reglamentos. Esto puede ser exagerado hasta el punto en que la relación primaria con la conformidad a las reglas interfiera con la realización de los propósitos de la organización, en cuyo caso tenemos el fenómeno familiar del tecnicismo o expediente del funcionario.

Crozier (1969), dice "el director se siente el personaje majestuoso, pleno de responsabilidad puede ser considerado en parte ritualista. Se entrega todo entero a las formas exteriores y al decoro inherentes a su rol los objetivos de producción, que lo son de la organización a la que sirve pasan a segundo término el ritualismo es en ellos mucho más a un medio de mantener la fachada, de disimularse a sí mismos lo vacío de su rol, que da una deformación profesional.

Crozier (1969-1971), analizó el comportamiento de los empleados y funcionarios de dos administraciones francesas, y dice: el fenómeno burocrático que tantas reacciones suscita, no es la prefiguración del porvenir sino un legado paralizante del pasado. Rutina y rigidez se desarrollan en un ámbito de relaciones de autoridad demasiado opresivas, dentro del cual las personas no tienen otro recurso de defensa. Propone que se llame "régimen burocrático de organización" a todo sistema organizativo en el que el circuito de errores-información-correcciones funcione mal, y en el que por esa causa no pueda haber rectificación y adaptación rápida de los planes de actividad según los errores cometidos. En otras palabras, organización burocrática será la que no llegue a corregirse en función de sus errores. Los modelos de actividad burocrática a que obedece, como son la impersonalidad de las reglamentaciones y la centralización de las resoluciones, están de tal modo estabilizados, que se convierten en parte integrante de su equipo interno".

Este autor nos dice "la rigidez con que se determina el contenido de las tareas, las relaciones entre las tareas y la red de relaciones humanas necesarios para su cumplimiento hacen difícil la comunicación de los grupos para mejorar su posición en la lucha por el poder en el seno de la organización. Tal conducta provoca cada vez nuevas presiones en pro de la centralización y la impersonalidad pues estas ofrecen, en un sistema así, la única solución visible para contrarrestar y neutralizar los abusivos privilegios que aquellos grupos han adquirido en parecidas circunstancias. En la práctica, todas las grandes organizaciones y sus miembros disponen de informaciones, por lo tanto de posibilidades de previsión, fiscalización y poder, por la sola razón de su lugar en la pirámide jerárquica.

También nos dice que "Cada miembro de la organización, hasta el más humilde, en cierto modo y en cantidad sumamente variable, eso sí, pero jamás nula dispone de un mínimo de poder sobre las personas cuyo desenvolvimiento depende en algún aspecto de lo que él decida o de su diligencia". (Los trabajadores colocados en los puestos más rutinarios conservan cierto poder sobre sus superiores, dado que su resistencias, negligencia y mal rendimiento pueden perjudicar la carrera de éstos). Y señala que El director tiene que disponer de poder sobre sus subordinados de poder formal para tomar decisiones, y de poder informal para negociar con cada miembro y cada grupo de la organización para que éstos acepten sus decisiones. Para conseguirlo dispone de

dos medios de presión: la racionalización, o mejor dicho, el poder de dictar reglas generales, y el poder de hacer excepciones e ignorar las reglamentaciones cuando le convenga. La estructura formal y las relaciones informales, así vistas, se completan y compenetran mutuamente. No puede estudiarseles sino juntas y a la luz de las condiciones objetivas de la lucha por el poder.

Después de haber hecho este esbozo de la teoría Post-weberiana pasaremos a revisar el Enfoque Sistémico en la Administración Pública.

## IX. ENFOQUE SISTEMICO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

El enfoque de sistemas resulta, ser uno de los métodos analíticos más adecuados para atender a los procesos dinámicos de los sistemas administrativos. Permite el estudio de procesos comunes a todos los sistemas administrativos, para proponer medios de resolver con éxito los problemas que obstaculizan la capacidad de la Administración Pública para cumplir con sus objetivos dentro de una realidad en constante transformación.

El análisis de sistemas aplicado a la Administración Pública, nos obliga a pensar en términos de las tensiones o demandas (insumos) que confronta todo sistema administrativo, así como de las posibles respuestas (productos) que el sistema pueda dar a esas tensiones o demandas.

Existe ya consenso en torno de la idea de que la capacidad de un sistema para absorber y regular tensiones internas y externas está en función, básicamente, de la retroalimentación de información que sobre estas tensiones pueda tener los mecanismos o individuos a quienes se ha encargado tomar las decisiones dentro del sistema y, por ende de la capacidad del sistema para adaptarse a los requerimientos y restricciones que le impone el medio ambiente.

Carrillo Castro, (1973), menciona refiriéndose al Sistema Administrativo Mexicano: "El medio ambiente por una parte, estimula o inhibe aquienes están en posibilidades de introducir insumos al sistema administrativo y, por la otra, recibe los productos finales de los procesos internos de dicho sistema".

También nos dice " No solo los insumos del medio ambiente influyen en los actos de los administradores, sino también ciertas características internas de la caja negra o sea de la unidad donde se dan los procesos de conversión. Esta no solo transforma, también inhibe y reorienta las prioridades recibidas como insumos".

Resumiendo, los conceptos mínimos principales que es preciso manejar para analizar la administración dentro de un marco o enfoque sistémico son los de sistema, medio ambiente, demandas (insumos), respuestas (productos) y retroalimentación. Partiendo de la estructura conceptual inicial, se puede intentar un mayor detalle en el análisis de los componentes del sistema administrativo, a fin de estar en condiciones de conocer los principales problemas que enfrenta y proponer soluciones adecuadas y viables.

El número de empresas públicas ha crecido rápidamente en los países en desarrollo y en muchos de ellos se ha llegado al punto en que a las empresas públicas corresponde el papel principal en el desarrollo de las actividades económicas, productivas y sociales a nivel nacional.

Desde un punto de vista global, la diversificación sectorial de -

las empresas públicas ha sido mayor en los países en desarrollo - que en los altamente desarrollados. Y tienen como causas principales entre otras:

1. Que al haber cubierto ya las principales necesidades de infraestructura, los gobiernos han incursionado en otros campos de la actividad económica, sobre todo en aquéllos a donde no actúa de la iniciativa privada o no existe suficiente capacidad de inversión.
2. Que, en algunos países, los movimientos independentistas en muchos casos implicaron la nacionalización de compañías extranjeras que pasaron a la administración gubernamental.
3. Que algunos países han decidido participar en ciertas líneas - de producción y en comercialización de bienes de consumo y de bienes de uso general para instrumentar políticas de justicia social y apoyar a los sectores marginados de la población.
4. Que la necesidad de generar ahorro público ha llevado también a algunos gobiernos a incursionar en áreas industriales y comerciales altamente rentables, con la idea de contar con recursos financieros que puedan destinarse a la inversión pública, dentro del proceso de desarrollo social y económico y
5. Que en algunos países, las políticas sociales han conducido a la incorporación gubernamental de casi todas las empresas grandes y medianas.

Este marco general permite afirmar-dice Naciones Unidas (1977) que el fenómeno de crecimiento y de diversificación del sector de empresas públicas en los países en desarrollo ha seguido, en cierta medida, patrones y tendencias comunes.

La diversificación sectorial determina también, en forma importante, la capacidad del sector público para generar recursos adicionales de inversión, bien sea para apoyar el sector específico donde de estos recursos se generan o bien para apoyar otros sectores de la economía.

Entre más amplia sea la cobertura sectorial de las empresas públicas, más necesario se vuelve contar con sistemas que promuevan su eficiencia administrativa sobre todo en los casos de los países de economía mixta- como México y Francia- donde coexisten empresas públicas y privadas dentro de un mismo sector de actividad. - O.N.U. (1977).

## IX.1 FUNCIÓN GENERAL DEL ESTADO

El marxismo concibe al Estado como factor del "orden", como "principio de organización", de una formación, no ya en el sentido corriente de orden político, sino en el sentido de la cohesión del conjunto de los niveles de una unidad compleja, y como factor de regulación de su equilibrio global, en cuanto sistema.

El Estado, es el lugar donde se condensan las contradicciones de las instancias es, por lo demás, aún más claro si se advierte que una formación social históricamente determinada se caracteriza por la imbricación de varios modos de producción. Poulantzas, (1986).

Engels nos dice que El Estado es más bien un producto de la sociedad en una etapa determinada de su desarrollo, es la confesión de que aquella sociedad se enreda en una contradicción insoluble consigo misma, habiéndose escindido en oposiciones inconciliables que no puede conjurar. Más para que las clases con intereses económicos opuestos, entre ellas y opuestos a la sociedad no se consuman, se impone la necesidad de un poder que situado en apariencia por encima de la sociedad, amortigue el conflicto, y lo mantenga en los límites del "orden", ese poder, salido de la sociedad, pero que se sitúa por encima de ella y le es cada vez más extraño, es el Estado. Nos dice también que la palabra sociedad se refiere al concepto riguroso de formación social, y de unidad compleja de instancias. El Estado está en relación con las contradicciones propias de los diversos niveles y representa el lugar en que se refleja la articulación de esos niveles, y el lugar de condensación de sus contradicciones: es la confesión de "la contradicción de la sociedad consigo misma". Es decir El Estado, es el "resumen oficial" de la sociedad. Menciona que el Estado es el "representante oficial" de la sociedad, representante en el sentido del lugar donde se descifra la unidad de una formación. En este sentido, el Estado es asimismo el lugar donde se descifra la situación de ruptura de esa unidad. El Estado impide que se consuman las clases y la "sociedad", es una expresión que indica que impide el estallido de una de una formación social. Poulantzas, (1986).

El papel global del Estado es un papel político. El Estado está en relación con una "sociedad dividida en clases", y con el predomino político de clase, precisamente en la medida en que tiene ese lugar y ese papel en un conjunto de estructuras que tienen por efecto, en su unidad, la división de una formación en clases y el predominio político de clase. No hay, propiamente hablando, una función técnico-económica, una función ideológica y una función "política" del Estado: hay una función global de cohesión que le es asignada por su lugar, y modalidades de esa función sobredeterminadas por la modalidad específicamente política. En este sentido, nos dice Engels: "Lo que importa aquí es solamente comprobar que, en todas partes, una función social está en la

base del predominio político; y que el predominio político no subsistió a la larga sino cuando desempeñaba esa función social que le está confiada". Poulantzas, (1986).

La función del Estado afecta en primer lugar al nivel económico, y más particularmente al proceso de trabajo, es decir la productividad del trabajo.

La función del Estado en el nivel propiamente político, es el de la lucha política de clases, el Estado conserva el orden político en el conflicto de clases.

Esto conduce, dos resultados que son:

- 1) El papel global del Estado como factor de cohesión de una formación social tiene papel en el conflicto político de clases. Y que puede, en cuanto tal, diferenciarse en modalidades particulares relativas a los diversos niveles de una formación, es decir, en funciones económicas, ideológicas y políticas.
- 2) Las diversas funciones particulares del Estado, aun las que no conciernen directamente al nivel político, el conflicto político de las clases no puede captarse teóricamente más que en su relación, es decir, insertas en el papel global del Estado. En efecto, ese papel reviste un carácter político en el sentido de que mantiene la unidad de una formación en cuyo interior se condensan las contradicciones de los diferentes niveles de clases por un predominio político.

A continuación estudiaremos a los que ejecutan o realizan las actividades del Estado y que se llama Administración Pública o en sentido peyorativo llamada Burocracia, que es una de las deformaciones en las organizaciones.

## IX.2. ADMINISTRACION PUBLICA

En la actualidad, tanto en los países desarrollados como en los que están en proceso de desarrollo, resulta inconcebible cualquier cambio importante sin la intervención activa del gobierno Lapalombara, J. (1974).

La participación primordial e incluso monopolista del sector público en programas de desarrollo social y económico, puede ser la manifestación de un tenaz compromiso ideológico.

En todos los países, independientemente de su régimen político o sistema económico, la actividad estatal se ha extendido a todos los ámbitos de la vida social. El incremento de la intervención del Estado obedece a su mayor idoneidad para tratar los problemas contemporáneos, para interpretar las propiedades de las demandas populares y representar a todos los sectores sociales en la búsqueda de soluciones frente al reto de la sociedad industrial.

