



Universidad Autónoma de México
Facultad de Psicología



160
PS2

LA BUROCRACIA EN MEXICO
Opiniones hacia un proyecto de Reorganización
Administrativa

QUE PATA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN PSICOLOGÍA

T E S I S
Graciela Aurora Mota Botello

México, D. F. 1978



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AL HOMBRE NUEVO,

1715

A todos aquellos que me ayudaron
a conocer con compromiso, cariño
y lealtad mi realidad, les debo
mi más profundo respeto y recono-
cimiento.

¿ Somos nosotros, solos en nuestro drama y con los labios endurecidos por el firme designio de no mentir, realmente incapaces de abandonarlo todo, de confesar que todo nos abandona? El materialismo es para mi el coraje en el pensamiento y la irreverencia en el corazón.

PAUL NIZAN

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	7
CAPITULO I EL FENOMENO BUROCRATICO Y SU UBICACION DENTRO DE LAS DIFERENTES CONCEPCIONES DE LAS CIENCIAS SOCIALES	11
1.1. Confusión Semántica	11
1.2. Definición	25
1.3. Características	33
1.4. Funciones	36
1.5. Origen y Evolución de la Burocracia	37
1.6. Destino Histórico de la Burocracia	41
CAPITULO II LA BUROCRACIA EN MEXICO	50
2.1. Formación y Desarrollo del Estado Capitalista y Antecedentes de la Burocracia en México	51
2.2. Características de la Burocracia en México	65
2.2.1. Características de los Ambientes Burocráticos	69
2.3. Origen y Características de las Instituciones Públicas	80
2.4. La Reforma Administrativa	84

	Pág.
2.4.1. Concepto	84
2.4.2. Institucionalización en México	85
2.4.2.1. Antecedentes	85
2.4.3. Observaciones	87
2.5. Proyecto de Reorganización Administrativa	89
2.5.1. Objetivos	93
2.5.2. Descripción	95
2.5.3. Etapas de Desarrollo	97
2.5.3.1. Captación de Datos Generales	98
2.5.3.2. Estructuración de la Información	100
2.5.3.3. Implementación	101
2.5.3.4. Retroalimentación	102
2.5.4. Técnicas de Trabajo Utilizadas	103
2.6. Descripción de la Dependencia donde se efectuó el Estudio	106
2.6.1. Antecedentes	106
2.6.2. Funciones	107
2.6.3. Organización	109
2.6.4. Descripción de los Resultados del Primer - Cuestionario de Opinión aplicado al Inicio del Proyecto de Reorganización Administrati va.	112
 CAPITULO III VARIABLES PSICO-SOCIALES	 123

	Pág.
CAPITULO IV DESCRIPCION DEL ESTUDIO	141
4.1. Introducción al Problema de Investigación	142
4.2. Metodología	146
4.2.1. Formulación de Hipótesis	146
4.2.1.1. Definición de Variables	149
4.2.2. Descripción y Selección de la Muestra	155
4.2.3. Descripción de los Sujetos	156
4.2.4. Descripción y Construcción del Instrumento	162
4.2.5. Aplicación	170
4.3. Resultados Obtenidos	173
4.3.1. Descripción de los Datos Obtenidos	176
4.4. Análisis de los Resultados	189
 CAPITULO V CONCLUSIONES	 195
 APENDICES	 201
Apéndice I Resultados del Piloteo	202
" I. 1. Cuestionario Piloto	207
" II Resultados Obtenidos	214
" II.1. Cuestionario Definitivo	222
" III Respuestas Abiertas	230
" IV Comprobación de Hipótesis	245
" V Organigrama del Burocratismo	250
" VI Organigrama de la Dependencia Estudiada	252
 IV BIBLIOGRAFIA	 253

INTRODUCCION

Siendo el trabajo la actividad que le permite al hombre integrarse al proceso de desarrollo de su sociedad, la presente investigación surgió con la evaluación de un proyecto de reorganización administrativa realizado en una Dependencia Gubernamental que pretendía conocer el grado en que los empleados eran capaces de solventar un proceso de cambio, donde se les fomentaba su participación en torno a una alternativa democrática.

Este tipo de programas se han implementado en una serie de Dependencias gracias a las Reformas Administrativas generadas en las últimas décadas y bien vale la pena evaluar su validez, ya que por lo general se han quedado inconclusos debido a las propias características del sistema político mexicano.

Este estudio constituye una alternativa aplicada, para el desarrollo del conocimiento psicológico de los ambientes burocráticos mexicanos.

Sus etapas metodológicas están basadas en el análisis de la totalidad, lo que implicó el manejo de la realidad como sinónimo de un todo estructurado, en donde se delimitó su ubicación y a partir de ésta, explicó el lugar que ocupa en esta totali

dad.

El aspecto psicológico no es más que una parte constitutiva de la realidad social que viven los individuos y es por eso que nos permitimos delimitar sus características, antes de caer en en reduccionismo psicológico que nos llevaría a perder el punto de vista de la totalidad.

Este estudio se constituyó de tres partes fundamentales:

La primera ocurrió a un nivel empírico con la realización de un estudio de tipo exploratorio.

La segunda en un nivel de análisis teórico en donde se revisaron: a) las características de los individuos en base a variables psico-sociales, b) las características de una Institución y de un ambiente burocrático en base a sus elementos de organización y funcionamiento, c) las características de la burocracia en México a partir de su ubicación en el Estado capitalista y d) el concepto de burocracia en base a sus antecedentes, desarrollo y destino histórico de la sociedad, a través del materialismo histórico.

La tercera en base a la integración de ambos niveles, su interrelación y su ubicación en un momento dentro de la realidad.

Esta constituido por cuatro capítulos de los cuales, el primero maneja el nivel de análisis más abstracto del estudio de la burocracia y la define conceptualmente; el segundo abarca a la burocracia en México, sus características, las reformas

administrativas existentes y la descripción detallada de la Dependencia donde se realizó el estudio; el tercero contiene las variables psico-sociales que permitieron realizar el análisis del estudio a nivel teórico-práctico y finalmente, el cuarto capítulo describe la forma en que se desarrolló la investigación, planteando preguntas y respuestas a través de problemas de investigación, hipótesis; la forma en que se realizó el estudio exploratorio y los resultados que se obtuvieron.

La parte final del trabajo la constituye un apartado de conclusiones así como de apéndices de consulta. Las notas aclaratorias se encuentran al final de cada capítulo y la bibliografía consultada, como última sección.

El trabajo es la primera condición fundamental de toda vida humana, y lo es en tal grado que, en cierto sentido debemos decir: el trabajo ha creado por sí al hombre.

FRIEDERICK ENGELS

I. EL FENOMENO BUROCRATICO Y SU UBICACION DENTRO DE LAS DIFERENTES CONCEPCIONES DE LAS CIENCIAS SOCIALES

1.1 Confusión Semántica.

Con el objeto de ubicar el contexto en el que se desarrolló el presente estudio, y tener los elementos requeridos para situarlo en la realidad, el presente apartado incluye una explicación del significado social que posee la burocracia, al comprenderla como un fenómeno evolutivo de la sociedad.

Cuando hablamos de la burocracia, por lo general hacemos referencia a todos aquellos aspectos de "rutina", "lentitud" y "complicación de procedimientos" que poseen las diferentes instituciones gubernamentales, sin pensar que todas estas características obedecen a toda una serie de determinantes que han surgido con la evolución histórica de la sociedad, y se reflejan específicamente en la vida cotidiana, mostrándose en formas objetivas muy particulares.

Hablar de la burocracia, significa referirse implícitamente a una cierta etapa de desarrollo de la sociedad, en donde enmarcada e inserta en la totalidad, nos muestra toda una serie de características derivadas, que en su conjunto forman parte de un tipo de vida social específico.

Para las ciencias sociales ha sido un motivo de preocupación la forma en que la burocracia, como fenómeno evolutivo de la socie

dad moderna, se ha hecho cada vez más compleja y ha llegado a ser parte, forma y consecuencia de la realidad social que lo acoge. Por esta razón, cada una partiendo de su objeto de estudio, trata de explicar su existencia; sin embargo esta diferenciación solo ha logrado establecer una confusión semántica, determinada por las diferentes formas de aproximarse a conocer al fenómeno, lo que ha dificultado su comprensión.

La forma en que las ciencias sociales se han aproximado a explicar a la burocracia, podemos clasificarlas en base a dos criterios:

- a) Como forma de organización social.
- b) Como instrumento de poder político.

A continuación serán descritas las diferentes interpretaciones realizadas por cada Escuela:

La Sociología se ha encargado de estudiar a la burocracia de las dos maneras mencionadas, iniciando su aproximación teórica con Max Weber a principios de siglo.

Weber¹ da origen a toda una corriente teórica sobre la burocracia a través de sus observaciones de la administración prusiana (1922), partiendo del análisis de los diferentes tipos de autoridad existentes: carismática (prestigio), tradicional (herencia) y legal-racional (avalada en el derecho y la ley). Deriva que es la autoridad legal-racional la que permite comprender a la burocracia², ya que ésta representa su forma más evolucionada, al fundamentarse en el ejercicio del control basado en el conocimiento, lo que la hace específicamente racional.

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

Weber considera que la burocracia es la forma más eficiente de organización que existe y argumenta que tiende a convertirse en dominante en todas las esferas de la sociedad, al suponer que constituye el resultado del desarrollo técnico de las sociedades modernas. Pero considera que constituye una amenaza para la libertad individual y para las instituciones democráticas de las sociedades occidentales³, al convertirse en el instrumento más eficiente para "quien sepa manejarlo."

En la medida que fue avanzando el Siglo XX y fueron modificándose las condiciones históricas de los diferentes países y continentes, los sistemas burocráticos tendían a expandirse, lo que aparecía ante los ojos de los teóricos liberales como una amenaza para la existencia de la democracia, ya que constituía un -- verdadero sistema oligárquico de dominación, que en principio -

sería rechazado por la sociedad. Esta situación, obligó a explicar políticamente lo que estaba sucediendo, generando nuevas formas de apreciación del fenómeno.

Robert K. Merton⁴, basándose en la corriente weberiana, pero -- abandonando su nivel ideal de racionalidad y adoptando una posición teórica de tipo funcionalista, observó la existencia de elementos disfuncionales en la conducta de los burócratas, como son: falta de flexibilidad y tendencia a desviar los medios de los fines. Afirmó que un mismo elemento estructural (control normativo estricto) puede producir a la vez, efectos funcionales y disfuncionales. Estos planteamientos dieron origen a las teorías modernas de la burocracia, que tratan de llevar a la práctica, en forma empírica, el modelo ideal de Weber.

Merton explicó por medio de la teoría de la disfunción que el sistema burocrático solo representaría un problema o conflicto social como fenómeno político específico, cuando su funcionamiento fuera capaz de rebasar los marcos de referencia que le implican su propia integración en la sociedad, convirtiéndose en consecuencia, en un fenómeno patológico para la estabilidad o equilibrio social; considerando a la sociedad como un todo equilibrado y funcional.

Robert Michels⁵ (1876-1936) sociólogo alemán, realizó sus investigaciones a partir de la democracia interna, y afirma que la especialidad significa autoridad. Observó que con el incremento de la división del trabajo y la complejidad burocrática, el poder tendía a concentrarse en una elite organizadora que mandaría en forma dictatorial, permitiendo por consecuencia, que quienes tu-

vieran el poder tenderían a afianzarse en él, consolidando sus propias posiciones. Esto implica concebir a la burocracia como un elemento detentador de poder político que provoca regímenes políticos autócratas y genera que los gobernantes y "organizadores" se pongan de acuerdo con los estratos sociales que les garanticen continuar en el poder, sin importar los intereses de las mayorías. Plantea de esta manera, que la organización oligárquica se extrapola a la sociedad, convirtiéndola también en oligárquica, es decir, elitista.

Existe otra posición generada por Bruno Rizzi⁶ (1939), quien a través de su análisis del Estado Soviético, y partiendo de que la burocracia solo puede ser observada en el proceso histórico que ha generado su dinámica, afirmando que genera un nuevo tipo de dominación basada, no en la propiedad privada de los medios de producción, sino en la apropiación social de éstos, convirtiéndose en consecuencia, en la nueva clase explotadora del proletariado.

Rizzi sostuvo que el Estado Ruso lejos de ser socialista, era -burocrático (Colectivismo Burocrático) ya que no pertenecía a todos los miembros de la sociedad, sino a los burócratas que lo manejan. Afirma que en este caso la burocracia se convierte en la última clase social dominante, antes de llegar al socialismo.

Influido por Rizzi, James Burnham⁷, desarrolló en los E. U. la teoría de la "Revolución Administrativa" y argumenta que la clase capitalista, al ser incapaz de controlar el sistema social, será despojada del control de los medios de producción por la burocracia, quedando el control político y económico, en manos de

Los administradores del Estado burocrático. Los burócratas de este nuevo Estado se apropiarán de los medios de producción, para abolir la propiedad privada.

A diferencia de Rizzi, Burnham⁸ clasifica claramente los estratos dominantes de la burocracia, llamándoles "directores", y plantea que a pesar de que no estén conscientes de su lucha por el poder, desarrollarán nuevas ideologías que justifiquen su papel de dominancia momentánea.

Las afirmaciones anteriores sintetizan la forma en que el conocimiento sociológico de la burocracia se ha desarrollado durante los principales acontecimientos de nuestro siglo.

La Economía inició su participación en el debate, a través de autores como: Ludwig Von Mises y Friederich Von Hayek⁹, quienes afirmaron que con el incremento y expansionismo de los Estados Burocráticos, caracterizados por su intervención cada vez mayor en las esferas económicas de la sociedad, se veía "amenazada" la sociedad democrática, ya que se destruía gradualmente el desarrollo del capitalismo y de la libre empresa.

Posteriormente, Franz Neuman¹⁰, analizando también la influencia de la burocracia en su propio sistema de organización, afirmó que era la concentración y la monopolización, lo que había otorgado el poder al Estado Nazi. Neuman era un economista que reconocía las formas de desarrollo del capitalismo moderno y planteaba por tanto, la necesidad de formar corporaciones multinacionales capaces de dominar el mercado, lo cual era factible de concebir, al estar avalado por la revolución tecnológica de los años 30.

Esta posición, ponía de manifiesto que el problema no era de "democràcia" o de "autocracia" sino de expansionismo comercial, por lo que si la burocracia era capaz de dirigir este impulso, se convertía en un elemento favorecedor del desarrollo.

En el momento en que surgieron estos argumentos, la sociedad de ese entonces se alarmó, sin embargo bastó que pasaran unas décadas para observar que efectivamente, la etapa que continuaba a este capitalismo, era precisamente, el imperialismo, el cual se consolidó por la expansión de las empresas transnacionales que regularían y controlarían el mercado mundial.

Todo lo anterior nos muestra que los elementos ideológicos, como son "democracia", "libertad", etc., solo constituyen un instrumento de justificación al tipo de relaciones de producción que se han venido perfeccionando por medio de la especialización de las fuerzas productivas (a partir de principios de siglo). Al mismo tiempo, observamos que fueron los economistas quienes por primera vez, mediante el análisis del desarrollo social, específicamente en el capitalismo, ubican a la burocracia como un producto histórico de la sociedad, sin embargo, es claro que estos análisis conllevan una repercusión ideológica de clase.

En esa misma etapa se fueron desarrollando conjuntamente las teorías administrativas de la organización que desde finales del siglo pasado tenían a un fuerte exponente: Friederick Taylor (1856-1915), quién dió origen a la "Administración Científica". En una explicación muy limitada de este importante proceso, para él no fue necesario hablar del caracter político de las organizaciones, sino que su preocupación principal se orient  hacia el desarrollo

de la productividad, es decir, a la necesidad de hacer organizaciones más eficientes, limitando sus interpretaciones a un reduccionismo organizativo.

Partió del análisis del trabajo a través de la división en las diferentes partes que lo componen y en su respectivo control. Introdujo la necesidad de otorgar alicientes en forma racional al empleado y planteó que la productividad era la única norma de valor. Es decir, consideraba que lo más importante en una empresa es poseer trabajadores productivos y eficientes para lograr sus objetivos. A fin de obtenerlos, proponía organizaciones autoritarias que incluían un cuerpo directivo y al mismo tiempo un cuerpo que se encargara por ejemplo: de seleccionar o despedir al personal.

Taylor generó también con sus planteamientos, un cambio con respecto a la forma de abordar al fenómeno burocrático, ya que su teoría no tomaba en cuenta los tradicionales principios de libertad, democracia, etc., que implicaban necesariamente un análisis social más amplio. Sin embargo, para él no era importante hacerlo, ya que el sistema de administración que él proponía generaba resultados efectivos en el incremento de la productividad del trabajador a través de los "análisis objetivos" de su trabajo.

Esta es la razón por la cual los Tayloristas estudian exclusivamente al individuo dentro de su lugar de trabajo, y desarrollan técnicas para medir tiempos, registrar conductas y manipular su aparición en cuanto a "aceptables" o "no aceptables"; iniciar procesos de motivación y en general, de modificación conductual en pro de la mecanización requerida para lograr la "eficiencia".

Como consecuencia a este movimiento, surgieron dos Escuelas más: la primera, de Relaciones Humanas¹², con el estudio de Hawthorne, U.S.A. dirigido por Elton Mayo, quien tomando en cuenta la situación ambiental del trabajador, buscó conocer las determinantes psicológicas y sociales de las condiciones de trabajo. Concluyó que: el modelo de comportamiento y el conjunto de valores y creencias que emerge de la interacción de los individuos que trabajan juntos, debe ser contemplado como si construyeran un sistema social. Plantea por lo tanto que se generan organizaciones formales e informales que determinan la productividad, es decir, ésta depende de las normas de grupo y de las formas en que se ejerza el poder, ya que un poder menos autoritario y más democrático, genera más productividad. Esta Escuela se caracterizó por la preocupación de "tratar bien" al trabajador, para obtener lo mejor de él.

La segunda Escuela, se denomina "Toma de Decisiones" y surgió a partir de estudios en organizaciones burocráticas de Hebert - - Simon¹³, como respuesta a la informalidad que propone la Escuela de Relaciones Humanas, y al observar la dificultad que un funcionario tiene para resolver problemas satisfactoriamente, que redunden de las políticas y objetivos fijados. Propone un modelo racional que implica: 1) conocer las posibles alternativas para resolver problemas, 2) en base a las alternativas predecir - posibles consecuencias positivas y negativas y 3) determinar -- cual es la consecuencia que favorece más a los intereses en juego. Se ocupó de otorgar importancia a los aspectos racionales del comportamiento organizativo y permitió que se establecieran "normas reconocidas" actualmente para la toma de decisiones.

En general, estas son las aportaciones de las Escuelas Administrativas, que a diferencia de las Económicas y Sociológicas, parten exclusivamente del trabajo en sí, sin importar otros determinantes del ambiente laboral y aún más, del tipo de organización social.

Como es de observarse, cada disciplina científica fué delimitando sus propias áreas de estudio y también de interpretación con respecto al fenómeno burocrático, lo que permitió tener más elementos de análisis. Sin embargo, podríamos asegurar que difícilmente en la suma de todas las aportaciones mencionadas, encontraríamos una explicación completa de lo que la burocracia representa, tanto en la historia de las sociedades como en la vida cotidiana, que es donde se refleja la interacción de miles de individuos, y aún más, su valor en el futuro histórico de la sociedad.

Mientras se observe parcialmente el problema, los resultados también serán parciales, por eso, si pretendemos conocer a la burocracia no basta quedarse en la observación aparente de la misma, por lo que es necesario en primer lugar, definir lo que para nosotros implica el fenómeno burocrático; en segundo lugar observar la forma en que se manifiesta y en tercer lugar de acuerdo a una revisión metodológica, observar la expresión objetiva de esta burocracia, en la realidad.

Una vez planteado el problema desde este punto de vista, será necesario conjugar todas esas etapas para poder hablar del fe-

nómeno burocrático, haciendo mención de que todas las formas de aproximarse a él, tienen algo de verdad, debido a que en la práctica cada una se manifiesta para cumplir la forma en que se muestra ante los ojos de los individuos. Sin embargo, el hecho de dudar de nuestra representación fenoménica, implícita en nuestras percepciones, es lo que nos lleva a buscar la forma en que el mismo fenómeno cobra vida para manifestarse en todas sus formas como un fenómeno real y objetivo, es decir, concreto.

En esta aproximación metodológica es necesario tomar en cuenta a cada una de las aportaciones y analizarlas bajo otra dimensión epistemológica, que permita comprender como la burocracia es todo lo que se menciona, pero no solo eso, es decir, que posee otras características que son las que le otorgan su propia esencia.

Al considerar la forma en que las Escuelas mencionadas empezaron a analizar a la burocracia, encontraremos que de alguna forma señalan una justificación ideológica. Esto significa que cada una se desarrolló en el momento en que era necesario, no antes ni después, para fortalecer la concepción de la realidad que permitía a la clase dominante conservar el poder por medio de la justificación de su papel.

Esta misma situación evidencia la forma en que las ciencias sociales han jugado un papel ideológico fundamental al aportar instrumentos teóricos y técnicos que justifican la dominación de clase, lo que pone en tela de juicio la existencia de la ciencia "pura" carente de ideología.

Es necesario recalcar que el desarrollo de la burocracia ha -
 constituido un eje fundamental para fortalecer las bases del ca
 pitalismo moderno, a través de consolidar el Estado capitalista.
 Como se ha explicado anteriormente, en un momento determinado.
 la clase dominante consideró una amenaza a su existencia, a la
 burocracia ya que era quien la desplazaba del poder político.
 Sin embargo, fue esta situación la condición intrínseca para
 asegurar la propia evolución de la burguesía. Precisamente en
 esta etapa, es donde las ciencias sociales aportaron el conoci
 miento necesario que evidenciaba a la clase dominante la nece
 sidad de transformar el Estado, característica esencial para -
 disfrazar, en el plano superestructural, la lucha de clases; es
 decir, la renovación del sistema, y evolucionar su burocracia
 para seguir manteniendo las condiciones necesarias para garanti
 zar su existencia.

De esta forma observamos que la sociología, encabezada por We -
 ber hizo diferentes aportaciones para describir el funcionamiento
 del aparato de 'Estado' en cuanto a su forma de organización social
 Igualmente continuó con interpretaciones de carácter político
 al observar el desarrollo que prosiguió la burocracia en este
 sentido.

Por otra parte, la Economía se interesó en hablar de la bu -
 rocracia en el instante que observó el intervencionismo es -
 tatal en la esfera económica atentaba aparentemente contra
 el desarrollo del capitalismo, a partir de este momento se
 desarrollaron nuevas aportaciones teóricas que permitieron

observar una dimensión más amplia, en cuanto a que favorecían la comprensión del desarrollo del capitalismo en una fase más avanzada, es decir, el imperialismo. Con estas aportaciones - se facilitó la justificación del monopolismo de Estado, que surge no para competir con la libre empresa sino para crear - condiciones necesarias para asegurar la vida latente del capitalismo y del imperialismo.

Las Escuelas administrativas tuvieron una razón más poderosa - para actuar, no solo en la burocracia, sino en cualquier organización de trabajo ya que es ahí donde se reproducen los diferentes tipos de explotación que consolidan la existencia de las relaciones de producción capitalistas.

Estas últimas disciplinas en su acción han tendido a mejorar - las condiciones de explotación del asalariado, olvidando el carácter político que poseen el tipo de ambientes que estudian, lo que se refleja en la parcialización de sus observaciones.

Las Escuelas administrativas carecen basicamente de una concepción totalista, que les permita comprender la esencia de las instituciones que estudian. No obstante, es necesario reconocer que debido a esta parcialización ha sido posible desarrollar técnicas específicas de organización y motivación que tienden a mejorar el funcionamiento del cuerpo trabajador. Sin embargo de acuerdo al análisis de nuestro estudio, no es posible conformarse con la información que nos ofrecen, debido a que el propio desconocimien-

to de las características que determinan a estas instituciones constituyen su propia limitación.

Por todo lo anteriormente expuesto, es importante recalcar que hasta la consolidación del capitalismo es que puede surgir la burocracia y es también hasta el capitalismo que puede surgir un movimiento administrativo que perfeccionaría, en base a sistemas "científicos", las formas de explotación más sutil, implícitas a las relaciones de producción dominantes. En otras palabras solo cuando existe un "trabajador libre", capaz de alquilar su fuerza de trabajo como mercancía propia, es posible justificar de antemano la especialización y la mecanización. Otorgándole la "oportunidad de calificarse" como una mercancía más cara, lo que implica necesariamente la cosificación y la enajenación propia que la venta de mercancías trae consigo en una - sociedad capitalista.

Al observar como se fueron constituyendo e incrementando los - conocimientos y explicaciones del fenómeno burocrático surge una confusión en la orientación que cada disciplina le otorga, ya que cuando se trata de contestar interrogantes como son: Su influencia política, su tipo de organización, sus características propias reflejadas en la conducta de los seres humanos, su relación con la clase dominante, su futuro histórico, etc., no existe una respuesta concreta. Por esto debido a la complejidad y características muy específicas de la burocracia, es necesario analizarla a partir de la totalidad.

De acuerdo a Kosik¹⁴ ..." En la filosofía marxista, la categoría de totalidad concreta es, ante todo y en primer lugar, la respuesta a la pregunta: ¿qué es la realidad? y solo en segundo término y como resultado de la solución materialista esta primera cuestión, es y puede ser un principio epistemológico y una exigencia metodológica..."

Así, afirma que..." La totalidad no significa todos los hechos. Totalidad significa: Realidad como un todo estructurado y dialéctico, en el cual puede ser comprendido racionalmente cualquier hecho (clases de hechos, conjunto de hechos). Reunir todos los hechos no significa aún conocer la realidad, y todos los hechos (juntos) no constituyen aún la totalidad. Los hechos son conocimiento de la realidad si son comprendidos como hechos de un todo dialéctico, esto es, si son átomos inmutables, indivisibles e inderivables, cuya conjunción constituye la realidad, sino que son concebidos como partes estructurales del todo..."¹⁵

1.2. Definición

Para iniciar este análisis es necesario distinguir tres formas de observación del fenómeno burocrático: a) como sujeto social y político, b) como forma de organización social y c) como la conjunción y consecuencia de ambas condiciones en un momento de terminado históricamente a partir de sus vicios característicos. A cada una de estas formas se les denominará respectivamente: a) burocracia, b) burocratismo y c) burocratización.

Bajo esta diferenciación es fácil determinar hacia donde se di rigen cada una de las caracterizaciones mencionadas; sin embargo es necesario tomar varios elementos para llegar a una conclusión.

Kosik¹⁶ plantea que ..." Un fenómeno social es un hecho histórico en tanto y por cuanto se le examina como elemento de un determinado conjunto y cumple por tanto un doble cometido que lo convierta efectivamente en hecho histórico: De un lado definiirse a sí mismo, y, de otro lado, definir al conjunto; ser simultáneamente productor y producto; ser determinante y, a la vez determinado; ser revelador y, a un tiempo, descifrarse a sí mismo; adquirir su propio auténtico significado y conferir sentido a algo distinto..."

Por éllo el autor concluye que ..." precisamente por que la realidad es un todo estructurado, que se desarrolla y se crea, el conocimiento de los hechos, o de conjuntos de hechos de la realidad, viene a ser el conocimiento del lugar que ocupan en la totalidad de esta realidad..."¹⁷

Es factible derivar que el análisis por realizar deberá sujetarse en primer lugar, a la observación de las diferentes formas en que se manifiesta y cobra vida la burocracia, para que a partir de ellas nos sea posible conocer el lugar que ocupan en la totalidad de la realidad.

