



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

" LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA EN LAS
ACTIVIDADES ARTISTICAS Y CULTURALES. UN
ESTUDIO DEL CASO, EL CENTRO DE DIFUSION
CULTURAL DE LA ENEP ACATLAN."

T E S I S

Que para obtener el titulo de:

LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA

P r e s e n t a :

FELIPE GOMEZ HERRERA

1 9 9 2

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

I N D I C E

INTRODUCCION	1
I.- Teorías de la Organización.	6
1.1.- Teoría Clásica.	8
1.2.- Teoría de Relaciones Humanas.	12
1.3.- Teoría Estructuralista.	16
1.4.- Teoría Moderna o del Comportamiento.	20
1.5.- Teoría del Desarrollo Organizacional.	26
1.6.- Teoría de Sistemas.	29
1.7.- Teoría de la Contingencia.	33
II.- El modelo de la Administración Pública.	37
2.1.- Reforma Administrativa.	42
2.2.- Modernización Administrativa.	48
III.- Diseño de las Organizaciones.	53
3.1.- Determinación de objetivos.	57
3.2.- División del trabajo.	60
3.2.1.- Especialización.	61
3.2.2.- Departamentalización.	61
3.3.- Pirámide Organizacional.	68
3.3.1.- Delegación de autoridad-responsabilidad.	68
3.3.2.- Jerarquización.	70

3.3.3.- Cadena de mando.	71
3.3.4.- Tramo de control.	74
IV.- Estructura organizacional del Centro de Difusión Cultural de la ENEP Acatlán.	79
4.1.- Bases Jurídicas.	80
4.2.- Antecedentes.	82
4.3.- Descripción de la organización del Centro de Difusión Cultural.	89
V.- Conclusiones.	104
BIBLIOGRAFIA	118

INTRODUCCION

Uno de los aspectos fundamentales que llevan a conseguir la eficiencia en el desempeño de una organización, es contar con una adecuada estructura orgánica y un buen sistema administrativo, mismos que deben tomar en cuenta las condiciones de trabajo más apropiadas para que así los individuos puedan llevar a cabo sus tareas y actividades con la mayor productividad posible.

Debido a la necesidad de racionalizar la estructura orgánica y por ende, las funciones de las dependencias del Sector Público, es indispensable la aplicación de técnicas, sistemas y procedimientos administrativos y operativos para la consecución eficiente de objetivos. Este trabajo tiene como finalidad, desarrollar y examinar la información de la organización y funcionamiento del Centro de Difusión Cultural de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán; plasmando los objetivos, funciones, estructuras, relaciones jerárquicas y de coordinación, así como analizar, y en su caso formular propuestas, para su mejoramiento desde el punto de vista del diseño y desarrollo de las organizaciones.

También se busca conocer si la estructura organizacional del organismo en cuestión se ha desarrollado y corresponde a lo que las principales teorías de la organización han aportado a las organizaciones contemporáneas; si su funcionamiento es congruente; o si, como lo mencionó la desaparecida Secretaría de la Presidencia en 1971 "...el crecimiento de las Administración Pública ha sido más bien.-

el resultado de un proceso de agregación, que de una programación sistemática y global"(1).

Las hipótesis a partir de las cuales se desarrolla el presente trabajo parten de las siguientes ideas:

- A) Pese a la escasa planeación organizacional en la conformación del actual -- Centro de Difusión Cultural de la E.N.E.P. Acatlán, su funcionamiento ha resultado, fundamentalmente a partir de 1989, satisfactorio; tomando en cuenta las condiciones en las que se desenvuelve.
- B) El Centro de Difusión Cultural, como organismo de la UNAM ha estado influenciado, -- y de hecho es producto-- tanto de los programas gubernamentales de -- reorganización administrativa, como de los de la misma Universidad Nacional; y estos a su vez, han sido efecto del desarrollo de las teorías de la organización.

"El mundo de hoy es una sociedad compuesta de organizaciones. Todas las -- actividades dirigidas hacia la producción de bienes (productos), o a la prestación de servicios (actividades especializadas), son planeadas, coordinadas, dirigidas y controladas dentro de organizaciones. Todas las organizaciones están constituidas por personas y por recursos no humanos. La vida de las personas -- depende de las organizaciones y éstas dependen del trabajo de aquellas"(2).

(1).- Secretaría de la Presidencia: "Boletín especial", Mayo de 1971, pp. 4.

(2).- Chiavenato, Idalberto: "Introducción a la Teoría General de la Administración", Editorial McGraw-Hill S.A., Naucalpan, México, 1989, pp. 1.

La construcción del Centro de Extensión Universitaria de la E.N.E.P. Acatlán, mejor conocido como Centro Cultural Acatlán (C.C.A. por sus siglas), tuvo como fundamento el objetivo asentado en el artículo primero de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México; el de extender los beneficios de la cultura a toda la sociedad con la mayor amplitud posible⁽³⁾. Sin embargo, el inicio de operaciones de este Centro trajo consigo la necesidad de reorganizar, sobre bases firmes, toda la estructura organizativa del Centro de Difusión Cultural, organismo que por sus funciones ya establecidas, tendría a su cargo el funcionamiento del C.C.A.

El esquema del presente estudio está comprendido de la siguiente forma:

En el primer capítulo, con el objetivo de identificar las principales teorías que sobre el estudio de las organizaciones existen, se expondrán éstas brevemente, enunciando las principales características de cada una, así como sus aportaciones a las organizaciones contemporáneas.

El segundo apartado está constituido por un conciso análisis de dos de los considerados más completos intentos de reorganización del aparato administrativo del sector público: Reforma Administrativa y Modernización Administrativa; resaltando la influencia que éstos han recibido de parte de las teorías mencionadas en el capítulo anterior y la que han producido a su vez en la Univer

(3).- Universidad Nacional Autónoma de México: "Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México", 1945.

sidad Nacional Autónoma de México de manera concreta.

El tercer capítulo trata desde el punto de vista del Diseño de las Organizaciones -influenciado por las teorías ya descritas-, la determinación de objetivos, división del trabajo y la estructura llamada por algunos estudiosos como Pfiffner y Sherwood, "pirámide organizacional"(4), que comprende las relaciones de autoridad-responsabilidad y la comunicación dentro de la organización.

En la cuarta parte, contemplando los aspectos descritos en el capítulo antecedente, me propongo desarrollar una breve descripción de la estructura orgánica del Centro de Difusión Cultural, mencionando primeramente sus bases jurídicas y antecedentes.

Finalmente, en el quinto y último capítulo, realizo un análisis entre las dos partes anteriores, resaltando además la cuestión del ambiente dentro del cual el organismo en cuestión se desenvuelve; se presentará asimismo un diagnóstico y se propondrán alternativas que podrían ayudar a la organización y desarrollo del Centro de Difusión Cultural.

(4).- Pfiffner, J y Sherwood, F.: "Organización Administrativa", -
Herrero Hnos. Editores, S.A., México, D.F., 1975, pp. 139.

C A P I T U L O**I****TEORIAS DE LA ORGANIZACION**

Un sistema teórico reside en la interrelación de conceptos generales en la que cada uno cobra su significado en relación con los demás y las proporciones que de él se derivan tienen implicaciones lógicas. Según Talcot Parsons, "Todo sistema teórico tiende, de manera ideal, a cerrarse lógicamente, esto es, a alcanzar un grado tal de racionalidad que cada consecuencia lógica de cualquier combinación de proporciones del sistema se enuncie explícitamente en alguna otra proporción del mismo sistema"(1).

Así pues, mencionaré brevemente a continuación, las principales teorías o enfoques de la Organización, considerando como tales aquellas que por su influencia y estructura han ido moldeando a las organizaciones hasta nuestros días; aclarando también que el tema no se agota aquí pues existen una gran diversidad de corrientes y otras tantas se gestan de manera constante, adaptando el pensamiento a circunstancias y tiempos.

Se iniciará partiendo de la Teoría Clásica, que no difiere de manera sustancial de los enfoques organizativos más antiguos, en donde ésta era contemplada como rígida y jerarquizada; tal es el caso de la Iglesia Católica y la Organización Militar. Sin embargo contribuyó a que la organización industrial superara el caos enfrentado como consecuencia de la Revolución Industrial.

(1).- Parsons, Talcot.: "La estructura de la Acción Social", Editorial McGraw-Hill S.A., Naucalpan, México, 1971, pp. 167.

1.1.- T E O R I A C L A S I C A

Los principales exponentes de esta escuela son Frederick Winslow Taylor, estadounidense que buscó la implantación de la organización racional del trabajo fundamentada en el análisis del trabajo operacional, el estudio de los tiempos y movimientos, la fragmentación de las tareas y la especialización del trabajador; y --- Henri Fayol, francés para quien la organización abarca el establecimiento de la estructura y de la forma, resultando de tal manera estática y limitada. Además encontramos a J. D. Mooney, Luther Gulick y Lindall F. Urwick, quienes contribuyeron ampliamente al desarrollo de esta teoría, la cual concibe a la organización como una estructura rígida y cerrada.

Para Mooney, "...la organización es la forma de toda asociación humana para la realización de un fin común"(2).

Durante la vigencia de esta teoría se plantearon varios principios fundamentales que han constituido el pilar del eficiente funcionamiento de las organizaciones; éstos se consideraban universales pues podían aplicarse en cualquier tipo de organización (aunque ahora sabemos que en realidad se restringen a algunos aspectos de las organizaciones formales). Estos principios se pueden resumir en:

(2).- James D. Mooney: "The Principles of Organization", Harper and Brothers, New York, 1974, pp.5

- a) **CORDINACION.-** Proporciona una unidad de acción para orientar los esfuerzos hacia la consecución del fin común. Supone la figura de autoridad y jefatura, además aconseja que cada ~~pape~~na de estar de--finido con toda claridad. La coordinación debe sustentarse en una comunión real de interés.
- b) **AUTORIDAD RIGIDA.-** Esta debe fluir, en principio del jefe --supremo, quien a su vez delegará cierta porción de una manera muy clara, enfatizando en la responsabilidad de los subordinados.
- c) **DIVISION DEL TRABAJO Y ESPECIALIZACION.-** Una organización - debe caracterizarse por una división del trabajo muy bien definida, pues constituye el principal cimiento de la organización; según Gulick, "... la idea básica era la de que las organizaciones con elevada división del trabajo serían más eficientes que aquellas con poca división--del mismo"(3). Lo cual implica el concepto de especialización, de gran importancia para la --mayoría de los autores mencionados.
- d) **CONCEPTO DE "LINEA" Y "STAFF".-** Se refiere a la identifica--
(3).- Chiavenato, Idalberto, op. cit. pp. 87

ción de dos tipos de personal: el de LINEA; -- compuesto por todos aquellos en la cadena de mando que reciben cierta autoridad delegada y responsabilidades procedentes de sus superiores y - que, a su vez, la transmiten a sus subordinados, coordinando de tal manera sus operaciones; y, a-- parte, el personal de STAFF -o plana mayor-, formado por órganos o individuos encargados de proveer servicios de asesoría, que por su especialización, el personal de línea no puede proveerse. Sin embargo, la principal característica de esta plana mayor es, que a diferencia de la "línea", - carece de autoridad de mando dentro de la organización.

La escuela clásica de la organización parte, como ya lo hemos podido identificar, considerando a la administración como ciencia, - y concibe a la organización en términos de estructura, forma y disposición de las partes que la constituyen, y sus interrelaciones.

Este enfoque consideraba que el funcionamiento efectivo de una organización debe considerar también que sólo los directivos o gerentes serán los encargados de la tarea de planificar; y que los obreros y sus supervisores sólo harán la parte operativa, supeditando su interés a los de la organización.

No obstante, cabe destacar la nula importancia a las organizaciones informales, y el concepto de sistema cerrado que se le dió a la organización, así como la inexistente oportunidad de participación e iniciativa del trabajador.

1.2.- TEORIA DE RELACIONES HUMANAS

La teoría de relaciones humanas surge como resultado de un amplio desarrollo en las ciencias sociales (fundamentalmente en la psicología y sociología), en los Estados Unidos a comienzo -- de los treinta. El principal exponente de esta teoría fue George Elton Mayo, australiano radicado en la Unión Americana, donde esta escuela se desarrolló por completo, apoyándose también en aportaciones de diversos científicos sociales como Kurt Lewin, Fritz J. Roethlisberger y Ronald Lippit, entre otros. Esta corriente se -- originó, según palabras del maestro Chiavenato, "... de la necesidad de corregir la fuerte tendencia a la deshumanización del trabajo surgida con la aplicación de métodos rigurosos, científicos y -- precisos (influencia del modelo clásico), a los cuales los trabajadores debían forzosamente someterse"(4).

A pesar de que los directores aplicaban correctamente los -- principios de la teoría clásica de la organización, los trabajadores no se comportaban idóneamente; no eran motivados para llevar a cabo las funciones fijadas todo lo bien que su capacidad les permitía. Su interés radicaba, en mayor grado, en la motivación de su propio grupo de trabajo que en la proporcionada por los patrones. Es precisamente aquí, en este punto, donde parte el modelo de las Relaciones Humanas; centrandó su atención en la conduc-

(4).- Chiavenato, I., op. cit. pp. 107.

ta del individuo y su interrelación con sus semejantes en el ámbito de las organizaciones industriales. "Con todo esto se inicia - un cambio de valores. Los administradores abandonan la concepción tayloriana de que lo que más afecta a la producción es la organización del trabajo, conocida como "concepción mecanicista", y la - idea también tayloriana de que el obrero sólo trabaja por dinero"(5).

Sin lugar a dudas la investigación de Hawtrone, coordinada - por Mayo, fue la que más soporte teórico aportó a esta corriente; las principales conclusiones de ésta fueron:

-El nivel de producción de un trabajador está estrechamente relacionado a su capacidad de interrelación social; más aún que - sus aptitudes físicas para el desempeño de ciertas funciones.

-Dentro de la organización, el comportamiento del individuo se apoya en el del grupo a que pertenece; por lo tanto la la Dirección de esta debe considerar en primera instancia, la conducta de grupos de trabajo.

-Las recompensas y sanciones sociales restringen el objetivo de los planes de incentivo económico a la productividad, pues influyen de manera muy importante en el comportamiento de los trabajadores. Son los factores sociales y psicológicos los más impor

(5).- Hernández y Rodríguez, Sergio y Ballesteros Inda, Nicolás: "Fundamentos de Administración", F.C.A., UNAM, Editorial - Interamericana S.A., México, D.F., 1986, pp.155.

tantes variables para incrementar la satisfacción y productividad del individuo y por lo tanto de la organización.

-Una organización está compuesta por diversos grupos sociales informales, que son conjuntos de seres relacionados espontáneamente entre sí, y su ámbito trasciende al de la propia organización. Estas son la llamadas organizaciones informales; fundamentadas en sentimientos, emociones y relaciones sociales.

La comprensión y desarrollo correcto de las relaciones humanas es vital para el buen desempeño de la organización.

-La más alta especialización no es de manera alguna, la forma más eficiente de la división del trabajo.

-Finalmente, es considerado el factor emocional del individuo, pues no sólo influye en su capacidad y aptitud física; sino también en sus relaciones.

Estos estudios demostraron la relevancia de la organización informal dentro de la propia organización, lo cual no fue contemplado con anterioridad.