Sin embargo, la bondad de la intervención estatal para el desarro

llo de las sociedades depende de los tipos de grupos dominantes, de su ideología, intereses y estrategias de cambio. En la medida en que existan grupos oligarquicos, la acción del Estado mostrará tendencias hacia el autoritarismo, no obstante, no puede ignorar los intereses y presiones de las mayorías, pues para ejercer su autoridad requerirá de un mínimo de legitimidad y del consenso de los estratos sociales mayoritarios. Por el contrario, si la sociedad es plural, el fortalecimiento del Estado puede garantizar la independencia nacional y la búsqueda de objetivos populares, de manera que la administración pública pueda convertirse en el principal instrumento de justicia social y promoción de desarrollo.

En áreas subdesarrolladas, la necesidad de intervención estatal es indiscutible, la cuestión se centra en qué estructura y funcionamiento debe adoptar el Estado a efecto de aprovechar nuevos instrumentos políticos y administrativos que le permitan conseguir el desarrollo independiente, acelerado, autosostenido, equilibrado y difuso de la sociedad en su conjunto.

La acción estatal, pretende atenuar las consecuencias negativas de la inversión privada e influir en la estructura y en el funcionamiento del sistema económico en defensa de la sociedad, y en ocasiones el mantenimiento de la hegemonía de las fuerzas sociales de determinados grupos.

A escala mundial, cuando menos una parte importante de las labores productivas son realizadas por organizaciones cuya propiedad y control pertenecen directamente al Estado.

En el continente Americano, Europeo, Africano y Australiano, las empresas públicas son responsables en materia de energéticos, industria, medios de comunicación masiva, desarrollo regional y urbano, así como de una amplia gama de servicios. A nivel supranacional, las organizaciones públicas desempeñan funciones estratégicas en la cooperación y asistencia internacional.

Las empresas públicas se concentran en la satisfacción de las necesidades sociales expresadas a través de los procesos políticos.

Intentaron combinar ventajas sociales del control político directo mediante la presencia de representantes gubernamentales en su administración, con una mayor flexibilidad operativa. En algunos campos constituyen una contraparte de los negocios privados, en otros actúan de manera exclusiva y a veces, no tienen la equivalencia directa en el área privada.

Entre algunas de las causas por las que han surgido las empresas públicas tenemos: los motivos ideológicos, por corregir los males sociales provocados por la explotación económica y por promover industrias nuevas, por asegurar la creación de empleos y por proporcionar servicios que la empresa privada es incapaz de financiar, así como también por la ausencia, fracaso o insuficiencia de la iniciativa privada para realizar tareas económicas fundamentales.

tales para la sociedad. Cumple, así diversas funciones de regulación, competencia y promoción de la economía de los países. Lapalombara, J (1980).

### IX.3. DEFINICION DE ADMINISTRACION PUBLICA

No existe una definición resumida de Administración Pública sin embargo, podemos partir de lo que nos dice Nigro, F. (1981).

- Es el esfuerzo cooperativo de un grupo en el marco de actividades de carácter público.
- Abarca las tres ramas del poder-- ejecutivo, legislativo y judicial así como sus interrelaciones.
- Juega un papel importante en la formulación de la política pública y en consecuencia es parte del proceso político.
- Guarda estrecha relación con los numerosos grupos privados y los sujetos individuales a la hora de suministrar servicios a la comunidad.

Tratando de enriquecer esto y de que quede de manera más clara podemos decir que: todas las acciones que los gobernantes hacen, esto es, el trabajo de gobierno, el desarrollo y la compulsión de controles, así como el establecimiento y manejo de servicios, todo unido, es la Administración Pública. Es decir la Administración Pública es el Estado en acción, el Estado como constructor.

El objeto de estudio de la Administración Pública es, por tanto el Ejecutivo, ya que éste es el gobierno como mediación y es al mismo tiempo la Administración Pública, porque ella es la mediación entre el Estado y la sociedad. Gobierno, Administración Pública y Ejecutivo son lo mismo; el objeto de estudio es la Administración Pública, el gobierno y el ejecutivo, porque son idénticos. Como convención, en adelante nos referiremos al ejecutivo como objeto de estudio de la Administración Pública, dando por supuesto que implica al mismo tiempo gobierno y administración pública.

### IX.4. BUROCRACIA

Para seguir adelante en nuestro trabajo tenemos que definir a la Burocracia, que es una disfunción que presentan las Empresas Públicas, así tenemos que, la Burocracia no es un concepto unívoco; se refiere,

- en general, a un grupo de hombres, organizados en oficinas, que ejercen una actividad, pero suele aplicarse exclusivamente al cuerpo de funcionarios del Estado. Pero además la palabra - Burocracia ha adquirido un significado peyorativo, alusivo a las deficiencias de funcionamiento, como lentitud, torpeza, etc., en el ejercicio de la actividad directa.

- b) existen muchas variedades de burocracia--especialmente de burocracia estatal. Las burocracias pueden tener un desempeño racional o bien inclinarse a la arbitrariedad. Pueden dominar en ellas el despacho objetivo y preciso de los asuntos, pero también la tramitación lenta y subjetiva. La honradez como la corrupción puede ser rasgo característico de una burocracia. La tendencia política y el origen social, así, como su puesto en la sociedad pueden variar mucho. La burocracia puede dominar --cabalmente, pero la parte de dominación de cada quien tal vez varíe mucho, debido a su estructura jerárquica, y la participación quizá sea prácticamente nula en los escalones inferiores. La burocracia puede ser un mero instrumento de dominación y, --no obstante, ocupar una posición que le permita ejercer influencia sobre esa dominación. Nigro, F. (1981).

Dentro de las burocracias existen diferencias y contradicciones --no sólo entre los rangos inferiores y los superiores, sino también entre los especialistas o técnicos y los administradores.

Franz Neumann ha definido así la burocratización: es en verdad un proceso que se da tanto en la esfera privada como en la pública, en el Estado como en la sociedad. Hace que las relaciones humanas pierdan su carácter directo y se conviertan en relaciones indirectas, donde funcionarios públicos o privados con mayor o menor poder tienen autoridad para regular la conducta humana.

Sabemos que todo comportamiento administrativo importante lleva implícitas algunas derivaciones políticas, y que los grupos de una sociedad que buscan poder e influencias, rodean por esta razón los centros administrativos de decisión, para obtener ventajas de sus decisiones netamente políticas. Hicks, H. (1980).

Aunque una sociedad en desarrollo esté caracterizada por la competencia entre diversos partidos políticos, o esté dominada por uno solo, podemos suponer, primero, que habrá distintos puntos de vista sobre el modo de lograr los objetivos, y segundo, que los miembros de la élite política que están en competencia buscarán aliados en la burocracia. Los cambios en el poder político no se reflejan únicamente en el equilibrio del poder interno de la burocracia: los mismos burócratas mediante la infinidad de funciones relacionadas con la política que cumplen tienen mucho que ver con los principales cambios--y hasta con las insinuaciones de cambio--que se producen de vez en cuando. Hicks, H. (1980).

La burocracia pronto se convierte en una especie de sociedad cerrada en donde los leales y los fieles son promovidos sin importar su desempeño. A su vez, estos gerentes promueven a sujetos --con las mismas características. Con frecuencia, los puestos en una burocracia están tan estructurados y tan completas las políti

cas, planes, reglas y procedimientos de operación estándar, en especial en los puestos de la gerencia media y baja, que la incompetencia puede ocultarse. Se pueden tomar decisiones apeándose al manual, y si éste no cubre la situación, entonces el problema se trata como excepción y se turna al siguiente nivel superior para que decida. No son necesarios la originalidad y la creatividad sólo la habilidad de leer y aplicar los reglamentos. En esta forma, resulta evidente que un gerente es incompetente, hasta después que ha sido asignado a un puesto de nivel bastante elevado que requiere cierta imaginación e iniciativa. Para esta época, el ejecutivo ya ha formado su propia esfera de influencia. La administración de alto nivel (quizá ésta misma buscando evitarse responsabilidades) puede transferirlo a un puesto no crítico, impulsándolo hacia arriba, hacia un salario mayor, a mayor status, pero en un puesto meramente funcional, o "nulificarlo" asignándole un ayudante brillante. Hicks, (1980).

Después de que revisamos el presente tema pasaremos a hacer un esbozo de la Administración Pública Mexicana.

## X. ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA

La LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL marca las bases de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.

El Sector Público está constituido por 3 poderes, que en su forma más simple se resumen de la siguiente manera:

- Ejecutivo. Lleva a cabo las actividades para que el país funcione.
- Legislativo. Adopta, modifica las leyes.
- Judicial. Se encarga de aplicar la Ley "Legalidad de la actividad nacional".

### PODER LEGISLATIVO

Se divide a su vez en dos cámaras:

- Diputados, representan a la población ciudadana.
- Senadores, representan a las entidades federativas, incluyendo el Distrito Federal.

### PODER JUDICIAL

Esta constituido por la Suprema Corte de Justicia, que es la que representa y da legalidad a la actividad nacional, y está formada por:

- 21 Ministros.
- Cuatro salas: civil, federal, administrativa y laboral.

### PODER EJECUTIVO

Esta formado por el Presidente de la República, el cual está auxiliado en el ejercicio de sus funciones por su gabinete, que son las Secretarías y Departamentos de Estado, la Procuraduría General de la República así como los Organismos Descentralizados, Empresas de Estado y Fideicomisos Públicos.

EL PODER EJECUTIVO DE LA UNION contará con las siguientes dependencias: (Art. 26 DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA).

SECRETARIA DE GOBERNACION,  
 SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES,  
 SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL,  
 SECRETARIA DE MARINA,  
 SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO,  
 SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION,

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS,  
 SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES,  
 SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA,  
 SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA,  
 SECRETARIA DE SALUD,  
 SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL,  
 SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA,  
 SECRETARIA DE TURISMO,  
 SECRETARIA DE PESCA,  
 DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL,  
 SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO,  
 SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL,  
 PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA,  
 SECRETARIA DE ENERGIA MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL.

Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, de oficina, sección, mesa y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales. (Art. 14 de la LOAPF).

- El Secretario de Estado es el que reglamenta las actividades a realizar.
- El Oficial Mayor se encarga de cuidar el patrimonio o presupuesto de cada Secretaría para que se cumplan las actividades generales de éstas.

Dentro de la Administración Pública Federal, tenemos dos grandes vertientes de agrupación de dependencias que esta administración engloba: Administración Pública Centralizada y Administración Pública Paraestatal.

### X. J. ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

El Sector Central esta compuesto por 18 Secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República y el Departamento del Distrito Federal, que constituyen el Poder Ejecutivo.

Las actividades de las dependencias de la Administración Pública Centralizada, están regidas y apegadas a lo expuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), además de los lineamientos y políticas establecidos por el Presidente de la República, quien funge como titular del Poder Ejecutivo.

De acuerdo a lo que establece la LOAPF en su art. 10, el rango de las dependencias de la Administración Pública Centralizada es igual para todos y no debe haber prominencia entre ellos. Sin

embargo, políticamente, una o varias Secretarías pueden debido a sus actividades, cobrar mayor importancia como consecuencia de las circunstancias sociales y económicas por las que atraviese el país, así como por la influencia de las presiones externas.

En lo que respecta al Distrito Federal, el Presidente es el que está encargado de gobernarlo, pero delega facultades en el Jefe o Regente del Departamento del Distrito Federal.

Las características de la Organización Centralizada son:

- Carecen de personalidad jurídica propia y representan al titular del Poder Ejecutivo.
- Dependen jerárquica y administrativamente del Poder Ejecutivo.
- El titular del órgano es nombrado y removido libremente por el propio Presidente o por un funcionario subordinado a aquél y legalmente autorizado.
- Actúan exclusivamente por facultades delegadas por el Presidente.
- Carecen de patrimonio propio y sus recursos se derivan exclusivamente de las asignaciones establecidas en el presupuesto de egresos de la federación, sin que puedan ejercer otros recursos.

## X.2. ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

La integran los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos. (Art. 45 de la LOAPE). Sus fines son la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia de seguridad nacional.