La burocracia es una categoría fundamental del Estado, es de-

cir, es una categoría subordinada a éste, ya que es condición necesaria que exista el uno para que exista la otra; tomando en cuenta que ambos forman parte de todo un proceso de desarrollo de la sociedad, en una fase determinada de su evolución.

En términos de sus características propias, el Estado no es más que el producto de una etapa histórica específica de la sociedad, en donde por antagonismos irreconciliables de las clases sociales existentes -basados en intereses económicos en pugna-; se hace necesario un poder que "amortigüe" el choque y sea capaz de mantener los límites del "orden"¹⁸.

Partiendo de esta definición, la aparición de un Estado independientemente de su ubicación en la historia de la sociedad, implica la existencia de intereses antagónicos de clase. Por ello observado solo desde este punto de vista, es posible entender el carácter político que adquiere dicho órgano de poder, frente a la sociedad con pugnas en su interior debido a la imposibilidad real de que exista una organización "imparcial" que se autodenomine reguladora, o conciliadora de la lucha de clases; a través de justificar y reproducir las condiciones objetivas de opresión de una clase sobre otra. En síntesis, es precisamente el carácter político que determina la existencia de un Estado, el que permite conceptualizarlo como un órgano opresor, o bien, de dominación de clase, el cual a través de la creación del "orden" y la "paz social", justifica la hegemonía de los intereses de la clase dominante.

Lo anterior se ejemplifica por medio de la observación del carácter de clase que poseen los órganos jurídicos que "regulan" las pugnas interclasistas, las cuales están orientadas en todas sus acciones de defender las condiciones necesarias para el desarrollo del sistema social imperante.

Dicho orden jurídico no solo priva a las clases oprimidas de los elementos necesarios para derrocar a sus opresores, sino que -justifica dicha explotación, ya que la sociedad acepta las leyes que rigen la vida social.

En términos del desarrollo de la sociedad el Estado ha ido evolucionando y manifestándose de diferentes formas en el proceso histórico, de acuerdo a las transformaciones del modo de producción dominante. Encuentra sus orígenes embrionarios al ser reemplazados los regímenes gentilicios de las antiguas tribus y clanes en el momento en que se agudiza la división del trabajo y se modifican las relaciones de propiedad, lo que provoca la diferenciación de la sociedad en clases.

El concepto de clase social implica hablar del ... "gran grupo de hombres que se diferencian entre sí por el lugar que ocupan en el sistema de producción; por las relaciones en que se encuentran frente a los medios de producción; por el papel que desempeñan en la organización social del trabajo; y por consiguiente por el modo y la proporción en que perciben la parte de la riqueza social de que disponen. Las clases sociales son grupos humanos, uno de los cuales puede apropiarse del trabajo del otro.

por ocupar puestos diferentes en un régimen de economía social..."¹⁹
 La sociedad dividida en clases implica la existencia de intereses antagónicos que giran en torno a la propiedad privada de los medios de producción, cuando éstos, en una fase histórica anterior (comunismo primitivo), poseían un carácter social, por las mismas condiciones de evolución y perfeccionamiento de los mismos (rudimentarios y elementales).

Cuando se establecieron relaciones de producción entre las diferentes clases, se observó que la interacción de éstas a partir de la forma de propiedad existente y por la apropiación del producto del trabajo, de una sobre otra, las convirtió en antagónicas.

Engels describe que ..." junto a la extensión del comercio, junto al dinero y la usura, junto a la propiedad territorial y la hipoteca, progresaron rápidamente la concentración y centralización de la fortuna en manos de una clase poco numerosa, lo que fué acompañado del empobrecimiento de las masas y el aumento numérico de los pobres..."²⁰ De esta forma se gestaron las condiciones características y específicas para la formación del Estado Ateniense, Romano y posteriormente el Germano.

La evolución y manifestación de las diferentes formas de Estado, estará determinada en consecuencia, por las condiciones necesarias que generan el desarrollo de la sociedad dividida en clases; de tal manera que llega a constituirse y perfeccionarse en la perspectiva histórica, en un órgano de poder absoluto. Sin embargo, tiende a ser destruido como órgano opresor de clase, en la fase

social específica en que se acaban los antagonismos, y por tanto la lucha de clases, al abolirse la propiedad privada de los medios de producción.

Para que el Estado justifique en su apariencia, su posición por encima de la sociedad, constituye su poder público en dos partes fundamentales: a) como órgano de coacción directa con el ejército y la policía y b) como órgano de coacción indirecta con la burocracia y las Instituciones Públicas de servicio.

Por lo que corresponde a nuestro interés, podemos desligar a partir de esta primera etapa, a la burocracia, comprendiendo su ubicación a través del Estado, derivando que se constituye en el sujeto social que representa sus normas de gobierno, con funciones técnicas, administrativas, ideológicas y políticas.

La burocracia es parte constitutiva del Estado y su existencia y características se determinan según el tipo de Estado en estudio; constituyéndose en el sujeto creador de poder y comportamiento político y al mismo tiempo, sujeto de desarrollo político, de acuerdo a las condiciones históricas en donde se ubique.

Podemos concluir que la burocracia es una categoría social específica, por las características de "unidad propia" que presenta su funcionamiento como grupo social; y de su autonomía relativa con respecto a las clases sociales a que pertenece y a las clases dominantes. Para que la burocracia se constituya, fué necesaria la creación de una instancia jurídico-política autónoma a la económica, que permitiera gestar un Estado mo

derno. Esto permitió que la burocracia emergiera como categoría social autónoma, poseyendo el poder político de la clase dominante y para representar sus intereses en las condiciones particulares : políticas, ideológicas y económicas, las cuales garantizan su existencia. Es por tanto factible agregar, que la causa directa de la existencia de la burocracia es consecuencia de la ideología dominante y de las relaciones de la lucha de clases en el interior del Estado.

Para analizar sistemáticamente la posición de la burocracia es necesario abordarla desde dos puntos de vista:

El primero exige ubicarla dentro de las relaciones de producción, lo que implica mencionar que el burócrata es un trabajador improductivo. Partiendo del análisis del trabajo productivo que requiere generar plusvalía y producir un excedente para formar capital. El trabajo improductivo es aquel que se compra para consumirlo como servicio, es decir, solo posee valor de uso en cuanto a que no es útil como cosa sino como actividad.

El segundo requiere ubicarla dentro del panorama de la lucha de clases, mencionando que se encuentra determinada por el tipo de Estado. Para ubicar sus orígenes de clase es necesario establecer que no es una fracción proletaria al no poseer características de trabajador productivo y no es burguesa al no poseer medios de producción. Por otra parte, al no ser productivos no generan directamente un proceso de capitalización y finalmente tampoco son desempleados, es decir, del ejército de reserva. Todas estas características ubican a la burocracia en una situación -

✓ parasitaria dentro de la lucha de clases, ya que es relativamente autónoma a todas las clases sociales.

✓ Sin embargo, sabemos que de acuerdo al tipo de organización social que existe en su interior, hay toda una jerarquía de funcionarios trabajadores, que delimita perfectamente la importancia de cada uno. En cuanto al trabajo de grupo este se encuentra tanto dividido como centralizado, lo que implica un impedimento para la participación en la toma de decisiones de la mayoría de los ejecutores. Finalmente en cuanto a las relaciones de dominio, observamos que el poder se encuentra ubicado en los funcionarios más altos que son quienes deciden, organizan y dirigen.

Estas relaciones determinan la presentación de ciertas contradicciones en el interior del cuerpo burocrático, ayudadas al mismo tiempo por las relaciones de producción dominantes y la lucha ideológica que se presenta en toda la sociedad. Aunado a lo anterior, la estratificación existente, se determina por los orígenes de clase (en su mayoría representantes de la pequeña burguesía), los niveles de ingreso; la escolaridad y el tipo de trabajo que se desempeña -manual o intelectual-. Lo anterior será condicionante de las formas en que se dirijan las formaciones ideológicas de los comportamientos de los burócratas.

✓ Al ser una categoría social sin ideología propia, la burocracia tiende a asimilarse siempre a los intereses de la clase dominante, lo que significa que sus expresiones ideológicas están sujetas a las situaciones económicas que prevalezcan. Así, en el

momento en que el proletariado se levanta en su lucha contra la burguesía para tomar el poder, la burocracia tiende a convertirse en su aliada.

1.3. Características

En base a los análisis de Poulantzas²¹, los efectos de la ideología dominante capitalista en la burocracia, son:

- a) en su forma general; concierne al carácter constitutivo de toda ideología, es decir, es falsa. En este caso manifiesta un "secreto burocrático".
- b) en forma particular se manifiesta el carácter impersonal de los funcionarios burócratas hasta modelos normativos de la división del trabajo.
- c) en la forma jurídico-política se presenta como una expresión hegemónica de la propia ideología dominante: la burocracia representa a la unidad política de la nación, lo que le otorga su posición "neutra e imparcial".
- d) la ideología dominante se cristaliza en cuanto a la incultura y la falta de saber de las "masas" (hay monopolio del saber).

Como el cuerpo burocrático no es homogéneo, se presenta al interior una gran confusión ideológica, ya que como se mencionó anteriormente los grupos sociales carecen de ideología propia, pero si determinadas condiciones económicas de la sociedad facilitan una variación ideológica, esta variación se presentará en torno a la nueva clase social que la avale.

No obstante, es la fusión de la ideología dominante y de las estructuras del Estado capitalista, lo que permite a la burocracia funcionar como categoría hegemónica, a pesar de sus divergencias de clase y de estratos.

De acuerdo al mismo autor, las contradicciones entre las ideologías dominante y pequeño burguesa al interior del aparato burocrático se sintetizan porque el fetichismo del poder contribuye a la constitución y reglamentación de normas que hacen operar la subordinación jerárquica. Esta situación permite estratificar la autoridad, aunque entra en contradicción con las propias características de la ideología burguesa en cuanto a: democracia, libertad individual, etc.

Por otra parte, las características organizativas de la burocracia, no son más que el resultado de la fusión de la ideología dominante y la del Estado, lo que le otorga rasgos específicos en cuanto a su organización-formal. Esta es la razón que permite la existencia del burocratismo como sinónimo de organización jerarquizada racionalmente que se refleja en la delegación de autoridad para efectos específicos de funcionamiento.

De acuerdo a varios autores²², el burocratismo incluye:

-La axiomatización del sistema jurídico en reglas, leyes abstractas generales, formales y estrictamente reglamentadas, que distribuyen los dominios de las actividades y competencias.

-La concentración de las funciones y la centralización administrativa del aparato.

-El carácter impersonal de las funciones del aparato.

El modo de retribución de esas funciones con sueldos fijos.

El modo de reclutamiento de los funcionarios por capacitación o nombramiento a partir de la "cumbre" o también mediante un sistema particular de concurso.

-La separación entre la vida privada del funcionario y la función "pública" en su oficina.

-La ocultación sistemática del saber del aparato, y aún el secreto burocrático respecto a las clases sociales.

-La ocultación del saber dentro del aparato mismo, cuyas "alturas" detentan las clases de la ciencia.

-La disparidad característica entre la formación científica de las "alturas" y la incultura de los estratos subalternos.

Con base a la caracterización presentada es, factible pensar que la burocracia posee intereses propios sin embargo, esto no es suficiente para constituir la en clase social. De esta forma encontramos que, es importante permanecer dentro del núcleo burocrático por el acceso que brinda a las fuentes de dirección administrativa, o bien, "para hacer carrera", o también para tener una fuente de ingreso. No obstante, en la medida que se conocen las diferencias de estratos burocráticos, se observan también las grandes disparidades de intereses, que evidencian su heterogeneidad.

1.4 Funciones

La relación que mantenga la burocracia con las diferentes clases sociales, estará determinada, como se mencionó anteriormente, por el tipo de Estado en que se ubique. Por ejemplo un Estado de tipo monopolista adquiere una gran importancia al determinar casi integralmente la dirección del poder político. Esto significa que la burocracia tiende a convertirse en una fuerza social dependiente de la coyuntura. Lo que implica que el tipo de funciones que desempeñe, estarán su etas al tipo de Estado de que se trate.

En base a lo anterior, la burocracia tiene la obligación de cumplir con funciones de diferentes tipos. Una vez ubicada como el sujeto social de las políticas del Estado, observamos que objetiviza las funciones políticas de este a través de sus diferentes instituciones. Por otra parte le corresponde manejar los presupuestos que se dirigen al desarrollo de condiciones para la reproducción del sistema. En esto último esta implícito, la recaudación de impuestos que reproducen también las condiciones favorables para las relaciones de producción dominantes.

En muchos países, la burocracia se ha convertido en fuente muy significativa de trabajo, pero con el objeto de combatir el desempleo ha tendido a agrandarse. Esto tiene un doble significado; amortiguar las contradicciones sociales y fortalecerse en su interior a través de su crecimiento.

Finalmente, es también función de la burocracia, ampliar y mejorar sus objetivos y actividades, para perfeccionar el propio aparato de Estado.

En base a todo lo anterior, podemos concluir que la burocracia es la encargada de reproducir las condiciones necesarias que garanticen la existencia de las relaciones de producción dominantes. Así observamos que sus políticas están dirigidas a planear el desarrollo del capitalismo, aunque en ocasiones se presenten choques en su interior, por las pugnas interburguesas. Sin embargo, es también función del Estado moderarlas en beneficio de la existencia de ellas mismas, ya que todas sus políticas están dirigidas a reproducir el sistema social.

1.5. Origen y evolución de la Burocracia

Aceptar que el Estado es una condición necesaria para la existencia de la burocracia, permite afirmar que sus orígenes los encontramos con la formación de los primeros Estados de la antigüedad.

En el esclavismo los cuadros gobernantes requerían de cierto personal que desarrollara a nivel ejecutivo, las actividades administrativas necesarias para satisfacer las demandas de esta sociedad. Las políticas de este Estado estaban dirigidas en forma personal por los conquistadores y los reyes, es decir, por las clases dominantes en persona.

Es en esos momentos cuando surge el primer tipo de trabajador

de servicios, que algún día tendería a convertirse en burócrata. En esta época los trabajadores se reclutaban de los propios esclavos y prisioneros que se reconocían por su "fidelidad" como forma de sometimiento, así como por sus conocimientos. Eran sometidos a la voluntad de sus amos, al igual que todos sus "hermanos de clase" y realizaban las actividades técnico administrativas que les ordenaban. Sin embargo, como éstas es taban dirigidas a reproducir las condiciones de existencia esclavista, éstos se convertían en reproductores político ideo lógicos del mismo, a pesar de su conciencia o inconciencia so bre ese papel.

Desde ese entonces es claro que este cuerpo de trabajadores ayudó a fortalecer y reproducir el sistema social dominante, ya que se convertían en el sujeto social de ejecución prácti ca de las políticas de la clase dominante, en este caso, de la clase en el poder.

En la sociedad feudal, en donde el esclavo se liberó de su "amo" para convertirse en siervo, el Estado justificó ideolo gicamente su dominación de clase, al atribuir poderes divinos a los soberanos.

Esto implicaba que el órgano de dominación política estaba representado, al igual que en la sociedad esclavista, por la verdadera clase en el poder.²³ En la medida que fué desarro llándose este tipo de sociedad, tuvo que reforzar su Estado (avalador y regulador de las condiciones necesarias para la existencia del sistema social), lo que implicó directamente

la necesidad de manejar cada vez más personal de servicios - que recaudara los tributos e impuestos, supervisara la efectiividad de las leyes en su práctica, elaborara un órgano legislativo que legalizara las condiciones de explotación dominantes, etc. Esta es la razón por la cual, se amplió el número de trabajadores al servicio del "rey" y de los nobles que con él colaboraban para gobernar los reinos.

Con la aparición del feudalismo absolutista, se crearon las condiciones para formar organismos constituidos legalmente, que tenían funciones específicas y que estaban bajo las órdenes del rey. Esta situación, permitió constituir organizaciones internas de operación, que facilitaban, de manera elemental, generar un proceso tendiente al burocratismo.

Con el incremento del proceso de la acumulación originaria, derivada principalmente del trabajo de los siervos y avalada cada vez más por el modo de producción que tendía a convertirse en dominante y a transformar la sociedad feudalista, se extendía también el proceso histórico de disociación entre el productor y los medios de producción, que concluía en la acumulación de capital. Esta instancia favoreció al ascenso de la burguesía y con éllo, la transformación revolucionaria de la sociedad, a través de convertir en dominante su modo de - producción capitalista.

Cuando la burguesía tomó también el poder político del Estado y se convirtió en la clase dominante de la sociedad, favoreció la evolución de la misma a través de favorecer en toda

su expresión, el desarrollo científico y tecnológico capaz de transformar las condiciones de las fuerzas productivas y man tener de esta forma las relaciones de producción dominantes, es decir, capitalistas.

Es en estos momentos de revolución social que surge la posibilidad de existencia de una nueva categoría social capaz de mostrarse como "independiente" a cualquier interés clasista y de "legalizarse" ante los ojos de toda la sociedad. Esta categoría social que se consolida en el poder para representar los intereses de la burguesía es la burocracia, quien al obtener una alta jerarquía, tanto política como económica, es capaz de respaldar con toda su actividad, el proceso de desarrollo capitalista.

El Estado capitalista, a partir de sus inicios, se ha perfeccionado en todos los niveles, con el objeto de convertirse en un instrumento de la burguesía, utilizado para reproducir las condiciones necesarias que aseguren la existencia de esta como clase dominante. Es por esto que en su interior, ha generado las condiciones más sofisticadas y especializadas que fa ciliten ejercer con eficiencia, sus funciones. El desarrollo de este Estado, ha sido posible gracias a la extensión y comercialización de la economía monetaria y en particular por la generación de un "mercado interno", lo que facilitó financiar al cuerpo burocrático en forma "independiente", y con és to, se crearon las propias condiciones de desarrollo del capitalismo moderno.

Paralelamente se han multiplicado en toda la sociedad las funciones económicas y políticas, acentuando la división del trabajo y exigiendo la mecanización del mismo, para incrementar la productividad a través de la calculabilidad. Esta situación ha generado otro tipo de trabajadores, es decir, asalariados que para sobrevivir tienen que ofrecerse como mercancías, para vender su fuerza de trabajo. Así encontramos dos nuevas - clases de trabajadores: productivos e improductivos²⁴, que - por sus características se podrán clasificar entre otros como obreros o como burócratas.

Los burócratas se constituirán en el sujeto social político del Estado capitalista, que con el objeto de crear las condiciones de reproducción del sistema social, encontrarán su justificación y se convertirán en una categoría social hegemónica.

1.6. Destino Histórico de la Burocracia

Para poder predecir el desarrollo evolutivo de la burocracia como categoría social, es necesario observar su actividad dentro de la dinámica de la sociedad, es decir, del desarrollo de la lucha de clases en torno a las relaciones de producción. Así mismo, observar como lo anterior se cristaliza en el Estado con modificaciones correspondientes, las cuales determinan la dirección del poder político, en cuanto a forma, debido a su carácter de clase.

El destino histórico de la burocracia, lo encontramos en la transformación de la sociedad capitalista, en su proceso de cambio hacia la sociedad socialista. Este cambio, representa un giro de todo el mundo capitalista, ya que la nueva sociedad será construida en base a los intereses del proletariado, quien se consolidará como clase en el poder.

De acuerdo a las teorías clásicas, la etapa de transición de un sistema a otro, se denomina "dictadura del proletariado", en donde también existe un Estado con carácter de opresor, pero en este caso, de la clase burguesa.

En esta fase de transición, la burocracia alcanza su papel histórico más importante, ya que se convierte en administradora total de los recursos, tanto naturales como económicos de toda la sociedad y tiene a su cargo el desarrollo de las condiciones que permitan evolucionar al proletariado, para que efectivamente tome el poder y transforme a la sociedad. De acuerdo con Deutscher²⁵, en estos momentos ..." el Estado se encuentra más separado de la sociedad que nunca antes, lo que facilita y permite que se constituya en el órgano de poder todopoderoso de la sociedad..."

En esta etapa, la burocracia debe tomar las medidas necesarias para desarrollar una nueva sociedad, al ir aniquilando todos los rezagos de la anterior, al acabar con todo tipo de manifestación contrarrevolucionaria. De esta forma, corroboramos que con la existencia del Estado, existe también la lucha de clases y el dominio de una sobre otra.

En el cambio revolucionario de estructuras, aparentemente es la burocracia quien toma el poder, y existen varios teóricos que sostienen que en estos momentos se convierte en una nueva clase explotadora del proletariado²⁶, ya que ni siquiera desarrolla una etapa de transición, en cuanto a la dictadura del proletariado, sino que se considera solo una etapa superior del capitalismo moderno, donde los medios de producción pierden su característica de propiedad privada, para convertirse en propiedad social, lo que no implica transformar el modo de producción capitalista.

Las limitaciones de interpretación de estas opiniones, se localizan en el sentido de que solo observan fenomenicamente a la burocracia, es decir que sus análisis parten de observar la burocratización de un Estado, sin tomar en cuenta que la burocracia solo asume un papel transitorio en esta etapa.

A través del estudio del desarrollo de la burocracia, se ha mencionado la manera en que una organización de este tipo, es capaz de crear en su manifestación cotidiana, ciertos vicios que producen una burocratización. Este fenómeno se ha evidenciado en los Estados modernos capitalistas y más notablemente en los Estados socialistas.

Este proceso de burocratización lo consideramos como una deformación administrativa que consiste en hacer más lento todo el funcionamiento del aparato estatal. Esto significa que la burocracia no trae implícito su proceso patológico de burocratización, sino que al existir causas o determinantes sociales

que caracterizan una determinada coyuntura, provocan la aparición de este proceso.

La burocratización de un Estado es un fenómeno mucho más complejo que la simple lentitud con que éste funcione, ya que posee causas que requieren de un análisis más profundo. En base a nuestras revisiones teóricas, concluimos que debido a la incapacidad de la clase dominante por ofrecer alternativas políticas para el desarrollo de la sociedad, crean condiciones - que sitúan como privilegiada la posición de los burocratas, facilitando con ello que se presenten fenómenos de ineficiencia, corrupción, ineptitud, etc. al interior del aparato estatal²⁷.

Se ha observado que los Estados que se encuentran en un proceso de transición al socialismo han tendido a burocratizarse, como causa y consecuencia del descenso de la actividad política y revolucionario de la clase obrera, lo que ha permitido que la burocracia se aproveche de su posición, para obtener ciertas ventajas en favor de sus propios intereses, ya que de antemano posee una ubicación privilegiada frente a toda la sociedad. Es debido a esta razón que se ha confundido su situación y se le ha considerado como la nueva clase social dominante. Sin embargo, al ser solo una administradora de los medios de producción y dirigir sus políticas en base a los intereses de la clase que la colocó en el poder (el proletariado), se ve limitada para reproducir sus "propósitos" e imposibilitada para transformar la sociedad en base a sus "intereses".

Con respecto a este punto; podemos concluir que con el ascenso de las vanguardias obreras, una vez que se encuentren capacitadas tanto técnica como políticamente para gobernar, tomarán el poder efectivamente y existirá al interior de toda la sociedad toda una transformación revolucionaria capaz de finalizar con el proceso de la lucha de clases. En otras palabras, se hace necesaria la educación y capacitación de la clase obrera para lograr su homogeneidad, ya que en los primeros estadios de transición, existen necesidades primordiales como son: mantener y evolucionar la economía para generar efectivamente un proceso de desarrollo que garantice la revolución social. Una vez que esta situación se cumpla, el proletariado no solo será capaz de derrocar a la burocracia, en cuanto a su función política, sino que transformará a la sociedad en todos sus niveles.

Con base a todo lo anterior, se establece que para desaparecer a la burocracia como categoría social "aislada", es necesario terminar con el carácter de dominación política que posee el Estado. Para lograrlo es necesario que la clase obrera se desarrolle y no solo acabe con las contradicciones implícitas de la antigua clase burguesa, sino que la asimile al nuevo tipo de sociedad, y permita por tanto lograr una fase de desarrollo social más evaluada.

De esta forma podemos concluir que la burocracia se origina y desaparece con el Estado como producto de la sociedad dividida en clases. Encuentra su justificación de existencia, en

cuanto a que desarrolle todas aquellas condiciones necesarias para reproducir el sistema social en que se localice, teniendo como funciones, las actividades técnico administrativas y político ideológicas que para éllo requiera. Cumple por tanto un papel de instrumento manejado por la clase dominante, lo que le implica un necesario carácter político..

De todos los análisis realizados, reconocemos que la extinción de la burocracia es todavía una incógnita, al igual que la desaparición del Estado. Sin embargo, es necesario analizar el desarrollo histórico de la sociedad para investigar, en base al materialismo histórico, la forma en que ésta se transformará y terminará con la lucha de clases. Consideramos importante también seguir estudiando y analizando los procesos que influyen y determinen en el futuro, si será efectiva la desaparición de la burocracia, ya que si esto sucediere, estaríamos presenciando la existencia de una nueva sociedad.

CAPITULO I

N O T A S

- 1.- Duverger M. , 1973 p.p. 260-261
- 2.- Ibid
- 3.- Mouzelis Nicos P., 1967, p.p.27
- 4.- Ibid, Cap. III Las Teorías Postweberianas, p.p.63
- 5.- Enciclophaedia Britannica, T. III, p.p.489
- 6.- Ibid, p.p. 490
- 7.- Ibidem p.p. 490
- 8.- Mouzelis Nicos, 1967, p.p. 40 op cit
- 9.- Ibid, p.p. 36
- 10.- Ibidem p.p. 37
- 11.- Sherwood, P. Frank y Pfiffner John M, 1961, Cap. IV
"Metamorfósis de la Teoría de la Organización" p.p. 34
- 12.- Enciclophaedia Britannica, p.p. 491, op cit
- 13.- Ibid p.p. 493
- 14.- Kosik Karel, 1967 p.p. 54
- 15.- Ibid p.p. 55
- 16.- Ibidem p.p. 61
- 17.- Kosik Karel op cit, p.p. 62
- 18.- Engels F., 1884 p.p. 199
- 19.- Iudin P. y Rosental M., p.p. 438
- 20.- Engels F. 1884, op cit p.p. 196
- 21.- Poulantzas Nicos, 1968, Quinta parte: "Sobre la Burocracia
y las Elites"
- 22.- Ibid Autores: Marx, Engels, Lenin, Gramsci y Weber
- 23.- Ver pág. Cap. I "Carácter del Estado"
- 24.- Ver pág. Cap. I "Trabajo productivo e improductivo"

- 25.- Deutscher Isaac, 1960, p.p. 34-57
- 26.- Bruno Rizzi y su Escuela
- 27.- Si bien, al aclarar el por qué se burocratiza el Estado obrero, fácilmente podemos generalizarlo al Estado burgués. Esto es, si en un momento la clase obrera no se encuentra aún preparada para transformar todas las formas de la sociedad y encaminarla hacia la abolición de las clases sociales, en el Estado burgués también la propia burguesía puede estar poco desarrollada para corregir las desviaciones de su propio Estado. Esto significa que si en un momento determinado, dentro del proceso capitalista de un país, la burguesía no es lo suficientemente desarrollada, capacitada y avanzada como para corregir y transformar todas las condiciones que limiten el proceso de desarrollo del capitalismo, necesariamente se presentarán abusos y limitaciones en todas las formas políticas de su manifestación legalizada, es decir, en el Estado.

Retomando esta última afirmación, es necesario enfatizar que el propio sistema adquiere contradicciones internas que se van constituyendo en elementos destructivos, finalmente. Esto es, como el sistema capitalista no es nacional sino internacional, debe existir división internacional del trabajo y si esto lo extrapolamos a características propias de las "burguesías nacionales", concluiremos que es relativo el desarrollo de éstas en una fase de imperialismo. Esto se refleja directamente en un proceso de crisis.