La corriente de relaciones humanas pugna por el mejoramiento de las organizaciones conciliando los factores económicos y sociales para ofrecer un "punto de equilibrio" en pro de la eficiencia.

cia administrativa. La apertura y confianza serían impulsadas en todos los niveles, por lo cual el liderazgo y la comunicación jugarían un papel preponderante, pues debían considerarse como herramientas indispensables del administrador.

1.3.- T E O R I A E S T R U C T U R A L I S T A

Basada en el modelo burocrático del sociólogo alemán Max -- Weber, quien estudia a las organizaciones midiendo la racionalidad de las mismas con base en la relación de medios y recursos utilizados con los objetivos alcanzados, surgió la teoría estructuralista, en la década de los cincuenta; como una integración de las teorías clásica y de la de relaciones humanas: era necesario concebir a la organización como parte de un sistema social en donde el ser humano dependiera de ellas.

Representada por el ya mencionado Weber, Robert K. Merton, James D. Thompson, Amitai Etzioni y Nicos P. Mouzelis entre otros, la escuela en cuestión "...se preocupa por el todo y por la relación de las partes en la constitución del todo. La totalidad, la interdependencia de las partes y el hecho de que el todo es mayor que la simple suma de las partes"(6); estas son precisamente, las características fundamentales de la citada teoría.

Las organizaciones están altamente diferenciadas y el hombre está sujeto a estas por cuanto forma parte de ellas mismas, condición que empuja a la existencia de un adecuado equilibrio entre ambos.

Weber entendía el concepto de burocracia como la forma de or-

(6).- Chiavenato, I., op. cit. pp. 357.

ganización por medio de la cual se obtiene la racionalización de - la actividad colectiva, o en otras palabras, una organización racionalmente estructurada. Y basándose en estos preceptos, menciona los siguientes principios organizacionales:(7)

- 1) Debe existir un carácter legal de normas y reglas, siendo éstas claras, sencillas y precisas; de tal forma que definan la responsabilidad y la labor, La observancia rigurosa de las reglas en la solución de conflictos elimina la posibilidad de desviaciones debidas a diferencias individuales.
- 2) Las comunicaciones de la organización deben ser formales, es decir por escrito, y seguir siempre los canales adecuados.
- 3) Amplia división del trabajo, sustentada en un carácter racional, para adecuarla a los objetivos a conseguir. Es necesaria la mayor división posible para utilizar especialistas en toda la organización a fin de obtener la máxima eficiencia.
- 4) Las relaciones de trabajo deben ser impersonales; dirigirse a los cargos o puestos y no a las personas en sí, lo --

(7).- tomado de Hernández y Rodríguez, S. y Ballesteros Inda, N. op. cit. pp. 193 y 194.

cual cual garantiza continuidad en las funciones.

- 5) La organización debe estructurarse bajo una jerarquía de autoridad -por supuesto formal-, donde todo cargo inferior este sujeto al control y supervisión; debe responder además, tanto de sus actos como de los de sus propios subordinados, para lo cual necesitará de cierto grado de autoridad a su vez.
- 6) Profesionalización de los integrantes, lo cual significa que todo miembro de una organización debe tener una calificación técnica.
- 7) La administración debe estar separada de la propiedad de los medios de la producción; el dirigente sólo administra en nombre del propietario, así cada uno se especializa, - la administración en su labor y el propietario diversificando las aplicaciones financieras de su capital.

Al estudiar a las organizaciones, la teoría estructuralista pone particular interés en su estructura interior y en su relación con otras organizaciones, y a diferencia de la corriente clásica, que sólo contemplaba las organizaciones formales, y de la de relaciones humanas, que ponía énfasis en las informales; este modelo - estudia la interacción entre ambas, considerando que no puede estudiarse una haciendo de lado a la otra, pues las dos están íntima--

mente relacionadas entre sí; complementándose. Este modelo de estudio es así mismo conocido como enfoque múltiple, pues también - considera tanto las recompensas materiales como las sociales, los diferentes niveles jerárquicos y tipos de organizaciones, ya que no existen dos organizaciones totalmente iguales.

Para los estructuralistas, al igual que para los exponentes de la teoría de las relaciones humanas, no existe armonía entre - patrones y empleados; pero tampoco considera que es posible preservar esta mediante acciones de la administración, como aconsejaban los conductistas; más bien, los conflictos deben ser considerados como generadores del cambio y desarrollo dentro de las organizaciones.

Como fundamento a la idea expresada por Chiavenato en el sentido de que esta teoría fue un eslabón en la transición, es conveniente mencionar que la escuela estructuralista consideró a las -- organizaciones como sistemas abiertos, en constante interacción con su medio ambiente, comenzando así los estudios sobre los ambientes. Básicamente, el principio de la integración de los elementos en un todo, como lo manifiesta el estructuralismo, es la misma idea que sustentará a la teoría de sistemas.

1.4.- TEORIA MODERNA O DEL COMPORTAMIENTO

A partir de los años cincuenta y como consecuencia de la aparición del libro "Administrative Behavior" de Herbert A. Simon, surge en los Estados Unidos la teoría del comportamiento, basada fundamentalmente, en la psicología organizacional. Algunos otros importantes autores para el desarrollo de esta escuela son Douglas M. McGregor, James G. March y Abraham Maslow.

Esta teoría aportó nuevas proposiciones sobre la motivación humana para incrementar la calidad de vida en las organizaciones, de tal manera autores como Maslow, Herzberg estudiaron las necesidades del hombre clasificándolas en primarias o higiénicas y secundarias o motivacionales; considerándolas como fundamentales para el administrador moderno, pues le permitirían dirigir adecuadamente a las personas.

La teoría moderna concibió a la organización como un sistema de acciones y decisiones (en las teorías anteriores sólo se le daba importancia a las acciones), de tal forma, en las organizaciones cada individuo participa racional y consientemente, tomando decisiones conforme a su personalidad, motivaciones y actitudes.

Los seguidores de esta corriente, también llamados behavioristas, se ocuparon de manera muy especial del COMPORTAMIENTO ORGANIZACIONAL, es decir del estudio del funcionamiento y dinámica de las organizaciones, así como del comportamiento humano en el inte--

rior de éstas, considerando que sólo podrán lograr sus metas de la organización, si los individuos que la componen coordinan sus acciones para conseguir un fin determinado, independientemente de las necesidades personales que cada uno busca satisfacer en principio.

Los behavioristas también se preocuparon por los estilos de administración en una organización, considerando que ésta dependía en principio, de la forma de pensar de los administradores y la importancia que estos le otorgan al comportamiento humano. Desarrollaron varios modelos de administración pero en general, se denota en todos ellos, flexibilidad acorde al factor humano.

Como se mencionó al comienzo de este apartado, Douglas McGregor fue uno de los principales exponentes de esta teoría; en su obra titulada "EL Lado Humano de la Empresa" expone, apoyado en las ideas de Maslow en el sentido de las necesidades, dos teorías, según el enfoque de los gerentes de empresas:

TEORIA "X"

"Partiendo del punto de vista clásico, en donde el individuo es considerado como indolente, carente de ambición, egocéntrico y reacio al cambio"(8); la administración de una organización debe -

(8).- Hernández y Rodríguez, S. y Ballesteros Inda, N. op. cit.

considerar las siguientes proposiciones:

- 1) Ser responsable de la organización de los elementos de -- una empresa en función de los intereses económicos (recursos monetarios, materiales y humanos).
- 2) Es necesario encaminar los esfuerzos de las personas, para ajustarlos a los de la organización.
- 3) Hay que dirigir las actividades de los individuos a través persuasión, recompensa, castigo y control; sin esto las personas serían totalmente pasivas.

De lo anterior se deduce que es imprescindible dar a la gente trabajo fácil y bien organizado, apoyándose en un férreo control - y estableciendo reglas firmemente sólidas, bajo sistemas rutinarios.

TEORIA "Y"

Particularmente, considerando las necesidades del ser humano, esta otra teoría sostiene los siguientes principios:

- 1) Los individuos no son pasivos o renuentes por naturaleza a las necesidades de la organización. Han llegado a serlo a causa de su experiencia en las mismas.

- 2) La motivación, capacidad para asumir responsabilidad y disposición para encauzar el comportamiento hacia objetivos organizacionales, son inherentes a los hombres; la administración debe posibilitar que ellos reconozcan y desarrollen por sí mismos estas características.

- 3) La principal función de la administración radica en disponer la organización y métodos de funcionamiento de manera tal, que los individuos logren mejor sus propios objetivos, encaminando sus propios esfuerzos hacia los fines de la organización.

En estos postulados se puede apreciar la influencia de la escuela de relaciones humanas. Sin embargo, aunque el autor se inclina por la forma de la Teoría "Y", él mismo señala que no es una receta infalible que se deba aplicar mecánicamente, y que quizás sea necesaria una teoría intermedia.

TEORIA "Z"

Como lo menciona en el libro que da nombre a esta teoría, William Ouchi escogió precisamente éste, "... para hacer referencia a la distinción mencionada anteriormente entre la Teoría "X" y la Teoría "Y" de McGregor"(9).

-
- (9).- Ouchi, William: "Teoría Z, cómo pueden las empresas hacer frente al desafío Japonés", Ediciones Orbis, S.A., Barcelona, España, 1985, pp.74.

Partiendo de un estudio comparativo entre organizaciones empresariales japonesas y estadounidenses, el autor considera que las primeras pueden servir de modelo a las segundas, pues tienen una mejor administración, la cual forma la base de este enfoque.

Los principios de esta teoría marcan que la administración de una organización debe sustentarse en la confianza así como en el manejo sutil de las relaciones humanas, conceptos que ayudan a coordinar los esfuerzos individuales y motivan a los empleados a mantener una mayor cooperación; dando lugar a un incremento de la productividad.

Esta teoría considera los siguientes postulados:

- 1) Planeación y empleo por largos plazos permitiendo en estos últimos oportunidad de carrera y desarrollo.
- 2) El proceso de toma de decisiones implica, por lo general el consenso y participación de los empleados.
- 3) Por consiguiente, existe una gran lealtad del empleado a su fuente de trabajo.
- 4) La ideología y filosofía de la empresa tienen un lugar preponderante dentro de los objetivos de la empresa, la mayoría de las veces compatibilizándolos.

Sin embargo es importante señalar que todos estos preceptos que han sido aplicados con singular éxito en oriente no pueden aplicarse íntegramente a todas las organizaciones.

Finalmente resulta oportuno mencionar que, pese a su amplio soporte conceptual, esta teoría encontró significativos obstáculos para su realización práctica, sobre todo por su carácter descriptivo y explicativo. Esta misma escuela dió origen a la teoría del Desarrollo Organizacional.

1.5.- TEORIA DEL DESARROLLO ORGANIZACIONAL

Tal y como se menciona en el apartado anterior, esta teoría surgió como consecuencia de la teoría del comportamiento, en la década de los sesenta.

Desarrollo Organizacional (D.O.), es en principio, todo cambio planeado; Richard Beckhard, del Instituto Tecnológico de Massachusetts, lo define como "un esfuerzo planeado, de ámbito organizacional y administrado desde arriba, para aumentar la efectividad y la prosperidad mediante intervenciones planeadas en los procesos de la organización que aplican los conocimientos de la ciencia del comportamiento" (10). Así, vemos que el D.O. es un intento para enfrentarse a los cambios desarrollando formas innovadoras no sólo para tratar con el cambio, sino también para promoverlo en aras de la eficiencia.

Los objetivos típicos de los esfuerzos del D.O. son los siguientes:(11)

- 1) Aumentar el nivel de confianza y apoyo entre los miembros de la organización.

(10).- Beckhard, Richard: "Desarrollo Organizacional: estrategias y modelos", Fondo Educativo Interamericano, E.U.A., 1973, pp. 10.

(11).- Megginson, Leon y otros: "Administración, conceptos y aplicaciones", Cía. Editorial Continental S.A., Méx., D.F. 1988, pp. 487.

- 2) Crear un ambiente en el cual la autoridad de una función a signada se incremente por la autoridad personal basada en conocimientos y aptitudes.
- 3) Incrementar el nivel de responsabilidad personal -y de grupo- en la planeación y ejecución.
- 4) Aumentar la franqueza e intensidad de la comunicación entre los individuos.
- 5) Encontrar con mayor frecuencia, soluciones sinérgicas a los problemas. (Sinergia es la acción de dos o más organismos que trabajan juntos para lograr un efecto, el cual es incapaz de lograr cada uno por sí mismo).
- 6) Elevar el nivel de entusiasmo personal y de bienestar general en la organización.

"El Desarrollo Organizacional pretende mejorar los medios por los cuales los sistemas técnico, administrativo y personal-cultural actúan entre sí, como también los medios por los cuales la organización se relaciona con el ambiente externo. La tecnología del D.O. - está básicamente orientada hacia nuevas maneras de tratar con asuntos organizacionales".(12)

(12).- Chiavenato, I., op. cit. pp. 477.

Esta teoría es pues, una conjucción de las diversas escuelas de la organización antes mencionadas; en donde se analiza el conjunto de elementos interactuando. Pretende que las decisiones se den hacia, y en todos los niveles de la organización (respetando las jerarquías), así como el incremento de la eficiencia de ésta -- por medio del cambio constante, o en otras palabras adecuación al ambiente que le rodee.

Para concluir el presente apartado resulta conveniente mencionar que existen diversos modelos de D.O., sobresaliendo los fundamentados en alteraciones estructurales de la organización y los basados en variaciones del comportamiento; sin embargo por lo general, el proceso de éstos concuerda con los siguientes tres pasos: recopilación de datos, diagnóstico y, finalmente, intervención activa.

1.6.- TEORÍA DE SISTEMAS

La teoría de sistemas en la administración tiene su origen - como rama de la Teoría General de Sistemas, surgida como consecuencia de la obra del científico alemán Ludwig von Bertalanffy; nace, la primera, como una teoría capaz de obtener una amplia y completa visión de un sistema de sistemas de toma de decisiones, sintetizando y logrando una eficiente integración de las demás teorías de la organización que le precedieron.

Un sistema es en términos generales, un conjunto de elementos interrelacionados e interdependientes por consecuencia, que forman una unidad. Estos elementos pueden ser físicos, biológicos o teóricos; o bien, combinaciones entre ellos; sin embargo siempre interactúan con sus medios ambientales, recibiendo así influencia de -- estos.. Como menciona Chiavenato, desde un punto de vista más práctico para el ámbito administrativo, un sistema puede definirse como "... un conjunto de elementos dinámicamente relacionados entre sí, realizando una actividad para alcanzar un objetivo, operando sobre insumos o entradas, para proveer productos o salidas"(13).

Esta escuela por consiguiente, considera a las organizaciones como un cúmulo de elementos conformados a su vez en subsistemas (recursos humanos, materiales, etc.), que asimismo llegan a recibir influencia de otros sistemas (medio ambiente); y por lo -

(13).- Chiavenato, I., op. cit. pp. 528.

tanto éstas son sistemas abiertos: proporciona y recibe efectos -- del medio que le rodea. Además las organizaciones como subsistema del sistema social, tienen un comportamiento probabilístico, pues no es totalmente previsible debido a todos los cambios que en ella se manifiestan, ya sea por influencia recibida o para producir ciertos efectos deseados en el camino de la consecución de su permanencia y objetivos.