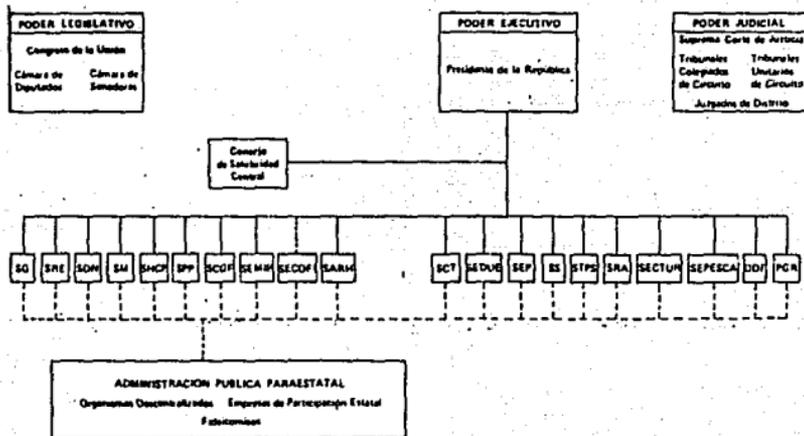
Las características de la Administración Paraestatal son:

- Tienen personalidad jurídica propia, derivada de una ley, de un decreto o de un acto jurídico de derecho privado, como la creación de una sociedad anónima.
- Sus funcionarios principales son nombrados y removidos por el consejo de administración de la entidad, propuesta, por lo general, del Presidente de la República. El nombramiento y la remoción deben cumplir los requisitos establecidos en los estatutos constitutivos o en leyes que rigen las actividades de las sociedades, cuando se trata de entes jurídicos.
- Las entidades no dependen jerárquica ni administrativamente del Presidente, sino de sus propios órganos de gobierno: consejo de administración, asamblea de accionistas, etc., según el caso.

- No actúan por facultades delegadas, sino con base en las leyes y disposiciones de carácter general que rigen las actividades del campo en el que las entidades actúan.
- Tienen patrimonio propio y ejercen un presupuesto cuyos recursos provienen básicamente, de la venta de mercancías y servicios que constituyen el objeto de su actividad. La circunstancia de que sus presupuestos se aprueben por la Cámara de Diputados, no altera la validez de esta afirmación.

Después del bosquejo anteriormente expuesto, pasaremos a la exposición del Modelo de Diagnóstico Organizacional Dorreg.

## ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL



## XI. DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL MEDIANTE EL MODELO DORREG EN LA DIRECCION DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y LABORAL

### A) PRIMERA ETAPA 1. PREDIAGNOSTICO

Para conocer los objetivos, funciones básicas, servicios y problemática de la Dirección de Salud, Seguridad Social y Laboral, y con el fin de adecuar el Modelo Dorreg para obtener un diagnóstico preciso y objetivo del sistema se:

a) Visito a las áreas de trabajo, para realizar entrevistas abiertas a los titulares de las mismas, es decir con los responsables sistémicos, (personas que tienen personal a cargo). Esto con el fin de poder detectar en primera instancia los factores organizacionales que son problemáticos en la Dirección de Salud, Seguridad Social y Laboral, dirección que forma parte de la actual Secretaría de Programación y Presupuesto. Posteriormente, se elabora la redacción de cada uno de estos factores, obteniéndose siete que son los siguientes: Seguridad e Higiene, Administración de Recursos Humanos, Factores Externos al Departamento, Proceso Administrativo, Medio Ambiente Laboral, Factor Humano, y por último Preparación y Capacitación de Personal.

### 2. PILOTEO DEL MATERIAL

Para el piloteo del material se eligieron a dos subdirectores de área, dos jefes de departamento, y dos coordinadores, a los cuales se acudio para la entrevista y así elaborar las tarjetas con los vectores organizacionales, tratando de evitar las palabras poco usuales o desconocidas para ellos. Además les preguntamos si tenían dudas, y aclaramos los términos de común acuerdo.

### 3. DEFINICION DE LOS VECTORES ORGANIZACIONALES

Los siguientes vectores están íntimamente ligados al funcionamiento de la Dirección de Salud, Seguridad Social y Laboral. Y se delimitaron tomando en cuenta la información detectada en la etapa anterior.

Se penso que, en la medida en que estos vectores pudieran agrupar y reflejar la problemática, que se pondero durante la etapa de aplicación del Modelo Dorreg, se podría afirmar que representan vectores fundamentales del sistema de estudio.

## VECTORES ORGANIZACIONALES

1. PREPARACION Y CAPACITACION DEL PERSONAL
2. PROCESO ADMINISTRATIVO
3. FACTOR HUMANO
4. MEDIO AMBIENTE LABORAL
5. ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS
6. FACTORES EXTERNOS AL DEPARTAMENTO
7. SEGURIDAD E HIGIENE

Ver definición de cada uno en la pág. 104

Teniendo los factores ya definidos, se procede a estructurar el instrumento y adaptarlo de acuerdo a cada nivel de evaluación.

### 4. CONTENIDO DEL PROYECTO DE TRABAJO

a) Los objetivos de nuestro trabajo son:

1. Realizar una investigación en la institución, que nos permita tener un diagnóstico en forma integral y diferencial de cada sistema, en su situación actual.

2. Proporcionar información concreta y objetiva que permita implementar, adecuar y jerarquizar los programas y acciones, para solucionar las disfunciones a corto, mediano y largo plazo en la organización.

b) Población

La Dirección de Salud, Seguridad Social y Laboral esta integrada por 16 puestos de mando: es decir personal que tiene a su cargo trabajadores y por lo cual toman decisiones a distintos niveles siendo su distribución la siguiente:

Puestos	Cantidad
Director de Area	1
Subdirector de Area	3
Jefe de Departamento	6
Coordinadores	6
	-----
	16

c) Recursos Humanos y Materiales

En la fase de aplicación y tabulación de resultados, se requiere de dos psicólogos, de preferencia, para llevar a la práctica el Modelo Dorreg.

- Un dibujante,
- Una secretaria,
- Dos analistas,
- Una calculadora y
- Una computadora.

## 5. PRESENTACION DEL PROYECTO

La presentación del proyecto se hizo ante cada responsable sistémico, (de uno en uno), empezando por el Director de Área. Se inició con la exposición del proyecto y se dieron a conocer los objetivos, etapas de ejecución, ventajas para los trabajadores y superiores, y recursos necesarios para su desarrollo, para garantizar el apoyo requerido.

Se sometió ante la consideración de los responsables sistémicos, la información recabada y los factores organizacionales que de ella se desprendieron, para verificar si estas correspondían a la situación real.

Opinaron que el lenguaje utilizado para definir los factores organizacionales eran muy técnicos, y que hacía falta adecuar el lenguaje a todos los ocupantes de los puestos.

Con esta segunda revista se concluyó la primera etapa de Planeación y Organización del Diagnóstico.

## B) SEGUNDA ETAPA: APLICACION DE LA ENTREVISTA CUESTIONARIO MODELO DORREG.

### 1. EL INSTRUMENTO Y MATERIAL DE ENTREVISTA

Una vez afinados y discutidos los factores y tomando en cuenta las sugerencias captadas en la presentación con el responsable sistémico, se analizó el lenguaje de los factores, y se simplificó al máximo, utilizando para la descripción, términos usados comúnmente en el trabajo. Se transcribieron a tarjetas tamaño media carta, en maquina de escribir IBM, cada uno de los vectores organizacionales y la tabla de grado de atención, que será utilizada durante la entrevista, para ponderar los factores de acuerdo a su urgencia de atención.

El cuestionario del Modelo Dorreg, se adecuó isomórficamente en cuanto a su redacción y contenido al sistema, incluyendo los factores organizacionales planteados.

Se diseñaron 4 diferentes tipos de cuestionario, el primero y más amplio fué el de la Dirección de Área, en este se incluyeron en la primera página, los datos de identificación, instrucciones y jerarquización general de los vectores. En la segunda página un cuadro para jerarquizar dichos vectores en cada una de las tres

Subdirecciones que pertenecen a dicha Dirección, y en los niveles, los Departamentos y Coordinaciones. En las páginas siguientes se presentó un formato con cuadros de doble entrada en los que se cruzaban los indicadores de cada uno de los vectores y las áreas de las jefaturas con espacio para describir la problemática específica. Y por último se presentaron una serie de preguntas para analizar cualitativamente los vectores, a los cuales se les dieron los tres primeros lugares en la jerarquización general. (Ver formato en el apéndice).

Los cuestionarios del nivel subdirección, departamento y coordinaciones, cuentan con los mismos elementos, adecuados a la extensión de las áreas bajo su cargo, ajustando la redacción de instrucciones según el caso.

Anterior a la entrevista con los responsables sistémicos, se capacitó en el Modelo de Diagnóstico Dorreg al psicólogo, que prestó un departamento para colaborar en el trabajo, para que conociera los objetivos, procedimientos y finalidades del Dorreg.

La entrevista se llevo a cabo en el cubículo de cada responsable sistémico, contando con un escritorio y sillón para el entrevistado y dos sillones más al frente para los entrevistadores (psicólogos).

Se les presento el cuestionario, las tarjetas media carta que contenian los objetivos del diagnóstico, así como los vectores organizacionales y los grados de urgencia.

## 2. CALENDARIZACION DE LAS SESIONES

En la entrevista que se estableció con los responsables sistémicos, algunos nos comentaron que entre las causas de la suspensión de la entrevista podrian estar el clásico "esto urge", o el asistir a reuniones con otros organismos, por lo que las fechas que manejamos, las rectificamos un día antes de la cita.

De común acuerdo con el responsable sistémico, y tomando en cuenta el organigrama oficial se elaboró una secuencia de sesiones de trabajo, éstas se calendarizaron estimando que se realizarían dos sesiones por día, con intervalo de una hora, tomando en cuenta las cargas de trabajo. Siguiendo el calendario de trabajo, se procedio a visitar a cada uno de los titulares sistémicos.

### 3. LAS SESIONES DE TRABAJO

Se iniciaron las sesiones de trabajo con el Director de Área a través de la técnica mixta cuestionario-entrevista una semana después, este les comunico a los subdirectores, de manera verbal, la invitación acerca de la investigación, para que participaran.

Se continuo con los cuatro subdirectores, los ocho jefes de departamento y los ocho coordinadores, dándoles una explicación del diagnóstico, y sus objetivos. Durante la entrevista expresaron las dificultades que tienen para cumplir con sus funciones, mostraron distintos enfoques dependiendo del nivel jerárquico que poseen.

- los coordinadores señalaban dificultades de tipo operativo,
- los jefes de departamento señalaban problemáticas en la administración de personal, motivación propia y procesos administrativos
- los subdirectores hacían hincapié en la falta de apoyo externo y de los intereses políticos, así como el factor humano que provocan las disfunciones.

### C.) TERCERA ETAPA: TABULACION DE DATOS Y RESULTADOS

Este instrumento de diagnóstico esta construido de forma tal, que proporciona información del sistema general y también de cada subsistema particular.

Como señala Gutiérrez, (1979) "los documentos de diagnóstico integral y diferencial son susceptibles de analizarse sin perder coherencia. Los diversos subsistemas a estudiar permiten conocer constante y simultáneamente el grado de significación de la información en todos los niveles de la jerarquía".

Los factores organizacionales definidos en la primera etapa se ponen a consideración del entrevistado para que los jerarquicen en orden de importancia, entendiendo por esto, que el factor enumerado con el número 1, es aquel donde se localizan los problemas más urgentes y el factor enumerado con el número 7 es aquel que menos problemas presenta para el funcionamiento del sistema considerado. Esta primera jerarquización, proporciona un prediagnóstico general del estado actual del funcionamiento del sistema o subsistema en estudio.