Lo que diferencia decisivamente al marxismo de la ciencia burguesa no es la tesis de un predominio de los motivos económicos en la explicación de la historia, sino el punto de vista de la totalidad.

"El dominio de la categoría de totalidad es portador del principio revolucionario en la ciencia".

GEORG LUKACS

II LA BUROCRACIA EN MEXICO

Para analizar la forma en que la burocracia cobró vida, en forma de categoría social en el proceso mexicano, es necesario ubicarla en el marco histórico donde se manifiesta, es decir, la sociedad capitalista. Por otra parte, comprender la influencia directa e indirecta que ésta tiene frente a los individuos que viven dentro de ella, y finalmente, determinar el nivel metodológico que pueda responder a las necesidades de explicación que nuestro trabajo requiere; es decir, analizar el fenómeno históricamente con el objeto de comprender su propio destino, lo que requiere de una explicación en términos de desarrollo, para conocer las posibilidades de su propia transformación.

La burocracia en México posee características específicas que serían incomprensibles al dejar de atender la forma en que el Estado ha orientado su poder, con el único fin de mantener vigente el sistema capitalista.

Estas características son la consecuencia de la existencia de las relaciones de producción dominantes, que se generaron en México como resultado del proceso capitalista mundial y que cobraron formas específicas de subdesarrollo al determinarse un capitalismo "tardío" y "subordinado".

2.1. La Formación y Desarrollo del Estado Capitalista en México

- Antecedentes Históricos de la Burocracia -

La conformación del proceso capitalista en México, no es sino el resultado del desarrollo del capitalismo mundial, que tendfa a expandirse cada vez más, y adecuar su sistema productivo a una división del trabajo más amplia, es decir, internacional.

De esta forma, frente a la revolución industrial europea, América Latina constituyó un mercado vírgen deseado por los países capitalistas, digno de iniciar un proceso de producción y exportación de bienes primarios, a cambio de manufacturas de consumo elaborados en los países más desarrollados. Así, de acuerdo con Marini¹, junto con el surgimiento de la gran industria en el siglo XIX, se estableció la división internacional del trabajo y se crearon con ella, las condiciones de desarrollo para el capitalista moderno; cimentando el proceso capitalista en las "antiguas colonias"; otorgandoles la concesión de producir alimentos y contribuir al mercado con materias primas. El papel que las colonias adquirieron frente a la división internacional del trabajo ha ido cobrando importancia, en la medida que creció el propio desarrollo industrial, lo que implicó la necesidad de mantener vigentes las normas establecidas desde ese entonces, es decir, de mantener las diferencias entre los países "desarrollados" y "sub desarrollados" o dependientes, para dar vigencia y equilibrio al propio sistema capitalista.

El Estado mexicano adoptó características de capitalista a nivel legal, precisamente a mediados del siglo XIX con las reformas hechas a la Constitución de 1867, por los liberales que orientaron la guerra de Reforma iniciada por Benito Juárez. En esta ocasión, el poderío estatal sentó sus bases efectivas a través de legalizar su función frente a toda la sociedad, ya que a partir de la guerra de independencia, los gobiernos existentes habían prevalecido en la anarquía política y habían generado una situación caótica y desorientada hacia el verdadero proceso de desarrollo que se abría como alternativa para transformar la sociedad: el capitalismo.

La forma en que se constituyó dicho Estado fue la siguiente: En principio, se fijó la separación de los poderes estatales con los de la iglesia, adoptó una forma federal de gobierno en donde los estados serían "libres y soberanos" a través de la conjunción de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; que tendrían a su cargo el equilibrio administrativo y político de la actividad pública. Estos cambios, como mencionamos, culminaron en reformas constitucionales.²

Paralelamente se le otorgó al ejecutivo, casi un poder absoluto proponiendo períodos sexenales, permitiendo la posibilidad de vetar extensivamente todas las leyes que salieran del Congreso y por tanto su intromisión directa en la legislación (con objeto de cumplir objetivos especiales). Esto podemos traducirlo en un centralismo legal y justificado, que se extendió a todos los niveles y permitió hacer del presidente de -

la República un ser "omnipotente".

Es claro que dicha Constitución surgía como el aval y defensor del proceso capitalista en México, adquiriendo rasgos característicos de centralismo en el poder. También consideramos necesario mencionar que por primera vez se otorgaron garantías individuales y se estableció la igualdad legal de todos los mexicanos. Esta Constitución protegía y legalizaba los intereses de la propiedad privada, otorgando en general, la garantía formal que requería el proceso de desarrollo capitalista en México.

El tipo de organismos de Estado que existían en ese entonces, tendieron a modificar su dirección política, iniciando su caracterización como "neutrales" o "independientes" a la lucha de clases; de esta forma se daba lugar al proceso de gestación de una futura categoría social que surgiría como "autónoma", es decir, como sujeto social de "moderación" de la lucha de clases, que se iría transformando, al evolucionar también un nuevo tipo de relaciones de producción.

Los miembros del gabinete Juarista considerados en aquellos entonces como progresistas, serían finalmente quienes aprovecharan la instancia jurídico política existente, para dar lugar a una constitución burguesa, y con ella, afianzar legalmente el proceso capitalista en México.

La etapa histórica que prosiguió a la Reforma, fué la dictadura Porfiriana, que avalada por la constitución, en muchos de sus postulados, justificó su centralismo cumpliendo con la -

función de continuar otorgando beneficios al proceso capitalista, a través de facilitar el desarrollo industrial (incrementando el libre flujo de mercancías dentro del país, y así mismo, la exportación de las mismas.

Para garantizar el abierto proceso capitalista en México, la Dictadura Porfiriana no solo perfeccionó su aparato de coacción directa (el ejército), sino también el de coacción indirecta (la burocracia) que le permitió consolidar y afianzar su aparato represivo.³

De esta forma, se institucionalizó el modelo francés de Administración Pública en México, el cuál había sido organizado en base a los viejos criterios weberianos (modelo ideal de organización) que establecían la administración racional de las políticas de una organización, y habían sido probadas en la primera República Democrática formada a partir de la Revolución Burguesa del siglo XVIII (1789).

Este modelo administrativo facilitó la formación integral de las Instituciones Gubernamentales como organizaciones reglamentadas por una estructura formal.

Estas nuevas organizaciones tenían normas como por ejemplo: selección de los trabajadores en base a sistemas de oposición, disciplina estricta de trabajos dirigida por autoridades correspondientes establecidas en forma jerárquica, reconocimiento de méritos, etc. En pocas palabras, se originaban organizaciones que pretendían lograr un modelo ideal de burocracia, a través de establecerlo bajo sistemas racionales de ejecución. Es

ta racionalización no obedecía más que a la influencia global que ejercía la estructura de poder (dictadura), lo que determinaba que en aquel entonces, operara con "altos grados de eficiencia", es decir, no cayera aún en la burocratización.⁴

Durante la dictadura el proceso de industrialización tendió a incrementarse cada vez más, trayendo consigo también sus propios elementos de autodestrucción; es decir, se empezaban a evidenciar las contradicciones que ponían en desventaja a las grandes mayorías supeditadas a la "voluntad" de los potentes inversionistas extranjeros, a la de los terratenientes y por otro lado, a la incapacidad del gobierno para controlar el descontento social.⁵

Esta situación requería de generar un modelo más avanzado de capitalismo que permitiera organizar a la sociedad por una parte, y favoreciera a las políticas del imperialismo cada día más poderoso de los E.U.A. De esta forma, en 1910 se inició el movimiento armado que traería consigo la "Revolución Mexicana".

En estos momentos ... "la burguesía porfirista había perdido su hegemonía política y las limitaciones del movimiento campesino y la inmadurez del movimiento proletario, hacían que las fuerzas en pugna se encontraran en un punto de equilibrio del cual solo se podía salir, si una tercera fuerza orientaba el proceso..."⁶

Esta tercera fuerza era la futura "burocracia política", que se convertiría en dominante a raíz de la revolución y que se consolidaba gracias a la debilidad de las clases fundamentales, más que por su propia fuerza. Para hacerlo utilizó a sus ideólogos quienes se aliaron por una parte, al campesinado y por otra parte al proletariado; por medio de hacerles concesiones de tipo jurídico. Así mismo, se aliaron con los énclaves del imperialismo norteamericano a través de facilitarles la vía directa para invertir y negociar en México lo que les favorecía para consolidar el proceso imperialista en pleno ascenso.

Consideramos necesario mencionar que por medio de la pequeña burguesía entonces "revolucionaria", fue posible conformar la citada burocracia como categoría social, la cual llegaría al poder mediante la lucha armada, recordando que ..." la burguesía nacional perdía la facultad de dirigir el país, en un momento en que la clase obrera no había adquirido aún la capacidad para reemplazarla..."⁷

Para la consolidación del nuevo Estado, afirma Córdova A.⁸ que ..." se constituyó sobre la base de una integración dirigida políticamente, llegando a abarcar la mayor parte de los sectores organizados de la población y adoptando los intereses de estos sectores como programa, modificable según las circunstancias y según la correlación de fuerzas existentes, y como motivo inmediato de su acción..."

De esta forma la organización política de este Estado plantea ba ... "el reconocimiento de la lucha de clases, a través de englobar los siguientes aspectos: a) satisfacer las demandas de cada una, para emerger de una manera mucho más compleja y mejor diseñada, como un aparato independiente y verdaderamente regulador, utilizando sus aparatos políticos (ejecutivo, legislativo y judicial); b) avalar una democracia representativa que lograra una efectiva legalidad frente a la lucha de clases, "asegurando" la igualdad de los mexicanos ante la ley, mediante el respeto a las garantías individuales; c) - diseñar una forma de gobierno donde la soberanía residiera en el pueblo, y que éste ejerciera por medio de sus representantes electos a través del sufragio; d) reconocer, al igual que la Constitución del 67, la soberanía de los Estados y la funcionalidad de los tres poderes; e) proponer la vía institucional para regular la lucha de clases, a cambio del reconocimiento de sus intereses en pugna, y liderar sus manifestaciones, organizandolas directamente; f) consolidar una dictadura presidencialista con períodos de seis años, donde el presidente controlará efectivamente los otros poderes en beneficio del sistema vigente..."

Es en estos momentos cuando el Estado se convirtió en el "árbitro" principal de la sociedad y adquirió todo el poder político para representar los intereses de la clase dominante. Sin embargo, el aparato con que contaba para gobernar no era más que la herencia del régimen anterior, esta situación fué

benéfica para la "antigua" burocracia que operaba en los - niveles de baja jerarquía ya que se convertía en elemento básico para hacer funcionar y operar el propio aparato. Esto determinó que efectivamente se le concediera su "debida" importancia.

En otras palabras, al convertirse el Estado en el elemento creador de poder político en la sociedad, los burócratas - ascendieron en su jerarquía social y generaron una nueva forma de concebirse a sí mismos, dando lugar a una verdadera categoría social que requería de ciertas coneciones para "operar con eficiencia" y principalmente, cooperar con el nue.vo régimen postrevolucionario.

Esta situación es importante, por que se convierte en un argumento capaz de explicar la terrible corrupción que existe al interior del aparato, ya que al no saber los nuevos gobernantes la forma en que este aparato debía funcionar, tendían a "desorganizar"⁹ las normas establecidas "racionalmente" (se empezaron a desconocer méritos, no había oposición para ocupar puestos, etc.). Esto determinó a la larga, procesos tan conocidos actualmente como: "el compadrazgo", los "huesos", las "mordidas", etc.

La manifestación política que ha ido adoptando el Estado, ha consistido en desarrollar regímenes de tipo populista que han promovido los intereses de clase (controlados y organizados por la vía estatal) y que para lograrlo han recurrido a las

posiciones más idealistas y demagógicas posibles, ya que siempre han estado dirigidas a favorecer los intereses de la burguesía. Sin embargo, la efectividad de sus acciones muestra ante los ojos de cualquiera, la importancia de éste para cumplir con las funciones de reproducción del sistema social.

El efecto más común que las políticas del Estado han producido a nivel ideológico, ha consistido en reproducir el sentimiento de nacionalismo y en base a él, conservar las condiciones ventajosas de negociación con las diferentes clases en pugna, ya que tienden a identificarlas con los intereses de la nación y de esta forma organizarlas; lo que hace que implícitamente se fortalezca el sector público, al cumplir con su función de incrementar y mejorar las condiciones necesarias para la acumulación del capital. Esta situación es lo que se denomina, según el Estado, "desarrollo" ya que plantea que al lograrlo, mejora inclusive la propia condición de negociación de la dependencia; es decir, de país subdesarrollado frente al imperialismo¹⁰, lo que repercute en forma benéfica en toda la sociedad.

A través del siglo XX, el Estado pues, se ha convertido en corporativista, integrando bajo su control a organismos de carácter tripartita facultados legalmente para incidir sobre cuestiones que se avocan al poder legislativo, y de esta forma, facilitar el papel mediador del Estado. No obstante, estos organismos han estado controlado, ya que

Las formas parlamentarias son fácilmente parcializadas a través de la manipulación de los representantes de los diferentes sectores. Para ejemplificar, basta observar los procesos de "charrismo" o de "corrupción" en líderes campesinos, quienes al jugar a la democracia en torno a las propuestas de la burguesía, se limitan de antemano.

Para reforzar su poderío político, el Estado ha creado un "poderío económico propio" con el objeto de desarrollar una forma más moderna de capitalismo en México. Esto ha sido posible en base a la creación de organismos y empresas paraestatales. En lo referente a estas organizaciones, la burguesía "nacional"¹¹ no ha demostrado gran acuerdo e inclusive ha generado pugnas en su interior, al sentirse agredida por la necesaria competencia existente entre el sector público y privado. Sin embargo, esta política no obedece más que a la posibilidad de subsistencia y desarrollo de la burguesía y del propio sistema capitalista.

El Estado en México entonces ... " ha creado condiciones para la capitalización, el ahorro e inversión privada y ha ofrecido garantías para la actividad empresarial desde el punto de vista legal. Así también ha promovido el crecimiento y establecido incentivos para vigorizar y estimular la reinversión, al mismo tiempo que mejorar sus métodos ..."¹².

Por lo tanto, la forma en que el Estado ha dirigido su política económica, puede entenderse solo en función del favoreci-

miento de las políticas del capital. A partir de la Revolución de 1910 y principalmente, después del Callismo, con Lázaro Cárdenas, el Estado se convirtió en el empresario clave para orientar el proceso económico. De este modelo económico se generó el modelo de economía mixta que de acuerdo a la caracterización de Castañeda; R.¹³... "una economía mixta y una economía capitalista con un amplio sector estatizado, con una creciente actividad gubernamental, con una participación cada vez mayor en un número creciente de actividades es -objetivamente- el reconocimiento de la impotencia de la clase burguesa para dirigir el funcionamiento normal del capitalismo...", se han consolidado grandes empresas públicas y privadas, según lo expresa Leal J.F.¹⁴, debido a las políticas del Estado en torno a la nacionalización... "de los recursos naturales y de ciertos monopolios extranjeros, así como con la reducción de impuestos a la empresas registradas como mexicanas, el ejercicio del control sobre la entrada y salida del capital extranjero, la creación de Instituciones Gubernamentales para estimular y orientar la inversión privada, la formación de empresas de capital "mixto", la venta de bienes producidos por el Estado (por debajo de su costo de producción), las inversiones en obras de infraestructura, los bajos impuestos y determinación de precios mínimos y máximos; la fijación de salarios mínimos, la oferta de estímulos fiscales, monetarios y tecnológicos a empresarios, etc..."¹⁴

Esta política ha generado el fortalecimiento del capital finan-

ciero, que ha intervenido directamente en la dirección política del país, convirtiéndose en la fracción más importante de la "burguesía mexicana". Así las políticas que dirigen las formas de orientación y control estatal, no son más que las del gran capital.

Para poder llevar a cabo estas políticas, ha sido necesaria la conformación del proceso monopolista del Estado, que ha tenido que consolidar sus elementos internos, a través de fortalecer su propia burocracia. De esta forma el aparato estatal ha crecido y se ha expandido considerablemente durante los gobiernos postrevolucionarios, alcanzando niveles amplísimos de control político: a) en base a su "nivel masivo" y b) en base a la conformación de la "familia revolucionaria". De lo anterior, podemos desprender que el capitalismo mexicano necesita del capital financiero imperialista, pero que ... "sobre todo el capital financiero imperialista necesita desarrollarse y penetrar en todas las áreas posibles para subsistir ..."¹⁵ Esta ambigüedad muestra la dialéctica inmersa en las características del sistema capitalista mundial, que al conjugar con la incapacidad de la burguesía mexicana para dirigir el proceso de desarrollo capitalista, ha determinado que los gobernantes políticos, en conjunto con su aparato, se encuentren burocratizados y generen todo un sistema cultural interno, característico, nefasto y sin embargo necesario para el propio desarrollo de la sociedad. Nos referimos al altísimo

grado de corrupción interna que guarda en su interior, y que se manifiesta de acuerdo al grado de poder que se posea, es decir, de acuerdo al poder es el grado de "ganancia".

No obstante, la actividad de este Estado no implica más que el equilibrio dinámico del desarrollo social, ya que es capaz de mantener el estado de cosas vigente, a pesar de que esta sujeto a las fluctuaciones y crisis del propio capitalismo mundial, así como, a las propias limitaciones del desarrollo interno.

Esto último es lo que consideramos la gran contradicción actual del capitalismo, ya que esta consistencia interna se ha resquebrajado cada vez más y tiende a reflejarse directamente en la actividad de la lucha de clases.

Con objeto de finalizar la caracterización de la infraestructura económica prevaleciente en el país, consideramos necesario mencionar que el Estado, como representante de la burguesía, defenderá a toda costa las condiciones de reproducción necesarias, para mantener el sistema capitalista, a pesar de que éste genere su propia autodestrucción, ya que ... "un capitalismo sin crecimiento es un capitalismo en decadencia, en retroceso; y esto significa dos cosas: por una parte, la desintegración, disolución agudización de los conflictos internos del capital; y por otra parte, la posibilidad y necesidad de una ruptura revolucionaria..."¹⁵, reconociendo que ... "cuanto más débiles sean tanto el consumo de las masas trabajadoras

cuanto a la formación de capital privado, más poderoso debe ser el gasto y la inversión pública..."¹⁶, es decir, la actividad global del Estado.

Cabe cuestionarse que sucederá con el aparato estatal y qué transformaciones se darán en su burocracia, al descomponerse cada vez más las condiciones del capitalismo en México.

Por lo que respecta a nuestro estudio, sabemos que la burocracia en México emerge como cuerpo de poder esencial para la sociedad, ya que por una parte otorga empleo masivo para evitar el desempleo, cubre las limitaciones de los cuadros de la burguesía para gobernar, tanto por su origen de clase como por su incompatibilidad para ocupar puestos "inferiores", por que absorbe a sectores sociales medios que poseen fuerza de trabajo potencial que no es utilizada; y por otra constituye el sujeto social político que se encarga de permitir la existencia de condiciones necesarias para la vida del capitalismo en México.

Podemos concluir que la burocracia en México se encuentra en un proceso de burocratización ascendente, el cual se refleja en aspectos como la ineficiencia, desorganización, corrupción, etc. que no son más que consecuencia del proceso de desarrollo capitalista dependiente mexicano.

Por tanto, de acuerdo a las posiciones teóricas mencionadas, la burocracia solo puede modificarse verdaderamente al existir una transformación de toda la sociedad que permita tanto

el desarrollo de las fuerzas productivas como su consecuente influencia superestructural capaz de evolucionar cualitativamente el desarrollo de toda la sociedad.

2.2. Características de la Burocracia en México

El papel que ha desempeñado la burocracia en México, ha sido definitivo para construir el proceso de desarrollo capitalista moderno. Debido a sus propias características, ha actuado con amplios márgenes de autonomía, ya que su función ha consistido en reproducir las relaciones de producción dominantes, que estan acorde con las políticas del gran capital, aunque no necesariamente con los intereses de la "burguesía nacional"¹⁷.

El aparato político estatal se ha formado en base a la actividad del partido en el poder (PRI), quien ha provisto al Estado de miembros para gobernar¹⁸ y lo ha auxiliado para regular, en su estructura partidaria, las pugnas que se generan debido a los diferentes intereses, al tratar de equilibrar las relaciones entre: la burguesía nacional, el capital financiero, el imperialismo, el proletariado, el campesinado, etc. Paralelamente el mismo partido ha creado aparatos de control político ideológico a nivel de clases como son la CTM, CNC, CNOP, etc., que han facilitado alianzas con la burguesía nacional y con el imperialismo, por medio del control ejercido en ellos.

La composición del aparato burocrático se basa en la forma que se ha organizado el poder político mexicano, encontrándose una fragmentación geográfica que ha aglutinado a los diferentes grupos que giran en torno a los centros de poder locales y regionales. De esta forma es posible separar el poder central del federal;¹⁹ cada uno con características propias.

El pilar de todo el aparato se encuentra ubicado en el ejectivo federal, que aparece como el "árbitro supremo" encargado de resolver "por encima de pasiones", los conflictos que se presentan en toda la sociedad.

El poder que él ostenta se basa en la jurisdicción de: las Secretarías de Estado, los Departamentos de Estado, los Organis mos Estatales con estatuto empresarial y que están bajo la supervisión de las diferentes Secretarías: Paraestatales; Organismos Descentralizados y Fideicomisos Públicos.²⁰

Toda esta red de Instituciones tienen un alto grado de especialización y se encuentran organizados en torno al burocratis mo²¹. En base a ésta existe toda una pirámide que ubica en la cúspide, a los cuerpos dirigente, es decir, a los altos funcionarios, y en la medida que desciende, ubica a la gran cantidad de trabajadores especializados en la ejecución de tareas rutinarias²².

Esta diferenciación de estatutos determina la heterogeneidad que existe en los diferentes niveles, y hace que se evidencien las contradicciones en distintas formas que adquiere la buro

cracia.

Una de las características del aparato estatal es que ha tenido a expandirse para consolidar su poder, por una parte, y por otra parte, para ayudar a resolver problemas de desempleo. De esta forma basandonos en el IX Censo General de Población²³ (1970), observamos que la población económicamente activa, sumó un total de 12,994,392 elementos; de los cuales se encuentran dentro de la burocracia 407,177 que equivalen en números relativos al 3.13% de dicha población. Dentro de esta diferenciación, no son tomados en cuenta los elementos que laboran en las empresas descentralizadas y el personal de servicios. En total, esta suma nos presenta una cantidad de 2,567,142 de los cuales la burocracia política central organizada constituye el 24.8% de la población económicamente activa, lo que nos indica la vital importancia, en términos numéricos de la misma.

Basandonos en el Censo de Recursos Humanos²⁴ realizado en 1975, se obtuvieron los siguientes datos:

Existen 772,337 empleados del Estado de los cuales en su gran mayoría llegan apenas a los 30 años de edad. Se observó que solo el 9.22% posee funciones directivas, constituyendo el grueso de la pirámide tanto técnicos y profesionales (34.28%) como los empleados de servicios (21.68%).

En su mayoría (61.65%) perciben un salario que oscila entre los \$2,500.00 a los \$4,999.00, de los cuales por lo general son utilizados para pagar las deudas o créditos obtenidos previamente. En cuanto al nivel educativo prevaleciente, existe

2.4% de analfabetos al interior del Estado (detectados por supuesto) y un 33.3% con estudios primarios. Sin embargo, existe un alto índice de burócratas que no ha recibido otro tipo de instrucción.

El 48.0% son secretarias y solo un 9.84% posee instrucción superior.

Esta situación refleja por una parte, el desequilibrio educativo prevaleciente, lo que explica la ineficiencia productiva y por otra, la posición superior de los profesionistas, lo cual no es nada nuevo.

Actualmente el 55.41% de los empleados que tienen entre 20 a 30 años estudian.

Con respecto a la antigüedad de los trabajadores, solo se detectó que el 11.0% tienen más de once años de labores rutinarias detectadas.

Debido a esta importancia, se han creado diferentes tipos de beneficios monopólicos, que la han ubicado como una categoría social privilegiada en relación a otro tipo de trabajadores. Este tipo de beneficios los encontramos primordialmente en las prestaciones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los trabajadores del Estado (ISSSTE) que tiene como función, atender a la burocracia por medio de: otorgar seguros de enfermedad, accidentes, reeducación y readaptación de inválidos, elevación de modos de vida, promocio

nes técnicas y culturales, créditos para la adquisición de propiedad, arrendamiento de habitaciones, préstamos, jubilaciones, seguros e indemnizaciones²⁵

Existe también la revisión anual de salario, que se "negocia" con los diferentes sindicatos y que permite que los burócratas tengan aumentos de sueldo permanentemente.

2.2.1. Caracterización de los Ambientes Burocráticos

A pesar de conocer las limitaciones que existen para describir un ambiente de este tipo, haremos una generalización que permita reconocer diferentes características con las cuales, de una u otra forma habrá tenido contacto.

La forma organizacional que caracteriza a un típico ambiente burocrático, incluye por lo general, la: especialización del trabajo de acuerdo a las funciones establecidas por las necesidades de trabajo de la Institución, sueldos fijos, labores de rutina cotidiana, cargos de acuerdo a la jerarquía vertical que permite el ascenso en función de un contrato o calificación profesional; establecimiento de disciplinas en base a normas y diferencias entre los medios administrativos y técnicos, etc.

En una forma más descriptiva la burocracia puede ser caracterizada en la siguiente manera:

La especialización del trabajo implica la realización única y exclusivamente de las funciones atribuidas con anterioridad:

secretarias, cajeros, mecanografos, personal de servicios en general como son los que se encuentran atendiendo en ventanillas, etc.

Esta especialización determina que los empleados no tengan la costumbre de "colaborar" más ampliamente en la realización de funciones atribuidas a otras personas. Así encontramos que si la secretaria del "jefe" no se encuentra presente, difícilmente se tendrá acceso a él, o bien, si esta puede ayudar a sus compañeros de trabajo en: hacer oficios, contestar teléfonos, etc (suponiendo que no tenga estas funciones atribuidas) no lo hará. Es común observar al personal que atiende en las ventanillas que repentinamente se ausenta de su lugar a pesar de la existencia de una fila de personas esperando hablar con él, por que llegó la "hora del café" o de la "torta", etc.

Los anteriores son dos ejemplos clásicos de la apreciación más aparente de estos ambientes, sin embargo, sabemos que en la medida que el trabajo se convierte en intelectual, la actitud de los trabajadores cambia, ya que éstos pretenden subir en la estratificación, lo que hace que no importe como sea la forma de lograrlo. Es frecuente observar en ellos una alta competencia utilizada para desprestigiar a los posibles rivales que puedan obstaculizar sus deseos. También se detecta en ellos una sumisión total ante sus superiores, y aún más, servilismo, lo que repercute directamente en el ambiente socio-cultural que estas características provocan.

Esta especialización tan rutinaria provoca que haya mucha gen

te que no tiene nada o casi nada que hacer durante las horas de trabajo, lo que facilita que se dedique a: platicar y disernir sobre el ambiente propio (a través de chismes), a manejar las relaciones públicas, a establecer una tienda ambulante (ropa, revistas, comida, etc.), etc. con objeto de mejorar el nivel de sus ingresos.

En lo que respecta a las labores de rutina, cabe mencionar que cotidianamente existen flujos de trabajo "inalterables": solicitar material, permisos, créditos, etc. por escrito; o bien, atender a los usuarios que requieran de cierto tipo de servicios y soliciten información.