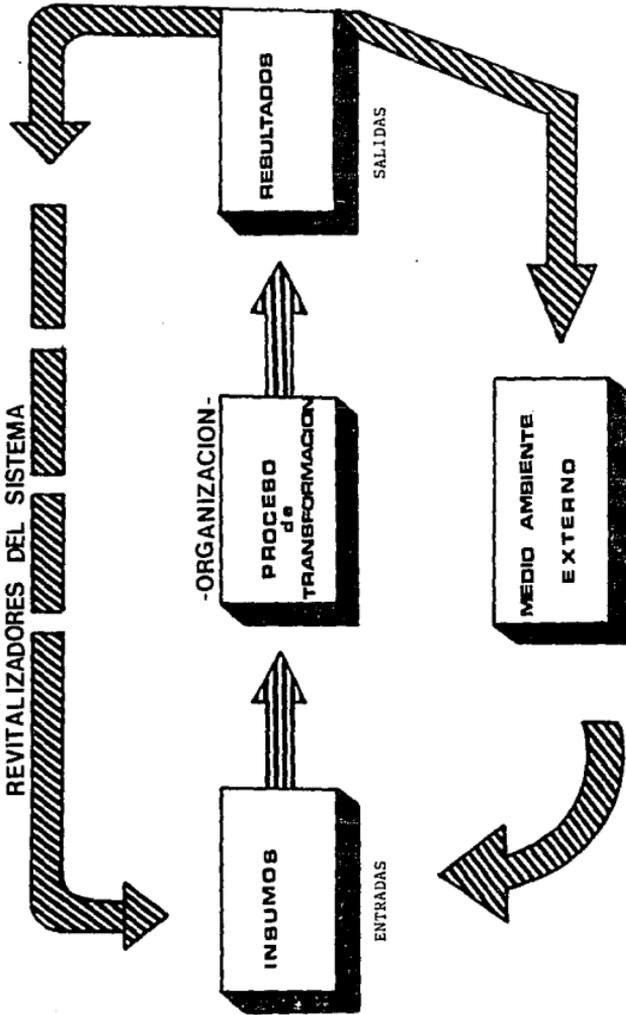
Dentro de esta teoría destacan los modelos presentados por Daniel Katz y Robert Khan, así como el del Instituto Tavistok, que enfatizan en el aspecto o sistema social tanto interna como externamente; y en el subsistema técnico, el cual conlleva la tecnología, el espacio y el tiempo; ambos aspectos se conjuntan y aunados a la concepción dinámica, multidimensional, multidisciplinaria y amoldable de las instituciones, sus operaciones o procesos resultan más eficientes .(14)

Por otro lado la teoría de sistemas considera al ser humano como "hombre funcional", pues no sólo desempeña un sólo papel ya que su comportamiento tanto interno como fuera de la organización realiza diversas funciones, como la económica, la social, la organizacional y la administrativa.

(14).- Chiavenato, I., op. cit. pp. 588-598.

A diferencia de las teorías anteriores, la de sistemas logró identificar en forma clara a la organización como un sistema totalmente abierto; es decir propició una muy amplia visión del funcionamiento organizacional además de aportar también un concepto integrador en relación no sólo a sus antecesoras, sino también con otras ramas de la ciencia.

Por lo tanto el enfoque sistémico ofrece la posibilidad de ser utilizado como método de análisis a cualquier nivel y detalle que se requiera, sin desligar el objeto de estudio de los hechos y fenómenos que se relacionan con su operación. El método de sistemas puede aplicarse en el estudio de una Institución, Dirección, o Departamento; en cualquiera de sus procesos. También puede aplicarse al estudio de la Administración Pública, aspecto que se relacionará en el siguiente capítulo.



MODELO DEL ENFOQUE DE SISTEMAS.

tomado de Koontz, H. y Weihrich, H.: "Administración", Mc Grav Hill S.A.,
 Méx. 1989, pp. 14.

1.7.- TEORIA DE LA CONTINGENCIA

Antes de entrar en forma a la descripción de esta teoría, comenzaré por indicar que CONTINGENCIA significa algo incierto o eventual, que puede llegar a suceder o no. Considerando las aportaciones esenciales de la Teoría de Sistemas, el enfoque de la contingencia parte aclarando que no existe un único y exclusivo modelo organizacional, pues éste siempre será interdependiente del medio ambiente externo, el cual de manera continua sufre cambios, - lo que indica que todo es relativo.

Esta teoría tiene sus inicios en la década de los sesenta, -- con diversas aportaciones de científicos como Tom Burns, G. M. Stajker, Alfred Chandler, Joan Woodward, y Paul R. Lawrence y Jay M. -- Lorsch, quienes formalmente dieron el nombre a esta teoría en su -- trabajo "Organización y Ambiente"(15).

La Escuela de la Contingencia o Situacional, según lo indica Chiavenato, identifica una relación funcional entre el estado del ambiente y la técnica administrativa; en dónde las variables del entorno son independientes, mientras que la administración es la dependiente (16). Este tipo de relación es una adecuación o respuesta al medio ambiente externo, considerándolo como una oportunidad o restricción que influye en la estructura y por lo tanto, en los procesos de la organización.

- (15).- Lawrence, Paul y Lorsch, Jay: "Organización y ambiente", Editorial Labor, Barcelona, España, 1976, pp. 203
 (16).- Chiavenato, I., op. cit. pp. 616.

. Así pues, esta corriente destaca que los factores externos a la organización es decir, ambiente y tecnología (como variable ambiental), son determinantes para el establecimiento de una estructura organizacional particular, así como un comportamiento organizacional determinado; sólo de tal manera la organización podrá obtener la mayor eficiencia posible en la consecución de sus objetivos.

Para lograr una mejor respuesta a los factores antes mencionados, y así poder operar de manera más eficiente, las organizaciones cuentan con tres niveles organizacionales: A) el Estratégico, - donde se toman las decisiones, instrumentan políticas y se establecen objetivos, y estrategias para alcanzarlos; B) el Gerencial o - nivel intermedio, que administra y adecúa decisiones para aplicarlas en el último nivel; y C) el Operacional, donde las operaciones y tareas básicas de la organización son realizadas. Entonces encontraremos una dualidad sistémica dentro de la organización: - abierta, pues enfrenta contingencias externas que tendrán que ser resueltas por los dos primeros niveles y en ello radica su eficiencia; y cerrada, en cuanto la labor del nivel operacional, que funciona en términos de certeza y su eficiencia radicará en las tareas realizadas conforme a programas y procesos estandarizados. (17)

Concluyendo, para los autores de la Teoría de la Contingencia, no existen los principios universales dentro de la organización pues ésta se encuentra sujeta a las más variadas situaciones, lo que -- (17).- tomado de Chiavenato, I., op. cit. pp.641-644.

conduce a una práctica de administración situacional, por lo cual es vital considerar al diagnóstico como una herramienta fundamental del administrador moderno, ya que ésta permite llevar a cabo los cambios y ajustes en el momento preciso.

De tal manera, resulta conveniente mencionar que los conceptos administrativos de hoy son el producto de todo un proceso largo y complivado que todavía está en marcha y se encuentra revolucionando la teoría y la práctica de la administración. Muchas formas tradicionales de tratar a la organización están siendo cuestionadas; mucho de lo que se suponía cierto respecto a cada una de las teorías está o ha sido refutado.

Pero sin lugar a dudas las organizaciones contemporáneas son producto, y en su mayoría han recibido influencia, de todas y cada una de las teorías aquí expuestas, de tal forma que no es posible menospreciar a alguna en particular.

Las teorías de los clásicos son esencialmente mecanicistas, con énfasis en las tareas; mejoraron las formas de organización y de cómo llevar a cabo las funciones con mayor eficiencia, sin embargo concedieron poca atención al elemento humano. Las principales contribuciones de los humanistas fueron la identificación, aislamiento y revelación de la importancia de los factores humanos y sociales en las relaciones organizacionales. Las teorías estructuralista y de sistemas fueron aportando progresivamente las ideas integradoras, mismas que han seguido evolucionando, como lo expre-

san los enfoques de contingencias y el Desarrollo Organizacional, en los cuales los ambientes externos reciben prioridad; de tal manera en nuestros días, podemos decir, contamos con una visión mucho más completa de la organización, considerando acuciosamente tres factores generales: estructura organizacional, individuo y medio ambiente, todos en constante interacción.

Para finalizar el presente capítulo es conveniente mencionar, como lo señaló el propio Chiavenato, que "... decir que una teoría es más cierta que la otra no es lo correcto. Sería mejor decir que cada teoría presenta la solución dentro de el enfoque escogido, teniendo en cuenta las variables seleccionadas dentro o fuera de las organizaciones"(18).

(18).- Chiavenato, I., op. cit. pp. 645.

C A P I T U L O**II****EL MODELO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA**

Con el nacimiento de los Estados Nacionales modernos surge la necesidad de crear un aparato gubernamental-administrativo que se encargara de mediar y procurar el beneficio del país; de tal forma surgió el modelo de organización de la Administración Pública, creciendo paulatinamente hasta llegar a los niveles actuales, donde - su campo de acción es vasto en realidad.

Sin embargo es precisamente en este tipo de macro-organizaciones que encontramos un rasgo único, que les caracteriza: el carácter político ligado al administrativo; la forma en que el Estado - se organiza en su interior, tiene una importancia política.

A raíz de las teorías de Keynes, en las que se subraya el papel "corrector" que debe jugar el Estado dentro de la economía, la organización gubernamental de los países más desarrollados de - occidente se caracterizó por los siguientes rasgos: (1)

-Jefatura Ejecutiva de la Administración; es decir que el dirigente sea jefe administrativo lo mismo que jefe político.

-Unidad de Mando; debe existir, en respaldo al punto anterior, un responsable único y final de la coordinación de todos los organismos administrativos.

(1).- tomado de Pfiffner, J. y Sherwood, F.: "Organización Administrativa", Herrero Hnos. Editores S.A., Méx. D.F., 1975, pp. 96-97.

-Conformación jerárquica en la que la responsabilidad de los diversos funcionarios sea para con el individuo que detente la Jefatura Ejecutiva, ya sea nacional o local.

-El Tramo de Control ha de ser más bien reducido, para poder dedicar mayor atención a los subordinados.

-La función de coordinación se ejerce a través de presupuesto, manejado por el funcionario en jefe.

-La plana mayor o staff debe utilizarse como herramienta para la coordinación y el control.

-Departamentalización por funciones como criterio más adecuado de agrupar las actividades dedicadas a un mismo fin.

Es precisamente en estos puntos que se detecta la influencia del modelo weberiano (salvo en el primero), comentados en el primer capítulo. Actualmente los rasgos recién mencionados han sufrido cambios producto de la evolución de la Administración; tal es el caso de la división del trabajo, primero en departamentalización por funciones y ahora en la sectorización; y de la profesionalización de los integrantes del aparato administrativo en lo que ahora conocemos como servicio civil de carrera.

La Administración Pública como parte del Estado se encuentra

integrada por individuos "... organizados conforme a reglas, sistemas, procedimientos, hábitos y costumbres que le dan estructura al aparato de la administración, denominado también burocracia"(2).

Actualmente la Administración Pública Mexicana no está integrada (salvo en sus niveles más altos), por una burocracia estratificada, cerrada y con pocos accesos al sistema; tampoco es una Administración Pública apolítica y neutral, pues dadas las características políticas de la nación ésta (es decir la Administración Pública), busca su permanencia y mayor ámbito de influencia y poder constantemente.

Sin embargo esto último no cubre el inegable hecho de que la Administración Pública busca mantener su hegemonía en tanto que representa al gobierno en acción.

No obstante el aparato administrativo presenta la faceta de un sistema abierto y por lo tanto amoldable, tal y como lo demuestran los hechos del incremento de su campo de acción en la economía y la sociedad, y sus continuas adecuaciones para satisfacer las demandas de la población.

La forma centralista de Estado implica la presencia de un poder central que coordine y controle todos los aspectos gubernamentales del país. Como ejemplo podemos citar al régimen emanado de -

(2).- Pichardo Pagaza, Ignacio: "Introducción a la Administración Pública de México", I.N.A.P., Méx., D.F., 1984 pp.163, T. II.

las siete leyes centralistas de 1836.

La forma descentralizada, también considerada como federal, es la que nuestro Estado ha adoptado, predominando hasta nuestros días; consiste en una organización que crea, además de la Federación y su administración en sí, diversas entidades con autonomía constitucional, como los estados y municipios. De tal manera que - encontramos tres ámbitos y esferas de gobierno: Federal, Estatal y Municipal.

Dentro de la Administración Pública Federal, conforme al artículo 90 de la Constitución Política, existen dos grandes sectores : el Centralizado y el Paraestatal: los organismos centralizados no tiene autonomía orgánica ni financiera, y su situación se sujeta a la estructura del poder central; el paraestatal está - constituido por organismos con personalidad y facultades de decisión propias, conservando el poder central relativas facultades de coordinación y control.

A continuación mencionaré los actos de reorganización administrativa más relevantes durante los últimos veinte años, partiendo de la Reforma Administrativa por considerarla como el primer proceso mucho más integrador y formal en México. Cabe recalcar que - tanto esta Reforma, como la Modernización Administrativa, constituyen intentos para adecuar las estructuras de la administración a los objetivos políticos que se proponen los planes de gobierno.

2.1.- R E F O R M A A D M I N I S T R A T I V A

Aunque anteriormente al programa de Reforma Administrativa surgueron algunos intentos relevantes por parte de los gobiernos en - turno, por adecuar el aparato gubernamental, no fue sino hasta 1971, bajo la administración del Presidente Echeverría Alvarez, que se - dió forma a todo un proceso que prácticamente abarcaría también el período de su sucesor: La Reforma Administrativa.

El 28 de enero de 1971, se promulgó el "Acuerdo por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las Reformas Administrativas del sector público", como consecuencia inme- diata surgieron la Comisiones Internas de Administración, CIDAS por sus siglas, con el objetivo de implemetar, instrumentar y llevar a cabo las adecuaciones necesarias para el mejor cumplimiento de me- tas y objetivos, asicomo incrementar la eficiencia en general de - toda la Administración Pública.

Posteriormente, en marzo del mismo año, se establecieron Unidades de Programación en todos los organismos de la Administración Pú blica Federal; para asesorar en las labores de planeación y programación a los titulares correspondientes.

Estos dos organismos, CIDAS y Unidades de Programación, estu- vieron a su vez coordinados por la Secretaría de la Presidencia, - quien se encargó de coordinar los estudios y esfuerzos por reorga-

nizar la estructura organizativa del gobierno bajo los parámetros de diversas teorías, particularmente la de Sistemas y la del Desarrollo organizacional, pues su enfoque integrador y consiente del medio ambiente así lo demostraron.

Un avance significativo, que buscó dar coherencia y contar -- con la información necesaria, lo constituyó la reforma al artículo 28 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, dada en enero de 1972, y que obligó a todas las dependencias gubernamentales a contar con manuales de organización.

La Reforma Administrativa partió con el propósito de conseguir cuatro objetivos dentro de la maquinaria gubernamental:

- a) Incrementar la eficiencia y eficacia del aparato administrativo, lo cual implica a su vez, la instrumentación de cambios estructurales y en los sistemas de trabajo.
- b) Concientizar a los individuos dentro del gobierno, de la importancia de su participación, con el fin de mejorar al sistema.
- c) Agilización y simplificación de servicios y trámites realizados por la Administración Pública.
- d) Capacitar y adecuar al personal del gobierno para poder - realizar eficientemente las tareas.

Para lograr lo antes mencionado, y con base en los aspectos legales comentados con anterioridad, se formuló una estrategia general contenida en el documento "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal, 1971-1976"; donde se plasmaron once programas básicos que comprenderían desde la instrumentación de la infraestructura requerida, hasta la racionalización de los sistemas de apoyo.