1. PROCEDIMIENTO DE CONVERSION DE PUNTAJES CRUOS A UNIDADES DE ANALISIS MEDIANTE EL INSTRUMENTO DORREG.

La jerarquización se convierte a unidades de diferenciación, con el fin de hacer posible su manejo en términos de porcentaje. El procedimiento consiste en dar un valor máximo de 100 al número 1, decrementándose la escala hasta asignar al número 7 un valor de alrededor de 10. La escala de conversión queda así:

MODELO DORREG

-----  
 TABLA PARA LA CONVERSION DE PUNTAJES DE JERARQUIZACION AL FACTOR ORGANIZACIONAL SITUADO EN EL:  
 -----

Número 1 se convierte en 100

-----  
 Número 2 se convierte en 85

-----  
 Número 3 se convierte en 70

-----  
 Número 4 se convierte en 55

-----  
 Número 5 se convierte en 40

-----  
 Número 6 se convierte en 25

-----  
 Número 7 se convierte en 10  
 -----

Podemos observar una diferencia constante de 15 unidades numéricas entre cada factor. Al valor 7, que se le asignan 10 unidades, no parte de un cero absoluto ya que este valor indica menor gravedad en el funcionamiento, pero esto no quiere decir, que los problemas no se presentan. Gutiérrez, (1979).

Con esta evaluación se mide o califica la expresión del fenómeno y no el fenómeno en sí.

Obtenidos los valores, se les asigna la puntuación correspondiente en unidades de diferenciación.

Tabla 1.

Nombre del Factor Organizacional	Abrev.	Puntaje Crudo	Conversión a G.U.
Preparación y Capacitación del Personal	P.C.P.	1	100
Procesos Administrativos.	P.A.	4	55
Factor Humano.	F.H.	3	70
Medio Ambiente Laboral.	M.A.L.	5	40
Administración de Recursos Humanos.	A.R.H.	2	85
Factores Externos.	F.E.	6	25
Seguridad e Higiene.	S.H.	7	10
Jerarquización del Jefe:.....			
Valores correspondientes convertidos.....			

Una vez que se agruparon y analizaron los contenidos de los principales problemas que afectan el área de trabajo, se le pidió al entrevistado que le asignara, a cada factor y a cada contenido según su criterio, el grado de urgencia correspondiente, en base a las siguiente clasificación:

- Número 5, URGENCIA IMPERIOSA.
- Número 4, MUCHA URGENCIA.
- Número 3, MEDIANA URGENCIA.
- Número 2, POCA URGENCIA.
- Número 1, NINGUNA URGENCIA.

Estos valores para ser tabulados, se dividieron a intervalos de 25, de acuerdo la Modelo Dorreg de Gutiérrez. Esta tabla resulta de restar, a partir de 100, 25 unidades, lo que nos lleva a la obtención de las siguientes equivalencias:

## MODELO DORREG

TABLA DE CONVERSION DE GRADO DE URGENCIA (G.U.)

URGENCIA IMPERIOSA.	5,	equivale a	100
MUCHA URGENCIA.	4,	equivale a	75
MEDIANA URGENCIA.	3,	equivale a	50
POCA URGENCIA.	2,	equivale a	25
NINGUNA URGENCIA.	1,	equivale a	1

Obtenidos los valores, se les asigna la puntuación correspondiente en unidades de diferenciación.

Tabla 2.

Nombre del Factor Organizacional	Abrev.	Puntaje Crudo	Conversión a G.U.
Preparación y Capacitación del Personal.	P.C.P.	4	75
Procesos Administrativos.	P.A.	3	50
Factor Humano.	F.H.	4	75
Medio Ambiente Laboral.	M.A.L.	3	50
Administración de Recursos Humanos.	A.R.H.	4	75
Factores Externos.	F.E.	2	25
Seguridad e Higiene.	S.H.	1	1
		.	.
		.	.
Jerarquización del Jefe:.....			.
Valores correspondientes convertidos.....			.

Siguiendo los pasos que señala el Modelo Dorreg, el factor constante se obtiene con el fin de lograr una mayor discriminación entre factor y factor. Estos valores son constantes y están en relación con el número asignado a cada factor organizacional en la primera jerarquización, dándole de acuerdo a esta estimación un valor (constante) equivalente, en base a la siguiente tabla:

MODELO DORREG  
TABLA DE EQUIVALENCIAS PARA OBTENER EL FACTOR CONSTANTE (F.C)

PARA EL FACTOR ORGANIZACIONAL SITUADO EN EL:			
Número 1	corresponde el	F.C.	70
Número 2	corresponde el	F.C.	60
Número 3	corresponde el	F.C.	50
Número 4	corresponde el	F.C.	40
Número 5	corresponde el	F.C.	30
Número 6	corresponde el	F.C.	20
Número 7	corresponde el	F.C.	10

Después de obtener las diferentes calificaciones convertidas a porcentajes, se procede a la ponderación de los datos.

D) CUARTA ETAPA: PROCESO DE PONDERACION DEL MODELO DORREG

El modelo Dorreg en su forma original fue explicado en el capítulo anterior, pero como una de sus virtudes es que se adapta al sistema. Las fórmulas fueron extrapoladas a esta organización particular y quedaron como a continuación se explica.

**1. FORMULA PARA LA OBTENCION DEL DIAGNOSTICO POR VECTORES Dx**

Esta etapa consiste en el manejo de los valores obtenidos mediante la fórmula:

$$Dx = X \left( \frac{J_0 + J_1 + [(G.U.) (F.C.)]}{100} + \frac{J_0 + J_1 + [(G.U.) (F.C.)]}{100} + \frac{J_0 + J_n + [(G.U.) (F.C.)]}{100} \right)$$

X = Media Aritmética

J<sub>0</sub> = Primera jerarquización (Evaluación Global)

J<sub>1</sub> = Segunda jerarquización (Parte del Sistema)

J<sub>n</sub> = Ené jerarquización

GU = Grado de Urgencia

FC = Factor Constante.

2. FORMULA PARA LA OBTENCION DEL DIAGNOSTICO INTEGRAL  $D_x$

La fórmula para obtener el diagnóstico integral es:

$$D_x = \frac{A(m) + A_1(m) + A_2(m) + \dots + A_l(m) + f(m)}{n}$$

en donde,

$A(m)$ , es la apreciación del nivel A del subsistema m,

$A_1(m)$ , es la apreciación del nivel descendente inmediato del subsistema m,

$A_l(m)$ , es la apreciación del nivel descendente l, del subsistema m,

m, es el valor de m, proporcionado por sí mismo

n, es el número de casos

Es la sumatoria de cada uno de los valores obtenidos en cada vector y divididos entre el número.

3. FORMULA PARA LA OBTENCION DEL DIAGNOSTICO DIFERENCIAL

$$D_{xd} = \frac{D_{xa} + D_{xb} + D_{xc} + \dots + D_{xn}}{n}$$

donde,

$D_x$  a (o b, c, ..., o n), es el valor arrojado por la fórmula 1 en cada subsistema,

n, es el número de subsistemas

Con esta fórmula determinamos que nos dice el jefe de más alto rango de su inmediato inferior y así nos va diciendo cada uno de sus subordinados acerca de sus propios subordinados.

### E) QUINTA ETAPA: GRAFICAS DE RESULTADOS

Estas gráficas son el método más práctico y útil de plasmar los problemas y necesidades de la organización. Se explicarán únicamente los tres vectores que obtuvieron las puntuaciones más altas pues éstos son los que requieren mayor urgencia de ser solucionados.

En las gráficas de Diagnóstico Diferencial (Dxd) únicamente se explicará de manera general el problema existente de cada factor. Este diagnóstico nos indica que área es la que tiene más problemas en determinado factor específico.

En la gráfica de Diagnóstico Integral se evaluarán únicamente los tres factores de mayor puntuación que son los que requieren mayor urgencia de solución.

## XII. CONCLUSIONES

1.- La mayor parte de las teorías administrativas se han servido de enfoques estáticos y parciales para predecir el comportamiento organizacional, aun cuando con este punto de vista unilateral han contribuido de manera valiosa para conocer a las organizaciones, no han logrado una explicación integral satisfactoria para los subsistemas de las diferentes organizaciones. La teoría de Sistemas es la única que ha logrado una explicación integral y satisfactoria para los subsistemas de las diferentes organizaciones. (Katz y Kahn, 1980).

2.- Ningún intento serio por estudiar la Administración Pública, y por lo tanto, por mejorarla, puede hacerse si no se parte del conocimiento de la realidad, por muy incómodo que resulte. A este conocimiento de la realidad debe seguir una explicación-proposición de sugerencias. Sólo ambas cosas permitirán mejorarla.

3. El Sector Público Mexicano, conocido en sentido peyorativo como "Burocracia" es un tipo de organización en la que se han creado y desarrollado disfunciones propias de cada institución. Cuyas consecuencias se reflejan en: las instituciones, la población en sus modalidades de trabajadores y en la que recibe los servicios. En parte por las distintas variables que convergen en ella, entre algunas podemos mencionar a:

- los distintos grupos de poder político,
- el desconocimiento del trabajo,
- los procedimientos rezagados,
- la toma de decisiones fuera de tiempo,
- la poca comunicación sincera,
- el poco contacto personal entre directivos y los subordinados,
- la no aceptación y participación en el cumplimiento de las disposiciones,
- el no aprovechamiento de los recursos humanos disponibles, es decir el desconocimiento de los perfiles de la gente.

4.- El "Modelo de Diagnóstico Organizacional Dorreg", con un enfoque sistémico, es un instrumento con alto grado de sensibilidad para captar información cuantitativa y cualitativa de una situación dada. Su versatilidad permite conocer la localización, cantidad, importancia, características, consecuencias y alternativas de soluciones a corto y mediano plazo.

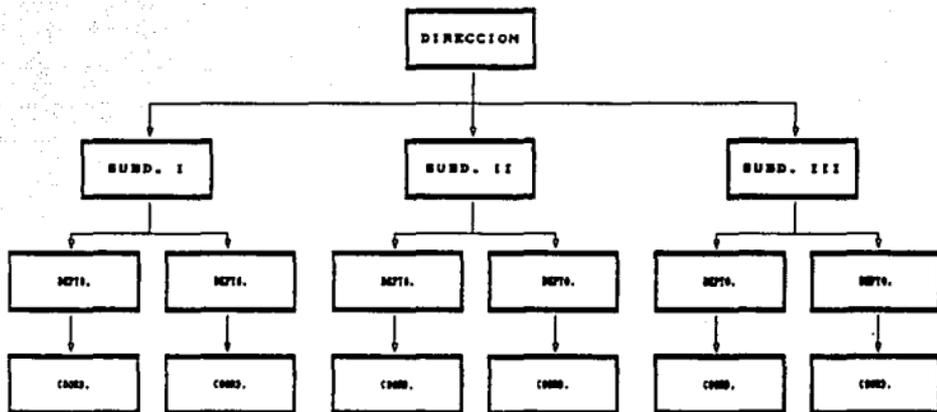
5.- El "Modelo de Diagnóstico Organizacional Dorreg", nos permite obtener información objetiva e integral, anulando opiniones distorsionadas y exageradas para así acercarse lo más posible a la situación real del sistema de estudio. Para conocer así sus

diferentes causas y así poder dar las soluciones. Es una técnica digna de tomarse en cuenta para diagnosticar ya que nos brinda un panorama integral y particular, tan amplio o reducido como se desee, tanto en las Empresas Públicas como en las Privadas.

6.- El "Modelo de Diagnóstico Organizacional Dorreg", facilita el participar, tomar decisiones, tener un sentido de pertenencia e impulsa la creatividad y la cohesión en los grupos de trabajo, generando así un mejor ambiente laboral.

DIRECCION DE SALUD, SEGURIDAD, SOCIAL Y LABORAL.

ORGANIGRAMA



DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL  
AREA: SUBDIRECCION 1

El principal factor de la organización que demanda atención inmediata es el factor humano FH.197.90 lo cual indica una necesidad de atención imperiosa.

La urgencia detectada se debe a:

- Hábitos u actitudes como el tortuguismo, irresponsabilidad, saqueo y desperdicio de bienes, despotismo, influentismo prepotente, uso del tiempo de trabajo para actividades personales.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Existen problemas de alcoholismo, drogadicción e incapacidad física.

Alternativas de solución:

- Dar a conocer y obtener el apoyo absoluto para la aplicación de las condiciones generales de trabajo, en cuanto a sus obligaciones.

El factor que esta afectando en 2do. lugar al sistema es administración de recursos humanos ARH 140.40 lo cual indica una necesidad de atención muy urgente.