Existe un establecimiento de normas disciplinarias que implican la definición de reglas o roles de comportamiento social (técnico, administrativo) del personal que labora, por ejemplo checar tarjeta a la entrada y a la salida ya que existe un registro de asistencia diario que culmina en un reporte que suma la cantidad de fallas asistenciales que tiene el empleado para disminuirle su sueldo por sanción. Es frecuente que quien registra las tarjetas inicie el proceso de corrupción, ya que posee un puesto privilegiado que le da cierto poder, es decir, puede chantajear a los empleados para no evidenciar sus fallas, por lo que es fácil encontrar que cada burócrata tenga de común acuerdo una cuota, para que no tenga retaros en la quincena. Esta situación no refleja más que la tendencia a burlar las reglas establecidas a través de la corrupción interna.

En conjunto con lo anterior, existen procedimientos para todo tipo de actividades, los cuales tienden a atravesar todo un proceso de papeleo que retarda siempre la culminación del mismo. Es muy frecuente encontrarse con situaciones de soborno que tienden a convertirse en ingresos fuertes para las personas "claves" que son las que pueden agilizar estos procesos.

En cuanto a la asignación de sueldos, existen tabulaciones que fijan previamente el tipo de salario en base a la categoría administrativa obtenida. Así, encontramos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece sueldos en base a diferentes categorías de empleados, por ejemplo: empleado "H", jefe "J", etc. de Servicios Federales. Cabe mencionar que los aumentos de sueldo se realizan en base a compensaciones adicionales, cambios de categorías, o bien a aumentos salariales, "negociados" por los Sindicatos de Trabajadores del Estado.

En cuanto a la asignación de puestos, encontramos una pirámide vertical, en donde el que está en la cúspide, dirige a los subalternos y éstos a los subalternos correspondientes. Para obedecer y ejecutar las órdenes y lineamientos que se establecen desde arriba.

Esta jerarquización determina los diferentes niveles que existen al interior del aparato, es decir, su heterogeneidad que grava inclusive hasta en diferencias de origen clasista, y por otra parte establece las diferencias internas de la propia burocracia.

Las posibilidades de ascenso en la escala piramidal están de terminadas, en el mejor de los casos, por el grado de especialización de cada empleado. Sin embargo, por lo general se determinan por el grado de interacción que se mantenga con los dirigentes. Esto permite las relaciones de "compadrazgo" que limitan el escalafón, ya que los mejores puestos se les otorgan a las personas que "mejor" posición política mantengan. Parece ser que estas condiciones pueden extrapolarse a la situación que priva en la mayoría de los ambientes burocráticos de países subdesarrollados como el nuestro, ya que por lo general, se encuentra que en vez de otorgar un puesto técnico a un verdadero técnico, se lo otorgan a políticos que desconocen los procesos específicos del funcionamiento adecuado; lo que provoca serias deficiencias, en cuanto a la calidad de dirección y ejecución. Sin embargo, es posible pensar que al predominar esta burocratización, se mantiene de alguna u otra forma la dependencia, lo que haría suponer que es quizá una buena justificación para no tener un burocratismo organizado. La diferenciación de funciones técnicas y administrativas, se ha establecido de manera "racional", para facilitar tanto los movimientos necesarios para lograr objetivos (apoyo a programas técnicos de la institución), como para controlar de una manera más efectiva, el grado de especialización de los miembros.

Como se ha podido observar en base a las descripciones anteriores, solo es factible encontrar un ambiente propio y característico de la burocracia, en la burocracia; es decir, las determinaciones socio culturales que prevalecen en estos ambientes, son producto de una determinada fase histórica de la sociedad, que crea las condiciones necesarias para la reproducción de ambientes tan característicos como los mencionados anteriormente; tomando en cuenta que sus determinantes estarán supeditados al tipo de Estado y por tanto de sociedad a la que correspondan.

La forma que nos ha permitido comprender las relaciones que surgen a partir de nuestras descripciones, consiste en observar al trabajador del Estado con una doble contradicción:

En primer lugar, al ser un asalariado del Estado su actividad pertenece a las "políticas" que éste determina para gobernar y utilizar su papel de supuesto moderador, para mostrarse como independiente a la lucha de clases existente en la sociedad. Lo anterior implica que el burócrata se perciba como "independiente" a sí mismo, frente a la lucha de clases en la que está inmerso por sus propios orígenes de clase, y no se considere afectado por las relaciones laborales en torno a los aspectos obrero-patronales (relaciones de producción dominantes).

Esta supuesta independencia lo ha relegado a "obedecer" órdenes en función de la mecanización de su propia actividad y a no desarrollarse como ser productivo²⁶, sino todo lo contrario,

a tratar de aislarse en la medida de lo posible, de las actividades que realiza, por percibir las meramente improductivas y poco integradas a sus "pretensiones sociales"

Para ejemplificar lo anterior, basta observar la lentitud con que funcionan las Dependencias Gubernamentales, no solo por causa del sistema organizativo, sino también por la rutina inquebrantable que existe al interior de las mismas, así como la falta de interés de los trabajadores por modificar su actitud para agilizar y mejorar la operatividad de las mismas.

La segunda contradicción se refiere a que si predominan las relaciones de producción capitalistas, determinadas por el sistema social; al interior de las Instituciones se cumple esta norma, y existen efectivamente relaciones de explotación de un grupo "amorfo", en donde intervienen toda una gama de sectores de clase social que desencadenan y reproducen este tipo de relaciones de producción.²⁷

Lo anterior implica que el grupo dirigente (funcionarios) se observe como el verdadero "patrón" que rige las relaciones de explotación de la gran masa de burócratas.

Se observa igualmente, que los grupos de trabajadores dividen su posición intergrupala, debido a que se perciben como diferentes, lo que provoca un impedimento para que se reconozcan como empleados asalariados con intereses en común, lo que provoca que unos y otros se agredan y boicoteen para no permitir su buen funcionamiento dentro de las labores técnicas

y administrativas que les corresponden. Para ejemplificar, basta observar la discriminación de los técnicos con respecto a otros trabajadores, al sentirse "superiores" por su status y por el tipo de trabajo que realizan. Esto no implica más que el gran desconocimiento de su situación como trabajadores asalariados, con respecto a los intereses y necesidades que - comparten entre sí.

Finalmente cabe mencionar la forma en que la mayoría de los burócratas actúan con el público ajeno a la Institución y que requiere de sus servicios: Por lo general, el "encargado de ventanilla", "el encargado de recibir oficios", "la secretaria", etc. se comportan agresivos y despóticos con las personas que requirieren de sus servicios, al no facilitarles información, sin preocuparse por sus demandas, etc. . Es obvio que estas situaciones no suceden de manera similar con los políticos o potentados reconocidos sino con la gran mayoría.

Esto muestra como la burocracia en su seno se percibe a sí misma como aislada, privilegiada y superior frente a la lucha de clases existente, al desconocer a los "hermanos de clase" con los que convive cotidianamente. Esta característica la - hace ser diferente, en cuanto a categoría social, ya que a pesar de poseer orígenes de clase similares, no comparte intereses semejantes.

En conclusión, la supuesta independencia del Estado mediador logra que su sujeto social se considere como implementa

dor único de las actividades técnico administrativas; sin embargo al funcionar como defensor de la clase dominante, posee características político ideológicas que definen su propio carácter de clase, lo que provoca al mismo tiempo, contradicciones en su interior por su propia heterogeneidad.

Esto se refleja en el trabajador, ya que se observa a sí mismo como participante del aparato estatal, pero como "simple" ejecutor mecánico e improductivo que hecha a andar la gran máquina, sin concebirse a sí mismo como el eslabón necesario para la operación de la misma, es decir, como incapaz de intervenir en las decisiones que a él le afectan y de participar productivamente en su ambiente laboral.

Paralelamente existe gran inconciencia sobre el importante papel político ideológico que como trabajador, juega en el Estado; ya que mediante su actividad improductiva²⁸, se crean las condiciones directas o indirectas, para la reproducción del sistema social imperante. Esto significa que no existe "preocupación o interés" en cuestionar y ubicar el papel histórico del burócrata, frente a la realidad, ya que su acción contiene una supuesta "independencia" política e ideológica que no le permite realmente ubicar sus intereses.

A manera de conclusión, observamos que el burócrata en México refleja en su interior contradicciones determinadas básicamente por dos factores:

a) el cúmulo de relaciones que se reproducen a partir de las

mismas características de la sociedad, y toman formas específicas; ya que aparte de mantener su burocratismo, se ha generado en élla un proceso de burocratización, reflejado por la anarquía de las políticas directivas. Estas cobran vida en medio de un ambiente corrupto y generan desorganización a todos los niveles: político, administrativo, económico, cultural, social e individual.

Así nos encontramos con elementos de "vida propia" que desarrollan sus normas de comportamiento, determinadas en primera instancia por las relaciones de poder que se dan en su interior.

b) las características del país que lo ubican en un plano de subdesarrollo, frente a la división internacional del trabajo y entendiendo lo que ésto significa²⁹, es válido reconocer que existen límites del propio sistema capitalista en México, lo que repercute directamente en la forma que adopta en todas sus manifestaciones, es decir, a manera de crisis.

Estas contradicciones se manifiestan por el modelo que adopta el Estado en el interior de su propio aparato político, enfatizando como consecuencia, que éste se encuentra burocratizado, lo que es factible atribuirlo a los propios límites del sistema social. Esta situación influye directamente en el tipo de comportamiento que tienen los burócratas, determinando a manera específica, su conducta laboral en los presentes momentos de la crisis capitalista.

La forma en que es posible comprender la modificación que es



te ambiente, no puede ser parcializada en torno al análisis de un solo fenómeno (la burocracia), sino que es preciso ubicarlo en la realidad para pensar en su transformación.

Solo es posible comprender un proceso de desarrollo por tanto, en la medida que se modifiquen las condiciones elementales que le otorgan la esencia de las manifestaciones de esta realidad y cobren vida a través de las relaciones que mantienen los hombres entre sí.

Nos referimos a un cambio revolucionario que implica necesariamente la toma del poder por el proletariado y solo en esta dimensión generar nuevas formas de acción política que no solo influyan a la burocracia (para evitar a la burocratización), sino a toda la sociedad.

Es preciso crear otra sociedad para el nacimiento de nuevos hombres, ya que es imposible plantearnos acabar con procesos de burocratización y de vicios que se extienden a todo el sistema como son: la corrupción de los funcionarios, la acción del "charrismo", la mediatización ideológica, etc.; ya que la única resultante sería que se modificarían las apariencias de los fenómenos, pero no se acabarían, ya que permanecerían las condiciones para que continuaran reproduciéndose. Es por esta razón que solo puede plantearse un cambio verdadero, en base a la transformación de la sociedad, es decir, en términos de revolución social.

2.3. Origen y Características de las Instituciones Públicas

El desarrollo histórico de la sociedad muestra como los diferentes sistemas de organización social han tenido que satisfacer las demandas de la sociedad donde se manifiestan, por medio de planear la forma en que serán manejados los recursos existentes, y así cumplir con dichos objetivos.

En el caso del capitalismo esta situación se basa en la existencia del capital, por lo que requiere de asegurar la reproducción de las condiciones que le permiten seguir existiendo como tal.

Para lograr esta situación, se ha construido un sistema político de dominación que funciona a través del Estado, el cual cobra vida en su actividad organizadora por medio de la Administración Pública. Esta debe ser capaz de satisfacer las demandas de la sociedad, a través de dirigir las políticas de desarrollo y explotación de recursos (humanos y naturales) existentes, para otorgar bienes y servicios.³⁰

Para cumplir con dichos objetivos ha requerido de utilizar elementos que poseen cierta estructura y organización, para que en cada caso, puedan cumplir con sus funciones. Estas son las Instituciones Públicas que adoptan su forma en base a un sistema "racional" de organización: burocratismo.³¹

Esto implica que cada Institución tenga su propia función, y que para lograrla, a través de movimiento dinámico de la rea-

lidad, tienda a crear un cuerpo de organización interna, don de puedan ser distribuidas ciertas funciones por medio de la división del trabajo, adquiriendo en base a ésta, diferentes niveles de rsponsabilidad.

Por lo general, a lo alto de las pirámides organizacionales - predominan los niveles políticos que diferencian sus categorías con los técnicos, ya que son éstos los que se conjugan para conformar la "burocracia gobernante". Sin embargo, en la medida que desciende un poco la jerarquía, debe existir un - cuerpo técnico capaz de racionalizar el proceso de aprovechamiento de los recursos, para dirigir las políticas técnico - administrativas que determinarán, en este aspecto, el "desarrollo"del país. Los niveles inferiores de la pirámide son a aquellos que se dedican a ejecutar dichas políticas, encontran dose en éllo, la mayor diversidad de funciones específicas, en cuanto a la división del trabajo.

Este panoráma muestra un tipo de organización que debe operar o cierta eficiencia, sin embargo, la misma dinámica de la sociedad puede desestabilizar su funcionamiento, en base a dos razones básicas que son abarcadas por una tercera: el proceso de desarrollo social que implica el equilibrio entre las relaciones de producción y propiedad entre los hombres y el desarrollo de las fuerzas productivas.³²

Los dos procesos a que nos referimos son: 1) que el desarrollo del país se encuentre limitado por las contradicciones inter-

nas y externas del propio sistema y repercute en el funcionamiento del aparato administrativo; y 2) que al interior de la Institución ya no sean cubiertas con eficiencia las funciones atribuidas, al incrementarse o modificarse las demandas requeridas de servicio, desestabilizando todo el sistema interno.

En este momento trabajaremos con el segundo nivel, ya que el primero ha sido señalado en otros apartados del marco teórico³³.

Así como la sociedad posee sus formas características esenciales que reproducen y determinan al mismo tiempo, todas las partes y aspectos que la conforman, reproducen en ambientes específicos también formas características propias, que aparentemente generan una forma de vida diferentes.

Así, todas estas manifestaciones son reproducidas en el ambiente señalado, y determinan que se generen al mismo tiempo, otras nuevas formas que lo diferencian de otros.

Por eso, al interior de una Institución y en cada una de sus partes constitutivas, se generarán a través de la conformación de un medio ambiente específico, características económicas, políticas, culturales, organizativas e individuales propias y locales; a pesar de que estarán afectadas paralelamente por las mismas que en un nivel social totalista determinan las condiciones del propio sistema.

De acuerdo con Cappello H. M.³⁴, cada una de las Instituciones Públicas ha funcionado desde su inicio, a partir de una estructura interna que cobró vigencia y legalidad bajo ciertos requisitos y características de la demanda externa. Sin embargo, a

partir de entonces la relación demanda-servicio ha sido alte
rada, ya que se han ido modificando las necesidades que requier
re la sociedad en general, lo que le implica un cambio dinámic
o intrínseco.

Esta situación ha determinado que las Instituciones crecieran,
 hasta convertirse en amplísimas congregaciones de trabajadores,
 a pesar de tener una planeación requerida para garantizar su -
 funcionamiento. Esto ha provocado la formación de nuevos tipos
 de organizaciones informales a su interior, es decir, a partir
 del funcionamiento práctico que han repercutido directamente en
 la eficacia requerida por los solicitantes.³⁵

Como resultado del gran crecimiento innorgánico del sector p^u
 blico, Campero³⁶ describe las siguientes característic
as funcionales: a) excesivo centralismo, b) duplicación de funcion
es, c) criterio "feudalista" en la estructura de poder, d) -
 exceso de formalismo y legalismo, e) ausencia de estructuras
 que ayuden a mejorar decisiones, f) procedimientos ineficient
es, g) falta de coordinación, h) prácticas de personal defici
entes, i) problemas financieros, j) proliferación de autonom
ía en las paraestatales, k) alta sensibilidad a las presiones
 de los diferentes grupos de interés, i) investigación y desar
rollo de tecnología asistemática, m) desvinculación de la -
 planificación global y planificación administrativa.

Estas condiciones han determinado la necesidad de reconstruir
 la organización interna y han dado lugar a la reforma administr

trativa que ha cobrado vigencia, a partir de algunas décadas en México.

2.4. La Reforma Administrativa

2.4.1. Concepto

La presente reforma se plantea como la solución a los problemas de funcionamiento y eficiencia que existe al interior de la administración pública. En otras palabras, genera elementos innovadores de administración que permiten lograr nuevamente la eficiencia.

La Reforma Administrativa surge cuando el propio proceso de desarrollo nacional requiere de una mayor eficiencia en su aparato estatal, por lo que determina que ésta se plantee en base a metas nacionales de desarrollo, para poder ser efectiva y tener márgenes de viabilidad y vigencia.

En el proceso de reforma administrativa son introducidos nuevos elementos de organización, tecnología y de comportamiento que faciliten lograr los objetivos que las Instituciones se plantean, por lo que puede ser observada como una dinámica que propone cambios y que llega a cobrar efectividad cuando logra generar un proceso de reaprendizaje social (resocialización) capaz de superar la ineficiencia.

De acuerdo al mismo autor³⁷ la Reforma Administrativa debe basarse en: a) tener orientación continua, b) ser globalista en la concepción pero gradualista en su implementación, c) im

pulsar la participación sin crear falsas expectativas que no pueden ser realizadas, d) estar vinculadas a los planes de desarrollo. Afirma que por experiencia, la efectividad del cambio se relaciona directamente con..." el grado en que los miembros de todos los niveles toman parte: en la búsqueda de datos, en el diagnóstico de las necesidades de cambio y en la formulación de ensayo y metas y programas de modernización ..."³⁸.

2.4.2. Institucionalización en México

2.4.2.1. Antecedentes

Los intentos de reforma administrativa en México han partido de 1932³⁹, a través de la realización de algunos estudios sobre eficiencia realizados en la "Oficina Fiscal y de Presupuesto (S.H.C.P.). Once años más tarde durante el gobierno de Avila Camacho, se creó la Comisión Intersecretarial que englobaba la participación de las Secretarías y Subsecretarías de Estado, junto con la Procuraduría General de la República. Esta Comisión se encargó de llevar a cabo un plan coordinado de mejoramiento de la Administración Pública, en donde se trataba de suprimir todos aquellos servicios que no fueran indispensables, y de esta manera: mejorar el rendimiento del personal, hacer más expeditos los trámites con el menor costo y conseguir un mejor aprovechamiento de los fondos públicos..."⁴⁰.

En 1946 con el inicio del "Alemanismo", se fundó la Dirección

Técnica de Organización Administrativa, en la Secretaría de Bienes Nacionales de Inspección Administrativa⁴¹, que tuvo como función asesorar al ejecutivo para mejorar la administración pública, por medio de analizar los problemas de estructura y funcionamiento interno.

En 1950, el Banco de México creó la primera Unidad de Análisis Administrativo que se encargaba de revisar el funcionamiento interno de dicha Dependencia. Los resultados obtenidos influyeron para que de 1954 a 1964 (Ruíz Cortínez, López Mateos y Díaz Ordaz) se fueron creando unidades semejantes en las Dependencias que tenían mayores recursos financieros. En particular la Secretaría de la Presidencia se encargó de estudiar, a partir de 1958, las reformas que requerían realizarse en el sector público, a nivel administrativo.

De esta forma se estableció en 1965 la Comisión de Administración Pública que sugirió por vez primera, la creación de Unidades de Organización y Métodos en todas las Secretarías y Departamentos de Estado, que abarcaban también, a organismos descentralizados y de participación estatal; otorgando a éstas carácter legal que determinaba la realización de actividades de asesoría y apoyo que debían realizar. Este decreto reformó los artículos 26 y 28 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Los acuerdos que se establecieron para realizar la Reforma Administrativa consistieron básicamente en:

- 1) Establecer comisiones internas de administración para realizar reformas necesarias con objeto de que las Secretarías cumplan con más objetivos y programas e incrementen su eficiencia.
- 2) Integrar estas Unidades, con presupuesto, normas jurídicas y recursos humanos y materiales, información, evaluación y control.
- 3) Asesorar técnicamente, en la ejecución de reformas, a los funcionarios, quienes deberán delegar la responsabilidad y respaldarla a través de la autoridad requerida.

Actualmente la Reforma Administrativa ha llegado a modificar estructuralmente el funcionamiento de las Instituciones Gubernamentales, estableciendo fusiones intersecretaríales basadas en el tipo de sector a que correspondan. Así existe una Secretaría coordinadora: Programación y Presupuestos; una administradora: Hacienda y Crédito Público; un sector agropecuario: Agricultura y Recursos Hidráulicos, un sector de obras Públicas: Asentamientos Humanos y Obras Públicas, etc.

2.4.3. Observaciones

De acuerdo con los estudios realizados por Campero⁴³ en Latinoamérica, los resultados que ha encontrado en la implementación de las Reformas Administrativas han estado limitados debido a ...". Por una parte, la estrechez de enfoques que implica un "temor a lo político" en cuanto a la incapacidad de re-

batir puntos de vista de los superiores; un reduccionismo que implica no tomar en consideración variables culturales que complementen el proceso y un excesivo eficientismo, es decir, que lo único importante es el incremento de la productividad de los trabajadores para lograr la eficiencia. Por otra parte, la insuficiencia de estrategia, es decir, la carencia de una estrategia global, la necesidad que sean resultados inmediatos, la influencia elitista, la aplicación mecánica de principios y la escases de recursos humanos calificados..."

Como alternativa, el autor propone realizar un plan maestro que contenga tres niveles:

- .-La realización de un plan global, es decir, maestro;
- .-la realización de un plan de consulya y
- .-la realización de un plan de información y relaciones públicas.

Es evidente que para lograr el desarrollo de este tipo de reformas debe existir un abierto y definitivo apoyo polftico. Finalmente Campero propone que para lograr el cambio efectivamente, debe instaurarse una administración humanista sustentada en los valores y principios de participación, de tal manera que posea representatividad y facilite las condiciones de mocráticas para la conducción de los nuevos sistemas organizativos.

Actualmente existen en funcionamiento varios ensayos de modernización administrativa al interior de la Administración Pública mexicana que se han propuesto como objetivo mejorar las -

condiciones de ejecución práctica de las diferentes Instituciones. Sin embargo, el tipo de políticas que han planteado, se han caracterizado por ser muy globales y generales, lo que ha repercutido directamente en el tipo de influencia que han logrado para crear los cambios deseados.

Es importante conocer el tipo de mejoras que se han obtenido y cuestionarse a sí mismo si el tipo de modificaciones realizadas han sido efectivas, ya que en términos de su funcionamiento, es básico mejorar las condiciones de actividad de las Instituciones Públicas.

2.5. Proyecto de Reorganización Administrativa

Toda organización es el resultado de la organización de esfuerzos para lograr un fin determinado, lo cual implica la orientación de todas sus actividades para dirigir los procesos que conllevan al logro de ese fin. Por eso, una vez que la organización ha determinado y definido el objetivo que la origina, requiere de crear un sistema de trabajo basado en una estructura organizativa determinada por la división del trabajo y orientada a la coordinación de esfuerzos; lo que permite generar un sistema racional para llegar a singularidades tan sofisticadas como la propia calculabilidad, desarrollada a partir de la industrialización.

Una definición del significado de organización, la expone Schein⁴⁴ al mencionar que ...” es la coordinación racional de las ac-

tividades de un cierto número de personas, que intentan conseguir una finalidad y objetivo común y explícito, mediante la división de las funciones y del trabajo, y a través de una jerarquización de la autoridad y responsabilidad..."

De acuerdo a este concepto, es factible derivar que dentro de la división del trabajo que se establece, es necesaria la presencia de elementos que coordinan, dirijan, controlan, supervisan, ejecutan, auxilian esta ejecución, etc., para que nos dé como resultado, el logro del objetivo planteado.

Este proceso lleva implícita la supervisión y evaluación para la adecuación constante del sistema de trabajo, lo que significa establecer las modificaciones necesarias para mantener funcionales los flujos de trabajo, así como los procedimientos que éstos contienen.

Cuando hablamos de un sistema de trabajo, parece ser que queda implícita la actividad humana, pero esto no implica necesariamente la consideración del hombre como elemento esencial, es decir, que se establecen criterios de acuerdo a las necesidades operativas del sistema y no del ser humano, provocando en consecuencia una profunda despersonalización del trabajador, quien lo único que debe de hacer, mientras este sujeto a las necesidades de la organización a la que pertenece, es adecuarse a la misma.

Como puede observarse, las teorías de la organización adquieren su perfeccionamiento al delimitar las diferencias entre

los elementos de trabajo, exclusivamente por la mera división de éste, lo cual facilita establecer sistemas mecánicos "exactos" (donde lo que falla es el hombre), que producen la enajenación y que sea justificada por las características del sistema organizacional, a partir de la propia especialización e individualización del trabajo.

Al operar esta situación en la realidad, desarrolla contradicciones propias que se manifiestan al observar las características particulares que van poseyendo los diferentes tipos de organización, y que hace que en un momento no permita que se continúe la eficiencia pretendida, ya que aparentemente se desconocen las causas que la provocan.

Esta situación fue la que aconteció al inicio del proyecto de reorganización administrativa, y estuvo determinada por tres aspectos: Por una parte, debido a que el propio sistema burocrático está estrictamente basado en el autoritarismo e incluye en sí mismo sus propios vicios, a través de la mecanización sistematizada en cada área de trabajo, en conjunto con la poca capacidad de comunicación que ésta permite al limitar los niveles de interacción, lo que genera que las formas de integración del personal no sean flexibles ni amplias, debido a que solo corresponden a un equipo de trabajo formal. Por otra, considerando que es sólo a través de la participación activa del trabajador en su ambiente laboral la manera en que puede convertirse en un ser humano más creativo y desarrolla

do, se planteó la posibilidad de generar un proceso democratizador al interior de la Institución, que no solo ampliara los canales de comunicación entre jefes y empleados, sino que permitiera ampliar la toma de decisiones, haciéndola más representativa. Esta política requeriría por tanto, el desarrollo de un proceso de resocialización interno en el personal que le permitiera integrarse en su equipo de trabajo y ejercer activamente su papel de participante dentro del proceso de producción al que pertenecía. Finalmente, debido a la aceptación, disposición y apoyo existente por parte de las autoridades, para desarrollar ciertas actividades que facilitarían tanto la motivación, integración y capacitación del personal, como la organización y modificaciones inherentes a las necesidades de los flujos operativos y el funcionamiento de la Dependencia en general. En otras palabras implicaba satisfacer, por medio de la reorganización interna, las demandas de funcionamiento requerido para adaptarlas a un nuevo momento.

De acuerdo a estas condiciones, se creó la Unidad de Organización y Métodos del I.N.F., que inició sus labores a partir de su Proyecto de reorganización administrativa, que abarcó dos aspectos: el primero organizativo que establecía la necesidad de conocer cada una de las actividades técnicas y administrativas que se ejecutaban en la Dirección, para establecer los flujos operativos que se llevaban a cabo en cada área de trabajo y posteriormente diseñar manuales de operación que incluyeran las formas y líneas de acción que permitieran

un mejor funcionamiento en general. El segundo aspecto se refería al estudio de las características culturales, sociales e individuales existentes, para impulsarlas y desarrollarlas en base a la participación, tomando en cuenta que repercutiría a todos los niveles y permitiría desarrollar mejores relaciones, tanto individuales como sociales (grupales) en su ambiente laboral, a través de un proceso democratizador interno.

El programa que dió lugar a las actividades de la Unidad de Organización y Métodos (U.O.M.) estuvo funcionando en forma independiente a cualquier otra U.O.M. que actuara a nivel de la Secretaría de Estado⁴⁵. Su función básica fué establecer normas que rigieran el funcionamiento de la Institución, así como la preocupación de integrar y desarrollar al personal - que constituía el equipo de trabajo, para generar mejoras políticas en general.

2.5.1. Objetivos

En base a estos antecedentes, el objetivo de la UOM, consistió en ... "promover un mejor marco orgánico y administrativo de la Dirección para la superación laboral del personal y de la Institución en general..."⁴⁶

El proyecto de trabajo que dirigió sus actividades, pretendió generar situaciones y relaciones diferentes a las ya existentes, para facilitar las siguientes condiciones:

a) abrir canales de comunicación entre empleados de los diferentes departamentos, así como con sus respectivos jefes.