El Plan de Gobierno de la administración del Licenciado López Portillo, ^(h) describió cinco objetivos que continuaron ^M dando al proceso de la Reforma Administrativa: la organización del gobierno para organizar al país, adoptar la programación como principio fundamental de administración, el establecimiento de un aparato apropiado de administración y desarrollo de personal que garantizara sus derechos además de un desempeño honesto y eficiente de su labor, el fortalecimiento del federalismo y, finalmente, mejorar la administración de justicia.

Las bases jurídico-administrativas de este proceso durante esta etapa (1976-1982), estuvieron comprendidas principalmente por -- los siguientes ordenamientos:

- a) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- b) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto público Federal.

Cabe destacar de entre estas, a la primera (LOAPF), por sus siglas, promulgada en el Diario oficial de la Nación el 29 de diciembre de 1976, la cual sustituyó a la correspondiente a las Secretarías y Departamentos de Estado de 1958; introduciendo innovaciones administrativas de gran relevancia, como la implantación de la organización sectorial, la revaloración de las funciones de programación y presupuesto, creando una Secretaría del ramo, además aclaró funciones y responsabilidades simplificando así estructuras administrativas.

Una vez delimitados los objetivos se procedió a la readaptación del Proceso de Reforma Administrativa, concebida esta como un proceso permanente que persigue incrementar la eficiencia y eficacia del aparato administrativo gubernamental en la consecución de todos los objetivos del Estado (*); las etapas de esta ocasión fueron las siguientes:

- 1) investigación y análisis del aparato público.
- 2) reorganización institucional.
- 3) reorganización sectorial.
- 4) relaciones intersectoriales.

(*) Nota: cabe destacar que precisamente, al considerarlo como un proceso permanente, se tomó en consideración a la retroalimentación; característica fundamental en el proceso de cambio y dinámica de las teorías de sistemas y del Desarrollo Organizacional.

- 5) reforma de ventanilla.
- 6) desarrollo de personal.

Estas fases, que no llegaron a su implementación total, consiguieron con cierto éxito formular una estrategia global del Estado, integrando medianamente todas las políticas que se seguían en el país, así como incrementando -de una manera muy exagerada-, el sector público y su papel de rector de la economía nacional.

Así mismo, es conveniente mencionar que para la Universidad Nacional, el proceso de Reforma Administrativa trajo significativos cambios y en general para todo el ámbito educativo de la nación.

Considerando a la educación como un medio de control social, a causa de los problemas de 1968, el Gobierno buscó actualizar métodos y técnicas para dinamizar el proceso de enseñanza-aprendizaje y extender los servicios educativos, de tal forma se crearon organismos como la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa, dentro de la SEP; el CONACYT, los Colegios de Ciencias y Humanidades y el programa de descentralización de la misma UNAM a nivel profesional; dando origen a las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales, satisfaciendo así una creciente demanda y estableciendo mejores mecanismos de control.

Además, durante el sexenio 1976-1982, la cultura recibió especial atención por parte del gobierno, lo cual influyó

en la creación de nuevos espacios para esta; tal es el caso del -- Centro Cultural Acatlán.

Finalmente, resulta oportuno mencionar que para los teóricos y precursore§de este proceso, los estudios y aportaciones de la -- Teoría de Sistemas en la administración fueron pilar indiscutible de apoyo; baste citar al maestro Carrillo Castro, uno de los prin-- cipales sustentadores de la Reforma Administrativa: "El análisis de sistemas aplicado a la Administración Pública nos obliga a pensar en términos de las tensiones o demandas (insumos) que confronta todo el sistema administrativo; así como de las posibles res--- puestas (productos), que el sistema pueda dar a esas tensiones o - demandas. Permite por ejemplo, averiguar cómo responde el sistema a las tensiones del medio social, cuáles y cuántas son las fuentes de esa tensión, qué tensiones se generan dentro del propio sistema y cómo responde y juzga el medio ambiente al funcionamiento global del sistema administrativo" (3).

(3).- Carrillo Castro, Alejandro: "La Reforma Administrativa en -- México", Editorial Porrúa S.A., México, D.F., 1980, tomo I, pp. 36

2.2.- MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

Al iniciar la Administración Federal 1982-1988, la crisis económica se encontraba en un punto realmente candente. Sus principales respuestas fueron encaminadas hacia la reorganización de la -- Administración Pública; de ahí emanaron los conceptos y acciones -- tales como la renovación moral de la sociedad, que en realidad se enfocó a enfrentar a la galopante corrupción oficial y modificar -- la deteriorada imagen del Gobierno a través de un mayor control (-- como lo señalaba Weber en su teoría). El Sistema Nacional de Planea -- ción Democrática por otra parte, elevó a su nivel adecuado a este -- principio administrativo y ligó de una manera más coherente, las -- acciones con objetivos en un tiempo determinado. Otro principio con -- sistió en la descentralización de la vida nacional es decir, una re -- definición como esquema de organización social y como una estrate -- gia de desarrollo impulsada en primer lugar por el propio Gobierno Federal; el cuarto y último principio estuvo constituido por la sim -- plificación administrativa. Todos estos principios consistieron en un intento de readecuación para responder a presiones y buscar ma -- yor eficiencia en el aparato de administración del gobierno.

Con el fin de facilitar la relación entre la ciudadanía y la -- Administración Pública (a través de la simplificación de trámites co -- mo una medida para fomentar e impulsar la actividad económica y so -- cial, y alcanzar mayor eficiencia en la labor pública), la Simplifi -- cación Administrativa, promovida durante la gestión de Miguel de la

Madrid Hurtado, buscó una readecuación organizativa del aparato gubernamental que cumpliera con sus principales objetivos de gobierno.

Esta tarea de Simplificación fue concebida para que, junto con la activa participación de la sociedad civil, los servidores públicos procuraran no sólo la elevación de su propia eficiencia en bien del país; sino también el respeto a sus derechos laborales y el mejoramiento de sus condiciones generales de trabajo. Aquí se identifica la influencia de la Teoría del Desarrollo Organizacional, que considera al individuo como punto de partida y destino del cambio.

Los principales instrumentos jurídicos durante este período, - según el enfoque del presente estudio, fueron:

- la Ley de Planeación.
- la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Reformas y adiciones a los artículos 25, 26, 27, 28, y -- 115 de la Constitución Política.
- Reformas a la L.O.A.P.F.

A lo largo de esta administración gubernamental tuvieron lugar diversos hechos significativos en materia de reorganización estructural del aparato administrativo; tales como una nueva agrupación -sectorización-, de las Secretarías de Estado; la creación de una Secretaría encargada del control y evaluación de los actos del Gobierno Federal *; la creación de un organismo coordinador del --

*NOTA: es decir la Secretaría de la Contraloría General de la Federación

proceso, llamado Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal; y la implantación del Servicio Civil de carrera para el personal público entre otras.

La instrumentación de la Modernización Administrativa contempló cinco etapas:

- a) Reestructuración administrativa de la Administración Pública Centralizada.
- b) Reestructuración administrativa del Sector Paraestatal.
- c) Modernización de los sistemas de administración interna de la Administración Pública Federal.
- d) Modernizar al sistema de información y al de servicio al de servicio al público.
- e) Relaciones e intercambio académico de estudios e investigaciones en materia de Administración Pública.

Como se aprecia claramente, destaca la voluntad de "reestructurar" o en otras palabras adecuarse a las circunstancias de momento, que exigía mayor eficiencia del aparato gubernamental.

Debido a la necesidad de "... profundizar en la revisión de los sistemas, estructuras y procedimientos de trabajo, con una auténtica voluntad de transformación, servicio y ejercicio eficiente de funciones..." (4), la administración del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, ha retomado la llamada Modernización Administrativa, contando para ello como instrumento principal, con el Programa General de Simplificación Administrativa, considerando como soporte fundamental a la coordinación y la planeación.

En este período es la Secretaría de la Contraloría General de la Federación la encargada del proceso en su conjunto.

Se puede afirmar que el proceso de la Modernización Administrativa actualmente ha provocado grandes cambios en la estructura del Gobierno, adaptándola a las exigencias del medio ambiente, y buscando ofrecer respuestas adecuadas para afrontar la singular situación económica y política del país de manera más eficaz.

De lo anterior se deduce que todo este proceso ha estado influenciado fundamentalmente por las Teorías del Desarrollo Organizacional y la de Contingencias, pues el reto de gobernar a una nación más politizada y en busca de nuevas bases para su desarrollo, así lo requiere: considerar más al medio ambiente y adaptarse a los cambios; los analistas gubernamentales ahora están examinando, en

(4).- Acuerdo por el que se establecen las bases para la ejecución, coordinación y evaluación del Programa de Simplificación de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario -- Oficial el 9 de febrero de 1989.

comparación con el pasado, un rango más amplio de fenómenos, pues todos influyen en el desarrollo y organización del Gobierno.

Por lo que respecta al aspecto de la cultura, destaca la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, organismo que está luchando por conseguir extender los beneficios de la cultura con la amplitud deseada, y que cuenta con un significativo apoyo presupuestal y amplia voluntad política, lo cual ha permitido que preste servicios de apoyo a la propia UNAM y hasta a la misma ENEP Acatlán, favoreciendo la calidad y cantidad de los eventos y actividades que presenta el Centro de Difusión Cultural, así como la colaboración entre la gran mayoría de instituciones del ramo.

Es necesario hacer hincapié en el hecho de que estos dos modelos de administración descritos, se han enfocado hacia la consecución de la eficiencia en el aparato gubernamental, para extender los beneficios de una mejor organización a toda la sociedad; objetivo que no ha podido alcanzarse en plenitud, sin embargo ha conseguido buenos resultados en el campo de la política en su momento.

Finalmente conviene recordar que las estructuras orgánicas de los gobiernos contemporáneos han recibido considerable influencia de las diversas teorías de la organización, e incluso, como lo acabamos de considerar, vienen evolucionando junto con estas últimas.

C A P I T U L O

I I I

DISEÑO DE LAS ORGANIZACIONES

Con el propósito de posteriormente llevar a cabo un análisis de la estructura y funciones del Centro de Difusión Cultural Acaatlán, se ha considerado pertinente el estudio del presente capítulo, en donde se identificará, conforme a la idea de que en el diseño de las organizaciones es necesario contar con un soporte teórico que permita la formación lógica de la estructura de la organización; en qué consiste el proceso del diseño de las organizaciones.

El diseño de las organizaciones consiste en la agrupación y - disposición lógica de los elementos y actividades que van a intervenir en la conformación de la organización. Es en este proceso en -- donde se determinan el qué, quién y cómo de los objetivos, funcio-- nes y recursos de la organización para su operación eficiente.

Debido a las características del presente trabajo trataremos al diseño de las organizaciones primordialmente, en su primera etapa, que es la planeación; por considerarla la principal de las funciones administrativas y del proceso mismo, pues incluye la selección de objetivos y de acciones para conseguirlos. Sin embargo, ca be hacer la aclaración de que, junto con la implantación de planes o proceso en sí mismo y la etapa de control, la planeación conforma el proceso de diseño de las organizaciones. Le nombramos proceso porque siempre es dinámico, continuo, y se retroalimenta a sí mismo constantemente; tal y como lo ilustra la figura presentada a continuación.

Dentro del diseño de las organizaciones destacan por su importancia la determinación de objetivos, división del trabajo y la estructura llamada pirámide organizacional, pues permiten contar con la estructura básica para el desarrollo de las propias organizaciones.

A continuación se describirán de manera concisa, cada uno de los aspectos mencionados. Existe una advertencia en la que vale la pena hacer hincapie: en este capítulo seguiremos algunos conceptos tradicionales de la organización debido a su utilidad como un medio del cual disponemos para establecer categorías subsiguientes; aclaro que esta no es la única manera de disponer de tales conocimientos en cuestión organizacional, pero sí la más acorde con esta investigación.

3.1.- DETERMINACION DE OBJETIVOS

Podemos definir a un objetivo como un fin -o intento-, al que se dirige o encamina una acción determinada; de tal manera que fijan la dirección en la cual los esfuerzos y recursos serán dirigidos, además de establecer los resultados que se pretenden en un lapso determinado. (1)

Sin embargo, es necesario aclarar que en una organización generalmente, existe una jerarquía de objetivos, los cuales van de lo general a lo particular, y del corto al largo plazo, pudiendo generar así inclusive, conflictos entre ellos dentro de la misma organización.

Los objetivos se manifiestan cualitativamente, digamos como -ejemplo: "ofrecer un mejor servicio de estacionamiento". La expresión de los objetivos susceptible de ser cuantificada es conocida -como meta, por ejemplo: "ampliar a 350 los lugares para estacionar vehículos así como contar con dos vigilantes la 24 horas".

Para contar con una correcta determinación de objetivos primero es necesario investigar e identificar los intereses, para jerarquizarlos; posteriormente será conveniente un análisis de los cursos alternativos de acción, para finalmente, escoger el más eficaz y eficiente para la organización.

(1).- tomado de Megginson, Leon y otros, op. cit. pp. 192.

La fase de formulación de objetivos y metas, según Ackoff, debe cumplir con los siguientes requisitos: (2)

- 1.- Especificar los objetivos de la organización y traducirlos en metas.
- 2.- Proporcionar una definición operacional para cada meta y especificar los pasos a seguir para evaluar el progreso - realizado con respecto a cada uno de los mismos.
- 3.- Eliminar (o establecer métodos), para resolver los conflictos entre objetivos o entre metas, para decidir el curso a seguir cuando el progreso hacia uno de ellos implica sacrificar el progreso hacia otro.

Es conveniente señalar que cuanto más elevado sea el nivel en que se formulen los objetivos y metas, más probable será que abarquen más puntos, asimismo no siempre serán iguales para la organización, pues cambian adaptándose a las circunstancias al alcanzarse - en su primera instancia.

Además de los objetivos y metas en las organizaciones, también encontramos políticas. Las políticas son planes generales de acción relativamente estables, utilizados para guiar la toma de decisiones

(2).- tomado de Ackoff, Russell L.: "Un concepto de planeación de empresas", Editorial Limusa S.A., México, D.F., 1984, pp. 32.

administrativas u otras actividades que se requieran alcanzar, por lo tanto son muy valiosas para proporcionar iniformidad al desempeño de las acciones.

Las políticas son la traducción filosófica de los principios generales de la organización, de tal forma que tienen el propósito de orientar.

Para finalizar, resulta oportuno recordar la primordial importancia de un claro y a tiempo proceso de determinación de objetivos, pues el camino hacia la consecución de estos guía y da razón de ser a la misma organización, además de que permite fijar con claridad los estándares para establecer un adecuado control.

3.2.- D I V I S I O N D E L T R A B A J O

La división del trabajo es la segunda etapa del proceso de - diseño de las organizaciones, consistiendo ésta, en primera instan- cia, en la forma de cómo y quién realiza los procesos para alcanzar los objetivos. "La división del trabajo es la manera mediante la - cual unproceso complejo se puede descomponer en pequeñas y especí- ficas tareas, para despues reagruparlas según diversos criterios... (3), pero siempre buscando la eficiencia y la optimización de re-- cursos.

Existen diversas razones por las cuales el trabajo se divide, destacando las enunciadas a continuación:

- a) porque los individuo difieren en capacidad, habilidad y - características.
- b) debido a que un sólo hombre no puede estar en dos sitios - ni realizar dos tareas físicas al mismo tiempo.
- c) porque el campo de conocimientos y técnicas es muy extenso y ningún hombre puede conocerlo totalmente.