La urgencia detectada se debe a:

- La evaluación del personal de nuevo ingreso no es confiable.
- El control de asistencia y puntualidad de personal tiene anomalías.
- Las cargas de trabajo se encuentran mal distribuidas.
- No fomentan los grupos de trabajo.
- Faltan cursos de inducción a la institución y al puesto, al personal que es de nuevo ingreso.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Las normas en el proceso de selección, distribución, organización, aprovechamiento, motivación y supervisión de personal, presentan rezagos, es necesario actualizarlos, haciendo una redefinición de funciones.

Alternativas de solución:

- Implementar programas que motiven al personal.
- Brindar cursos de inducción al puesto y a la secretaria al personal de nuevo ingreso.
- Fomentar grupos de trabajo.

El factor que afecta en 3er. lugar al sistema es preparación y capacidad de personal P.C.P. 86.10, lo cual indica una necesidad de atención urgente.

La urgencia detectada se debe a:

- El personal tiene baja escolaridad.
- Se les dificulta seguir un procedimiento, en general carecen de iniciativa y cometen muchos errores.
- Cuando ingresa una persona no tiene la práctica ni escolaridad que requiere el puesto.

Lo anterior tiene como consecuencias:

- Se les dificulta el procedimiento, ya que pocos conocen los pasos a seguir.
- Se repiten varias veces los concentrados de trabajo.
- Trabajos de mala calidad, constantes errores de integración y desglose de partidas presupuestales.

Alternativas de solución:

- Impartición de cursos de capacitación en el trabajo de:
  - Programación presupuestaria.
  - Presupuesto cero.
  - Contabilidad I, II y III

DIAGNOSTICO ORGANIZACIONALAREA : SUBDIRECCION II.

El principal factor del sistema que requiere atención inmediata es preparación y capacidad de personal, F.C.P. 66.07, lo cual indica una necesidad de atención imperiosa.

La urgencia detectada se debe a:

- El personal tiene baja escolaridad, para el puesto que ocupa.
- Se les dificulta seguir un procedimiento, en general carecen de iniciativa y cometen muchos errores.
- Cuando ingresa una persona no tiene la práctica ni escolaridad que requiere el puesto de trabajo.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Se les dificulta el procedimiento, ya que pocos conocen los pasos a seguir.
- Se repiten varias veces los concentrados de trabajo.
- Trabajos de mala calidad, constantes errores de integración y desglose de partidas presupuestales.

Alternativas de solución:

- Impartición de cursos de capacitación en el trabajo como:
  - Programación presupuestaria.
  - Presupuesto cero.
  - Contabilidad I, II y III.

El factor que está afectando en 2do. lugar al sistema es el factor humano, F. H. 46.60, lo cual indica una necesidad de atención urgente.

La urgencia detectada se debe a:

- Hábitos y actitudes como el tortuguismo, irresponsabilidad, saqueo y desperdicio de bienes, despotismo, influyentismo, frecuente uso del tiempo de trabajo para actividades personales.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Existen problemas de alcoholismo, drogadicción e incapacidad física.

Alternativas de solución:

- Dar a conocer y obtener el apoyo absoluto para la aplicación de las condiciones generales de trabajo, en cuanto a sus obligaciones.

El factor que está afectando en 3er. lugar al sistema es administración de recursos humanos, A.R.H. 39.00 lo cual indica una necesidad de atención urgente.

La urgencia detectada se debe a:

- La evaluación del personal de nuevo ingreso no es confiable.

El control de asistencia y puntualidad de personal tiene anomalías.

- Las cargas de trabajo se encuentran mal distribuidas.
- No fomentan los grupos de trabajo
- Impartir cursos de inducción a la institución y al puesto, al personal que es de nuevo ingreso.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Las normas en el proceso de selección, distribución, organización, aprovechamiento, motivación y supervisión del personal, presentan rezagos, es necesario actualizarlas, haciendo una redefinición de funciones.

Alternativas de solución:

- Implementar programas que motiven al personal.
- Brindar cursos de inducción al puesto y a la secretaria al personal de nuevo ingreso.
- Fomentar grupos de trabajo.
- Distribuir equitativamente el trabajo.

DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL  
AREA = SUBDIRECCION III

El principal factor del sistema que requiere atención inmediata es el factor humano, F.H. 72.00, lo cual indica una necesidad im- periosa.

La urgencia detectada se debe a:

- Hábitos y actitudes como el tortuguismo, irresponsabilidad, sa- queo y desperdicio de bienes, despotismo, influentismo prop- tiente, uso del tiempo de trabajo para actividades personales.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Existen problemas de alcoholismo, drogadicción e incapacidad fí- sica.

Alternativas de solución:

- Dar a conocer y obtener el apoyo absoluto para aplicación de - las condiciones generales de trabajo, en cuanto a sus obligacio- nes.

El factor que está afectando en 2do. lugar al sistema es adminis- tración de recursos humanos, A.R.H. 51.70, lo cual indica una ne- cesidad de atención muy urgente.

La urgencia detectada se debe a:

- La evaluación del personal de nuevo ingreso no es confiable.
- El control de asistencia y puntualidad del personal tiene arum- lias.
- Las cargas de trabajo se encuentran mal distribuidas.
- No fomentan los grupos de trabajo.
- Impartir cursos de inducción a la institución y al puesto al personal que es de nuevo ingreso.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Las normas en el proceso de selección, distribución, organiza- ción, aprovechamiento, motivación y supervisión del personal, - presentan rezagos, es necesario actualizarlas, haciendo una re- definición de funciones.

Alternativas de solución:

- Implementar programas que motiven al personal.
- Brindar cursos de inducción al puesto y a la secretaría al per- sonal de nuevo ingreso.
- Fomentar grupos de trabajo.
- Distribuir equitativamente el trabajo.

El factor que está afectando al sistema es proceso administrativo P.A. 30.47, lo cual indica una necesidad de atención urgente.

La urgencia detectada se debe a:

- Que los sistemas de registro, control y supervisión de los bienes que administra el área no se encuentran actualizados y los formatos que tienen ya no son acordes con las necesidades reales del trabajo actual.
- Se les dificulta seguir un procedimiento, en general carecen de iniciativa y cometen muchos errores.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Que no cuenten con información verídica, ya que sus registros no están actualizados, lo cual genera más errores al ocupar esas fuentes de información.
- Se repiten varias veces los concentrados de trabajo.
- Trabajos de mala calidad, constantes errores de integración.

Alternativas de solución:

- Diseñar mejores sistemas, cuadros, hojas de registro y seguimiento, marcando fechas de actualización periódica y dándolas a conocer a todo el personal involucrado para que participe y contribuya en la realización.

DIAGNOSTICO ORGANIZACIONALDIAGNOSTICO INTEGRALAREA: DIRECCION.

El principal factor de la organización que demanda atención inmediata es: el factor humano, F.H. 61.29, lo cual indica una necesidad de atención imperiosa.

La urgencia detectada se debe a:

- Hábitos y actitudes como el torpeísmo, irresponsabilidad, saqueo y desperdicio de bienes, despotismo, influentismo, prepotente, uso del tiempo de trabajo para actividades personales.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Existen problemas de alcoholismo, drogadicción e incapacidad física.

Alternativas de solución:

- Dar a conocer y obtener el apoyo absoluto para la aplicación de las condiciones generales de trabajo, en cuanto a sus obligaciones.

El factor que está afectando en 2do. lugar al sistema que se analiza es administración de recursos humanos, A.R.H. 45.83 lo cual nos indica una necesidad de atención urgente.

La urgencia detectada se debe a:

- La evaluación del personal de nuevo ingreso no es confiable.
- El control de asistencia y puntualidad del personal tiene anomalías.
- Las cargas de trabajo se encuentran mal distribuidas.
- No fomentan los grupos de trabajo.
- Impartir cursos de inducción a la institución y al puesto al personal que es de nuevo ingreso.

Lo anterior tiene como consecuencia:

- Las normas en el proceso de selección, distribución, organización, aprovechamiento, motivación y supervisión del personal presentan rezagos, es necesario actualizarlas, haciendo una redefinición de funciones.

Alternativas de solución:

- Implementar programas que motiven al personal.
- Brindar cursos de inducción al puesto y a la secretaría al personal de nuevo ingreso.
- Fomentar grupos de trabajo.
- Distribuir equitativamente el trabajo.

El 3er. factor que está afectando al sistema es preparación y capacitación de personal, P.C.P. 38.56, lo cual indica una necesidad de atención urgente.

La urgencia detectada se debe a:

- El personal tiene baja escolaridad, para el puesto que ocupa.
- Se les dificulta seguir un procedimiento, en general carecen de iniciativa y cometen muchos errores.
- Cuando ingresa una persona no tiene la práctica ni escolaridad que requiere el puesto de trabajo.

Lo anterior tiene como consecuencias:

- Se les dificulta el procedimiento, ya que pocos conocen los pasos a seguir.
- Se repiten varias veces los concentrados de trabajo.
- Trabajos de mala calidad, constantes errores de integración y desglose de partidas presupuestales.

Alternativas de solución:

- Impartición de cursos de capacitación en el trabajo como:
  - Programación presupuestaria.
  - Presupuesto cero.
  - Contabilidad I, II y III.