- b) identificar al personal con la Institución a través de integrarlo a los objetivos de la misma.
- c) desarrollar y mejorar la participación del personal, para que se integrara a la toma de decisiones.
- d) desarrollar el sentido de organización y participación interna en el personal para que se convenciera que en conjunto se comparten intereses y se obtienen resultados benéficos más fácilmente.
- e) lograr que el personal se conociera e integrara a las diferentes actividades (laborales o no), para que se identificara como un verdadero equipo de trabajo.

Los objetivos anteriores se plantearon ante la necesidad de lograr integrar el equipo de trabajo existente, tomando en cuenta que teóricamente no se les enseñaba nada nuevo, pero se les ofrecía la oportunidad de realizar actividades que les permitirían obtener nuevas experiencias prácticas en principio, para facilitar su integración al nuevo modelo de participación.

Es importante tomar en cuenta que en una Dependencia Gubernamental es casi imposible ofrecer alternativas ideológico políticas que difieran con las oficiales (aunque este implícito), por lo que las actividades que se llevaron a cabo, aparentemente no tenían una secuencia ideológica; sin embargo, se pretendía que el personal llegara a conclusiones propias y sin manipulación verbal, a través de obtener resultados positivos o negativos de las propias experiencias es decir, sin manipulación intencional previa.

No obstante, las propias contradicciones del sistema en su interior, son las que determinarán en última instancia, la identificación de las posiciones político ideológicas por adoptar ya que como se mencionaba, la burocracia será una aliada del proletariado cuando se plantee tomar el poder, pero mientras no lo haga, es imposible y utópico plantear su proceso de ideologización clasista en abstracto. Lo que si es definitivo es que las características del sistema hacen incontrollables las formas de su reproducción esenciales es decir, de relaciones de producción que al ser reflejadas ideológicamente en toda la sociedad, se extienden en las conceptualizaciones existenciales de los seres humanos en torno a la ideología dominante, para que se comprendan bajo estas concepciones y no otras.

2.5.2. Descripción del Proyecto

Para iniciar el proyecto fué necesario partir de las características propias del ambiente laboral. Esto implicó llevar a cabo una revisión y análisis de los objetivos generales, así como de las responsabilidades que correspondían a la Dependencia en general, basandonos en los antecedentes ya escritos y en la complementación verbal de las autoridades. Posteriormente se inició un análisis de las características de los sistemas organizacionales de cada Departamento, para plantearnos teóricamente cual debería ser la definición de los puestos, tomando en cuenta sus respectivas funciones y responsabilidades.

Posteriormente se detectaron las formas en que se llevaban a cabo los puntos de coordinación entre los diferentes Departamentos y finalmente observar la forma en que el personal interactuaba y se interrelacionaba entre sí, de acuerdo a sus propias oficinas, departamentos, áreas de trabajo, secciones, etc.

Este análisis se realizó de acuerdo a la experiencia de los miembros que integraban la Unidad, habían tenido antes de iniciar el Proyecto de Reorganización Administrativa, y a partir de las indicaciones que por su parte, hicieron tanto el Director como los Jefes Departamentales a un nivel informal. Toda esta organización llevó a la posibilidad de pensar en diferentes alternativas para: redefinir la estructura dependiendo de cada una de las áreas de actividad; promover un desarrollo menos obstaculizado por los sistemas administrativos necesarios para lograr un mejor desarrollo en el trabajo, tanto en calidad como en cantidad; y finalmente, proponer programas motivacionales que facilitarían la comunicación, integración y su peración del personal.

Todos los aspectos anteriores, se realizaron a un nivel teórico es decir, no se utilizó ningún elemento de interacción ni de reconocimiento del personal hacia la UOM, por considerar que en principio, era necesario estar de acuerdo en las observaciones de los integrantes de la misma, en el ambiente donde se desarrollarían los programas de trabajo.

Una vez de acuerdo, fué necesario ordenar cada uno de los puntos mencionados para diseñar un programa de trabajo que se -

pudiera realizar en diferentes etapas, con el objeto de que en cada una, se evidenciaran los logros tanto a nivel interno (para la UOM), como externo (para el personal).

2.5.3. Etapas de Desarrollo

El proyecto de trabajo se constituyó en cuatro etapas básicas que permitieran: 1) conocer los elementos que se conjugaban en la realidad, para alterar el funcionamiento de la Dependencia, así como reunir información acerca de datos personales que se requerían para detectar el tipo de población con la que se trabajaría; 2) estructurar toda la información y analizarla para diseñar programas de trabajo que facilitarían el "plan de cambio", es decir, reorganización; 3) llevar a cabo las políticas diseñadas, en forma práctica; 4) evaluar los resultados con respecto a los objetivos deseados o planteados en un principio, para reordenarlos o inclusive modificarlos y ampliar las posibilidades de acción del Proyecto de Reorganización Administrativa.

Las etapas que respondieron a estos criterios son:

- a) Captación de datos generales
- b) Estructuración de la información
- c) Implementación
- d) Retroalimentación
 - d₁) conclusiones
 - d₂) modificaciones
 - d₃) proposiciones

2.5.3.1. Captación de Datos Generales

Esta primera etapa consistió en dos partes. Una teórica que permitió conocer todo el funcionamiento operativo de la Dependencia y que facilitó la elaboración de un "documento base" que determinaría las formas de dirección y programación de toda la segunda parte, es decir, el plan de trabajo práctico.

Esta fase teórica consistió en la revisión de todos los documentos organizativos existentes desde la formación de la Dependencia y que permitirían elaborar los "documentos base", los cuales se clasificaron por áreas de trabajo y contenían: la definición de funciones, responsabilidades, objetivos, etc., a un nivel meramente formal es decir, sin tomar en cuenta la opinión de los técnicos o dirigentes de las diferentes áreas. Estos documentos base eran manuales preliminares que facilitarían el manejo de la información en forma de consulta, a nivel interno.

La segunda fase, es decir la fase donde se requería de la participación de todo el personal, en cuanto a su conocimiento (determinado por el tipo de función desempeñada) y opinión, se realizó de la manera siguiente: 1) se aplicó un cuestionario anónimo de "opinión", con el objeto de conocer cual era la forma en que el personal percibía a su ambiente laboral y su propia posición personal, a través de detectar la percepción del trabajador sobre su situación laboral, el conociemien

to de los problemas de la Dependencia y las alternativas que proponían para resolverlos. Este cuestionario fué anónimo debido a que se consideraba que facilitaría las respuestas de los trabajadores al no ser identificados personalmente; 2) la aplicación de un cuestionario de definición de puestos - que abarcaba la descripción de las diferentes funciones y responsabilidades que correspondían a cada empleado, con el objeto de conocer hasta que punto ellos manejaban esta información y consecuentemente, podrían describirla; 3) la realización de una entrevista personal que pretendía tanto explicar a los empleados los objetivos que se planteaba la UOM con su Proyecto de modernización administrativa, como conocerlos personalmente (física e individualmente) a través de solicitarles información sobre ellos mismos.

La realización de estas entrevistas sirvió para iniciar el diálogo y fomentar la confianza entre el personal de la Institución y el personal de la UOM, que aunque ya se tenía conocimiento de ella, era necesario explicar lo que se pretendía realizar y lograr. Esto permitió obtener también, información privada muy valiosa, acerca de la opinión personal con respecto al ambiente laboral y sobre las posibles alternativas de solución para los problemas que ellos detectaban en él.

4) La utilización de entrevistas y cuestionarios sobre la operación administrativa y técnica a un nivel organizativo, de cada área de trabajo. Se aplicó a todos los jefes de Departa

mento, de oficina y de sección, considerando que eran los que más información podían aportar, para conocer el flujo operativo real existente.

.5.3.2. Estructuración de la Información

Esta segunda etapa consistió en ordenar, analizar y evaluar los diferentes aspectos que intervienen en el funcionamiento de la Dependencia, y de esta forma, proponer alternativas que se adecuaran a un mejor funcionamiento en todas las actividades laborales que se establecía dentro del flujo operativo.

Para llevar a cabo esta etapa se tomaron en cuenta dos niveles: El primero consistió en codificar toda la información obtenida mediante el análisis estadístico necesario con sus respectivas generalizaciones; el segundo abarcó la comparación de todos estos resultados con los documentos base (mencionados en la primera etapa), elaborados al principio de las actividades y que fueron utilizados en forma de criterios preestablecidos.

Durante este lapso se obtuvo la información necesaria que orientaría las políticas de la UOM, tanto a nivel organizativo como conductual, ofreciendo la posibilidad de planear marcos de acción y programas de trabajo, determinados por las verdaderas necesidades de la Dirección en general, el flujo interdepartamental, departamental, de áreas de trabajo y del personal, - tanto a nivel individual como grupal.

2.5.3.3. Implementación

Esta etapa consistió en principio, en adaptar el aparato organizativo a las verdaderas necesidades de la Dependencia, auxiliadas por la definición del funcionamiento, responsabilidades y necesidades de cada área de trabajo. Durante este proceso se pretendía desarrollar y ampliar canales de comunicación, adaptados a la nueva estructura y promover al mismo tiempo, una mejor ejecución e interacción del personal.

La ejecución de estos aspectos se inició a través de:

Analizar los resultados obtenidos en conjunto con los empleados. Esto facilitó la comunicación y retroalimentación requerida para integrarlos a la dinámica del proyecto. De esta forma, las expectativas que se habían creado en ellos, serían la pauta para fomentar la discusión y el diálogo, para corregir las deficiencias y errores de interpretación de los resultados, y además permitían darles la oportunidad de que sus opiniones llegaran a ser escuchadas por los jefes y el Director.

Esta política se llevó a cabo, ante la necesidad de responder a la colaboración que se había mantenido con la UOM por parte del personal, y ante la urgente necesidad de hacerles comprender que solo participando en la futura reestructuración, se obtendrían efectivamente resultados benéficos. De esta manera, se inició un período de "pláticas" en donde se discutían y modificaban los criterios erróneos, para presentar, una vez que la mayoría estuviera de acuerdo, un documento -

final que contenía efectivamente la opinión de todos los empleados sobre los problemas de trabajo y sus posibles soluciones.

Al obtener la aprobación de cada documento, se procedió a formar manuales de operación de cada Departamento, que permitían informar y coordinar criterios organizativos para apoyar y dirigir los programas técnicos de la Dirección.

La parte final de esta etapa consistía en implementar sistemas de definición y evaluación de puestos; para mejorar los aspectos de trabajo que se encontraban limitados por la falta de capacitación, integración y estimulación en el personal. Así también se iniciaba la ejecución de instructivos técnicos de trabajo que facilitarían el entrenamiento del personal de nuevo ingreso. Paralelamente se establecieron criterios generales para la selección y contratación del personal, en base a las necesidades reales de la Dirección.

Es necesario aclarar que esta etapa quedó inconclusa, debido a que la UOM dejó de operar en la citada Institución, debido al cambio administrativo ocurrido a partir del 1ero de Diciembre de 1976.

.5.3.4. Retroalimentación

Esta etapa operó constantemente en las anteriores, ya que sistemáticamente trató de corregir las políticas erróneas de trabajo; sin embargo, cabe mencionar que ante la imposibilidad de finalizar la etapa de implementación del proyecto, no se obtuvieron las conclusiones al nivel predicho.

No obstante, se plantearon los problemas específicos de cada área de trabajo y de la Dirección en general, con sus respectivas alternativas de solución, basadas en todo el análisis realizado.

Esta etapa se caracterizaba por evaluar los resultados de las modificaciones propuestas y detectar las limitaciones implícitas, para continuar ajustando el sistema organizacional y motivacional. Se había planteado sistematizar formas de registro generales, para llevar a cabo un control efectivo de los avances en las diferentes áreas de trabajo, y asesorar desde el punto de vista administrativo, las posibilidades existentes de transformación y mejoramiento, para complementar las necesidades técnicas del mismo.

2.5.4. Técnicas de Trabajo Utilizadas

Las diferentes técnicas que se utilizaron en el desarrollo del programa de trabajo, estuvieron determinadas por la necesidad de crear un "espíritu democrático" en el personal, para que se iniciara y desarrollara su participación facilitando de esta forma, su integración en el proceso que se planteaba seguir.

Se implantó la necesidad de que existiera colaboración entre los empleados de los diferentes Departamentos a cambio de llevar a cabo ciertas modificaciones tanto estructurales, a nivel organizativo, como administrativas a nivel conductual; a través de modificar las políticas de trabajo con las que no se

estuviera de acuerdo y justificando el porqué de la necesidad de su cambio; para lograr en conjunto, un mejor funcionamiento de la Dirección.

En base a lo anterior, se entrevistó personalmente a cada empleado para iniciar el diálogo, a través del conocimiento de los objetivos de la UOM y de sus propios problemas. Se les solicitó informar de sus actividades y opiniones sobre su trabajo, a través de cuestionarios.

Como de antemano se conocían las limitaciones de las técnicas de trabajo mencionadas, para conocer lo que realmente sucedía, se llevaron a cabo diferentes actividades sociales para facilitar la mayor veracidad y validez de las percepciones obtenidas, planteándose como técnica de integración, la observación participante; de esta forma, se organizaron comidas, convivencias, concursos, conferencias y la edición de un periódico que permitió mantener informados a los empleados sobre las actividades que acontecían, así como las opiniones e inquietudes de los trabajadores que estuvieran interesados en colaborar.

Estas actividades al margen de las rutinas, facilitaron el proceso de desarrollo para la implementación de los aspectos organizativos indispensables para complementar las necesidades administrativas de la Dependencia.

Se llevaron a cabo también, una serie de pláticas con todo el personal, para darles a conocer los resultados obtenidos en el estudio, para que todos estuvieran de acuerdo. Para lo

grarlo se planteó el análisis y la discusión de las modificaciones que se pensaba proponer. Estas pláticas se efectuaron de la siguiente manera: Un día con el Jefe de Departamento, otro con los Encargados de Oficina y otro con el personal restante, para que finalmente mediante las modificaciones propuestas se leyera y discutiera en conjunto, con el objeto de que se aceptaran los planteamientos y fueran verdaderamente representativos.

Esta política consideramos fué la más importante, ya que no solo se había solicitado al personal su cooperación, sino que se le comprometía para lograr la aprobación de los nuevos planteamientos.

A partir de estos momentos, las actividades a realizar ya no fueron meramente planteadas por la UOM ya que efectivamente se consiguió la aprobación por parte de la autoridad, de casi todos los puntos alternativos para la solución de problemas, sino que se le comunicó al personal lo que se había logrado, especificando que eran los empleados los que efectivamente lograrían las modificaciones planteadas, a través de su propia participación, comunicación, integración y colaboración en el trabajo; con el respaldo de la propia Unidad de Organización y Métodos.

Finalmente, se les informó que los documentos que en conjunto se habían realizado, deberían tener un uso efectivo de consulta, ya que tanto a nivel organizacional como de solución de problemas, estaban vigentes mediante la autorización de la Dirección.

En síntesis, las técnicas utilizadas pretendían constituir una red de información que permitiera adecuar y dirigir las políticas de acción, con objeto de tener aceptación más factible, por parte del personal; lo que facilitaría la orientación por parte de los integrantes de la UOM, con respecto a sus formas de actuar en conjunto, es decir, como equipo de trabajo.

2.6. Descripción de la Dependencia donde se Efectuó el Presente Estudio

2.6.1. Antecedentes

La Dependencia Oficial a la que nos referimos, pertenece a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, actualmente de Agricultura y Recursos Hidráulicos y directamente a la Subsecretaría Forestal.

Esta Institución tuvo sus orígenes en el año de 1961, por medio de un Comité Coordinador constituido por la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F.A.O.) y el Estado Mexicano, a través de la antigua Secretaría de Agricultura y Ganadería, por medio de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna y directamente por el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales en su Departamento de Fotogrametría e Inventarios.

La causa por la que fué creada, obedeció a la necesidad de obtener... un conocimiento veraz, actualizado, contínuo y

oportuno de la magnitud de la riqueza forestal existente en el país, para generar políticas que incluyen un correcto aprovechamiento y administración del recurso..."⁴⁷

A partir del año de 1965, el Gobierno Mexicano quedó enteramente a cargo de las actividades de dicha Institución, por lo que creó para tal objeto toda una Dirección General que tuvo a su cargo la función de localizar, cuantificar y evaluar el recurso forestal nacional.

2.6.2. Funciones

La función técnica que le corresponde a dicha Institución, consiste en: localizar, evaluar y cuantificar las superficies arboladas, así como estimar su crecimiento periódico, su cuantía de incorporación y determinación de cambios y su estructura y composición, mediante estudios, planes y programas; con el fin de obtener información estadística que auxilie en la formulación de políticas y medidas encaminadas a hacer óptimo el fomento, aprovechamiento, conservación y protección de las áreas forestales del país.⁴⁸

Los trabajos de dicha Dirección, han logrado que en materia de inventarios, México se encuentre actualmente a la vanguardia, frente a los países latinoamericanos, ya que muchos apenas inician la cuantificación de sus bosques.

Los logros obtenidos han concluido en la realización del pri

mer inventario en todo el país, continuando con una segunda etapa que consiste en rectificar y actualizar las modificaciones ocurridas en cada una de las zonas arboladas.

Conjuntamente, se han creado dos Programas adicionales que complementan la información obtenida por dicha Institución: Catastro y División Predial que tiene a su cargo definir y ubicar físicamente los límites de los predios estatales dentro de las zonas arboladas del país; y el Programa de Banco de Información Forestal que es un sistema de información y control de las actividades técnico-administrativas del sector forestal; para el conocimiento, planeación y perfeccionamiento de sus funciones.⁴⁹

2.6.3. Organización

Durante los quince años de su funcionamiento, se creó una infraestructura de trabajo de la siguiente manera:

Existen los Departamentos de: Actividades de Campo, Cartografía Forestal, Estadística y Procesamiento de Datos, Presentación de Resultados y Coordinación y Asesoría Técnica; para desarrollar las actividades técnicas de los Programas. También hay un Departamento de Servicios Generales encargado de prestar servicios de limpieza, mantenimiento, transporte, distribución y comunicación de la Dirección. Complementariamente existe una Delegación Administrativa responsable de realizar todos los trámites ante la Secretaría, y una Unidad

de Organización y Métodos encargada de asesorar las políticas de la Dirección en cuanto a su administración y organización interna⁵⁰.

En base a las políticas de descentralización técnico-administrativas, se crearon también oficinas regionales de las cuales, actualmente están trabajando tres: Chihuahua, Guadalajara y Campeche.

En la actualidad existen 339 empleados, de los cuales 256 se encuentra en el D.F.; 46 en Chihuahua, 30 en Guadalajara y 7 en Campeche.

En el D.F. se labora permanentemente en dos turnos: matutino y vespertino, a los cuales asisten 168 empleados en la mañana (134 hombres y 34 mujeres), 40 en la tarde (34 hombres y 6 mujeres) 20 en turnos mixtos de mañana y tarde (15 hombres y 5 mujeres) y 21 empleados en turnos completos (18 hombres y 3 mujeres). Antiguamente los horarios eran de 8:30 a 15:00 hrs., salvo los empleados de Intendencia que entraban a las 7:00 hrs. durante el turno de la mañana, y durante el turno de la tarde el horario era de 17:00 a 21:00 hrs. Actualmente con la Reforma Administrativa, la hora de entrada es a las 8:00 hrs. y la salida a las 15:00 hrs. por la mañana; y por la tarde el turno es de 16:00 a 19:00 hrs.

La organización de dicha Dependencia, está diseñada de acuerdo a un modelo vertical, en donde los cuadros técnico-administrativos se encuentran a un nivel jerárquico de Departamentos y en su interior presentan oficinas y secciones específicas.

La jerarquía vertical la representa en primer lugar, el Director General, siguiéndole el Subdirector General, los Jefes de Departamento, los Jefes de Oficina y los Jefes de Sección. Sin embargo, es importante señalar que el Director General depende a su vez del Subsecretario y éste, del Secretario de Estado, repitiéndose la dependencia de éste hacia el Presidente de la República.

Las normas que rigen a la Institución, incluyen en principio: checar tarjeta a la hora de entrada y salida, en el caso de que haya retardos o faltas deberán justificarse los empleados por escrito y con la autorización y conocimiento del Jefe inmediato superior; en el caso de no hacerlo se levantan sanciones como son: descuentos en la nómina salarial y hasta rescisión de contratos. Las normas administrativas están determinadas por las actividades técnicas que se realizan en las diferentes áreas de trabajo, como son: el envío de memoranda, oficios, vales de consumo, etc. Las actividades técnicas tienen establecidos flujos de trabajo flexibles en la medida de sus propias necesidades.

En síntesis esta es la forma general que caracteriza a la citada Institución. Cabe mencionar que los datos que se manejan están actualizados hasta el año de 1976; ya que con el cambio de Administración Sexenal, aparte de cambiar de autoridad, ha tendido a cambiar su propia estructura interna. Esto ha sido determinante para la existencia de modificaciones in

ternas, debido a que se ha complementado con funciones adicionales y su modelo estructural se reestructuró en base a los nuevos criterios.

2.6.4. Descripción de los Resultados Obtenidos en el Primer Cuestionario de Opinión Aplicado en el Inicio de las Actividades del Proyecto de Reorganización Administrativa.

A continuación expondremos las opiniones que se obtuvieron en la aplicación del primer cuestionario anónimo, con el objeto de facilitar la ubicación del contexto donde se realizó este estudio, con respecto a las percepciones que tenía el personal de su ambiente laboral cuando la UOM inició sus labores y - permitir la comprensión de los cambios operados en el mismo en conjunto con las variaciones de percepción de dicho personal. Hubiera sido más valioso para la presente investigación haber podido comparar estos datos con los obtenidos recientemente, mediante un análisis estadístico más profundo que mostrara un verdadero estudio longitudinal; sin embargo, no fue posible, por el tipo de instrumento utilizado, ya que este no estaba validado y podría contaminar los resultados.

No obstante, consideramos que esta información será importante para conocer la forma en que influyó el Proyecto de Reorganización Administrativa en las percepciones de los empleados.

El presente cuestionario se construyó en base a tres criterios generales: a) La forma en que el empleado percibía su ambiente laboral, a través de conocer su opinión con respecto al Departamento donde trabajaba, en cuanto a la disciplina, la comunicación interna, la orientación y capacitación obtenida y el método de trabajo. b) La evaluación de las características del Jefe de Departamento, del Director y de sí mismo como trabajador. c) El tipo de expectativas que surgían en el momento de la creación de la UOM.

Tomando en cuenta que las respuestas de los empleados están supeditadas al área de trabajo que le corresponde, en términos generales serán descritos los resultados obtenidos.

A) Con respecto al primer criterio (opinión del Departamento) la mayoría opinó que faltaba organización tanto interna como externa, al no estar definidas las funciones de cada empleado, y establecidos los flujos operativos correctamente. Esto generaba una programación inadecuada de las actividades y por lo tanto, de coordinación interna y externa, lo que concluía en la imposibilidad de trabajar con eficacia, a un nivel técnico más elevado.

Esto provocaba también que los canales de comunicación fueran deficientes, tanto a nivel de jefes con empleados, como de empleados con empleados; lo que justificaba la ausencia de cooperación interna, a pesar de existir compañerismo en el personal. Esto repercutía en la falta de control hacia el tra

bajo y hacia los incentivos necesarios que estimulaban al personal, lo que determinaba que no se diera igual trato a todos y en consecuencia existieran políticas internas de desprestigio y competencia.

Paralelamente se observó falta de actualización en los sistemas técnicos y administrativos de trabajo, aunado a la falta de entrenamiento, capacitación y orientación sobre lo que era el mismo ambiente laboral. Esto impedía la existencia de disciplinas necesarias que permitieran desarrollar agilmente los trabajos, repercutiendo en la improvisación de los mismos gravando en la falta de interés del trabajador. De esta forma detectaba la existencia de posiciones individualistas que alteraban la calidad del trabajo. Sin embargo, se observó que por lo general si existían buenas relaciones interpersonales a nivel "interno", no sucediendo lo mismo a nivel externo, es decir, a nivel interdepartamental.

B) Con respecto al segundo criterio referente a la evaluación del jefe de Departamento, observamos que en su mayoría existía respeto y reconocimiento hacia los superiores, justificado por la responsabilidad y conocimiento técnico que éstos poseían. Así mismo era reconocida su posición de autoridad en cuanto a que "sabía dirigir y compensar" al personal, ya que como se indicó era "humano y se preocupaba por su trabajo.

No obstante existía poca comunicación de jefes a empleados

y repercutía en la falta de estimulación hacia ellos mismos. Se enfatizaba en el exceso de centralización y unilateralidad a nivel de toma de decisiones. Esto repercutía en la apreciación que el personal tenía de él, sintiéndolo: alejado, poco comunicativo, con poca confianza y con favoritismos, como quien solo se dedica a dar órdenes y a exigir.

En lo que respecta a la evaluación del Director, se percibía falta de comunicación por su parte, así como de interés hacia la situación de su personal, ya que desconocía sus problemas y por tanto, no los estimulaba como era debido. Los empleados propusieron en sus opiniones que el Director tuviera más contacto con su personal, conociera más a fondo los problemas internos de los Departamentos, contratara personal más capacitado, lo estimulara y lo favoreciera, a través de: formar "un club social", cambiar el manejo de plazas, mejorar las condiciones de trabajo y capacitara a los empleados.

Finalmente en cuanto a la autoevaluación de los empleados, se observó que reconocían la falta de preparación para desarrollar las funciones atribuida, así como de orientación y práctica para conocer los diferentes sistemas de trabajo que se efectuaban en la Dirección. Así mismo, reconocían que necesitaban estimulación económica, principalmente afirmaban que esta desatención generaba: falta de interés en el -

trabajo así como de cooperación con compañeros y jefes. Finalmente reconocieron la necesidad de ser más responsables en su trabajo.

C) Con respecto al tercer criterio, referente a las expectativas de cambio en la situación laboral brindadas por la UOM, encontramos en principio: que existía confianza hacia los integrantes de la Unidad, y estaban concientes de que éstos deberían ayudar a resolver problemas y a ser portavoces ante la Dirección, de las inquietudes del personal.

En términos generales se observó que las proposiciones se orientaban a la necesidad de recibir capacitación técnica, para elevar el nivel que requerían los programas de trabajo, y por otro lado fomentar la superación individual. Otro aspecto consistió en la necesidad de mejorar los medios de ingreso económico ya fuera por tabulaciones que beneficiaran a los "más capacitados" o bien, por medio de un sistema efectivo de escalafón. Otra inquietud consistió en la posibilidad de racionalizar la estimulación al personal, para facilitar que participara en la toma de decisiones, a través de abrir canales de comunicación (haciendo juntas y pláticas con todo el personal), evaluar el trabajo de cada uno, uniera e integrara al personal y desterrara a toda costa, los favoritismos que generan las políticas internas. Finalmente hubo una referencia a la necesidad de organizar mejor los sistemas de trabajo, por medio de definir y especificar funciones y responsabilidades.

En base a ésto, era importante conocer que tipo de actividad desarrollaría la UOM. y cuales serían sus avances, logros y limitaciones, ya que se hacía hincapié en la necesidad de reforzar las actividades: sociales, culturales y deportivas que pudieran efectuarse en la Dirección.