La naturaleza de la división del trabajo es en escencia pragmá- tica, contando con una lógica en su distribución. Partiendo del ni-

(3).- Megginson, Leon y otros, op. cit. pp. 261.

vel de la actividad total de la organización encontraremos que nuestra primera labor es identificar las categorías de mayor importancia dentro de las actividades.

Dentro de este apartado identificamos a su vez dos procesos: - especialización y departamentalización.

3.2.1.- ESPECIALIZACION

"La especialización es una habilidad o conocimiento que posee un individuo o un grupo de estos, como consecuencia de su dedicación o experiencia en el desarrollo de una cierta actividad. En consecuencia la especialización consiste en la distribución de tareas muy específicas a los trabajadores, produciendo habilidades particulares en ellos, lo cual genera mayor eficiencia y eficacia, ahorrando recursos y propiciando creatividad." (4)

Gracias a la especialización es posible aplicar una mayor coordinación y control, sin embargo también puede propiciar desventajas, como el escasamiento en una sola tarea, produciendo tedio, aburrimiento y apatía.

3.2.2.- DEPARTAMENTALIZACION

"La departamentalización consiste en reunir a los diferentes -

(4).- Koontz, H. y Wehrich, H.: "Administración", Editorial McGraw/Hill / Interamericana de México, S.A., Naucalpan, Méx., 1988, pp. 193.

puestos que se encuentran realizando actividades homogéneas, en una -
unidad organizacional compacta que esté especializada en dichas acti-
vidades".(5)

Las limitaciones del número de empleados que se pueden manejar -
directamente restringirían el tamaño de las empresas u organizaciones
si no fuera por la técnica de departamentalización. El agrupamiento -
de actividades y personas en departamentos facilita la ampliación y -
funciones de la organización.

Existen diversos criterios por medio de los cuales las organiza-
ciones deciden el patrón organizacional que será utilizado para agru-
par las diversas tareas que deben desempeñarse; es decir, hay varias
formas de departamentalización, sin que ésto presuponga la existen-
cia de una manera más eficiente, la cual pueda ser aplicada a todas
las organizaciones y situaciones en general; más bien la mayoría de
éstas utilizan más de un criterio en sus agrupamientos, utilizando -
por lo regular el enfoque funcional en los niveles más altos, y otros
en los inferiores.

A continuación se identificarán las formas de departamentaliza-
ción más comunes:

-Departamentalización por funciones.

(5).- Megginson y otros, op. cit., pp. 271.

Este criterio, que consiste en la agrupación de las funciones - comunes o actividades similares para formar un departamento, es el - más usual y práctico en las grandes organizaciones. Así, todos los - individuos que desempeñan tareas similares se agrupan, tal es el caso, por ejemplo, de todo el personal técnico, los académicos, etc.

Las principales ventajas que ofrece este tipo, son que posibilita la eficiencia a través de los principios de la especialización, - así como también permite un mejor control de las funciones, además de reducir su duplicidad y la del personal mismo. Por otro lado, podríamos identificar como desventajas al estrechamiento de responsabilidades por parte de los integrantes de cierto departamento, y la aparición de una "burocratización" de los procesos de la organización, generando a su vez retrasos.

-Departamentalización por producto.

También conocida como departamentalización por servicios, este - tipo se presenta cuando surge la necesidad de agrupar las actividades con base en la producción de un bien o servicio. Este criterio surgió debido a las desventajas del anterior y al amplio crecimiento de las organizaciones; como ejemplo podemos citar a las diversas Subsecretarías de Educación, según su nivel: Subsecretaría de Educación Básica, de Educación Media o Tecnológica, y de Educación Superior. Dichas -- Subsecretarías contemplan toda una estructura organizacional, pero - sólo son responsables de su nivel, sin que ésto perturbe a la organi-

zación en general, sino al contrario.

Las ventajas pueden concentrarse en la obtención de mayor calidad de los productos y servicios, permitiendo una mejor coordinación y aprovechamiento del tiempo, así como un mayor control. Aunque desde otro ángulo se destacan ciertas desventajas, como la necesidad de mayores recursos y la duplicación de ciertas labores.

-Departamentalización por proceso o equipo.

La departamentalización definida por los criterios de proceso o equipo "... es el agrupamiento de actividades que se enfoca sobre los procesos o el equipo de producción"(6), tal es el caso de una planta manufacturera donde encontramos departamentos de taladrado, esmerillado, soldadura, ensamblado y acabado; de aquí que se deduce, cuando un departamento se encarga de una etapa específica de un proceso, se estará utilizando la forma de departamentalización mencionada.

Este tipo es ventajoso cuando la maquinaria o equipo que se utiliza en cierto proceso requiere habilidades especiales de operación. Así mismo, resulta positivo para la economía de la organización, pues reúne a individuos y equipos con el fin de ejecutar una operación en particular, propiciando mayor control, coordinación y ahorro de recursos. Pero también puede encasillar en una sola tarea, produciendo

(6).- Megginson y otros, op. cit., pp. 278.

efectos negativos en el personal implicado.

-Departamentalización por clientes.

Es la conjucción de actividades en forma tal que se enfoquen sobre el uso dado a un producto o servicio, según el tipo de cliente -- que lo demande. Esta forma es usada principalmente al agrupar las actividades de venta o cobro de servicios, tal es el caso de una oficina del Registro Civil: matrimonio, defunción, nacimiento; o de una -- institución educativa al ofrecer cursos académicos regulares y de extensión a diversos grupos de estudiantes.

La principal ventaja aquí, es la adaptabilidad a una clientela -- en particular; las desventajas son la dificultad en la coordinación -- y la subutilización de recursos.

-Departamentalización por territorio.

Es la agrupación de tareas de acuerdo a donde éstas se llevan a -- cabo, por lo tanto es muy común en organizaciones que operan en grandes o extensas zonas geográficas. Como ejemplo podemos citar al Instituto Nacional de Geografía y Estadística, que agrupa sus operaciones por regiones, como la Centro, Sur, etc. Tal agrupamiento hace que la división se enfoque en las necesidades de su área, pero requiere la -- coordinación y control de cada región por parte de la alta administración.

Es oportuno mencionar que la función de finanzas usualmente se --

concentra en las oficinas centrales, por lo que no es común en este sistema de departamentalización.

-Departamentalización matricial.

"La esencia de la organización matricial normalmente es la combinación de departamentalización funcional y de producto en la misma estructura organizacional"(7). Implica la formación de equipos especialistas independientes, y de duración limitada, necesarios para alcanzar un objetivo específico, característica fundamental de otro tipo de departamentalización: por proyecto.

La departamentalización así determinada proporciona una jerarquía que responde rápidamente a los cambios en tecnología, es decir se muestra dinámica y flexible, sin embargo produce ciertos conflictos de ambigüedad de papeles y dificulta la comunicación.

-Departamentalización por tiempo.

Esta es una de las formas más antiguas, "generalmente utilizada en los niveles más bajos de la organización, consiste en agrupar actividades con base en el tiempo..."(8) utilizado en su desempeño, como --

(7).- Koontz, H. y Wehrlich, H., op. cit. pp. 219.

(8).- Koontz, H. y Wehrlich, H., op. cit. pp. 208.

ejemplo podemos citar a un Hospital del IMSS, en donde existen diversos turnos para mantener la atención a los enfermos durante las 24 -- horas.

Sus ventajas radican en la optimización de materiales y equipo, asi como una mayor atención en los procesos; como desventajas podemos citar los problemas de coordinación y comunicación derivados de los cambios de turnos.

Finalmente, es necesario mencionar que no existe una forma ideal de departamentalización que ofrezca los mejores resultados y pueda aplicarse a todas las organizaciones en cualquier circunstancia. Los dirigentes son quienes deben determinar lo que es mejor al estudiar la situación en la que se encuentran y lo que desean obtener.

3.3.- PIRAMIDE ORGANIZACIONAL

El aspecto fundamental de la estructura formal de una organización está constituido por la pirámide cargos-labores, que consiste en la agrupación de actividades en cargos y estos a su vez en unidades funcionales. Se le da el nombre de "Pirámide" Organizacional (9), puesto que comunmente se caracteriza por tener una estructura organizativa vertical, localizando en la cúspide al personal que lleva a cabo los objetivos generales de la organización, quienes detentan mayor autoridad y responsabilidad, y por consiguiente los más altos rangos dentro de la misma. A medida que descendemos en la "pirámide" hacia niveles inferiores encontramos una mayor división del trabajo, pero menor autoridad y responsabilidad, así como objetivos mucho más concretos.

La pirámide organizacional está conformada por varios aspectos, los cuales identificaremos de manera concisa a continuación.

3.3.1.- DELEGACION DE AUTORIDAD-RESPONSABILIDAD

Por principio resulta necesario definir ambos conceptos, de tal forma que sea posible comprender más fácilmente esta cuestión.

Autoridad es el poder o derecho de ordenar a otros con el fin de alcanzar determinados objetivos.

(9).- tomado de Pfiffner, J. y Sherwood, F., op. cit. pp. 179.

Responsabilidad es la obligación de cumplir con las labores - encomendadas a través de la autoridad. Otra acepción se refiere al deber que se crea cuando un subordinado acepta la autoridad para de legar tareas.

Ahora bien, la delegación de autoridad-responsabilidad es el proceso por el cual el dirigente superior de una organización distribuye estas desde su posición a los niveles inferiores, quienes dependen de él. Durante la delegación ocurren cuatro funciones:(10)

- 1) El que delega asigna objetivos u obligaciones al subordinado.
- 2) Quien delega concede autoridad necesaria para que se cumplan los objetivos u obligaciones.
- 3) La aceptación de la delegación, ya sea implícita o explícita, crea una responsabilidad.
- 4) El que delega hace que el subordinado sea responsable de los resultados.

De lo anterior se deduce un importante principio de organización, que consiste en asignar a los subordinados, autoridad suficiente para poder cumplir de manera satisfactoria con sus responsa

(10).- tomado de Megginson y otros, op. cit. pp. 305.

bilidades.

Existen muchas razones para delegar autoridad: permite a los directivos dedicarse a tareas más cruciales de alta prioridad, brinda la capacidad de realizar más que si uno sólo intentara llevar a cabo cada actividad personalmente, propicia que los subordinados progresen y se desarrollen; sin embargo, la responsabilidad no puede transferirse puesto que delegar la responsabilidad propia a otra persona no excluye la responsabilidad original.

3.3.2.- J E R A R Q U I Z A C I O N

Es la agrupación de una estructura ordenada de departamentos o cargos inferiores y superiores en una escala ascendente de niveles, es decir, mientras más alto, mayor jerarquía o rango. (11) Cada nivel jerárquico tiene autoridad y responsabilidad previamente determinada.

Aunque, al igual que dentro de las organizaciones existen grupos informales, dentro de las jerarquías también existen las informales; los segundos son tanto y tan variados como organizaciones hay, pero las formales generalmente se presentan en alguna de las formas siguientes:

A) Jerarquización por cargo-labor; que consiste en la recipro

(11).- tomado de Pfiffner, J. y Sherwood, F., op. cit. pp. 184 y 185.

cidad necesaria de jerarquía según la tarea y puesto que se desempeña.

- B) La jerarquía de rango, cuya condición se atribuye al individuo en sí (por diversas características personales) y no al empleo o tarea que desarrolla.
- C) La jerarquía por capacidad hace incapie en los diversos conocimientos y aptitudes para considerar su ubicación.
- D) La jerarquía por paga, cuyo eje está en las percepciones que se reciben; esta última jerarquía puede o no estar relacionada con las demás.

3.3.3.- C A D E N A D E M A N D O

Según Pfiffner y Sherwood, "la cadena de mando constituye el conducto (formal) por medio del cual las órdenes y comunicaciones van de los mandos superiores a los mandos subordinados"(12).

En realidad existen diversas formas de comunicación en la organización, los canales de comunicación formal están establecidos por la estructura de la organización y siempre es recomendable que ésta (la comunicación), viaje por la vía jerárquica, para así favorecer la coordinación. Existen cuatro canales de comunicación bá--

(12).- Pfiffner, J. y Sherwood, f., op. cit. pp. 182.

sicos:

-Comunicación hacia abajo, que sigue los niveles jerárquicos de arriba, hacia los niveles inferiores, tendiendo a reflejar las relaciones de autoridad-responsabilidad mostradas en un organigrama; como ejemplos tenemos:

- *información relacionada con políticas, reglas y objetivos.
- *asignaciones de trabajo.
- *retroalimentación respecto al desempeño.
- solicitudes específicas de información.

-La comunicación ascendente, la cual toma la forma de reportes o informes de labores o progresos, y de solicitudes de recursos de parte de los subordinados, a los niveles superiores. También puede considerarse como una retroalimentación, - ejemplos:

- *reportes e informes.
- *proyectos.
- *solicitudes de ayuda e información.
- *ideas y sugerencias para resolución de problemas.
- *expresión de quejas. (13)

-La comunicación horizontal, que se da entre los mismos niveles jerárquicos; es de naturaleza coordinada y resultado del concepto de especialización. Este tipo de comunicación incluye los siguientes ejemplos:

(13).- tomado de Megginson y otros, op. cit. pp. 371.

*la comunicación entre compañeros en el mismo grupo de trabajo, como juntas.

*comunicación entre departamentos del mismo nivel.

-Finalmente, la comunicación diagonal es aquella que cruza --diagonalmente--, la estructura jerárquica de una organización, ocurriendo con mayor frecuencia entre el personal de línea y el de staff, o entre quienes no existe ni identidad jerárquica ni línea directa de autoridad o subordinación. Este tipo de comunicación facilita el flujo de información, pero si se descuida su funcionamiento, producirá confusión.

Para concluir, resulta oportuno mencionar que cada empleado individual en una organización, depende y es responsable sólo ante un supervisor o jefe inmediato -este es el principio de la unidad de mando-. Esto significa que la cadena de mando debe ser tan clara que un subordinado reciba las funciones asignadas y la autoridad delegada de un sólo jefe, y será responsable ante sólo un superior.

3.3.4.- TRAMO DE CONTROL

El tramo de control consiste en el número de subordinados que un individuo puede supervisar de manera eficiente. También conocido como tramo de administración, éste depende de diversas variables, como el tamaño de la organización, la tecnología usada y la especialización de las rutinas y actividades.

En general, el tramo óptimo está condicionado a la carga del supervisor: cuanto mayor sea esta, tanto menor será el tramo, y viceversa. Pero no existe un patrón universal, ni siquiera en una misma organización, pues comunmente encontraremos diferentes tramos en diferentes niveles; a medida que las tareas son más concretas y especializadas, es más frecuente encontrar tramos amplios, es decir, mayor número de subordinados bajo la supervisión de un sólo jefe.

Los factores que determinan un tramo eficaz son:(14)

- 1) capacitación del subordinado.
- 2) capacidad de mando-obediencia.
- 3) capacidad de supervisión.
- 4) claridad de delegación de autoridad-responsabilidad.

(14).- tomado de Koontz, H. y Wehrich, H., op. cit. pp. 191-193.

- 5) claridad de planes y objetivos.
- 6) rapidez de cambio de la organización.
- 7) claridad en la cadena de mando.
- 8) contacto personal necesario.