**S I M B O L O G I A****VECTORES**

PCP: PREPARACION Y CAPACIDAD DEL PERSONAL

PA: PROCESO ADMINISTRATIVO

MAL: MEDIO AMBIENTE LABORAL

ARH: ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS

FE: FACTORES EXTERNOS A LA DIRECCION

SH: SEGURIDAD E HIGIENE

FH: FACTOR HUMANO

**ABREVIATURAS**

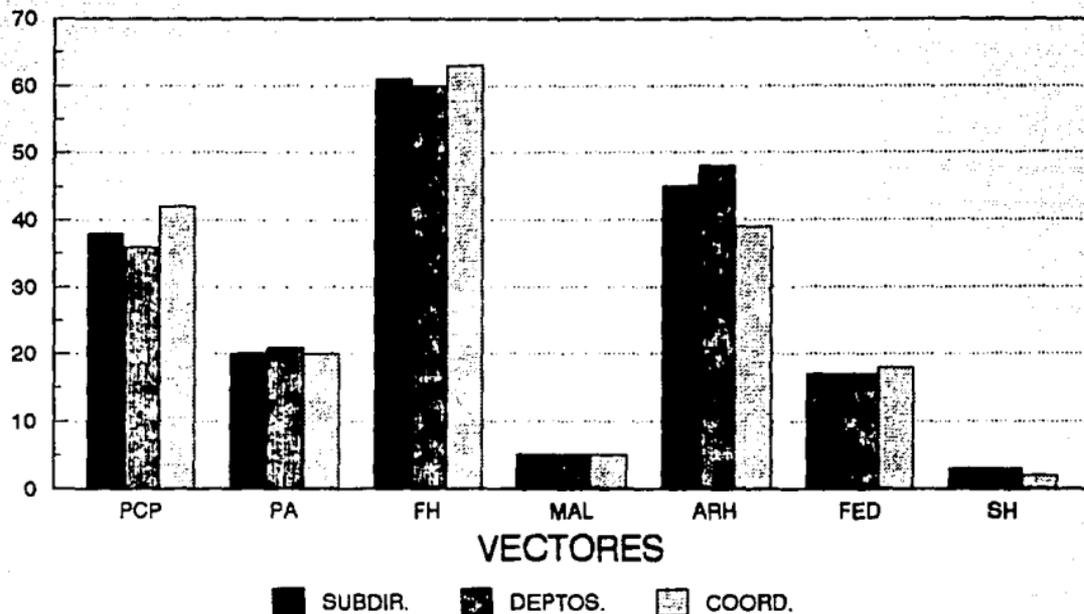
DIR: DIRECCION

SUBD: SUBDIRECCION

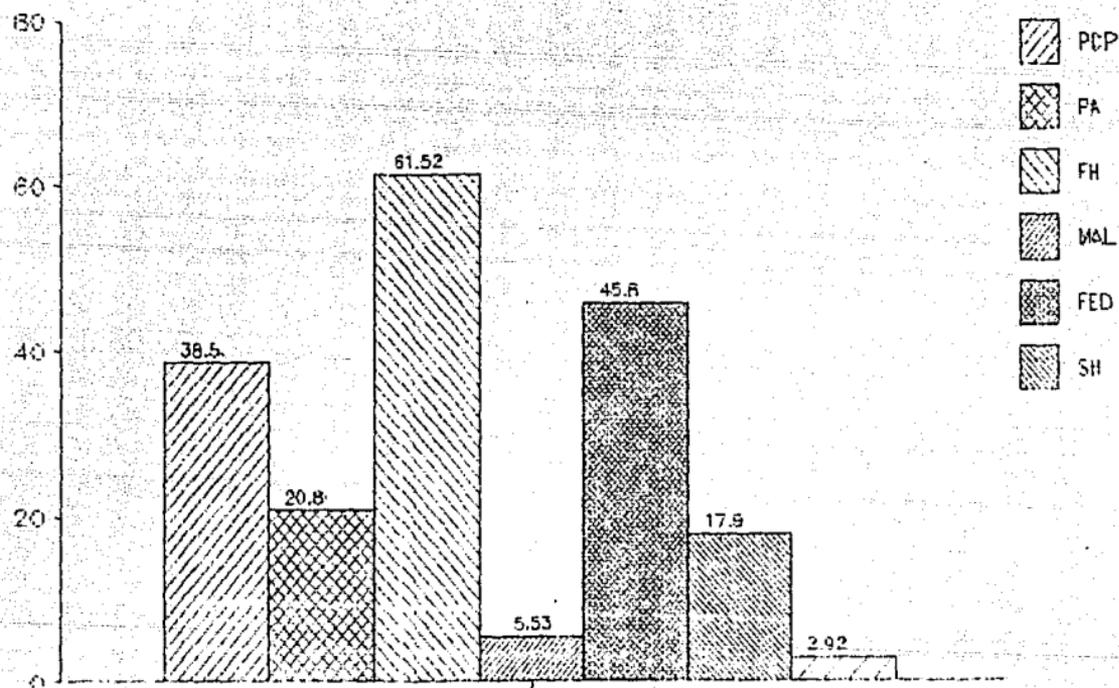
DEPTO: DEPARTAMENTO

COORD: COORDINACION

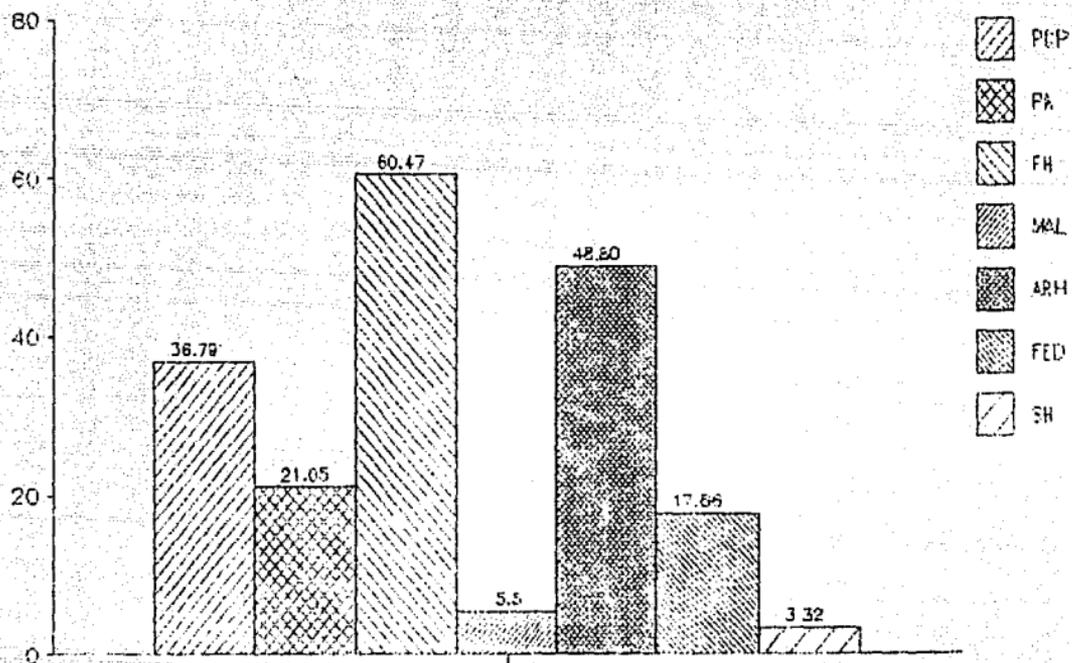
DIRECCION GENERAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y LABORAL



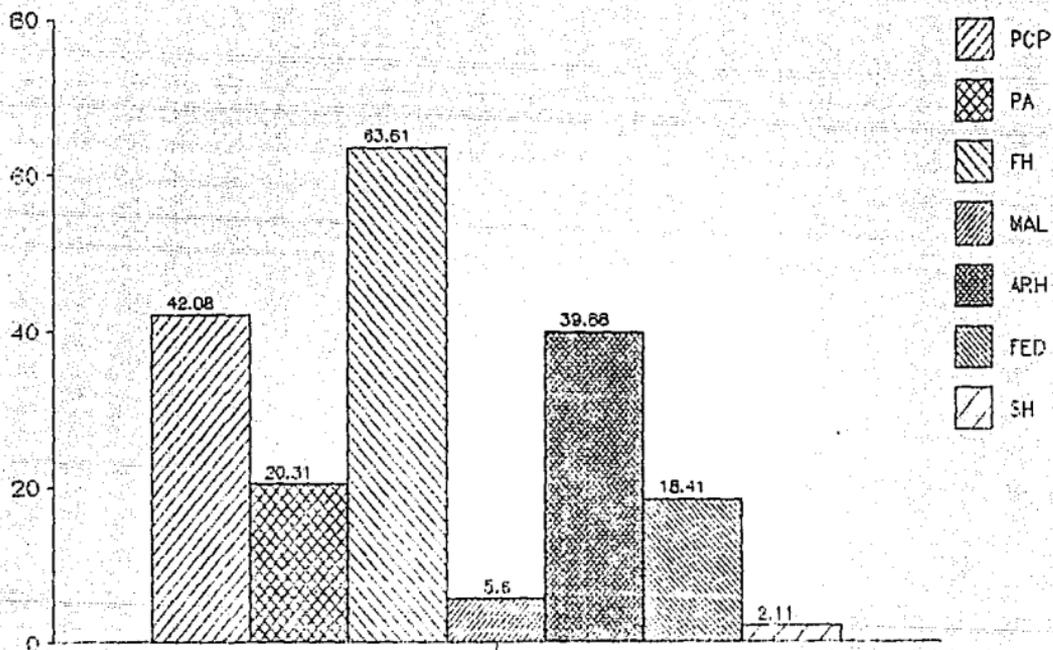
# SUBDIRECCIONES DE LA DIRECCION VECTORES