CAPITULO II

N O T A S

- 1.- Marini Ruy Mauro, 1974, p.p. 16-24
- 2.- Las reformas hechas a la Constitución consistieron básicamente en a) abolir la esclavitud, b) establecer la primaria obligatoria bajo resguardo del Estado, c) fijar que los contratos laborales deben establecerse de acuerdo al consentimiento y justa retribución de ambas partes, d) controlar la prensa a través de los tribunales comunes, cuando sean cometidos delitos de imprenta, e) puntualizar que la aplicación de la ley será exacta en materia de inferir en cualquier delito de un habitante, en su familia, domicilio o posesiones, con el objeto de cuidar al orden público. Dichas reformas modificaron los artículos No. 1o, 3o., 5o., 7o., 14o y 16o.
- 3.- Ver p. 30 Capítulo I
- 4.- Ver p. 27 Capítulo I
- 5.- Como uno de los antecedentes económicos de la revolución mexicana, se presentaron las deficiencias existentes en el abastecimiento de alimentos, provocada por la desigual - distribución de la riqueza; lo que empezaba a provocar el descontento de todo el pueblo que se encontraba viviendo en la miseria.
- 6.- Huacuja M. y Woldenberg J., 1976 p.11
- 7.- Leal J.F., 1974 p.p. 65-158 "La consolidación del Estado en México"
- 8.- Córdova Arnaldo, 1972, p.p. 45-76

- 9.- En términos de ir en contra de los elementos racionales que estructuran la organización interna de una Institución.
- 10.- Córdova Arnaldo, 1972, p.p. 62-76
- 11.- Nos referimos a la burguesía nacional como la burguesía local tomando en cuenta que la burguesía como clase dominante no tiene fronteras y las contradicciones que se den en sus diferentes ubicaciones o contextos obedecerán solamente a su propia heterogeneidad, lo que explica las pugnas interburguesas o bien, con el gran capital.
- 12.- Op cit Arnaldo Córdova, p.p. 64
- 13.- Castañeda Roberto, 1976 p.p 54
- 14.- Leal J. P. 1976, p.p. 53-54
- 15.- Castañeda Roberto, op cit p.p. 51-74
- 16.- Ibid
- 17.- En última instancia los intereses se convierten en los mismos, debido a las características esenciales del proceso capitalista; sin embargo, existen pugnas interburguesas que luchan en contra de las políticas del gran capital por que ven afectados sus intereses "nacionales" y pretenden ir en contra del proceso capitalista mundial.
- 18.- Surge la llamada "familia revolucionaria" en donde la elección de sus miembros esta determinada por la correlación de fuerzas existente entre las diferentes fracciones de clase, y por las preferencias de los presidentes.
- 19.- Huacuja y Woldenberg, op cit, p.p. 229
- 20.- Ibid, p.p. 234
- 21.- Ver p. 27 Capítulo I
- 22.- Ver organigrama de funciones en el anexo p.25^o
- 23.- IX Censo General de Población 1970
- 24.- Censo de Recursos Humanos del Sector Público Federal, 1975
- 25.- Sirvent Carlos A, 1975, p.p. 15
- 26.- Productividad en términos de creatividad y desarrollo integral

- 27.- El hecho de que en las Dependencias Gubernamentales existan trabajadores improductivos (no generan plusvalía) no significa que dejen de existir en ellas condiciones de explotación, además de acuerdo a la ideología dominante, la forma de percibir estas relaciones, es de una manera equilibrada, que esconde el verdadero carácter de explotación.
- 28.- En términos de trabajo improductivo: presta servicios, no genera plusvalía, es decir, no crea relaciones de producción mediante su trabajo, sino que reproduce las condiciones para que se reproduzcan estas relaciones de producción.
- 29.- Nos referimos a los límites de la "burguesía nacional" frente a la competencia de las compañías transnacionales, reflejando la incapacidad política y productiva de éstas, para dirigir el propio desarrollo capitalista local y es por eso que "a cada uno le toca su parte".
- 30.- Es necesario recordar que la forma en que dirige sus políticas esta supeditada, en este caso, a los intereses de la burguesía. Así por ejemplo, la creación de la infraestructura: vías de caminos, electricidad, servicios en general, etc., se construyen en base a las necesidades de desarrollo de la propiedad privada y no en base a las necesidades de la mayoría en general.
- 31.- Esto es lo que determina que el primer contacto que los individuos tienen con el aparato estatal, sea con sus Instituciones, provocando en su percepción social, una primera explicación de lo que la mayoría de los individuos explique a la burocracia a través de las Instituciones Públicas, y la juzga en base al funcionamiento de éstas.
- 32.- De lo contrario se evidenciaría un elemento objetivo que requería un proceso de revolución social..."el factor de

- terminante, resorte básico, de revolución social es la con
tradicción que surge entre fuerzas productivas y las rela
ciones de producción, al llegar a un cierto nivel de desa
rrollo..." Claudin Fernando, 1975, p.p. 16
- 33.-Capítulo II, apartados 2.1. y 2.2.
- 34.-Cappello H. M. 1975
- 35.-Es necesario aclarar que solo estamos tomando en cuenta los
puntos de vista administrativos que explican el mal funcio
namiento de cualquier organización. Hay que recordar que
la burocratización encierra mucho más vicios y estamos de
jando de mencionar en esta parte, la corrupción que existe
en el interior de nuestras Instituciones Públicas, para
facilitar la comprensión del presente aspecto.
- 36.-Campero G. y Loureiro Ceci, 1976, p.p.56
- 37.-Ibid, p.p. 56-58
- 38.-Ibidem p.p.62
- 39.-época del interinato de Abelardo Rodríguez, una vez que se
empezaba a solidificarse el sistema político mexicano, con
la formación del PRI, en época de Calles.
- 40.-Orózco V. y Sánchez J. 1977 p.p. 34
- 41.- Carrillo Alejandro, 1975 p.p. 13
- 42.- Acuerdo Bases de las Reformas Administrativas, 1972. p.p.9
- 43.- Ensayo sobre la modernización, op cit Campero, p.p.56-58
- 44.- Schein Edgard, 1955, p.p. 17-31
- 45.- En el año de 1971 se dictó un decreto presidencial que
reformó y adicionó los artículo 26 y 28 de la Ley de Secre
tarías y Departamentos de Estado; planteando la creación
de Unidades de Organización y Métodos por Secretaría.
- 46.- Mota G., 1976 Programa de Trabajo
- 47.- Antecedentes de Organización Diciembre 1976
- 48.- Mota G, 1976 Manual de Operaciones
- 49.- Antecedentes, Organización, etc. op cit, dic. 1976
- 50.- Se anexa Organigrama p.p. 252

Los hombres hacen su historia, cualesquiera que sean sus rumbos de ésta, al perseguir cada cual sus fines propios con la conciencia y la voluntad de lo que hacen; y la resultante de estas numerosas voluntades, - proyectadas en diversas direcciones, y de su múltiple influencia sobre el mundo exterior, es precisamente la historia.

FRIEDERICK ENGELS

III VARIABLES PSICOSOCIALES

Una vez que hemos delimitado la realidad que conforma el ambiente burocrático, es necesario integrar teóricamente las características que determinan las conductas de los hombres que en él conviven, es decir, observar la forma en que las categorías abstractas¹ cobran vida en la manifestación más objetiva: la conducta.

Para comprender el tipo de elementos que utilizamos para trabajar en el presente estudio, es necesario hacer una revisión de las variables de tipo psico-social que se manifestaron, a través de la evaluación de una situación determinada por el personal de la Dependencia.

Tomaremos como variables psico-sociales a la percepción social, la socialización, la resocialización y las actitudes; debido a que en su conjunto, nos permitieron observar y explicar el proceso de cambio operado en la conducta de los trabajadores, a partir del programa de Reorganización Administrativa.

La socialización y la resocialización son procesos continuos y complementarios que permiten que los individuos se incorporen a su sociedad; al acumular cada vez más, experiencias que

generan en sí y por sí percepción social, actitudes, valores, estereotipos y expectativas.

Si el proceso de socialización es por tanto, lo que permite a un individuo adaptarse a su medio, a través de aprender de él; estará determinado necesariamente por el tipo de modelo de incorporación adecuada que mantienen vigentes los principios de la sociedad a que pertenece.

En consecuencia, la socialización de los individuos estará determinada por el grado de desarrollo y evolución que tenga la sociedad en donde se desenvuelve el proceso.

Al observar diferentes tipos de sociedad, se pone de manifiesto que las diferencias socializantes estriban en los distintos valores, creencias, percepciones y actitudes que poseen.

Inclusive mediante las observaciones más inmediatas, es fácil afirmar que los valores, costumbres y creencias son generadas en base a patrones culturales, que no son más que las formas de acción cotidiana de los hombres entre sí. Sin embargo, pensar que es esta manifestación elemental la que genera los mecanismos socializantes, es caer en el error.

La socialización es un proceso que encuentra su ubicación directa, a nivel de la superestructura social (política-ideológica) que forma y refuerza todos aquellos aspectos que sean capaces de reproducir la ideología dominante, en coordinación con las costumbres y tradiciones ya implícitas en la cultura como son: la religión, las tradiciones históricas, las normas, etc.

Es en base a esta conjunción, que la ideología dominante se manifiesta, ya que "explica" la realidad en base a sus elementos de clase e identifica los criterios que establecen y arraigan las concepciones de conformidad y adaptación de los hombres, al sistema de explotación en que se encuentra dicha sociedad.

Por ejemplo, en los países latinoamericanos encontramos que las formas de explotación son más evidentes y abiertas, en comparación a los países europeos. Esto se debe a las condiciones de dependencia que les caracteriza, justificada por la división internacional del trabajo que impide su proceso interno de "desarrollo autónomo". Esta situación tiene implicaciones directas en el proceso de socialización de los habitantes de cada país, ya que la forma en que esta realidad se interpreta, es por medio de la ideología dominante, a través de diferentes elementos socializantes adecuados a las condiciones objetivas.

Así, en los países subdesarrollados existirán ciertas diferencias de socialización; determinadas en principio por la dependencia, que se refleja en las costumbres de los hombres; sus formas de actuar, etc. y posteriormente por que las propias características de desarrollo productivo se extienden a representar en forma específica valores, creencias, expectativas, etc.

En otras palabras, no es lo mismo un país en el inicio de su industrialización y con una predominante producción agrícola, que subsiste en base a relaciones precapitalistas de producción a un país con una larga tradición industrial, o bien, uno que por medio de sus características se haya desarrollado en base al imperialismo, a través de utilizar su poder económico.

A pesar de que en todos exista un proceso capitalista, existen diferencias de desarrollo que se reflejan de una manera específica en la conducta de los individuos, determinada por la forma que adopta cada uno en la ideología dominante.

Esta cobra vida en forma de percepciones y valores así como en actitudes acordes con los intereses de la clase dominante; quien al mismo tiempo utiliza todos los medios posibles para reproducirla y expandirla: la familia, los medios de comunicación, las instituciones, los aparatos ideológicos de Estado, etc.; los cuales se convierten en instrumentos de dominación, específicos y diferenciados, capaces de establecer valores e influir en la formación de percepciones y actitudes que favorecen las formas en que se manifiesta y desarrolla el sistema social, estando acordes con el tipo de interpretaciones que éste (en abstracto) utiliza para explicar la realidad.

Es necesario mencionar que la ideología es un producto de la existencia de la lucha de clases, y surge como consecuencia de la necesidad de justificar la posición de la clase dominante. Esta aparece por tanto en contraposición a la explicación verdadera y científica de la realidad, que explica y

ubica los antagonismos e intereses de las clases; y por tan to es capaz de encausar la actividad organizadora y desplaza dora de la clase antagónica, ya que es la fuerza social posi bilitada para evolucionar a la sociedad.

Existen diferentes definiciones psicológicas del proceso de socialización, entre los cuales se encuentra el de Aronson que implica:..." el aprendizaje de normas de conducta aprova das y aceptadas en el medio, a través de los cuales, se ad quieren valores, actitudes y el desarrollo de un código mo ral..."².

Este proceso se desarrolla a través de toda la vida del hombre en sociedad, es decir, desde que es niño; y como mencionabamos anteriormente, los patrones seguidos para éste, estan determi nados por la ideología manifestada, por los valores que preva lecen en una determinada sociedad. En los momentos que un in dividuo rompe con algunos de los valores de su socialización, la sociedad utiliza sus propios mecanismos represivos, los - cuales de acuerdo al grado de "desviación" son capaces de lle gar a la violencia. Lo anterior nos indica que cuando el in dividuo se relaciona con otros individuos en la sociedad, lo hace a través del proceso formativo que lo determinó, manifes tado por medio de sus creencias, valores, expectativas y ac titudes que guían su conducta, en conjunto con la propia inter acción que con estos individuos mantenga. Así observamos ellos

son al mismo tiempo agentes socializantes y productos de los mismos "valores", "creencias", etc. que predominan y se determinan en la sociedad.

Cuando las normas que se crean en los grupos socializantes no van de acuerdo al desarrollo de la sociedad, o bien, de la ideología e intereses dominantes, los agentes socializantes - como son: los medios masivos de comunicación y los aparatos ideológicos de Estado principalmente; enfocan su actividad ideológica a modificar los antiguos valores, creencias, etc. a favor de los intereses dominantes.

Un ejemplo claro, es la forma en que se distorciónó la imagen de los guerrilleros cubanos y en específico del CHE, una vez que fué asesinado, cuando atemorizados por la gran influencia que éste tenía en todos los estratos de la sociedad; crearon una imagen diferente de lo que era un guerrillero. Así en todos los aparadores se ponían a la venta: "boinas", "camisetas con su retrato", etc., que creaban poco a poco un nuevo estereotipo: el del guerrillero "consumidor". De esta forma, efectivamente se generó un nuevo modelo: el barbón de boina, chamarra, etc., que se creía guerrillero.

Este cambio provocó que la influencia se dirigiera en favor de los intereses de la clase dominante.

Otro ejemplo lo encontramos en el cambio político que existió en el sexenio de Echeverría (1970-76) en contra a la política Diazordacista: Si en 1968 se pedía diálogo, el 1970 se inició la apertura democrática y hasta 1976 se mantuvo en aparente -

vigencia. Esta situación creó tal confusión que muchos grupos de "izquierda se asimilaron a las políticas "progresistas"; sin observar que lo único que hacían era favorecer los intereses de la clase dominante: mantener el capitalismo en México. Estos cambios al ser manifiestos en forma de conductas de los individuos se pueden ubicar en un proceso con características psicosociales; Mann lo define como "resocialización" y lo explica como la ... "forma en que un grupo lleva al individuo a adoptar un conjunto de modelos de conducta en substitución - de otros..."³.

En la realidad, observamos cotidianamente que tanto las instituciones como los medios masivos de comunicación inciden en la resocialización, con objeto de que sean manipuladas las intenciones que favorezcan la formación de ciertas concepciones en los ciudadanos que viven en la sociedad.

Esto solo es posible analizarlo en función de la propia realidad como dinámica, es decir, como surge y se constituye a través de un proceso, las formas que la caracterizan deben - también ser dinámicas para que efectivamente puedan ser observadas como verdaderas. Nos referimos en específico a la ideología ya que cobrando particularidad en sus explicaciones, debe ser lo suficientemente flexible como para adecuarse al tipo de situación en que se encuentre para seguir subsistiendo. Si queda claro que la ideología es solo una interpretación -

falsa de la realidad, será más fácil comprender la necesidad de los hombres por encontrar causas verdaderas que la expliquen ..." Si bien la ideología representa una "falsa conciencia", esta falsa conciencia sigue siendo una expresión de la existencia. Se presenta así una aparente antinomia. Por una parte la ideología deforma la realidad, la falsea en la conciencia; por otra parte, expresa tal realidad. El contenido ideológico representa la captación de una realidad. No se crea a partir de la nada, pero al mismo tiempo, por su intermedio el objeto es distorcionado, ocultado, negado..."⁴

Esta situación provoca que surjan diferentes interpretaciones que no solo existen por "diferencias de percepción" al concebirlas; sino por que la realidad es, existe, se manifiesta y cobra vida a través de sus propias contradicciones; lo que implica que la forma de conocerla no pueda estar determinada por los intereses o sentimientos de quien lo intente, ni por la despersonalización total del mismo. Por tanto, solo resta con jugar la relación de ambos en un momento dado, es decir, en tanto: sujeto objeto como forma unitaria.

Cuando esto sucede y surgen interpretaciones de la realidad en consecuencia, tienden a oponerse a las características de la ideología dominante a través de generar normas diferentes al interior de la sociedad, que crea por tanto, sus propios mecanismos socializantes. Frente a esta situación, los reproductores de la ideología dominante se ven obligados a modificar sus "formas de explicación", en cuanto a los valores y creen-

cias ya existentes; para lograr subsistir como dominante. En otras palabras, cuando las propias explicaciones ya no están acordes al momento, se generan nuevas interpretaciones y acciones para continuar manteniendo el poder.

Otra variable psico-social con la cual interactuamos es la percepción social, que influye tanto a nivel de interacción como de cognición social.

Se ha observado que el proceso de interacción y atracción social está determinado con mayor frecuencia, por la identificación y semejanza de actitudes que presentan los individuos que se relacionan entre sí. Sin embargo, esta identificación debe establecerse en base a criterios que envuelvan tanto las condiciones objetivas de interacción, como son las relaciones meramente provocadas por el ambiente directo en donde se desenvuelve el hombre; y por otro lado, las condiciones subjetivas que influyen a los hombres en general para que se presenten características e intereses semejantes, como lo es una clase social; y que evidentemente a través de su organización y grado de conciencia "atrae" a todas las personas que se perciban como "iguales", es decir, como "hermanos de clase". Si este concepto no es tomado de la manera en que se involucra anteriormente, la historia como parte implícita a la actividad humana que determina la formación actual de los hombres, queda sin visualizarse, es decir, queda parcializada e incompleta; al observar solamente los niveles empíricos y de carácter inmediato, que

impiden comprender en su totalidad, las relaciones que el ser humano establece como ser social al ocupar un lugar en la sociedad.

De acuerdo a Rodrigues⁵, es condición necesaria la atracción entre las personas, la percepción mútua entre éstas; lo que implica a nivel fisiológico muy específico: la presentación - de un estímulo y la toma de conciencia de lo que éste produjo a nivel sensorial.

Esta racionalización trae consigo niveles cognitivos "sociales" conjuntamente. Podemos clasificarlos en diferentes procesos que determinan la percepción:

A) Percepción selectiva: a pesar de la serie de estímulos que se presentan simultáneamente, solo se percibe un subconjunto de éstos, puesto que selectivamente hay una concentración de los estímulos más importantes para una situación específica.

B) Experiencia previa y disposición de respuesta: de acuerdo a la familiaridad y contacto que se tenga con determinadas situaciones, influirá en la respuesta frente a éstas. Las experiencias facilitan las respuestas.

C) Condicionamiento: de acuerdo a las consecuencias contingentes a las respuestas emitidas, influirá la percepción, tanto positiva como negativamente; ante la presentación de un determinado estímulo.

D) Factores contemporáneos del fenómeno perceptivo: los factores presentes y momentáneos de tipo situacional (hambre, sed,

etc.) son capaces de predisponer la percepción de un determinado estímulo.

En base a los procesos anteriores, es necesario hacer la observación de que existe una diferencia entre la percepción hacia objetos y hacia personas; ya que esta última reproduce una condición que incluye la existencia de ciertos motivos que determinan la conducta de las personas. Por otra parte, la percepción propia influye en la percepción de los demás seres humanos, es decir, es capaz de fijar y establecer criterios. Esta percepción entre personas se puede clasificar en: percepción interpresonal y percepción social.

La percepción interpersonal es solo referible a la manera que se forman impresiones, opiniones y sentimientos acerca de otras personas.

La percepción social por otra parte, implica la percepción de los procesos sociales, a través de la percepción de las otras personas, grupo e instituciones sociales; lo que implica en otras palabras, la percepción de la realidad social.

Desde el punto de vista psicológico y de acuerdo a los intereses del presente estudio, es punto fundamental observar la manera en que los individuos perciben su realidad, a través de los elementos que poseen para analizarla; comprendiendo al mismo tiempo, la serie de determinantes y controles que influyen en la formación de éstas.

Para concluir este punto, es necesario aclarar que la percepción social de las personas estará determinada por la ideología dominante, que a través de sus explicaciones es capaz de reflejarse ante los hombres como congruente con la realidad. Sin embargo, de acuerdo al grado de "estimulación" (repertorio, información aprendida, etc.) que éstos tengan a través de su vida cotidiana, serán capaces de comprender poco a poco la forma en que esta realidad se presenta y diferencia en su apariencia; lo que influirá en la modificación de conceptos - que su simple percepción le determinan, para analizar la sociedad.

A este respecto, corresponde señalar que los científicos sociales y en especial los psicólogos, están obligados a poseer un conocimiento de las verdaderas condicionantes de la sociedad, y que si deciden fomentar la percepción de los individuos en base a la ideología dominante, estén concientes de lo que realizan.

Como parte final al correspondiente apartado, será revisado el concepto de actitud, el cual constituye un requisito indispensable para las características del presente estudio.

Resumiendo las variables mencionadas con anterioridad podemos llegar a la conclusión de que todo ser humano vive en sociedad de lo que adquiere como resultado su proceso de socialización, el cual implica adoptar valores, normas, creencias y formas de percibir la realidad. Todos y cada uno de estos aspectos organizados psicológicamente, es lo que nos dará como resul-

tado, el conjunto de actitudes que el individuo adopte frente al mundo que lo rodea. Esto significa que al manifestarse como ser social e interactuar con otros individuos en sociedad, tiende a evaluar su realidad, en base a sus experiencias previas, y responder frente a ella, de una manera acorde y consecuente a su evaluación. Claro está que en la medida que modifique sus valores, creencias, percepciones, etc., modificará también sus actitudes frente a la realidad.

La psicología social ha enfocado gran parte de su atención al estudio de las actitudes, tanto en la formación como en el cambio de las mismas, así como en su medición; lo que permite estar frente a una de las variables del desarrollo de la investigación de esta ciencia más importantes. Este estudio se ha llevado a partir de tres corrientes teóricas diferentes:

A) La escuela funcionalista que considera a la actitud como un mediador entre las demandas internas del sujeto y su ambiente social, enfatizando su aspecto adaptativo; a través de las funciones que estas cumplen. Estas funciones son de diferentes tipos: a) utilitaria por que disponen hacia objetos o caminos instrumentales para el logro de metas; b) de ajuste social por que equilibran las diferencias existentes entre la relación de los roles importantes o significativos; c) económicas al constituir un manual simplificado y práctico de conducta hacia objetos específicos (categorías, estereotipos, creencias, etc); d) expresivas al constituir un proceso de gratificación, al permitir una catarsis de tensiones internas de autoafirmación

y e) ego-defensivas al ayudar a solucionar conflictos.

Los principales exponentes teóricos de esta Escuela son:

Kat, Smith y Kelman.

La Escuela cognoscitivista las considera en base a: la comprensión y el agregado de nuevos elementos de información en el sujeto; que producen alteraciones en el sistema de actitudes que darán origen a diferentes procesos que conducen a su vez, a una reestructuración y coherencia de la armonía del sistema cognoscente. Esta Escuela esta representada por Heider (teoría del balance) y Festinger (teoría de la disonancia cognoscitiva).

La Escuela conductista, basada en la teoría del reforzamiento considera a las actitudes en forma de respuestas implícitas y como elementos efectivos y cognoscitivos, son correlatos de la conducta que abarca a la actitud. Propone básicamente a la conducta como determinante de las actitudes, de acuerdo con el tipo de reforzamiento recibido al emitirse una determinada respuesta. Los principales representantes de dicha Escuela son Doob, Hovland y Kelley.

A través de una serie de definiciones, Aroldo Rodrigues hace una síntesis y concluye que la actitud es... "una organización duradera de creencias y cogniciones, en general, dotada de una carga efectiva, en favor o en contra de un objeto social definido, que predispone a una acción coherente con las cogniciones y efectos relativos a dicho efecto..."⁶

Por medio de las actitudes, es posible conocer la visión que los individuos tienen de su mundo y el modo en que actúa ante él, ya que ésta es una "organización" aprendida y relativamente duradera de creencias acerca de un objeto o situación capaz de predisponer las respuestas.

Las actitudes en resumen, constituyen las experiencias del pasado y producen efectos directivos sobre su actividad en curso, orientadas hacia el futuro. Estas son adquiridas como el resultado de la incorporación del individuo a su mundo y aparecen como las representaciones psicológicas de la influencia social sobre el individuo.

Es importante señalar que no toda actitud implica conducta, aseverando que no importa la existencia de conducta para la existencia de la actitud; y en lo referente a su cambio es obvio que a pesar de modificar conducta, no se modificará la actitud necesariamente. Este aspecto es básico de comentar, debido a que las características del presente estudio lo demuestran.

Sherif y Sherif⁷ indican que las actitudes en principio: son innatas; que se establecen con mayor o menor fuerza una vez que se han configurado; que estabilizan una relación entre el sujeto y el objeto como producto final de la interacción del sujeto con su ambiente; y que la relación sujeto-objeto implica relaciones afectivo-emocionales.

De acuerdo a los criterios anteriores, las actitudes se diferencian de las expectativas, disposiciones, estados orgánicos o emotivos, al contenerlos de alguna u otra forma. Para conceptualizarlas mejor, es válido mencionar que poseen tres componentes básicos: a) cognoscitivo que implica tanto creencias, percepciones y estereotipos como las ideas que el individuo tiene acerca de un objeto determinado; b) afectivo que se refiere a los sentimientos, en favor o en contra, que el sujeto tiene con respecto al objeto y c) el conductual que consiste en las tendencias del individuo a actuar o reaccionar de un cierto modo frente al objeto.

Para estudiar a las actitudes, pueden ser tomados dos criterios: el primero consiste en la relación existente de los componentes que integran la actitud, es decir, a nivel intractitudinal. El segundo, tomando en cuenta las actitudes que se tienen frente al conjunto de objetos sociales, es decir a un nivel interactitudinal.

La psicología experimental ha puesto una gran atención al estudio de cambios de actitudes. Sin embargo, consideramos que al modificarse una actitud, queda implícita la formación de nuevas actitudes, por lo que de alguna forma muy general, ha sido revisada la teoría que explica la formación de éstas.

En los aspectos prácticos de aplicación, se ha observado que los medios masivos de comunicación, han utilizado un fuerte instrumental para lograr modificar las actitudes en pro y en

contra de la información que transmiten; y de acuerdo al tipo de sociedad en que lo hacen; es decir, que esta determinada su orientación en base a valores ideológicos.

Finalmente es necesario mencionar que debido a la propia subjetividad de este concepto, han tenido que desarrollar criterios para evaluarlas a través de: escalas, entrevistas, cuestionarios, tests proyectivos y observaciones conductuales.

El presente estudio tomó como criterio para medir la evaluación del proyecto, la forma de un cuestionario de opinión aplicado a los sujetos, para que reflejaran sus percepciones sobre los cambios ocurridos en el ambiente laboral y comunicaran las opiniones sobre todo este proceso de cambio en donde se había generado a partir de su participación.

CAPITULO III

N O T A S

- 1.- Nos referimos a categorías sociales que muestran las formas de ideologización de la sociedad capitalista, tomando en cuenta que éstas se reproducen en forma global en toda la sociedad; y en forma específica en los ambientes particulares que adquieren características propias.
No nos referimos a otro tipo de sistema social, ya que consideramos que los procesos de ideologización varían en cada uno.
- 2.- Unidad de Socialización, 1976 UNAM
- 3.- Mann Leon 1971, p.p. 23
- 4.- Echeverría R. y Castillo F., "Elementos para una teoría de la Ideología"
- 5.- Rodríguez Aroldo, 1976, p.p.189
- 6.- Ibid p.p.330
- 7.- Sheriff M. y Sheriff C, 1975, p.p.318

El individuo humano como parte de la naturaleza, como objeto; el individuo humano como parte de la sociedad, en el sentido de explicación de sus posturas, concepciones y juicios valorativos en función de las relaciones sociales, es lo que encierra el individuo humano entendido como fruto de la autoproducción.