Existen otros factores que también determinan la longitud del tramo, Barkdull y Steiglitz (dos estudiosos del tema de nacionalidad estadounidense), consideraron básicamente los siguientes:(15)

- a) Similitud de funciones; cuanto más similares sean las funciones desempeñadas por el grupo, más grande es el tramo.
- b) Proximidad geográfica; cuanto más cerca esté localizado un grupo de trabajo, más grande será el tramo.
- c) Complejidad de las funciones; cuanto más sencillas y repetitivas sean las actividades desempeñadas por los subordinados, es mayor el tramo.
- d) Grado de supervisión directa requerida; a menor supervisión directa necesaria, mayor amplitud del tramo.

(15).- citados en Megginson y otros, op. cit. pp 269-270.

- e) Grado de coordinación de la supervisión requerida; cuanto menos coordinación se requiera, más grande podrá ser el tramo.
- f) Planeación que se requiere por parte de los supervisores; a menor planeación, mayor amplitud del tramo.
- g) Ayuda disponible para el supervisor; cuanto más apoyo reciba el supervisor en funciones como reclutamiento, entrenamiento e inspección de la calidad, más grande es el tramo.

VENTAJAS

- TRAMO REDUCIDO
 - * mayor control y coordinación.
 - * optimiza la comunicación.
 - * facilita la supervisión.

DESVENTAJAS

- * existencia de muchos niveles de administración
- * ^{el} excesivo control que inhibe la iniciativa y toma de decisiones de subordinados.
- * altos costos de operación.

-TRAMO AMPLIO

- * mayores oportunidades de ascenso.
- * mayor delegación de autoridad
- * mayor libertad de acción y toma de decisiones.

- * dificulta la comunicación.
- * dificulta el control y la supervisión.
- * requiere mucha capacidad del superior.

Asimismo, resulta oportuno señalar que, como menciona Richard Hall "La estructura organizacional desempeña tres funciones básicas. Primero, y fundamentalmente, las estructuras están para producir resultados organizacionales y alcanzar objetivos organizacionales. Segundo, las estructuras están diseñadas para minimizar, o al menos regular, la influencia de las diferencias individuales sobre la organización. Las estructuras se imponen para garantizar que los individuos se adapten a las exigencias de la organización y no al contrario. Tercero, las estructuras son el medio en el cual se ejerce el poder (las estructuras conforman también o determinan qué posiciones tienen poder), en el cual se toman decisiones (el el flujo de información que se requiere para tomar una decisión está determinado, en gran medida, por la estructura) y en el cual se llevan a cabo las actividades de las organizaciones"(16).

Finalmente se puede concluir que en la actualidad los factores ambientales y tecnológicos, junto con la consideración de la naturaleza del personal, procesos decisorios y otras condiciones internas, determinan la forma de una organización. Ahora entendemos que una organización cambiará en la medida que lo hagan estos factores, y lo mismo sucederá con sus productos o resultados.

(16).- Hall, Richard: "Organizaciones: estructura y proceso", Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A., México, 1983, pp. 53.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

C A P I T U L O

I V

**ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL
DEL CENTRO DE DIFUSION
CULTURAL DE LA ENEP ACATLAN**

Para el presente capítulo se ha considerado, además de exponer brevemente las estructuras administrativas del Centro de Difusión Cultural, mencionar de modo previo las principales bases jurídicas que sustentan su creación y permanencia; así como sus antecedentes inmediatos, desde una perspectiva acorde con este trabajo.

4.1.- BASES JURÍDICAS

Artículo 3º Constitucional, Fracción VIII: "Las Universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo..."(1).

La Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su Artículo primero establece: "La UNAM es una corporación -organismo descentralizado del Estado- dotado de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, --- principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura." (2).

-
- (1).- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", edición de la Secretaría de Gobernación, Mexico, D.F., 1985, pp.33.
 (2).- "Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México", 1945, pp. 1.

Asimismo, el Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su primer Artículo señala exactamente lo mismo que la fuente anterior.

Para finalizar resulta conveniente mencionar al Reglamento -- General de los Centros de Extensión Universitaria, aprobado por el Consejo Universitario el 13 de febrero de 1970; el cual aclara en su Artículo primero que los Centros de Extensión Universitaria son planteles en los que se imparten cursos organizados en forma distinta a los de bachillerato, y a los de carácter profesional y de grado que se definen y norman en los Reglamentos de Estudios Técnicos y Profesionales y de Estudios Superiores de la Universidad". En su segunda parte habla de la organización de los mismos : Artículo 6° "Para su funcionamiento, los Centros de Extensión Universitaria -- contarán con las siguientes autoridades y dependencias: I. Un director. II Un consejo asesor. III. Un secretario. IV. Departamentos. V. Una sección de servicios escolares. VI. Una unidad administrativa".

Estos preceptos marcan las pautas para la creación y funcionamiento del órgano a estudiar, sin embargo, cabe mencionar que en relación a este último en la ENEP Acatlán hay cambios, pues su autonomía así se lo permiten. Precisamente este punto es el que se verá a continuación, es decir la estructura orgánica para el funcionamiento del Centro de Difusión Cultural de la ENEP Acatlán.

4.2.- ANTECEDENTES

"La Universidad Nacional Autónoma de México es una institución descentralizada del Estado cuyos principales objetivos son - dar educación para formar profesionales, investigadores, profesores y técnicos útiles a la sociedad; organizar y llevar a cabo in .
vestigaciones, primordialmente acerca de las condiciones y proble
mas del país; difundir, con la mayor amplitud posible, los benefi
cios de la ciencia y la cultura; funciones que realiza en sus es
cuelas, facultades, institutos y centros, conforme a los princi
pios tanto de libertad de cátedra, como de investigación". (3)

Al comenzar la década de los sesenta, frente al creciente incremento de la población universitaria, que ya generaba problemas no sólo de espacio y servicios, la UNAM definió conjuntamente con el Gobierno una política de descentralización, para que junto con otras instituciones nacionales y locales, se satisficiera la deman
da de educación superior. El propósito de este programa de descen
tralización ha sido permitir a la Universidad mejorar sus servicios incrementando los niveles académicos y desarrollando la investiga
ción, así como ampliar la difusión universitaria hacia lugares de la Ciudad de México altamente poblados, para de tal forma mante
ner un correcto y racional equilibrio entre la distribución de los recursos y las demandas. Como respuesta al programa de descentrali
zación

(3).- Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán: "Organización académica de la ENEP Acatlán", editado por la misma - Escuela, Naucalpan, México, 1986, pp. 13.

zación, fueron creados dos nuevos núcleos universitarios _independientemente del ya existente en Ciudad Universitaria-: el Oriente y el Noroeste; en este último se ubicó a la ENEP Acatlán, junto -- con la de Iztacala y la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán. Estas dependencias se encuentran organizadas conforme a la legislación universitaria: la coordinación general de las funciones académicas, de investigación, administrativas y de difusión cultural, - están a cargo de un Director; cuentan con un Consejo Técnico que - aprueba los planes de trabajo académico; y formalmente la administración está desconcentrada, lo cual pretende su ágil funcionamiento.

Con esta concepción de modernización universitaria, se pretendía un crecimiento en forma ordenada, adecuarse a las actuales circunstancias y dar respuestas acorde a las demandas del "medio ambiente": ampliar los servicios a diversas zonas, intensificando -- trabajos y funciones.

"El 8 de noviembre de 1974, el H. Consejo Universitario aprobó el acuerdo de creación de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán. El 13 del mismo, la Comisión de Legislación Universitaria y la del Trabajo Académico, recomendaron la modificación del artículo 8° del Estatuto General de la UNAM"(4).

(4).- Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, op. cit. pp. 17.

Una vez aprobado, y de conformidad con los lineamientos de la Ley Orgánica respectiva, Acatlán obtuvo un estatus equivalente al de Escuela, independiente en relación a otras tanto administrativa como académicamente.

El 17 de marzo de 1975, la ENEP Actlán fue inaugurada por el entonces Rector de la UNAM, Dr. Guillermo Soberón Acevedo. Las operaciones se iniciaron con apenas una quinta parte de las instalaciones actuales y poco más de un veinte por ciento del número de alumnos a la fecha; sin embargo, desde esos momentos la institución se abocó al cumplimiento de las funciones de la Universidad, puesto que sus objetivos son los mismos que los de la UNAM, solo que a nivel regional: impartir educación para formar profesionales útiles a la sociedad y difundir los beneficios de la ciencia y la cultura en la comunidad.

La ENEP Acatlán posee un carácter interdisciplinario, lo cual pretende facilitar la cooperación académica y un eficiente uso de las instalaciones, y mayor participación del personal docente y -- del alumnado.

El Centro de Difusión Cultural de la ENEP Acatlán ha formado parte del programa de Extensión Universitaria desde 1981; sin embargo en sus orígenes, apenas era un minúsculo departamento con -- tan sólo dos personas en un cubículo, dependiendo directamente de la Dirección; de manera paulatina éste fue creciendo junto con la misma ENEP, en algunos casos conforme a prioridades y proyectos, -

como fue en su momento, la implantación y consolidación del proyecto editorial de la Libreta Universitaria; situación que ocupaba a - cerca de la mitad del personal, además de influir directamnete en - la creación del Area de Diseño Gráfico, la cual por ser la única en toda la Escuela, con el tiempo llegó a conformar -junto con otras - áreas-, una Coordinación. (Dejando de formar parte de Difusión Cultural).

A principios de los ochenta, cuando la UNAM comenzó a realizar estudios y consultas sobre la creación de dos nuevos Centros de Extensión Universitaria, la Coordinación del Centro de Difusión Cultural, junto con diversas autoridades de la Escuela, presentaron un - proyecto solicitando la instalación de uno de estos Centros precisamente en Acatlán. Finalmete, en el año de 1982, el proyecto fue autorizado y poco tiempo despues inició sus operaciones el Centro de Extensión Universitaria Acatlán, mejor identificado como el Centro Cultural Acatlán, el espacio ad-hoc para llevar a cabo la función - de extender con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura.

Este hecho detonó la explosión del crecimiento del Centro de Difusión Cultural, pues con las nuevas instalaciones ya era posible incrementar de modo sustancial el número y calidad de los servicios que éste ofrecía. Despues de un breve período de "inauguración", - las actividades disminuyeron paulatinamente, hasta llegar a una -- etapa de congelamiento que duró poco más de un año, efectos que se

relacionaron directamente con la agudización de la crisis económica, la cual tampoco respetó a este organismo.

Sin embargo, gracias al apoyo y entusiasmo tanto del personal como de las autoridades, poco a poco se fue avanzando sobre bases más firmes en la búsqueda de su consolidación, condición que se ha ido logrando en el último par de años, con la también decidida cooperación de diversos organismos culturales con los que se han estrechado relaciones; proporcionando estos últimos gran disposición.

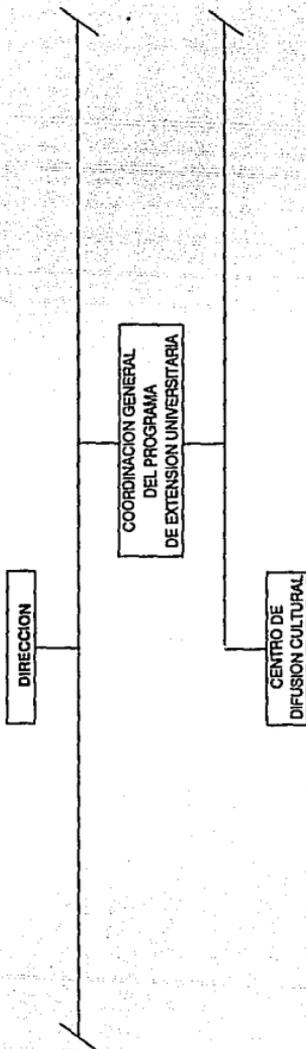
Así, podemos ubicar al Centro de Difusión Cultural como un organismo de la ENEP Acatlán, cuyo desarrollo ha comprendido cinco etapas fundamentales:

- 1) creación del Departamento de Difusión Cultural.
- 2) implementación del Programa de Extensión Universitaria y subordinación al mismo por parte del Departamento de Difusión.
- 3) consolidación del mismo así como la creación del Centro de Difusión Cultural, comprendido a su vez por dos departamentos y una coordinación.
- 4) creación del Centro Cultural Acatlán y por consiguiente, una readecuación en la estructura administrativa y de servicios

en el Centro de Difusión aunque sin ser formal; sólo de --
hecho.

- 5) formalización y fortalecimiento de la nueva estructura, lo cual redundará en el número y calidad de servicios ofrecidos por este Centro.

ENEP ACATLAN



Organograma genérico - por bloques - de la ENEP ACATLAN
(Detalle del centro de difusión cultural)

4.3.- DESCRIPCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DEL CENTRO DE DIFUSIÓN CULTURAL

Partiendo de la esencia del Programa de Extensión Universitaria, la cual consiste en apoyar la formación integral del estudiante universitario mediante la realización de eventos que fortalezcan la identidad nacional y complementen su formación académica, - podremos comprender mejor la ubicación y razón de ser del Centro de Difusión Cultural. Este es un organismo de la ENEP Acatlán que tiene por objetivo fundamental la extensión, con la mayor amplitud posible, de los beneficios de la cultura; por lo tanto su misión principal consiste en la promoción de actividades artísticas, humanísticas y culturales; organizando conciertos funciones de teatro, danza, cine, conferencias, exposiciones, etc.. Además impartir cursos y talleres para promover el estudio y práctica de aspectos como literatura, danza, música, artes plásticas, etc..

Para cumplir con un objetivo que exige una gran diversidad de tareas, y dado que sería prácticamente imposible conseguirlo a través de un sólo y complejo proceso, se ha tomado el principio de la división del trabajo con base en la especialización y la departamentalización.

En el Centro de Difusión Cultural existen actualmente cuatro organismos fundamentales que son:

I Centro de Difusión Cultural.

1.- Coordinación.

1.2.- Secretaría técnica auxiliar administrativa.

1.3.- Departamento de actividades culturales y difusión.

1.4.- Departamento de extensión cultural.

Resulta oportuno mencionar que la división de tareas es con base en las funciones, aunque es preciso destacar que en realidad se da una mezcla de las diversas formas de departamentalización, - mismas que fueron mencionadas en el capítulo anterior.

A continuación presentaré de manera concisa, los principales objetivos y funciones de cada uno de los organismos mencionados - con anterioridad; hago incapié en que son las funciones (como en - la burocracia de Weber), atribuidas a departamentos y puestos, no a individuos en particular.

Aunque la UNAM tiene un catálogo general de puestos, aquí iden tificaré funciones sustantivas, que realmente se llevan a cabo.

Cabe aclarar que la esquematización siguiente fue totalmente elaborada como parte de este trabajo, por quien lo presenta; claro con ayuda de los mismos integrantes del Centro de Difusión.

1.- COORDINACION.

-OBJETIVO GENERAL

Desarrollar las actividades inherentes a la administración del Centro, para el eficaz desempeño de todas las funciones en él comprendidas, así como establecer las políticas y metas de carácter específico y particular que coadyuven al alcance de los propósitos fijados en el programa de actividades artísticas, culturales y de extensión.

-OBJETIVOS ESPECIFICOS

Cuidar que las actividades de difusión de la cultura sean acordadas con las políticas universitarias en torno a la cultura: derecho a la experimentación y acceso a la vanguardia artística.

Fomentar los valores nacionales dentro de un contexto universal.