# DEPTOS DE LA DIRECCION VECTORES

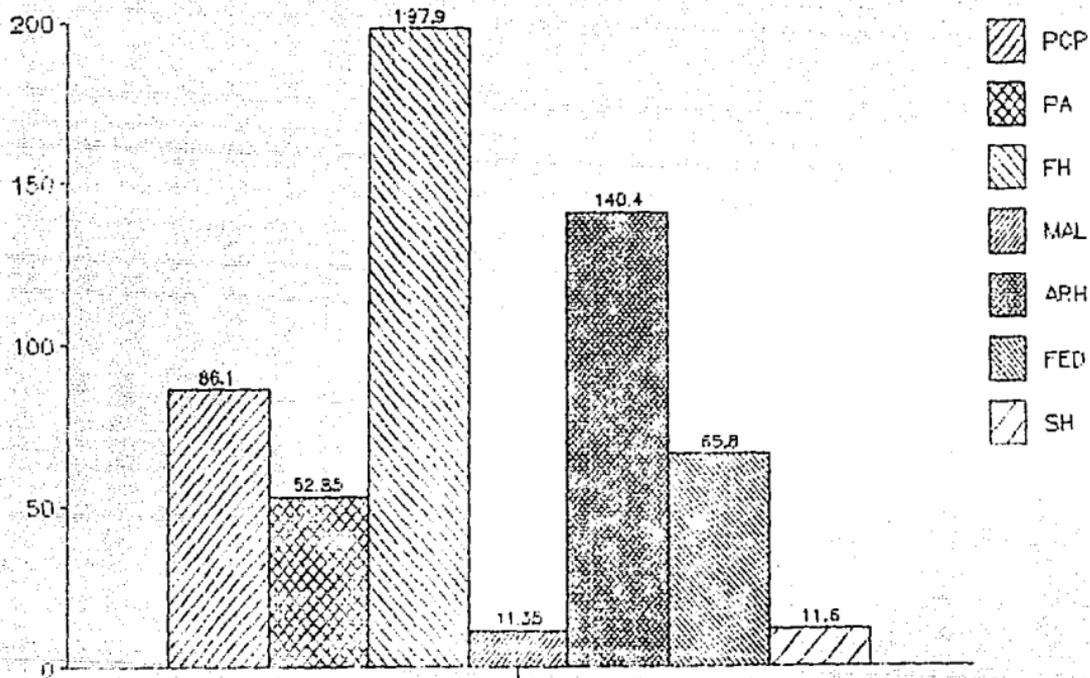


# COORD DE LA DIRECCION VECTORES



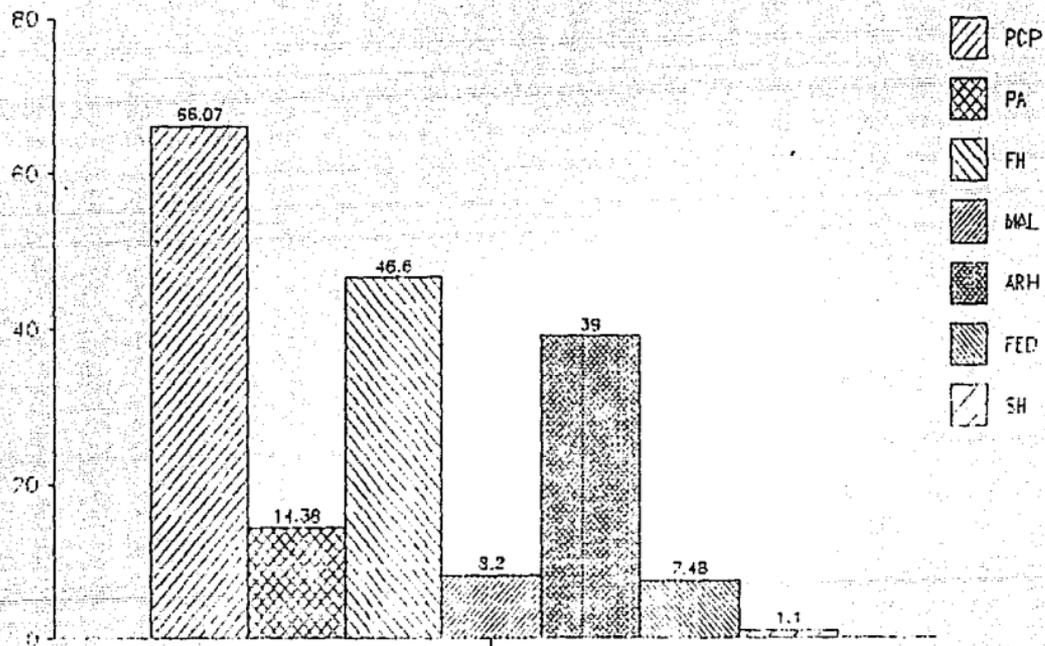
# SUBDIRECCION 1

## VECTORES



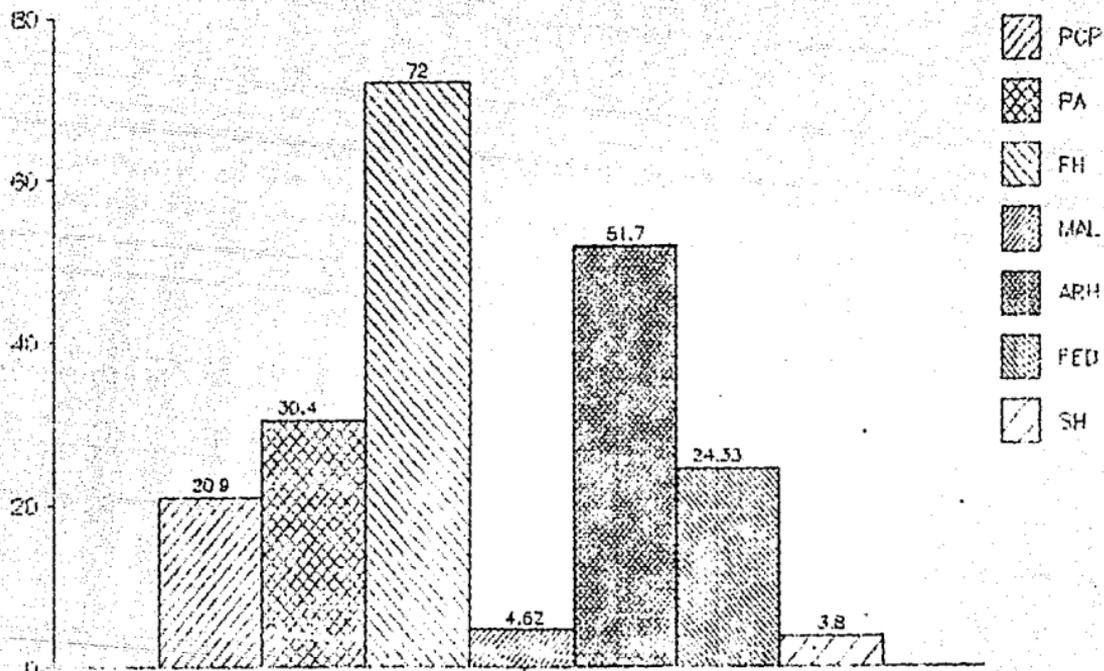
# SUBDIRECCION 1.1

## VECTORES



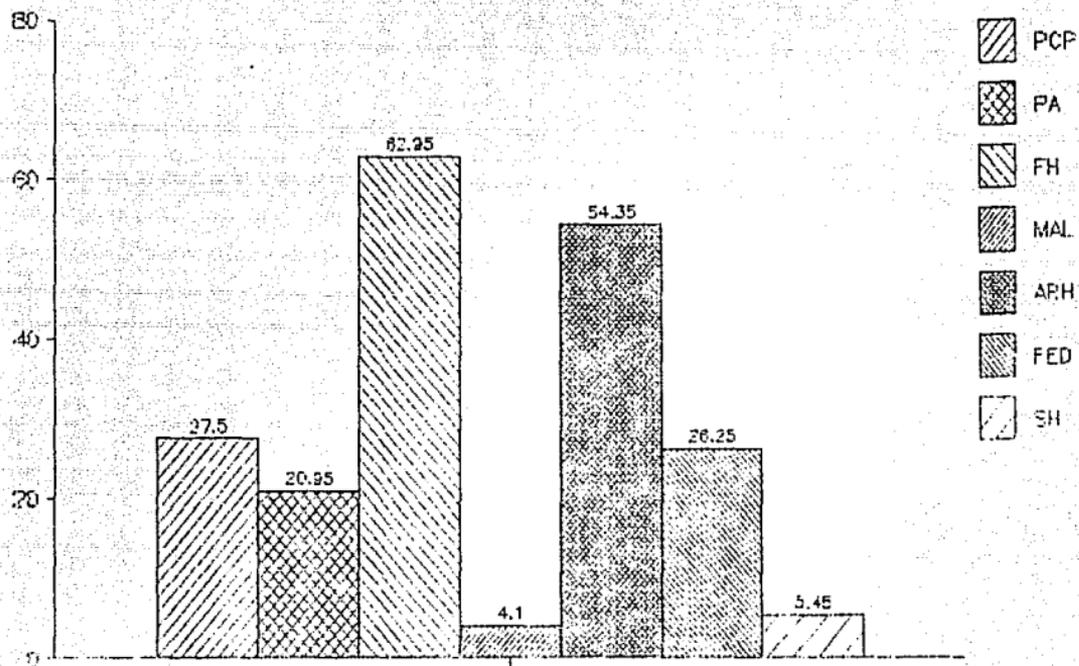
# SUBDIRECCION 111

## VECTORES



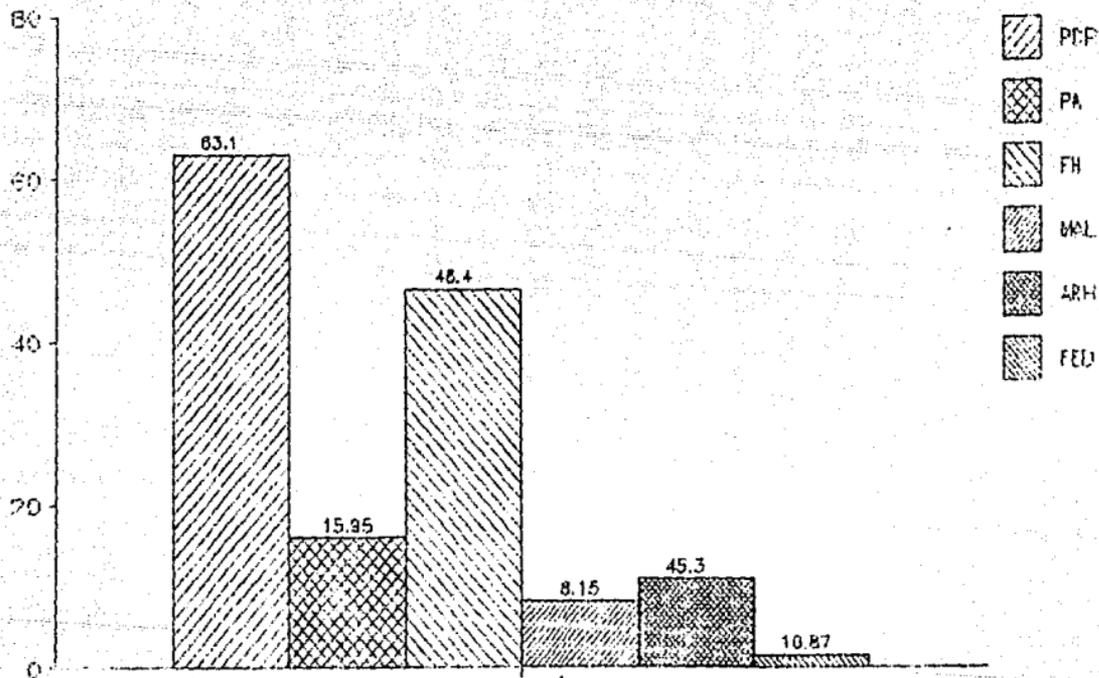
# DEPTOS-SUBD 1

## VECTORES

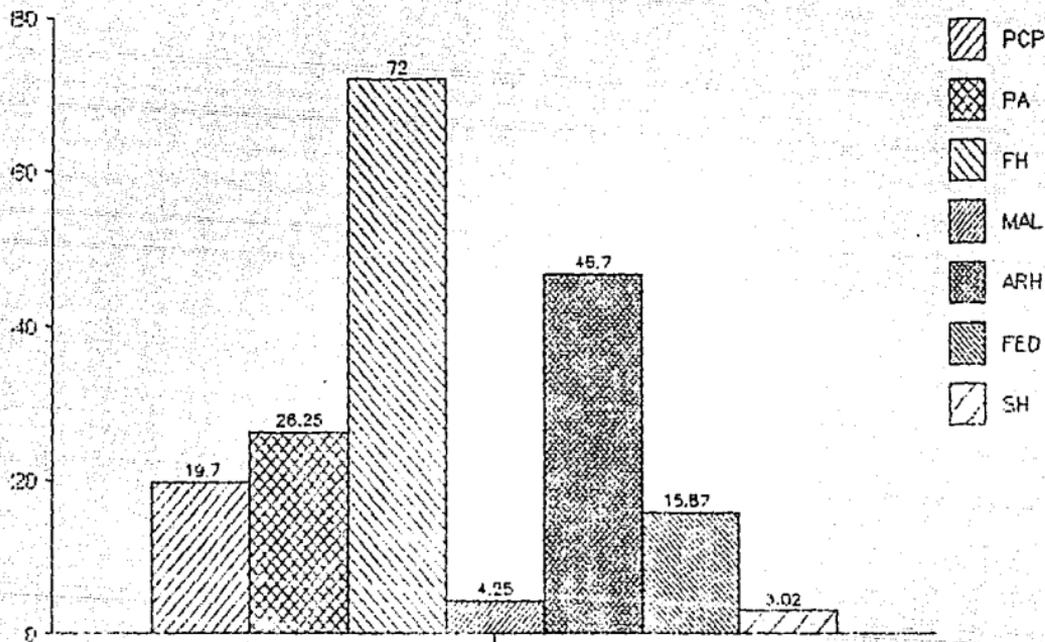


# DEPTOS-SUBD 11

## VECTORES

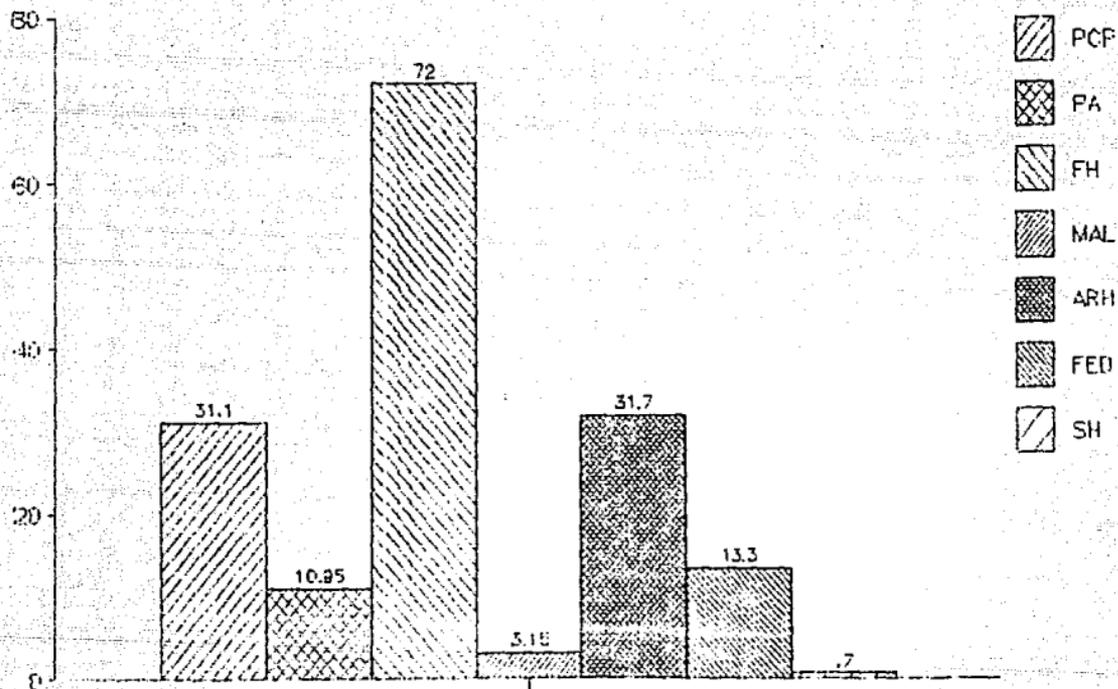


DEPTOS-SUBD 111  
VECTORES

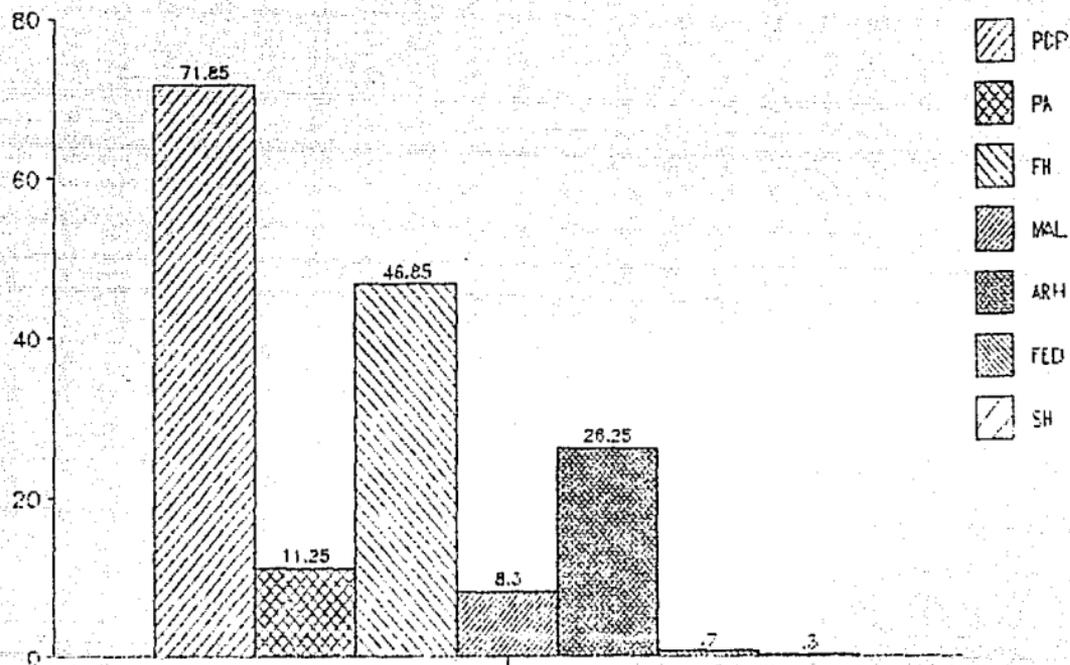


# COORD SUBD 1

## VECTORES

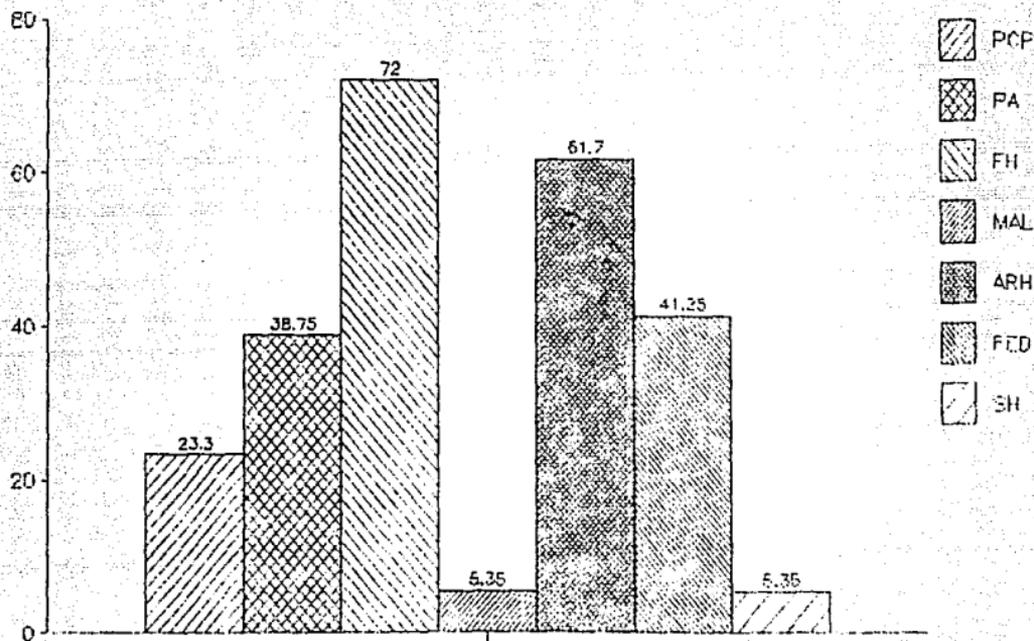


COORD SUBD 11  
VECTORES



# COORD SUBD 111

## VECTORES



## DEFINICION Y CONTENIDO DE LOS VECTORES ORGANIZACIONALES DE LA DIRECCION DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y LABORAL

### PREPARACION Y CAPACIDAD DE PERSONAL

Conocimientos, habilidades y aptitudes con que cuenta el personal para la ejecución satisfactoria de sus funciones, por ejemplo: escolaridad, experiencia, conocimientos técnicos, usos de máquinas y equipo, habilidad para la comunicación verbal y escrita, técnicas de supervisión física de artículos, etc.

### PROCESO ADMINISTRATIVO

Sistemas y disposiciones a seguir para la gestión y trámite de la recepción, guarda, distribución, registro, control y supervisión de los bienes que administra la Dirección por ejemplo: sistemas de registro y control (kardex), pasos a seguir de la documentación, fuentes que se requieren para los trámites, distribución equitativa y oportuna de los bienes solicitados, programación de las requisiciones y los pedidos.

### MEDIO AMBIENTE LABORAL

Factores de orden físico que afectan el buen funcionamiento de las labores, que tienen repercusión directa en el desempeño de las actividades, por ejemplo: instalación, mobiliario, ruidos, iluminación, temperatura, espacio.

### ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS

Actividades, normas y reglas que se traducen en la selección, distribución, organización, aprovechamiento, motivación y supervisión del personal, por ejemplo: reclutamiento, selección y evaluación del personal, control de asistencia y puntualidad, cargas de trabajo en relación al salario, técnicas para supervisar y organizar a los grupos de trabajo, orientación al personal que ingresa definición de funciones, etc.

### FACTORES EXTERNOS A LA DIRECCION

Procedimientos, políticas, sistemas y equipo que actúan en coordinación con la Dirección de Salud, Seguridad Social y Laboral, pero que no se encuentran bajo su control, por ejemplo: adquisiciones, transportación, sistemas de pago, etc.

### SEGURIDAD E HIGIENE

Seguimiento de las medidas de seguridad destinadas a proteger al trabajador y al usuario durante el desempeño de las actividades, por ejemplo: normas y principios de seguridad reglamentación para el manejo de materiales peligrosos y contaminantes, ropa y equipo de seguridad, señalización y almacenaje adecuado de materiales inflamables o contaminantes.

### FACTOR HUMANO

Características, hábitos y actitudes que obstaculizan el logro de los objetivos programados, y que pueden englobarse bajo el término de corrupción tales como irresponsabilidad, tortuquismo, saqueo y desperdicio de bienes, despotismo, influentismo prepotente, uso del tiempo de trabajo para actividades personales.

**INSTRUMENTO DE DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL DORREG**

Nombre de la organización \_\_\_\_\_

Ubicación \_\_\_\_\_

Nombre del Sistema \_\_\_\_\_

Apellido de los analistas sistémicos \_\_\_\_\_

**INSTRUCCIONES**

A continuación le presentamos una serie de vectores típicos de este sistema. La ponderación de estos permitirá obtener el diagnóstico organizacional del/de la

nombre completo del sistema a su cargo. Le rogamos que consulte constantemente las definiciones respectivas, impresas en las tarjetas, y que reflexione al efectuar su evaluación.

**MUCHAS GRACIAS**



3.- VO-A Basandose en los vectores organizacionales mencionados, concretice los contenidos particulares del vector \_\_\_\_\_ en cada subsistema \_\_\_\_\_ nombre del vector y en cada nivel que dependen funcionalmente de usted. La especificación de dichos contenidos deberá reflejar claramente lo que se requiere para que los mencionados subsistemas y niveles cumplan de manera eficaz las funciones encomendadas.