ADAM SCHAFF

IV DESCRIPCION DEL ESTUDIO

El estudio de tipo exploratorio que a continuación se presenta constituye el aspecto evaluativo de un proyecto de reorganización administrativa que se implantó durante veinte meses en una Dependencia Gubernamental.

Dicha evaluación se realizó en los primeros días de enero de 1977, cuando se acababa de nombrar una nueva dirección administrativa, y no se conocía cual sería el destino de la propia Dependencia; ya que al interior de la Secretaría de Estado (a la que pertenecía) se planteaban una serie de modificaciones estructurales que hacía factible la desaparición de la Dirección General como tal.

Esta situación provocaba una desorientación en el personal, quien como es costumbre en los cambios de sexenio, "no tenía nada que hacer" más que preguntarse ¿que pasaría?

El tipo de investigación evaluativa que se desarrolló, puede ser ubicada en términos bastante elementales, debido a la rapidez que requerían los resultados; sin embargo, a pesar de trabajar con elementos puramente subjetivos, es decir con opi

niones del personal que evaluaban bajo criterios desconocidos por parte nuestra, se observó que la información obtenida fué muy rica, ya que se manifestaron contradicciones internas que posiblemente en otras condiciones (tiempo-momento), no hubiera sido posible obtener.

Las etapas metodológicas que se siguieron, serán descritas a continuación en el siguiente órde: a) descripción del problema, b) preguntas experimentales, c) hipótesis, d) selección y descripción de la muestra, e) construcción del instrumento, f) aplicación, g) resultados obtenidos y h) análisis.

4.1. Introducción al Problema de Investigación

Los sistemas de organización modernos determinados por los avances de los conocimientos administrativos en general, han elaborado técnicas para mejorar el funcionamiento a nivel formal, de cualquier tipo de organización.

En lo que respecta al presente estudio, fué de gran interés observar la forma en que influyen todas estas técnicas, utilizadas bajo un marco teórico diferente¹, en las opiniones del personal que labora en una Dependencia Oficial.

En dicha Dependencia se llevaron a cabo políticas de trabajo dirigidas para lograr el mejor funcionamiento de la misma, a través de su reorganización administrativa y modificación de ciertas condiciones culturales y sociales² basadas en sistemas de cogestión, que facilitarían un proceso de resocializa-

ción en el personal, y favorecieran su integración en los cambios realizados, a través de lograr beneficios individuales y de grupo a diferentes niveles, por ejemplo: de participación, de formación técnica, de cohesión de equipos de trabajo, de integración y superación, etc.

Para implementar las políticas planteadas, el proyecto de reorganización administrativa requirió de la utilización de diferentes técnicas utilizadas comunmente por los administradores como son: la sensibilización, motivación, encuestas, entrevistas, etc., con el objeto de lograr la aceptación, integración y participación del personal, ya que de acuerdo con Campero³ "... por experiencia, la efectividad del cambio planificado está directamente relacionado con el grado en que los miembros de todos los niveles toman parte en la búsqueda de datos, en el diagnóstico de las necesidades de cambio y en la formulación de ensayo y metas y programas de modernización..." Es por esta razón que se basaron los elementos más importantes del proyecto en la participación del personal, quien fué efectivamente, el sujeto creador y dirigente de muchas políticas del proyecto, permitiendo encontrar los aciertos del mismo, precisamente en esta razón.

El elemento que nos llevó a plantearnos el origen de la presente investigación, es pues, la efectividad que tienen ciertos procedimientos de tipo organizacional, que implican necesariamente la participación del personal, para mejorar inte-

gralmente el funcionamiento de una determinada organización burocrática. Para conocerlo fué necesario saber cual era la opinión que los empleados tenían con respecto a su participación en el ambiente laboral, y a partir de ésta, desarrollar nuevas condiciones que les facilitaran su integración para trabajar mejor.

Problema de Investigación:

¿ En que medida se acepta o rechaza la participación de los empleados en un proyecto de reorganización administrativa que pretende democratizar la toma de decisiones - por medio de un sistema de co-gestión ?

El problema de investigación debe tomar en consideración de dos cuestiones: 1) ¿qué piensa el personal del proyecto? y 2) ¿ qué pretendía el proyecto?. Ambas permitieron evaluar la efectividad del mismo.

Partiendo de las bases mencionadas planteamos las siguientes preguntas de investigación:

.- ¿De que manera influye un proyecto de reorganización administrativa, en la actividad laboral de los empleados de una Dependencia Gubernamental cuando éstos participan con él?

.- Qué técnicas debe utilizar un proyecto de reorganización administrativa, para lograr la participación del personal de

una Dependencia Gubernamental?

.-¿Cuál es la forma en que el personal de una Dependencia Gubernamental participa con un proyecto de reorganización administrativa?

.-¿En que medida se rechazan o se aceptan los objetivos de un proyecto de reorganización administrativa, por el personal de una Dependencia Gubernamental?

.-¿Cuáles son los valores, opiniones y expectativas que un proyecto de reorganización administrativa trata de crear en el personal de una Dependencia Gubernamental, para que desarrolle su participación?

.-¿Que tipo de expectativas se han suscitado en el personal de una Dependencia Gubernamental, para que una vez que haya participado con el proyecto de reorganización administrativa mantenga sus necesidades de cambio?

.-¿Que tipo de cambios ocurrieron en las expectativas, opiniones y conductas del personal de una Dependencia Gubernamental, frente a la influencia de un proyecto de reorganización administrativa que pretendía su participación?

.-¿De qué manera puede un proyecto de reorganización administrativa cambiar las expectativas del personal de una Dependencia Gubernamental, para que participe en la toma de decisiones?

.-¿Como puede influir un proyecto de reorganización administrativa para que el personal acepte participar en un proceso de cambio?

4.2. Metodología

A partir del cuestionamiento de las preguntas anteriores, se plantearon posibles respuestas, a través de las siguientes hipótesis:

4.2.1. Formulación de Hipótesis

Hipótesis Conceptual:

El Proyecto de Reorganización Administrativa influye en el personal cuando tiene opiniones favorables hacia la participación.

Hipótesis de Trabajo:

Trabajaremos con dos tipos de hipótesis con el objeto de aprobar o rechazar alguna de ellas, también indicaremos a cual nos referimos a través de la forma siguiente:

Hipótesis Nula : ---H₀---

Hipótesis alterna : ---H₁---

H₀: No habrá diferencia estadísticamente significativa en el grado de conocimiento de la UOM (puntajes altos) que tengan los empleados y su nivel de participación con el proyecto de reorganización administrativa (puntajes altos).

H₁: Los empleados que tengan un alto conocimiento de la UOM (puntajes altos), tendrán un alto nivel de participación

(puntajes altos) con el proyecto de reorganización administrativa.

- H_0 2: No habrá diferencia estadísticamente significativa en la opinión que tengan los empleados sobre las actividades realizadas por la UOM (puntajes altos) y su nivel de participación con el proyecto de reorganización administrativa (puntajes altos).
- H_1 2: Los empleados que tengan una buena opinión sobre las actividades realizadas por la UOM (puntajes altos), tendrán un alto nivel de participación con el proyecto de reorganización administrativa (puntajes altos).
- H_0 3: No habrá diferencia estadísticamente significativa en el grado de autointervención de los empleados (puntajes altos) y su nivel de participación con el proyecto de reorganización administrativa (puntajes altos).
- H_1 3: Los empleados que hayan tenido un mayor grado de autointervención (puntajes altos), habrán obtenido un alto nivel de participación con el proyecto de reorganización administrativa (puntajes altos).
- H_0 4: No habrá diferencia estadísticamente significativa en el grado de utilidad personal (puntajes altos) que tengan los empleados y su nivel de participación con el proyec

to de reorganización administrativa (puntajes altos).

H₁4: Los empleados que hayan obtenido mayor utilidad personal (puntajes altos), tendrán un alto nivel de participación con el proyecto de reorganización administrativa (puntajes altos).

H₀5: No habrá diferencia estadísticamente significativa en el grado de influencia del proyecto (puntajes altos) que haya tenido el personal y su nivel de participación con él (puntajes altos).

H₁5: Los empleados que hayan recibido una mayor influencia - del proyecto (puntajes altos) tendrán un alto nivel de participación con él (puntajes altos).

H₀6: No habrá diferencia estadísticamente significativa en el grado de influencia del proyecto (puntajes altos) que haya tenido el personal y el nivel de conocimiento de la - UOM (puntajes altos) que posea.

H₁6: Los empleados que tengan un mayor nivel de conocimiento de la UOM (puntajes altos), habrán recibido una mayor influencia del proyecto (puntajes altos).

H₀7: No habrá diferencia estadísticamente significativa en la opinión que tengan los empleados sobre las actividades realizadas por la UOM (puntajes altos) y la influencia

que hayan recibido del proyecto (puntajes altos).

H₁₇: Los empleados que tengan una buena opinión de las actividades realizadas por la UOM (puntajes altos) habrán recibido una mayor influencia del proyecto (puntajes altos).

H₀₈: No habrá diferencia estadísticamente significativa en el grado de autointervención que tengan los empleados (puntajes altos) y la influencia que hayan recibido del proyecto (puntajes altos)

H₁₈: Los empleados que tengan un mayor grado de autointervención (puntajes altos) habrán recibido una mayor influencia del proyecto (puntajes altos).

H₀₉: No habrá diferencia estadísticamente significativa en el grado de utilidad personal (puntajes altos) que tengan los empleados y la influencia que hayan recibido del proyecto (puntajes altos).

H₁₉: Los empleados que hayan recibido una mayor utilidad personal (puntajes altos) habrán recibido una mayor influencia del proyecto (puntajes altos).

4.2.1.1. Definición de Variables

1) Conocimiento de la UOM:

Implica tener información acerca de la existencia de la Ofici-

na (Unidad de Organización y Métodos del I.N.F.), así como de las actividades que realiza; a través de los siguientes criterios:

- 1.1. Tener información de la existencia de la UOM en la Dependencia.
- 1.2. Haber sido entrevistado por el personal de la UOM.
- 1.3. Haber recibido los cuestionarios de "definición de puestos" y de "opinión", otorgados en la entrevista.
- 1.4. Haber asistido a la plática o pláticas que se llevaron a cabo con el personal de los Departamentos.
- 1.5. Advertir la existencia del periódico ANAHUACALLI
- 1.6. Haber presenciado la proyección del audiovisual de la UOM.

Dicha variable fué medida con seis items (No. 1,2,4,10, 18, y 28 del cuestionario)⁴, y para cada uno existieron dos tipos de respuesta cerrada: (si) y (no).

Para considerar el grado de conocimiento de esta variable, se tomó como criterio obtener tres respuestas afirmativas (si), ya que hubo personal de nuevo ingreso que no asistió al inicio del proyecto en 1975, pero si tuvo la oportunidad de asistir y participar en diferentes eventos que dicha Oficina realizó.

Criterios de evaluación:

alto conocimiento: 3 o más de 3

bajo conocimiento: 2 o menos de 2

2) Opinión de las actividades realizadas por la UOM:

Implica la percepción y evaluación de los trabajadores de la Dependencia, acerca de las actividades organizadas por la UOM, en cuanto a la utilidad de éstas para cumplir con los objetivos del proyecto de reorganización administrativa.

Requiere de la contestación de los siguientes aspectos:

- 2.1. Opinión del anonimato del cuestionario de "opinión"
- 2.2. Utilidad del cuestionario de "definición de puestos"
- 2.3. Efectividad de la plática que se realizó en los Departamentos
- 2.4. Opinión del periódico ANAHUACALLI
- 2.5. Opinión del FOTO-CONCURSO
- 2.6. Autoevaluación de las funciones y actividades que realiza el trabajador.

Dicha variable se midió con seis items (No. 7, 9, 12, 19, 23 y 32)⁵ construidos en base a dos tipos de respuesta: cerrada con dos opciones (si) y (no) y abiertas.

Las respuestas cerradas se compararon con las abiertas y se clasificaron en tres criterios: positivas (+1), mediadoras (0) y negativas (-1).

Criterios de evaluación:

buena opinión: 3 o más de 3

mala opinión: 2 o menos de 2

3) Nivel de Participación:

Incluye la intervención de los trabajadores de la Dependencia en la ejecución de actividades realizadas por la UOM.

Implica la participación en los siguientes aspectos:

- 3.1. Contestación de los cuestionarios aplicados
- 3.2. Contestación completa de los cuestionarios
- 3.3. Participación en la plática departamental
- 3.4. Participación en el periódico ANAHUACALLI
- 3.5. Participación en el FOTO-CONCURSO
- 3.6. Asistencia a las conferencias
- 3.7. Asistencia a las comidas
- 3.8. Asistencia a la proyección de los audiovisuales de la Dirección.

Dicha variable se midió con ocho items (No. 5, 6, 11, 20, 22, 24, 27 y 30)⁶, de los cuales 6 tenían respuestas cerradas con dos opciones (sí) y (no) (No. 5,6,22,24,27 y 30) y dos respuestas abiertas (11 y 20) con el objeto de conocer la razón por la cual no se participó.

Las respuestas abiertas se clasificaron en base a tres criterios: positiva (+1), mediadora (0) y negativa (-1).

Criterios de evaluación:

alta participación: 4 o más de 4

baja participación: 3 o menos de 3

4) Influencia del Proyecto de Reorganización Administrativa: Implica los cambios de valoración o percepción en los trabajadores de la Dependencia, hacia las características normativas que fueron modificadas por el proyecto de la UOM, a través de las actividades que realizó.

Requiere de la interpretación de los siguientes criterios:

- 4.1. Opinión de la entrevista
- 4.2. Honestidad al contestar el cuestionario
- 4.3. Evaluación de la utilidad de la discusión de los problemas laborales
- 4.4. Utilidad del periódico como medio de comunicación
- 4.5. Utilidad de las conferencias como medio de comunicación
- 4.6. Opinión sobre los cambios logrados
- 4.7. Opinión sobre la apertura de comunicación.

Esta variable se midió con siete items (No.3, 8, 13, 14, 21, 26 y 34)⁷ de los cuales cinco fueron abiertos (3, 13, 14, 21 y 34) y dos cerrados (8 y 26).

Criterios de evaluación:

mayor influencia: 4 o más de 4

menor influencia: 3 o menos de 3

5) Autointervención:

Implica la intervención y participación de los trabajadores de la Dependencia, en las actividades que ellos mismos propo

nían realizar, para fomentar cambios favorables en el ambiente laboral.

Implica la evaluación de los siguientes aspectos:

- 5.1. Identificación con las finalidades del Departamento
- 5.2. Participación posterior a las pláticas, ya sea para proponer nuevas, o cuidar las conclusiones y resultados logrados en las realizadas anteriormente.
- 5.3. Colaboración con los compañeros

Esta variable se midió con tres ítems (No. 15, 16 y 17)⁸ estructurados en preguntas abiertas con el objeto de conocer más ampliamente el tipo de evaluación.

Se clasificaron en base a tres criterios: positivo (+3), mediadora (+2) y negativo (+1).

Criterios de evaluación:

mayor autointervención: 5 o más de 5

menor autointervención: 4 o menos de 4

6) Utilidad personal:

Implica la autointervención del personal de la Dirección, sobre el beneficio individual obtenido a partir de la existencia de la UOM, para mejorar: su nivel cualitativo como trabajador y como integrante activo de un equipo humano.

Implica la opinión sobre los siguientes aspectos:

- 6.1. Opinión sobre las conferencias
- 6.2. Opinión del proyecto de trabajo de la U.O.M.
- 6.3. Opinión del conocimiento de políticas y objetivos de la Dirección.
- 6.4. Opinión de la capacitación obtenida.

Esta variable se midió con cuatro items (No. 25, 29, 31 y 33)⁹ de los cuales dos tenían respuestas abiertas (25 y 29) y dos (31 y 33) cerradas.

Criterios de evaluación:

mayor utilidad: 2 o más de 2

menor utilidad: 1 o menos de 1

4.2.2. Selección de la Muestra

De acuerdo a las características que determinan la existencia de la población que actuó como muestra experimental, nos vimos en la necesidad de seleccionar a todos y cada uno de los empleados que constituyeran el cuerpo laboral de la Institución, debido a que el Proyecto de Trabajo era para el beneficio de todos, y en segundo lugar, no convenía establecer una muestra seleccionada y estratificada, ya que el resultado que provocarí, sería contraproducente a nuestra información, y por otro tanto a nuestros objetivos.

En otras palabras, nos referimos a que la política que se im

plantó siempre fué "democrática" en cuanto a que todos participaban y el modificar las condiciones constituiría en principio: una falta de consecuencia con los objetivos planteados y en segundo lugar, no representaría a la mayoría, provocando el descontento general o bien, la incertidumbre.

La Dependencia esta constituida por 339 empleados que laboran en el D.F., Chihuahua, Guadalajara y Campeche. En el D.F. laboran 256 empleados en dos turnos básicos: 186 empleados en el turno matutino (de 8 a 15:00 hrs.) y 40 en el turno vespertino (de 16:00 a 19:00 hrs.); con respecto a los empleados de las Oficinas Regionales su horario esta sujeto a la actividad que desarrollan: el personal de oficina trabaja de 8:00 a 15:00 hrs., y el personal de campo trabaja durante todo el día, en las temporadas adecuadas para la recopilación de información.

El personal foráneo no fué encuestado, debido a las características propias de ubicación, que imposibilitaron efectuar todas las actividades que se desarrollaban en el D.F., lo que determinó que las políticas de acción fueran diferentes; no obstante consideramos que hubiera sido una muy valiosa información que ellos nos hubieran proporcionado; ya que hubieramos podido evaluar también, la forma en que se trabajó con el mismo proyecto, en las Oficinas Regionales.

1.3. Descripción de los Sujetos - POBLACION -

Existen 216 hombres y 40 mujeres en toda la Dirección (D.F.)
distribuidos jerárquicamente de la siguiente manera:

- 1 Director General
- 1 Subdirector General
- 8 Jefes de Departamento
- 2 Subjefes de Departamento
- 22 Jefes de Oficina
- 7 Jefes de Sección
- 28 Secretarias
- 14 Auxiliares Técnico-administrativos

Personal con tareas muy especializadas a nivel técnico:

- 10 Fotointerpretes
- 9 Programadores de Sistemas
- 1 Analista de Sistemas
- 1 Bibliotecaria
- 6 Dibujantes Publicitarios
- 5 Laboratoristas de Fotografía

Personal con tareas menos especializadas a nivel técnico:

- 1 Encargado de Radiocomunicación
- 18 Fotogrametras
- 5 Laboratoristas de Fotografía
- 10 Ayudantes de Oficina
- 32 Dibujantes
- 17 Calculistas

2 Choferes Mecánicos

1 Mecánico

Personal con trabajo de tipo Manual:

3 Auxiliares de: Imprenta, Fotocopiado
y Biblioteca

20 Intendentes

1 Pintor

1 Ayudante de Pintor

3 Jardineros

13 Choferes

1 Ayudante de Chofer

1 Bodeguero

4 Ayudantes de Almacén

2 Operadores de Conmutador

2 Veladores

Esta jerarquización es la que determina la forma definitiva del status correspondiente al personal. De esta forma, se encuentran (arbitrariamente en la categorización anterior) once niveles en la pirámide de autoridad.

- Esto significa que las autoridades más reconocidas por el personal son: Director, Subdirector, Jefes de Departamento, Subjefes y Jefes de Oficina.

- Las autoridades con conflicto en su dirección y mando, son los jefes de sección, ya que se discute su poder.

- La diferencia de especialización en el tipo de trabajo dis-

tingue a los técnicos, es decir, los intelectuales y los manuales.

- Finalmente, el tipo de trabajador de servicios es fielmente discriminado: mozos, choferes, etc.; es decir, son "los abajo".

Una diferencia final, está determinada por el área de trabajo a la que corresponde el trabajador. Esto significa que si un Departamento por ejemplo, es coordinador, tiene más "status" que otro cuya función es "ejecutora", y por supuesto que otro que esta a su servicio.

De esta forma, en la presente Dependencia existían notables diferencias entre el personal que realizaba la fotointerpretación correspondiente a un Departamento, y el personal que se dedicaba a captar los datos en el área física en estudio, correspondiente a otro Departamento. Así mismo, el Departamento que coordinaba a los demás era observado como "el más alto" en términos de importancia. Finalmente, el Departamento que procesaba la información y que por tanto, requería de otro tipo de técnicos, es decir, especialistas en computadoras (calculistas, programadoras, analistas), se aislaba de todos los demás marcando grandes diferencias otorgadas por el tipo de trabajo. Este personal era el mejor pagado y al que se le otorgaban más condecoraciones, lo que determinó que se mantuvieran como los "aristócratas de la Dirección".

La situación mencionada influía constantemente en la genera-

ción de una marcada competencia interdepartamental, lo que se reflejó notablemente en el tipo de respuestas obtenidas en el cuestionario; ya que durante la actividad del proyecto de la UOM, existía personal de áreas de trabajo que si participaban con sus políticas y personal de otras, que no lo hacían ni pretendían hacerlo; posiblemente por que no creían en un cambio, o bien por que no les interesaba el proyecto hasta que observaran los cambios; ya que podía existir una percepción errónea con respecto a la UOM, debido a que su Jefe era quien realizaba todas las actividades y fácilmente podía confundirse su posición. Esto constituyó posiblemente un elemento que contaminó constantemente toda la aplicación del proyecto, ya que si se confunden los objetivos del mismo con la interacción personal realizada por su encargada, es factible pensar que muchas de las actividades que se llevaron a cabo tuvieron éxito o no, - por quien las organizaba, y no por constituir parte de todo un proceso de cambios.

Como un dato al márgen, el Departamento de Estadística y Procesamiento de Datos, actualmente se ha constituido en una Dirección separada de la anteriormente mencionada.

Esta situación representaba una limitación efectiva y persistente para el funcionamiento de las directrices y programas que pretendía desarrollar el Proyecto de la UOM.

Otra característica importante en esta descripción se refiere

al tipo de autoridad que se ejercía al interior de la Dependencia.

El Director siguió una política de tipo "democrática" abriendo el nivel de toma de decisiones y basándose en las opiniones y sugerencias de sus subdelegados. Esto repercutió directamente en la integración de los equipos técnicos (cuerpo técnico) de trabajo y facilitó su desarrollo, creatividad y eficiencia.

Sin embargo, al interior de las estructuras Departamentales existía por lo regular, una supervisión muy estricta hasta el nivel de Jefes de Oficina, quienes aparecían casi como "capataces" y eran en forma definitiva, los que tenían la responsabilidad efectiva de "sacar el trabajo".

Esta situación refleja que a pesar de existir posibilidades para la existencia de una democratización interna, en cuanto a que haya flexibilidad y representación del cuerpo técnico ejecutor para la toma de decisiones; es prácticamente imposible que se ejerza, ya que el propio burocratismo impide esta factibilidad, debido a: "sus características estructurales y en forma manifiesta, ideológicas; ya que existe una tendencia a centralizar el poder para ejercerlo en forma dictatorial, por parte de los Jefes". Esto no es más que la caracterización de Poulatzas¹⁰ en cuanto a la fetichización del poder, contradicción de la ideología pequeño burguesa frente a la burguesa.

Finalmente, el personal era en su mayoría joven, y de carácter

estudiantil; quien era mayor tenfa apenas 11 años de trabajar en la Dependencia (tiempo de existencia de la Dirección) lo que implicaba que no existiera una evidencia marcada de burocratización y facilitaba que se diera espontáneamente la ~~coo~~ laboración interpersonal.

Esta situación favorecía la posibilidad de cohesionar grupos de trabajo, ya que no existían tantos "vicios". Por lo general, existía un ambiente donde predominaba la amistad y de alguna u otra forma, la ~~co~~laboración.

4.2.4. Construcción del Instrumento

El instrumento con que decidimos evaluar el proyecto fué un cuestionario de "opinión" que se elaboró en base a las hipótesis de trabajo planteadas anteriormente; con el objeto de agilizar la etapa experimental; debido a que era imposible realizar entrevistas nuevamente a todo el personal, que apoyaran la obtención de información más rica; ya que solamente se constituía la Oficina por tres personas: 1 Jefe, 1 Auxiliar y 1 Secretaria (limitación de recursos humanos) y era urgente iniciar esta etapa; ya que se desconocía si posteriormente existiera una posibilidad para hacerlo, debido al cambio administrativo del lero. de Diciembre. Esto limitó la estructuración de más instrumental que aportara más información para dicha evaluación.

Sin embargo, el cuestionario era un elemento técnico que permitiría agilizar su codificación; y por tanto la obtención de los

resultados requeridos para el presente estudio.

La elaboración del presente cuestionario, estuvo sujeta a medir los siguientes aspectos: nivel de conocimiento de la UOM (Proyecto de reorganización administrativa), opinión hacia las técnicas utilizadas por la UOM, opinión hacia las actividades de la UOM, opinión hacia los cambios ocurridos desde que la UOM había iniciado sus actividades, en relación a las expectativas del personal y finalmente, la utilidad de existencia de este tipo de proyectos de modernización efectuados en la Dirección por la UOM.

En base a estos criterios, se construyó un primer instrumento que estaría sujeto a las modificaciones necesarias, una vez realizado el piloteo, ya que este solo pretendía observar las frecuencias y características de las respuestas. Dicho elemento técnico fué elaborado con 38 items distribuidos de acuerdo a los criterios anteriores¹¹.

Este primer cuestionario estuvo distribuido de la siguiente manera:

- a) Nivel de conocimiento de la UOM 6 items
- No. 1) Conocimiento de la existencia de la UOM
 - No. 2) Ejecución de la entrevista personal
 - No. 4) Entrega de cuestionarios al personal
 - No. 10) Presencia en la lectura del documento
 - No. 19) Conocimiento del periódico ANAHUACALLI
 - No. 29) Conocimiento del AUDIOVISUAL de la UOM

b) Nivel de participación con la UOM 12 items

- No. 5) Contestación de los cuestionarios
- No. 7) Contestación completa del cuestionario anónimo
- No. 8) Honestidad al contestar el cuestionario anónimo
- No. 11) Participación en la plática
- No. 15) Participación posterior a la plática
- No. 17) Participación para mejorar las condiciones de trabajo
- No. 18) Colaboración con los compañeros
- No. 21) Participación en el periódico ANAHUACALLI
- No. 23) Participación en el FOTOCONCURSO
- No. 25) Asistencia a Conferencias
- No. 28) Asistencia a comidas
- No. 31) Conocimiento de los AUDIOVISUALES de la Dirección

c) Opinión hacia las técnicas utilizadas 5 items

- No. 3) Opinión de la entrevista
- No. 6) Opinión del anonimato
- No. 9) Utilidad del cuestionario de "definición de puestos"
- No. 12) Efectividad de la plática para detectar problemas
- No. 27) Opinión sobre las conferencias como medio para abrir
lazos de comunicación

d) Opinión hacia las actividades de la UOM 9 items

- No. 13) Utilidad de discutir problemas en conjunto
- No. 16) Identificación con las finalidades del Departamento
- No. 20) Opinión sobre el periódico ANAHUACALLI

- No. 24) Opinión hacia el FOTOCONCURSO
- No. 26) Opinión sobre las Conferencias
- No. 30) Opinión del Proyecto de Reorganización Administrativa
- No. 32) Conocimiento sobre las políticas y objetivos de la
Dirección
- No. 33) Autoevaluación de la utilidad de las funciones de
trabajo de cada empleado
- No. 36) Opinión sobre los cambios en la Dirección después de
la iniciación de labores por la UOM

e) Opinión acerca de los cambios en relación con las expectati
vas 5 items

- No. 14) Opinión acerca de la apertura de canales de comunicación
- No. 22) Utilidad del periódico como medio de comunicación
- No. 27) Utilidad de las conferencias para abrir canales de
comunicación
- No. 34) Opinión sobre los cambios ocurridos en la rutina labo
ral
- No. 35) Opinión de la autosuperación y capacitación

f) Opinión sobre la utilidad de la UOM 2 items

- No. 37) Utilidad de la existencia de la UOM
- No. 38) Comentarios anexos

Este primer cuestionario tuvo una introducción por escrito, -
en donde se señalaban las instrucciones necesarias para contes

tarlo.