-FUNCIONES

Planear, organizar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar las diversas actividades que realizan los distintos organismos del Centro de Difusión.

Acordar directamente con la Coordinación General de Extensión Universitaria.

Formular y proponer a la Coordinación General de Extensión --
Universitaria los proyectos presupuestario y de actividades del --
Centro.

Presentar a la Coordinación General de Extensión Universitaria
los informes de actividades del mismo.

Representar al Centro de Difusión en actos culturales, acadé-
micos cívicos y oficiales.

Acordar con cada titular de Departamento y el de la Secreta-
ría Auxiliar, los asuntos inherentes a los mismos.

Unificar los proyectos departamentales en torno al común pro-
pósito de extender y difundir la cultura.

Relacionarse con órganos académicos de la Escuela a fin de --
detectar sus necesidades de apoyo en materia de difusión cultural.

Representar a la Coordinación General de extensión Universita-
ria a petición expresa de la misma o en eventos que así lo requie-
ran.

Realizar de acuerdo con la Coordinación General de Extensión
Universitaria, convenios con artistas para su presentación, y aten-
der a la firma de los mismos.

Realizar las funciones genéricas de las coordinaciones específicas de la ENEP Acatlán, que se encuentran al final del manual de la propia Escuela.

1.2.- SECRETARIA TECNICA AUXILIAR ADMINISTRATIVA.

-OBJETIVOS GENERALES

Lograr la racionalización de los recursos humanos, materiales y financieros, mediante una organización y control adecuados, y el diseño e implantación de sistemas administrativos que proporcionen el apoyo necesario a los Departamentos del Centro.

Su política principal es la de tender a que las dependencias del Centro cuenten con los servicios y materiales necesarios para su operación.

-OBJETIVOS ESPECIFICOS

Auxiliar al titular de la Coordinación en la realización de sus funciones.

Proporcionar los servicios generales de apoyo que requieren las entidades del Centro, mediante los cuales éste cumple con los fines que tiene asignados.

-FUNCIONES

Acordar con la Coordinación del Centro, a fin de estar entera da de las políticas culturales y administrativas del Centro en su conjunto.

Elaborar las solicitudes de compra, vigilancia y mantenimiento necesarias ante las instancias correspondientes, e informar a la -- Coordinación del Centro sobre el estado y resultado de dichos trámi--

tes, así como al Departamento en cuestión.

Supervisar los trámites ante la Secretaría Administrativa de la Escuela, de todo lo relativo al personal: Altas, Bajas, etc..

Recibir información a fin de efectuar los trámites pertinentes sobre los acuerdos de pago de horas extras, permisos económicos, etc., que acuerde la Coordinación con el personal de base.

Informar a la Coordinación sobre los trámites relacionados con la Secretaría Administrativa en cuanto a fondo revolvente, entrega de taquilla, etc.

Vigilar que la adquisición de recursos materiales solicitados por los organismos del Centro reúnan las especificaciones señaladas y se surtan oportunamente.

Conformar o compilar, de acuerdo con la Coordinación los informes y proyectos presupuestales y de actividades del Centro en los períodos que ésta establezca.

Suplir a la Coordinación del Centro en caso de ausencia de ésta, o por solicitud expresa de la misma, en acuerdos con los Departamentos, reuniones y juntas con la Coordinación General de Extensión Universitaria, u otros órganos de la Escuela o externos.

Recibir información sobre solicitudes de permisos del personal de confianza y académico, a fin de que de acuerdo con la Coordinación realice los trámites necesarios para que éstos procedan.

Realizar periódicamente, un inventario de los bienes confiados al Centro, solicitando para ello la cooperación e información a los Departamentos del Centro.

Solicitar por instrucciones de la Coordinación, informes y proyectos a los Departamentos del Centro.

Informar a la Coordinación sobre las necesidades de los Departamentos que le hayan sido comunicadas.

Recibir información sobre la programación costo de boletos, etc., a fin de coordinar todas las funciones de taquilla.

Servir de enlace entre la Coordinación y otros órganos a fin de atender las solicitudes de boletos de cortesía.

Informar periódicamente, de las actividades realizadas a la Coordinación.

1.3.- DEPARTAMENTO DE ACTIVIDADES CULTURALES Y DIFUSION.

-OBJETIVO GENERAL

Programar y en su caso, producir, eventos artísticos y culturales dentro de la ENEP Acatlán; así como procurar su aceptación y buen desarrollo, proporcionando con la mayor amplitud posible, opciones artísticas tanto a la comunidad universitaria, como a la externa.

-OBJETIVOS ESPECIFICOS

Difundir las diversas manifestaciones de la cultura, procurando que los eventos promovidos por el Centro cuenten con buenos niveles de asistencia y fomentar la asistencia del público en general, particularmente el de la zona circunvecina.

Cumplir con una programación múltiple, que de acuerdo con las políticas universitarias en torno a la difusión de la cultura, satisfaga las necesidades que en esta materia tenga la comunidad, así mismo, ofrecer un medio para canalizar estas aspiraciones e inquietudes.

Realizar todos los procesos técnicos necesarios para la realización, presentación y en su caso producción, de los eventos programados por el centro de Difusión.

-FUNCIONES

Informar oportuna y adecuadamente, a través a través de los diversos medios disponibles, de los eventos a realizar.

Incrementar paulatinamente, la "zona de influencia Cultural" de la Escuela.

Llevar a cabo una programación equilibrada en las diversas áreas del arte e incluir el elemento didáctico en ella.

Adecuar una programación de las actividades artísticas y culturales a las necesidades y demandas de la población estudiantil - en primera instancia; además de promocionar y realizar proyectos académicos en materias artísticas que satisfagan las en la materia, de la comunidad en general.

Procurar la mejor realización de todos los eventos que se lleven a cabo en la Escuela, de modo específico los del Centro Cultural.

Mantener el mobiliario, equipo e instalaciones del Centro antes mencionado en condiciones óptimas de trabajo.

Realizar y presentar a la Coordinación, cada vez que ésta así lo requiera, informes y proyecto de actividades, presupuestales, etc.

1.4.- DEPARTAMENTO DE EXTENSION CULTURAL.

-OBJETIVO GENERAL

Contribuir a la formación integral de la comunidad, permitiéndole el acceso participativo a las actividades artísticas y culturales, haciéndola partícipe de su creación misma.

-OBJETIVOS ESPECIFICOS

Promover y consolidar la formación de grupos representativos de la Escuela en las diferentes ramas del arte y la cultura.

Ofrecer a los alumnos y público en general, un medio para canalizar sus aspiraciones e inquietudes artísticas y culturales.

Complementar en aspectos específicos la formación cultural de la comunidad en general.

Fomentar la función editorial en relación con las actividades del Centro de Difusión.

-FUNCIONES

Promover la realización de producciones artísticas integrales dentro de la misma Escuela para su posterior presentación.

Fomentar el desarrollo de las diversas aptitudes artísticas

de la comunidad en general.

Propugnar por el desarrollo y estímulo de los Talleres Artísticos y Cursos Culturales. Lo cual implica su planeación, implementación u seguimiento.

Buscar opciones para la presentación de los diversos grupos y producciones del Centro, fuera de la propia ENEP.

Realizar investigaciones en torno a la cultura, básicamente la nacional; y darla a conocer.

Desarrollar un proyecto editorial que complemente las diversas funciones de la extensión de la cultura en la Escuela.

Para finalizar el tema de la estructura organizacional del -- Centro de Difusión Cultural, resulta apropiado mencionar que existen diversas características particulares en cada uno de los dos departamentos; por un lado el de Actividades Culturales y Difusión sólo realiza funciones relativas a presentaciones artísticas y culturales intramuros, mientras que por el otro, el Departamento de Extensión Cultural desempeña sus tareas tanto dentro de la Escuela como fuera de ella.

Así mismo es conveniente señalar que al identificar la quinta etapa del Centro de Difusión Cultural, se hizo con base en que ahora, y desde hace poco más de un par de años, los departamentos mencionados desarrollan sus funciones de una manera más autónoma, es decir, la Coordinación cada vez con mayor frecuencia, fija su interés en los objetivos primordiales y no distrae su atención en aspectos minúsculos de operación cotidiana.

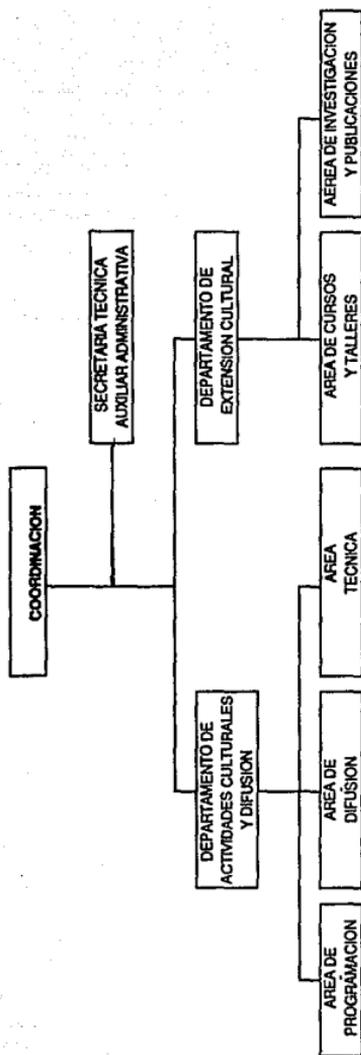
En lo que al personal se refiere, se detecta una equilibrada situación entre el número de empleados con una antigüedad considerable y el de poca antigüedad, hecho que permite una muy aceptable -- coordinación tanto vertical como horizontal; pues la experiencia de los primeros coadyuba en la realización de las funciones generales.

En cuanto a la comunicación, como muchas otras organizaciones, aquí coexisten la formal e informal en todos los sentidos, pues las relaciones informales -que se mantienen por lo general en un ámbito

de cordialidad-, influyen activamente, pero sin perjudicar, en el proceso. Formalmente las comunicaciones entre los responsables de cada departamento están supervisadas por la Coordinación; sin embargo - ésta también se relaciona con los encargados de las diversas áreas y en general con todo el personal, aunque esto mismo no significa ausencia de comunicación entre los responsables de departamento y sus subordinados.

Por lo que respecta al tramo de control, este es más bien amplio, sobre todo si consideramos el hecho real de que en las situaciones operativas más significativas, la misma Coordinación asume - prácticamente todo el tramo. Independientemente de lo anterior, en ocasiones resulta confuso, debido a que existen individuos los -- cuales con cierta frecuencia prestan sus servicios para dos o más áreas.

A continuación se presenta el organigrama departamental del - Centro de Difusión cultural, con el objeto de representar gráfica-- mente la estructura orgánica del mismo y aclarar un poco más la --- cuestión.



CAPITULO
V
CONCLUSIONES

Las diversas corrientes sobre las organizaciones y su funcionamiento evidentemente han influido en el desarrollo de las organizaciones contemporáneas, y la Universidad Nacional no ha sido ajena a la evolución de las mismas, considerando los respectivos andamiajes teóricos para el desarrollo de su propia estructuración.

Las funciones, y actividades necesarias para llevar estas a cabo -al menos en principio-, se encuentran estructuradas de forma tal que denotan la influencia de los clásicos; pero además encontramos que se considera al factor humano y sus relaciones, muy importante para el desarrollo de la misma organización. Asimismo, sabemos que la UNAM no es ajena al medio ambiente que le rodea, pues de hecho es un aspecto impresindible para su continuo desarrollo y cambio, buscando siempre cumplir con sus principales objetivos y tratando de responder a las demandas de una sociedad en constante evolución.

De manera concreta, en el Centro de Difusión Cultural se denota en la actualidad una influencia mayor tanto de la Teoría del Desarrollo Organizacional, como de la de Contingencias; pues cada vez se considera más al entorno o medio ambiente y se producen adecuaciones y cambios acordes con las nuevas situaciones, procurando la mayor eficiencia posible. Aunque las decisiones siguen siendo exclusivas del nivel superior, restando participación a los individuos experimentados de los niveles operativos, quienes por lo general sólo se concretan a la realización de tareas y procesos estandarizados, desa

provechándose gran parte de su potencial, puesto que un grupo significativo posee un buen nivel de cualidades o aptitudes susceptibles de explotarse en beneficio del propio funcionamiento del Centro de Difusión.

A pesar de que las diversas etapas del proceso de diseño de las organizaciones no se presentaron de una manera definida y formal, en el Centro de Difusión Cultural se han ido manifestando paulatinamente, hasta llegar a identificarse de forma clara; tal es el caso de la determinación de objetivos en donde, tal y como se mencionó en el capítulo anterior, éstos parten de la Ley Orgánica de la UNAM y del Reglamento de Extensión Universitaria, siendo en general muy claros, lo cual facilita tanto la coordinación como el control; además existen objetivos específicos para cada Departamento y Area, los cuales están acordes con los principios de la delegación de autoridad-responsabilidad (mencionados en el tercer capítulo), aunque se encuentra la limitación de acción por falta de recursos financieros.

Para poder cumplir con un objetivo que exige una gran variedad de tareas, y dado que sería prácticamente imposible realizarlo a través de un sólo y complejo proceso, en el organismo en cuestión se contempla la división del trabajo con base en la especialización y la departamentalización. En relación al primer concepto, esta especialización no es genérica en todo el organismo, pero sí existe en áreas

como la técnica, que se encarga de la operación de todo el equipo especial del Centro Cultural Acatlán.

En cuanto a la departamentalización, como mencioné en su oportunidad, se denota una combinación de diversos criterios, predominando el funcional y el de por proceso o equipo. El Departamento de Actividades Culturales y Difusión agrupa todos los procesos relacionados con la presentación de eventos artísticos y culturales (funciones de teatro, cine música, etc.); mientras que por el otro lado, el Departamento de Extensión Cultural desarrolla todas las tareas relacionadas con los cursos y talleres.

En el Centro de Difusión Cultural se presenta formalmente una estructura jerárquica vertical; a medida que se escala esta "pirámide", encontramos tanto mayor responsabilidad como mayor autoridad (y por lo general también más aptitudes), por lo que no existen vacíos de poder. Sin embargo, de hecho existe un muy amplio tramo de control, puesto que la Coordinación en ocasiones, no hace una eficiente delegación de autoridad, tendiendo a asumir demasiadas responsabilidades, limitando a su vez el campo de los jefes de Departamento; lo cual produce confusión entre el personal.

Aunque se considera que no existe una forma de jerarquización "pura" -es decir únicamente por rango, paga o capacidad-, sino una concurrencia-combinación de estos factores (mencionados en el capítulo tercero), en el Centro de Difusión el principal factor lo cons-

tituye la relación cargo-labor.

En este organismo la comunicación generalmente se produce y va dirigida hacia todos los sentidos, influenciada en buena medida por las relaciones informales y y produciendo problemas en el propio -- funcionamiento en ocasiones. Las comunicaciones formales -que también existen dentro de la organización-, sí siguen los caminos y eg calafones jerárquicos establecidos, pero ésto no significa que representen la única forma de establecer políticas o responsabilidades, puesto que la mayoría de las veces se hace de una manera informal. - pero esto mismo favorece el oportuno flujo de la información y agilza las operaciones.