UTILICE EL NUMERO DE HOJAS QUE SEA NECESARIO DE ACUERDO AL NUMERO DE VECTORES ORGANIZACIONALES

SUBSISTEMA	CONTENIDOS	GRADOS DE URGENCIA				
		1	2	3	4	5
- I						
- II						
- III						
.						
.						
.						
.n						
-----						
NIVELES		1	2	3	4	5
-						
a						
-						
b						
-						
.						
.						
.n						





XIII. BIBLIOGRAFIA

1. Afanasiev, V.G. "Dirección Científica de la Sociedad"; Edit. - Progreso Moscú.
2. Alegría, Rosa Luzi Carrillo Castro Alejandro y Col. "Las Empresas Públicas en México" Presidencia de la República, Colección Seminarios, México, 1978.
3. Anaya Sánchez, Enrique "Administración Activa", Ediciones Con tables y Administrativas.
4. Arias Galicia, Fernando, "Introducción a la Técnica de Investi gación en Ciencias de la Administración y del Comportamiento" Edit. Trillas, México, 1982.
5. Barenstein Jorge "La Gestión de Empresas Públicas en México", Edit. Cide, Textos de Ciencias Sociales, México, 1986.
6. Beckhard, Richard "Desarrollo Organizacional: Estrategias y - Modelos", Edit. Fondo Educativo Interamericano, S.A. de C.U., México, 1973.
7. Bennis, Warren, "Desarrollo Organizacional: su naturaleza, sus orígenes y perspectivas", Edit. Fondo Educativo Interaméri ca, S.A. de C.U., México, 1973.
8. Brown, J.C., "La Psicología social en la Industria", Edit. Fog do de la Cultura Económica, México, 1981.
9. Brown Warren, B. i Moberg Dennis J. i "Teoría de la Organi zación y la Administración", Edit. Limusa, México, 1983.
10. Crozier, M. "El Fenómeno Burocrático" Edit. Amarrortu, Buenos Aires, 1975.
11. Chiavenato Idalberto, "Introducción a la Teoría General de la Administración", Edit. McGraw-Hill, México, 1982.
12. Douglas Mc Gregor, "El Aspecto Humano de las Empresas", Edit . Diana, México, 1972.
13. Fernández Escalante, F. "Dirección y Organización de Empresas Privadas y Públicas, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1973.
14. Freud Sigmund, "Psicología de las Masas", Alianza Editorial , Madrid, 1969.
15. García Castell, G. "Diagnóstico Organizacional de una Dependien cia del Sector Público por la Técnica Darreg", Tesis Profesio nal de Psicología, UNAM, 1985.

- 16 Gómez Ceja Guillermo. "Planeación y Organización de Empresas" Edit. Edicol, S.A., México, 1975.
- 17 Gutiérrez, Rodolfo E., y Col. "Diagnóstico Diferencial de Detección de Necesidades de Capacitación y Adiestramiento"; Material utilizado en el taller sobre necesidades de capacitación, Congreso Mexicano de Psicología, México, 1979.
- 18 Gutiérrez, Rodolfo E., "Diseño de un Instrumento de Detección de Necesidades de Capacitación", Documento Interno del Sistema de Transporte Colectivo, METRO-INCADE, México, 1979.
- 19 Guzman Valdivia, I. "La Sociología de la Empresa", Edit. Jus, México, 1970.
- 20 Greenwood, William. "Teoría de Decisiones y Sistemas de Información", Edit. Trillas, México, 1978.
- 21 Hicks Kerbert, G. "Administración de Organizaciones desde un punto de vista de Sistemas y Recursos Humanos", Cia. Edit. Continental, S.A., México, 1980.
- 22 Huber P. George, "Toma de Decisiones en la Gerencia", Edit. Trillas, México, 1984.
- 23 Katz, D. Kahn, R.L. "Psicología Social de las Organizaciones", Edit. Trillas, México, 1977.
- 24 Katz Fremont, El Rosenzweig James, E., "Administración en las Organizaciones", Edit. McGraw-Hill, México, 1980.
- 25 Koonts Harold D' Donnel, "Principios de la Dirección de Empresas", Edit. McGraw-Hill, New-York, 1961.
- 26 March James, G. y Simón Herbert A., "Teoría de la Organización", Edit. Ariel, España, 1977.
- 27 Mariasch Bocardi, E.R., "Decisión y Organización", Editores Asociados, Argentina, 1969.
- 28 Muñoz, S.A.R., "El Diagnóstico Organizacional en el Sector Público", Tesis Profesional de Psicología, UNAM, 1985.
- 29 Pichardo Pagasa, I. "Introducción a la Administración Pública de México", INAP-CONACYT, México.
- 30 Poulantzas Nicos, "Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista", Edit. Siglo XXI, México, 1986.
- 31 Sánchez Bedolla, G. "Desarrollo Organizacional y Estrategias de Cambio", Tesis Doctoral, Facultad y Colegio de Psicología, México, 1971.

- 32 Schein Edgar, "Consultoria de Procesos, y su papel en el Desarrollo Organizacional", Edit. Fondo Educativo Interamericano, México, 1973.
- 33 Scott Willian, G. "Organización Conceptos y Análisis", Ediciones Contables, S.A., México, 1972.