La formalización supone control sobre el individuo, además de ser un componente estructural como ya lo hemos podido identificar en capítulos anteriores; en este caso se identifica que se considera a los miembros del Centro de Difusión, capaces de ejercer un buen juicio y autocontrol, además de llevar a cabo procesos estandarizados - (en términos generales); puesto que la formalización es más bien -- baja. Quizás esta sea uno de los factores por los cuales -como ya se mencionó con anterioridad-, en diversas circunstancias la propia Coordinación asume prácticamente todo el tramo de control posible; otra razón en estos casos la constituye la necesidad de llevar a cabo los procesos y tareas particulares de una manera más oportuna y directamente supervisada por la misma Coordinación.

Por lo que se refiere a los aspectos de planeación y presupuestación, la situación presenta ciertas anomalías, convirtiéndose en una especie de "círculo vicioso":

El proceso de presupuestación -estrechamente ligado e interdependiente de la planeación-, no depende exclusivamente del propio Centro de Difusión, sobre todo el aspecto de asignación; el cual corresponde a la Dirección de la Escuela, y aunque existe disposición para el apoyo, no se cubren todas las necesidades. Pero sobre todo, no es conocida con exactitud la asignación correspondiente; en consecuencia la planeación se produce en un ambiente de incertidumbre, utilizando de más la creatividad, pues la Coordinación del Centro no conoce formalmente la cantidad asignada a este.

Así, la planeación se lleva a cabo con base en contactos y relaciones, además de considerar las experiencias anteriores y considerar que al menos se contarán con los recursos que se han tenido en el período inmediato anterior.

Con todo y lo recientemente mencionado, el último informe anual del Centro de Difusión Cultural (1991), revela cifras alentadoras, pues los ingresos obtenidos vía taquilla e inscripciones aumentaron en un 160% respecto al año de 1990; asimismo hubo un incremento del 52% en el número de eventos ofrecidos durante 1991 en relación con el año anterior.

Una organización que ofrece servicios, como es el caso del Centro de Difusión Cultural, se relaciona con los ambientes exteriores; para ilustrar esto veamos los principales procesos desarrollados para poder llevar a cabo las funciones asignadas:

-Planeación: como hemos visto, la planeación general de las actividades se realiza anualmente, presuponiendo al menos contar con los mismos recursos que se tuvieron con anterioridad; de tal forma se consideran primordialmente, convenios con otras instituciones culturales -puesto que el Centro só lo produce directamente la mitad de los servicios ofrecidos-, asimismo se toma en cuenta la opinión y aceptación tenida -- con anterioridad respecto a los eventos ofrecidos.

-Presupuestación: la Coordinación del Centro también anualmente, solicita una asignación presupuestal con base en su plan de trabajo; pero es la Dirección de la Escuela, quien a su vez considera otros factores y prioridades, la que asigna un monto (el cual por cierto, no es conocido por la Coordinación en términos exactos).

-Programación: esta fase se realiza en lo general, anual y semestralmente, y de forma específica mes a mes; considerando -ya de manera formal diversos factores como presupuesto, convenios para presentación de temporadas o instrumentación de

cursos así como demandas del público, particularmente de la comunidad universitaria.

-Difusión: ésta se lleva a cabo en dos sentidos: al interior de la Escuela o interna y externa, fuera de la misma. Para el desarrollo de esta etapa se consideran factores mercadológicos pues se busca ofrecer los servicios de la manera más efectiva al más bajo costo pues los recursos financieros son muy escasos. Aquí nuevamente surgen relaciones con organismos exteriores, tales como asociaciones de estudiantes y académicos - así como asociaciones de colonos, instituciones académicas y academias de música, teatro, ballet, de la zona circunvecina.

-Realización de eventos: en esta fase surge la relación con las compañías de teatro, danza, etc. que se presentan, se satisfacen todas sus demandas en aras de ofrecer un evento de alta calidad. Por otra parte se presenta la relación con los individuos que solicitan su admisión a un taller o evento específico.

-Seguimiento: en el caso de cursos, talleres y temporadas diversas se realiza un seguimiento el cual procura su mejor desarrollo posible, lo cual incluye constantes consultas - y en su caso adecuaciones - con los artistas y el público asistente.

Así pues, al recibir influencia externa del medio ambiente, esta organización se adecúa y responde, pero no sólo por sistema; sino buscando en los constantes cambios una oportunidad para mejorar la forma de estructurarse.

El Centro de Difusión Cultural debe procurar su vigencia con base en la cantidad y calidad de sus servicios. Indudablemente, -- por su carácter público, la idea de servicio debe predominar sobre la de beneficio económico o lucro. Sin embargo esto mismo no tiene que implicar operar con "números rojos", o ser más un "elefante --- blanco" que un organismo útil; por lo tanto es preciso intensificar métodos administrativos para conseguir el nivel deseado de eficiencia.

Sabemos que la extensión de la cultura es uno de los tres objetivos fundamentales de la Universidad, señalados en su propia Ley - Orgánica, sin embargo en momentos de restricción presupuestal como los actuales, la extensión de la cultura resulta la función más vulnerable y es situada como prioridad quinta sexta o hasta décima. La ausencia de recursos no permite una adecuada operación y produce a la vez, un círculo vicioso: sin recursos oportunos no es posible - ni una programación óptima, ni una buena difusión y por consiguiente, hace problemática una adecuada canalización de ingresos extraordinarios hacia el mantenimiento de la infraestructura, cuyo deterioro causa una mala imagen además de dificultar una adecuada realización de eventos; todo lo cual redundando en la dificultad de alcanzar la inicialmente proyectada rentabilidad, y cumple apenas con los - objetivos mínimos establecidos, al menos hasta hace un par de años y cuya influencia no ha sido erradicada por completo.

Al indicar como etapa del desarrollo del Centro de Difusión - a la consolidación de la actual estructura administrativa, lo hice con base en que paulatinamente todos los procesos y programas han comenzado a funcionar de un modo sincronizado, pero también debido a acciones que dentro de él mismo se han gestado, logrando mejorar -pese al crítico momento financiero-, los ingresos extraordinarios, así como la imagen y presencia, tales como:

- Rentar el recinto del Centro Cultural a compañías o escuelas que lo requieran y acepten las condiciones establecidas, pagando por su uso.
- Contratar eventos con base en porcentajes de taquilla, estableciendo acuerdos con compañías que así lo deseen.
- Incremento en cantidad y calidad de los eventos ofrecidos, - promoviendo una presencia cultural en la zona con base en una regularidad y estandarización de eventos que se programan.
- Buscar apoyos con medios de comunicación masiva, los cuales permiten una mayor difusión de las actividades.

Finalmente, para concluir, me permito presentar -con base en lo anteriormente estudiado-, una perspectiva del desarrollo del Centro de Difusión Cultural de la ENEP Acatlán; considerando como factor primordial en el mismo, las políticas de la UNAM y de la Di-

rección misma de la ENEP Acatlán, pues como hemos visto el organismo en estudio no cuenta con una autonomía y depende en una proporción desmedida de estas instancias.

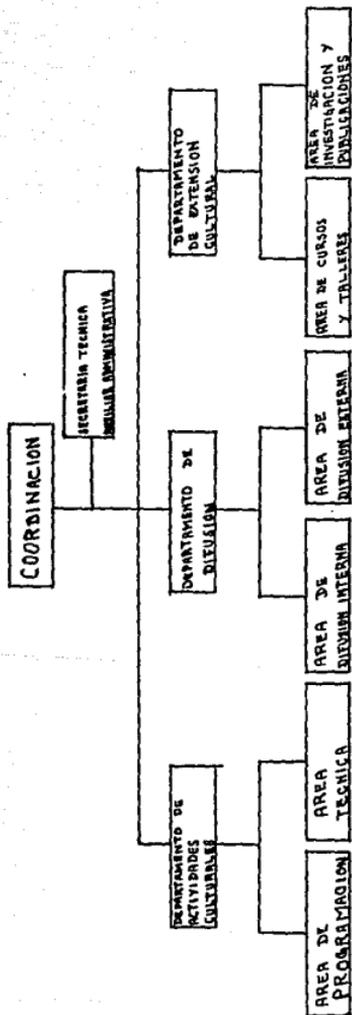
Por principio se percibe que este Centro continuará creciendo y burocratizándose, dependiendo todavía de una rígida centralización tanto financiera como culturalmente.

En el corto plazo se buscará -dados los actuales problemas - para la planeación y presupuestación-, una asignación presupuestal ampliamente definida y exclusiva, para poder llevar a cabo una mejor programación. Asimismo, se pretende conseguir eventos de mayor calidad y uniformar este estándar dentro de todos los servicios que se prestan. También se ve necesaria la racionalización de los recursos humanos llevando a cabo ajustes y también consolidando una planilla de prestadores de Servicio Social sobre todo para las labores de difusión; la cual por su parte deberá estar siempre a la altura de los eventos.

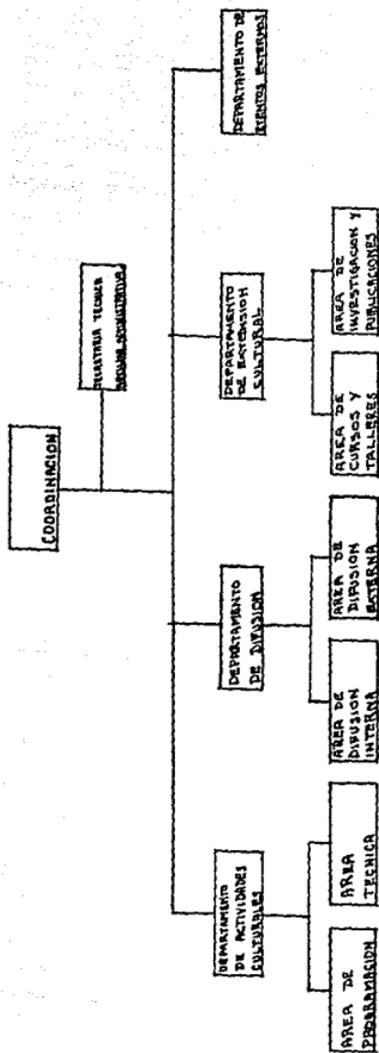
Por lo que respecta al mediano plazo, considerando la gran importancia de la labor de difundir los servicios que se prestan, se podría llegar a dividir el actual Departamento de Actividades Culturales y Difusión, dando lugar a dos nuevos Departamentos con su función específica: uno programando y realizando eventos y otro haciendo exclusivamente la difusión de los mismos. También se buscará la presentación de eventos internacionales y de gran calidad, con lo cual se pretende obtener una mayor aceptación y acercamiento

con el núcleo poblacional de la zona. Asimismo, en relación con este último punto, deberá incrementarse notablemente la cantidad y calidad de la difusión, para lo cual parecerá indicado una asignación - presupuestal amplia y exclusiva para este rubro en particular.

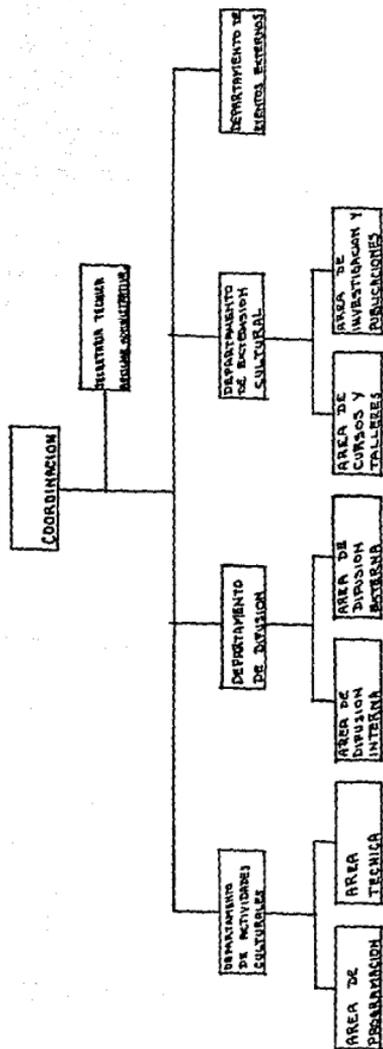
Para el largo plazo, si todo se presenta como se detalla, es -- decir las condiciones de desarrollo mencionadas en los dos últimos párrafos, seguramente deberá buscarse una mayor autonomía financiera y por consiguiente estratégica, y en su caso pretender extender los servicios prestados más allá de los propios muros de la Escuela, buscando ofrecerlos periódicamente de manera fundamental dentro de la zona circunvecina; para de tal manera consolidarse como el más importante foco cultural del noroeste de la inmensa Ciudad de México, descentralizando efectivamente este aspecto.



Organigrama del CENTRO DE DIFUSION CULTURAL
(proyección a mediano plazo)



Organigrama del CENTRO DE DIFUSION CULTURAL
(proyección a largo plazo)



Organigrama del CENTRO DE DIFUSION CULTURAL
(proyección a largo plazo)

B I B L I O G R A F I A

BECHARD, RICHARD. "Desarrollo Organizacional: estrategias y modelos". Fondo Educativo interamericano, N. Y., E.U.A., 1973.

BEJAR, RAUL y otros. "El desarrollo organizativo de la ENEP Acatlán 1975-1980"., en Cuadernos de Planeación Universitaria, UNAM, Méx. 1981.

CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO. "La Reforma Administrativa en México"., tomos I y II. Editorial Porrúa, México. 1980.

CHIAVENATO, IDALBERTO. "Introducción a la Teoría General de la Administración". Mc Graw Hill/Interamericana de México, México, 1989.

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN. "Organización académica de la ENEP Acatlán". editado por la misma Escuela, Méx., 1986.

HALL, RICHARD. "Organizaciones: estructura y proceso". Prentice-Hall Hispanoamericana, México, 1983.

HAMPTON, R. DAVID. "Administración". Editorial Mc Graw Hill, Méx., 1987

HERNANDEZ Y RODRIGUEZ, SERGIO y BALLESTEROS I. NICOLAS. "Fundamentos de Administración". Nueva Editorial Interamericana, México, 1980.

KOONTZ, H. y O'DONNELL, C.. "Elementos de Administración Moderna".
Editorial Interamericana, México, 1973.

KOONTZ, H. y WEIHRICH, H.. "Administración". McGraw Hill/Interame-
ricana de México, México, 1988.

LAWRENCE, PAUL R. y LORSCH, JAY W.. "Organización y Ambiente". --
Editorial Labor, Barcelona, España, 1976.

"Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México". publi-
cada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de enero de ---
1945.

HEGGINSON, LEON y otros. "Administración, conceptos y aplicaciones".
Compañía Editorial Continental, México, 1988.

MOUZELIS, NICOS P. "Organización y Burocracia". Editorial Península,
Madrid, España, 1979.

OUCHI, WILLIAM. "Teoría Z, Cómo pueden las Empresas hacer frente al
desafío Japonés". Ediciones Orbis, Barcelona, España, 1985.

PARSONS, TALCOTT. "La estructura de la Acción Social". Editorial -
McGraw Hill, Mexico, 1971.

PFIFFNER, J. y SHERWOOD, F.. "Organización Administrativa". Herre-
ro Hnos. Editores, México, 1975.

PICHARDO PAGAZA, IGNACIO. "Introducción a la Administración Pública
de México". (tomo I y II), I.N.A.P., México, 1984.

Secretaría de Programación y Presupuesto. "acuerdo por el que se -
establecen las bases para la ejecución, coordinación y evaluación
del Programa General de Simplificación de la Administración Públi-
ca Federal", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el -
día 9 de febrero de 1989, México.

STONER, JAMES y Wankel, C.."Administración". Prentice-Hall Hispano
americana, México, 1989.

"Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos". edición de
la Secretaría de Gobernación, México, 1985.