Con el objeto de obtener la información más rica posible, se hicieron los items con dos tipos de respuesta:

a) Cerrada: con tres posibilidades de respuesta:

(bueno) (malo) (regular)

con dos tipos de respuesta:

(si) (no)

b) Abiertas: con el objeto de ampliar el tipo de opinión del empleado, seguían a las respuestas cerradas en forma de:
porqué?

Una vez que fué posible la aprobación de dicho cuestionario, por la Dirección de la Institución se procedió a evaluarlo en forma de piloteo.

Esta fase requirió en principio, la selección de una muestra al azar del 25% de la población total; lo que nos dió un total de 62 trabajadores. Este 25% se obtuvo para garantizar una muestra representativa de cada área de trabajo, del 25% del personal de cada Departamento.

La forma en que se aplicó este cuestionario requirió de una explicación previa en forma de rapport, en donde se le informaba al personal encuestado, que era muy importante que nos ayudara a contestar este cuestionario, con el objeto de "reorganizar" las actividades de la UOM, por lo que era necesaria su mayor honestidad y dirección, ya que requeríamos de que -

nadie se enterara de la aplicación del mismo. No obstante es tas indicaciones, los resultados eran de esperarse; ya que in mediatamente hubieron quejas por parte del personal que no había sido encuestado, argumentando que todos deberían dar su opinión. Paralelamente encontramos otra situación, siete personas no quisieron contestar el cuestionario y como no era de carácter obligatorio alteraron nuestra "cifra" del 25%, constituyendo tan solo el 22% de la población total.

Esta primera experiencia fué muy útil, en el sentido que efectivamente empezaron a observarse cosas que sucederían en la a plicación del cuestionario definitivo: el personal difícilmente contestaría todas las preguntas y a veces (muchas) no contestaría ni siquiera el cuestionario, ya fuera por falta de in terés, de tiempo o de cooperación para mejorar la situación. Consideramos que esta situación era perfectamente válida ya que efectivamente, la aplicación de este cuestionario, consti tufa una parte esencial para nuestra investigación y no se les había comunicado, es decir, para mejorar la situación de la propia Dirección a través de lograr consenso entre el personal, y facilitar a nuestra Directiva, la orientación y la for ma en que deberían "tratar" a su personal.

En el momento en que fueron codificados los resultados, obser bamos cuales eran principalmente las preguntas que deberían de sujetarse a una modificación: sin embargo, nos impusimos un criterio para modificar la construcción de los items: las pre guntas que tuvieron un 20% sin contestar deberían rechazarse,

por la poca representatividad que poseían y con el objeto de mantener un mínimo grado de validez. Este criterio se utilizó para validar la construcción del cuestionario definitivo.

En conclusión fueron rechazadas 17 preguntas las cuales se mo dificaron en diferentes formas: las preguntas cerradas fueron sujetadas a dos opciones: (si) y (no); y las preguntas abiertas fueron modificadas en cuanto a la redacción y también unas se integraron a otras, con el objeto de hacer más accesible la contestación de las mismas.

Uno de los criterios que nos permitieron observar que era mejor mantener las preguntas abiertas vigentes, y no hacer un cuestionario de preguntas cerradas, en base a las categorías de res puestas abiertas obtenidas, fué que era preferible tardarse más en la codificación de éstas, a prescindir de los comentarios tan ricos y la diversidad de formas en que se contestaban cada una de las mismas.

También y aunado a ésto, consideramos que podíamos limitar las contestaciones, por que careceríamos de criterios suficientemente representativos como para hacer un cuestionario cerrado efectivo.

Los resultados obtenidos tanto a nivel de preguntas cerradas como abiertas, las anexamos al cuestionario, con el objeto de que sean analizadas en forma más fina.

Con respecto a la construcción definitiva del cuestionario

debemos mencionar que se redujeron los ítems a 35, modificando los criterios a nivel categórico, para hacer más representativa la información muestreando los ítems de la manera siguiente:

- a) Nivel de conocimiento de la UOM 6 ítems
- b) Opinión de las actividades realizadas 6 ítems
- c) Nivel de participación 8 ítems
- d) Autointervención 3 ítems
- e) Utilidad Personal 4 ítems

En relación a la construcción de este cuestionario definitivo, debemos reconocer que tuvimos dos errores imperdonables:

a) en la pregunta No. 32 referente a la autoevaluación del empleado, con respecto a sus funciones y ubicación en la escala piramidal, existió un error mecanográfico que solo permite la contestación de la mitad de la pregunta:

"¿ Que actividad considera usted que es la mas importante en su Departamento? _____, en relación a esta actividad, en donde se ubica usted como trabajador, cree usted que vive una rutina laboral? (si) (no)"

De esta manera se transcribió y se presentó a los encuestados, lo que consideramos cambió todo el significado de la pregunta, al no permitir la contestación de la segunda parte de la pregunta.

b) En la pregunta No. 34 se transcribió así:

"¿Considera usted que la Unidad facilitó a los empleados de

Dirección comunicarse y participar más en sus ambientes laborales? (si) (no) Porqué?"

En este caso nos referíamos a la Unidad de Organización y Métodos y no a la unidad existente entre los trabajadores, lo que consideramos fué mal interpretado.

En lo referente a la construcción del cuestionario, solo basta mencionar que se modificó la introducción con objeto de cambiar las instrucciones para que se adecuaran a las necesidades del actual.

4.2.5. Aplicación

Una vez obtenidos estos cambios, se procedió a efectuar la aplicación definitiva.

Los criterios que se siguieron para la aplicación del cuestionario fueron que: estaban destinados a todos los empleados del D.F. pertenecientes a la Dirección, y consistían en informes que dicho cuestionario obedecía a un estudio que lo mandaba la Dirección, para evaluar la actividad y funcionalidad de la UOM; por lo que era necesario que lo contestaran de la manera más honesta, haciendonos ver, en forma más objetiva, cuales habían sido las fallas de nuestras actividades, y que era lo que ellos nos sugerían. Queremos mencionar, que en esta etapa efectivamente el Director estuvo de acuerdo en llevar a cabo esta evaluación y que al finalizar la interpretación de la misma, los datos se entregaron a la Dirección, con el objeto

orientar sus opiniones y sus políticas de acción.

Para aplicar los cuestionarios, se dividieron las diferentes áreas de Departamentos, y se foliaron con el objeto de llevar un control tanto de los cuestionarios que faltaran, como de los que no decían a que área de trabajo pertenecían; de esta forma, fueron entregados con la siguiente numeración:

1 - 7	Dirección
10 - 15	Subdirección
16 - 52	Departamento de Estadística
53 - 113	Departamento de Presentación de R.
114 - 124	Departamento de Actv. de Campo
125 - 136	Departamento de Coordinación
137 - 146	Delegación Administrativa
147 - 190	Departamento de Cartografía
191 - 250	Departamento de Servicios

Al ser aplicados, se les solicitó fuera contestado cada cuestionario lo más rápido posible, y de esta forma en una semana se terminó de aplicar a 185 empleados que constituyeron el 74.2% de la población total, y que consideramos nos permite obtener una muestra verdaderamente representativa.

En lo referente al código de calificación cada ítem posee diferentes valores de acuerdo al tipo de respuesta:

Positiva (si) vale + 1
 Negativa (no) vale - 1
 Mediadora vale 0

Este código corresponde a la calificación de las categorías No. 1, 2, 3, 4 y 6¹².

En el caso de la categoría No. 5 (autointervención), el código de calificación es:

positiva (+3)

negativa (+1)

mediadora (+2)

Esta modificación se realizó con el objeto de otorgarle más peso a los items, ya que en comparación a las otras categorías que tenían por lo general 6, poseía solamente 3.

De esta forma cada categoría de nuestro instrumento se integró de la manera siguiente:

a) nivel de conocimiento UOM: 6 items rango 6

3 o más = alto

3 o menos = bajo

b) opinión de las actividades realizadas: 6 items rango 6

3 o más = buena

2 o menos = mala

c) nivel de participación: 8 items rango 8

4 o más = alta

3 o menos = baja

d) influencia del proyecto: 7 items rango 7

4 o más = mayor

3 o menos = menor

e) autointervención: 3 items rango 9

5 o más = alta

4 o menos = baja

f) utilidad personal: 4 ítems rango 4

2 o más = alta

1 o menos = baja

Finalmente queremos mencionar que en el mismo orden, cada categoría posee los números de ítems siguientes:¹³

1) Conocimiento de la UOM	1,2,4,10,18,28
2) Opinión de actividades	7,9,19,12,23,32
3) Nivel de participación	5,6,11,20,22,24,27,30
4) Influencia Proyecto	3.8.13.14.21.26.34
5) Autointervención	15, 16, 17
6) Utilidad personal	25,29,31,33

4.3. Resultados Obtenidos

A continuación presentamos los resultados obtenidos tanto en la etapa de piloteo, como en la definitiva (aplicación y levantamiento de la encuesta).

Así mismo, anexamos conjuntamente los cuestionarios del piloteo y de la etapa definitiva.

Los resultados serán presentados en dos formas:

- Por medio de cuadros de resultados
- Por medio de categorías de las respuestas abiertas

El análisis estadístico será presentado también de dos formas:

La primera consiste en la presentación de cuadros generales expuestos en números concretos y relativos es decir, en porcentajes.

La segunda consiste en el análisis más fino de los datos obtenidos de cada cuestionario:

Correlación Producto-Momento (Pearson)

Promedio : \bar{X}

Desviación Estandard : s

Chi Cuadrada : χ^2

Distribución de los resultados. Promedio y desviación estandard

V₁ Conocimiento de la UOM Rango de calificación máxima=6

\bar{X} = 3.84 (mayor a la mitad del rango)

s = 1.69 (las dos terceras parte de la población se dispersan entre 5.53 y 2.15)

V₂ Opinión de las actividades Rango de calificación=6

\bar{X} = 2.10 (menor a la mitad del rango)

s = 1.45 (las dos terceras partes de la población se dispersan entre 3.55 y 0.65)

V₃ Nivel de participación Rango de calificación=8

\bar{X} = 3.32 (menor a la mitad del rango)

s = 1.88 (las dos terceras partes de la población están dispersas entre 5.20 y 1.44)

- V₄ Influencia del proyecto rango de calificación=7
 \bar{X} = 1.92 (menor a la mitad del rango)
s = 1.69 (las dos terceras partes de la población están dispersas entre 3.61 y 0.23)
- V₅ Autointervención rango de calificación=9
 \bar{X} = 5.50 (mayor a la mitad del rango)
s = 2.99 (las dos terceras partes de la población están dispersas entre 8.49 y 2.51)
- V₆ Utilidad personal rango de calificación=4
 \bar{X} = 1.80 (menor a la mitad del rango)
s = 1.23 (las dos terceras partes de la población están dispersas entre 3.03 y 0.57)
- V₇ Respuestas no contestadas rango de calificación=35
 \bar{X} = 6.45 (menor a la mitad del rango)
s = 6.39 (las dos terceras partes de la población se encuentran dispersas entre 12.84 y 0.06)

Correlación de Variables: Nivel de Significancia=0.05
Correlación positiva entre las siguientes variables:¹⁴

- 1) V₁ Conocimiento UOM y V₅ Autointervención
- 2) V₂ Opinión de Actvs. y V₅ Autointervención
- 3) V₃ Nivel de particip. y V₅ Autointervención
- 4) V₆ Utilidad personal y V₅ Autointervención

CHI CUADRADA	(1 grado de libertad)		
	Hipótesis	Nivel de significancia	Aceptada
H ₀ 1	0.05	X	
H ₀ 2	0.05	X	
H ₀ 3	0,05	X	
H ₀ 4	0.05	X	
H ₀ 5	0.05	X	
H ₀ 6	0.05	X	
H ₀ 7	0.05	X	
H ₀ 8	0.05	X	
H ₀ 9	0.05		X

4.3.1. Descripción de los Datos Obtenidos

Por medio de los resultados obtenidos derivamos las siguientes conclusiones:

El 64% de la población muestreada afirmó haber conocido la existencia y actividad de la UOM, lo que implica que haya estado relacionada directamente con las actividades del proyecto de reorganización administrativa. Este personal opinó en un 34.7% que las actividades realizadas habfan sido útiles en cuanto al desarrollo del proyecto, por lo que en un 44.5%, es decir, casi la mitad de la muestra, habfan tenido una activa participación con él.

En base a lo anterior se observó que a pesar del conocimiento y participación del personal con el Proyecto, existió tan solo un 28.8%, es decir, un cuarto de la población que resultó ver daderamente influenciada por el Proyecto; lo que implica una reevaluación en cuanto a sus valores sobre las características normativas que habían sido ya modificadas por el mismo. Esta situación no repercutió directamente en el grado de autointer vención del personal, ya que en un 46.4%, casi la mitad de la población, había mantenido una participación constante en sus áreas de trabajo en cuanto a las actividades que habían pro - puesto para lograr cambios efectivos.

Finalmente, se observó que en un 47% el personal consideró ha ber obtenido una utilidad personal del proyecto, lo que impli ca el reconocimiento de beneficios individuales que favorecían su desarrollo cualitativo como trabajador y como integrante ac tivo de un equipo humano de trabajo.¹⁵

La opinión más generalizada del personal consistió en afirmar que fué posible realizar una serie de críticas a lo largo del desarrollo del Proyecto, estando en favor de las encuestas a - nónimas principalmente, ya que permitían expresiones más li - bres a pesar de las posibles represalias; en cuanto a la apli cación de los cuestionarios iniciales, se advirtió que era ne cesario el conocimiento de las características del ambiente pa ra detectar tanto fallas de funcionamiento técnico como conduc tual. Esta etapa fué percibida como importante, ya que permi

tió iniciar todo un proceso de reorganización interna necesario para equilibrar el funcionamiento de las diferentes áreas, sin embargo se observó con frecuencia que el personal se sentía - separado de las políticas de la UOM, manifestando que faltaba comunicación. Con respecto a las actividades que la Oficina realizaba, existía colaboración del personal a pesar de que éste no consideraba la posibilidad de modificar las condiciones más importantes, es decir, no creían que podrían haber cambios. Tan es así que en varias situaciones afirmaban que no había cambiado nada, debido a que los cambios requieren de muchos más elementos. En cuanto a las discusiones y proposiciones que surgieron de las "pláticas" no se observaron muchos resultados, tanto a nivel de consecuencias posteriores como a nivel de la propia discusión de los problemas.

A continuación serán descritas en forma más específica las opiniones más específicas de las preguntas abiertas del cuestionario¹⁶, que son las mismas que señalan más ampliamente la manera de percibir el proyecto de reorganización por parte del personal.

A partir del inicio del proyecto; cuando fueron realizadas las entrevistas, el personal fué creando expectativas con respecto al mismo, las cuales de alguna u otra forma, son reflejadas por el tipo de respuestas obtenidas; en base a esta evaluación se observó que en un principio:



Por una parte, recababan datos para el mejor funcionamiento de la Dirección, ya que pretendían conocer cual era la problemática interna, por lo que preguntaban diferentes aspectos sobre el trabajo y el trabajador, Por otra, se reconocía que era la primera vez que se tomaba en cuenta la opinión personal, por lo que permitía que se pudieran exponer sus puntos de vista, al considerar que efectivamente serviría para resolver problemas.

Esto permitiría unificar criterios y manifestarlos en forma representativa, ya que se iniciaba el "diálogo" y había que aprovecharlo. Se reconoció también que la UOM conocía sus objetivos y comenzaban bien al hablar con el personal para conocerlo.

Sin embargo, se hicieron críticas que partían desde afirmar que hubo discriminación al realizar las entrevistas hasta que se desconocía el propósito de las mismas, por lo que se percibían como "experimentos" que no ayudarían en nada al personal y lo hacía "perder el tiempo". Aparte de detectar fallas en los entrevistadores en cuanto a que desconocían las "preguntas" o no sabían entrevistar. Al mismo tiempo, se manifestó que no se expusieron los problemas a fondo y que la entrevista fué "muy rápida.

Con respecto a la percepción mantenida en cuanto al anonimato del cuestionario de opinión, los empleados contestaron que: permitía contestar con libertad las preguntas que ahí se hacían, lo que facilitaba que se expusieran puntos de vista individua

les debido a la imposibilidad de expresarlos "publicamente" sin embargo, había quien afirmaba que no era necesario ocultar su persona ya que podía decir lo que "fuera" cuando se "quisiera". Así varios empleados firmaron su cédula, mencionando que era preferible plantear las "cosas directamente" y sin "rodeos". Por otra parte, hubieron críticas referentes a la propia construcción del cuestionario en cuanto a que no era "claro" o que le faltaban preguntas, también decían que se "prestaba" a atacar directamente a las autoridades. Paralelamente se criticó el tipo de comunicación que éste iniciaba, ya que se decía que no era verdaderamente anónimo, por lo que se temía a futuras represalias y finalmente se pensaba que no lograría ningún tipo de comunicación.

Aquellos empleados que no contestaron dicho cuestionario afirmaron que no veían el objeto de hacerlo, ya que no tenían ninguna función, o bien porqué "no les gustaba contestar preguntas tontas". Otra razón que fué común consistió en que muchos lo perdieron o bien, no lo llenaron oportunamente; lo que reflejó directamente falta de interés.

La forma en que fué percibida la utilidad del cuestionario de definición de puestos fué en su mayoría que pretendía conocer el tipo de actividades que se realizaban en cada área de trabajo; sin embargo se mencionaba que éste había servido, casi de manera instantánea para "aclararle" al trabajador sus funcion

nes, o bien que ahora se "ayudaba más". Por otra parte se hacía una crítica a que se seguía "igual" es decir, que nada había cambiado. También se argumentaba que no había sido útil debido a que ya se conocían las funciones. En esta pregunta como en muchas otras, se observó que había básicamente dos tipos de contestaciones: las que querían "quedar bien" afirmando que todo era "maravilloso" en cuanto a que todos los cambios se habían logrado; o bien que nada había cambiado, que todo había estado mal hecho y que no querían molestarse en contestar "tonterías". Esto reflejaba directamente un nivel de "simpatías" por parte del personal hacia los integrantes de la UOM, lo que alteraba muchas veces la claridad de las respuestas en cuanto a que no se contestaba lo que se preguntaba.

En lo que se refiere a la opinión sobre la efectividad de la plática, en cuanto a que hubiera reflejado verdaderamente la problemática existente, se observó que: por una parte, se afirmaba que si se habían tratado y discutido los problemas de los Departamentos. Al mismo tiempo que se planteaban soluciones alternativas a éstos. Por otra parte se mencionaba que "ya se conocía la realidad de los Departamentos" por lo que, la discusión era general y abstracta, o bien ficticia, ya que se requería complementarla a través de un análisis más fino. Así mismo se mencionaba que esta situación hizo que la discusión se tomara a "broma" por lo que no se llegó a nada "concreto", ya que varias preguntas no pudieron ser contestadas satisfacto-

riamente. Por otra parte se criticó la validez de las mismas, al ser referencia de la poca representatividad de las mismas o a la falsedad de los argumentos, debido al temor de futuras represalias.

Una vez hecha esta evaluación sobre las pláticas que mencionó que hubo posteriormente un mejoramiento interno en las diferentes áreas de trabajo, que se facilitó la comunicación con los superiores y existió una mayor colaboración con los compañeros de trabajo. Así mismo se reconocía que habían sido útiles por que permitieron que el trabajador conociera ciertos derechos y porque habían concientizado al mismo, en cuanto a que sabía que era posible "pedir" para "obtener". Sin embargo, se mencionó que no se llegó a ninguna conclusión lo que impidió el cambio, o bien que no sirvieran las opiniones, o que todavía no eran satisfechas las demandas de los empleados al no observarse estos cambios.

Finalmente se dijo que toda esta etapa había pretendido más de los que efectivamente podía hacer, por lo que solo resultó una utopía.

De esta forma, al preguntar que pensaba el personal sobre los cambios en la comunicación logrados posteriormente a la plática, se obtuvo que se respondiera de la siguiente forma: Siempre ha existido la comunicación, por lo que no han habido cambios, o si los existían no era debido a la actividad de la UOM. Por otra parte, hubo quien contestara que aún no se logra

ba ningun acuerdo entre los compañeros, a pesar de que en un principio se pretendiera lograrlo, por lo que era factible hacer un programa cuyo objetivo fuera la comunicación. Existió también quien afirmara que faltó una mejor táctica para mejorar esta comunicación, ya que los logros habían sido parciales, a pesar de que "ahora había mas comunicación entre los jefes". Por lo general, esta comunicación pretendida no se logró e inclusive hubo quien respondiera que: "había que volver a nacer y nacer como ellos para tener comunicación".

Posteriormente en la pregunta referente a la identificación lograda con los objetivos y finalidades del Departamento en que laboraban, la mayoría del personal respondió de la manera siguiente:

Se ha observado que el personal ha tratado de superarse, ya que ha entendido cual es el papel que desarrolla en la secuencia laboral de su propio Departamento sino de la Dirección, esta situación ha facilitado la comunicación más sistemática entre compañeros y jefes por lo que era necesario continuar con las pláticas interdepartamentales que permitían aparte de ampliar la comunicación, tener una visión de las cosas más amplia. En lo que toca a las críticas, respondieron que la UOM no había ayudado a éllo ya que se conocían todos los flujos anteriormente; o que las propias funciones impedían la identificación; o que faltaba comunicación para posibilitarla.

Sin embargo, se observó que el hecho de que se elaborara todo un manual de funcionamiento interno, facilitaba la integración del trabajador en cuanto a que le permitía ubicar sus labores en relación a las demás actividades realizadas en la Dirección. Esta evaluación anterior permitía conocer el tipo de participación que el personal mantenía en su Departamento, por lo que debido a esta pregunta referente a la participación afirmaban que:

Se han mejorado las relaciones internas, por lo que ha sido posible incrementar la creatividad personal, o bien, sentirse más identificado con los compañeros y el área de trabajo correspondiente. Sin embargo, hubo quien se justificara respondiendo que las actividades que realiza aborben todo su tiempo.

Por otra parte, se enfatizó en la discriminación existente, en cuanto al favoritismo interno que lo permitía el centralismo, y con éste, la falta de comunicación lo que implicaba que las cosas no cambiaran de rumbo, es decir, que todo "segua igual".

En continuación a esta pregunta, se cuestionó que tipo de actividades concretas habían sido realizadas por parte del personal para lograr algún tipo de cambio, lo que implicó que se contestaran las siguientes respuesta:

" trabajar más" o ser más cuidadosos en el trabajo, o colaborar más con los compañeros; organizarse mejor y poner más empeño en el trabajo, tratando de hacer un ambiente más propicio

para las condiciones de trabajo. Por lo general todas las contestaciones estuvieron dirigidas a que los trabajadores habían incrementado su productividad y habían mejorado la comunicación interna. En cuanto a esta comunicación, se preguntó el grado de colaboración existente con los compañeros, lo que hizo que contestaran lo siguiente:

"Siempre he tratado de colaborar" con los compañeros ayudando a que resuelvan sus problemas, o trabajando más, o platicando y consultando posibles dudas. Al igual que la pregunta anterior, todo el personal percibíase como un colaborador activo con los compañeros de trabajo, pero solo en la medida de: mejorar la productividad y las relaciones sociales.

Con el objeto de conocer la forma en que el personal observó la aparición del periódico que pretendía lograr más comunicación interna, se cuestionó la forma en que evaluaban su utilidad como medio de comunicación interna, al mismo tiempo que se pretendía conocer las razones por las cuales participaban o no en él. Las respuestas obtenidas consistieron principalmente en afirmar que tenía validez al ser efectivamente un periódico de empleados, a pesar de que algunos lo percibían como el producto de unos cuantos "intereses"; así mismo se criticaba la falta de periodicidad de este y su contenido; ya que era muy pobre. Con respecto a su colaboración con él; mencionaban - que: no sabían que se podía colaborar en él, o bien que el tipo de artículos que escribían no les interesaría a los demás

compañeros, que no les interesaba participar en un periódico tan pobre. En cuanto a la evaluación de éste como medio de comunicación, se mencionaba que servía para conocerse internamente pero que no todos lo leían, otros mencionaban que era el órgano de publicidad de la UOM y que por otro tanto era "oficialista", o que en él solo se comentaban chismes, mencionando que éste no era suficiente para lograr comunicación.

En lo que respecta a la utilidad de las conferencias se observó que efectivamente habían contribuido a la formación de los empleados ya que afirmaban que en todas habían aprendido algo nuevo, y que se les habían hecho interesantes; sin embargo, no se hicieron referencias a quienes participaron en ellas. En lo que trata al tipo de conferencias que deseaban posteriormente, se propusieron los siguientes temas: historia, economía mexicana, realidad política del país, cultura en general y "temas de actualidad".

Finalmente, en cuanto a las opiniones del Proyecto de Reorganización y los cambios efectivos que éste había logrado, encontramos que percibían que:

Se reconoció que era un intento por mejorar la situación del empleado en su ambiente laboral pero que era idealista, ya que las actividades de trabajo seguían "casi" igual. Se mencionó que había estado técnicamente mal estructurado y que se revolucionó la problemática, también se mencionó que faltó información constante de los resultados o logros que éste iba consiguiendo. Se mencionó que: "lo que es positivo es bueno", "tiene -

buenas ideas", "coloca al trabajador en un lugar motivandolo a tener más información".

En cuanto a la evaluación sobre los cambios logrados por la UOM, respondieron que basicamente se había logrado comunicación al interior y al exterior de los Departamentos, así como más organización ampliandolo a toda la Dirección. Se mencionó - que existieron eventos satisfactorios argumentando que si se percibían mejoras en el aspecto social.

Por otro lado, se argumentó que al principio existieron muchas esperanzas pero que acabaron en frustración, ya que los cambios no fueron efectivos, lo que implicó que no se observaran resultados positivos del proyecto. Así mismo, se refirieron a la UOM mencionando que solo se había creado para darle trabajo a más gente, o para "engordar los bolsillos de sus integrantes". Sin embargo, se percibió que por lo general se reconocía que a partir de la creación de la UOM, las políticas se habían tratado de "democratizar" en cuanto a que la opinión del personal empezaba a tener más importancia lo que se reflejó en el interés de la propia Dirección para mantener más comunicación con los empleados para tratar de generar un proceso de estimulación constante a quien lo mereciera. Se realizaron críticas en cuanto a que no se habían logrado los objetivos, que faltó comunicación entre los empleados y la UOM y que finalmente debido a su actividad elitista se habían aumentado los proble-

mas. Por lo tanto, algunos conclufan que no importaba si - existía o no el proyecto de modernización realizado por la UOM.

Finalmente, se solicitó se hicieran comentario sobre la necesidad de la existencia de la UOM, lo que variaron basicamente en dos criterios:

a) es útil siempre que oriente al trabajador, lo apoye y sea portavoz de sus necesidades y b) no cumple con sus funciones y debe desaparecer.

Por lo general, las opiniones se orientaron hacia el reconocimiento de que las situaciones y políticas dirigidas por la UOM habían sido positivas pero éstas no se le atribufan a ella sino que eran reconocidas como el producto de la actividad cotidiana que se vivía dentro del ambiente existente en cada área de trabajo.

También se encontraron muchas respuestas que tendían a quedar bien con el personal de la Oficina, lo que es posible atribuir loma cuestiones emocionales y no a juicios objetivos sobre los logros efectivos que se habían obtenido.

Así, se encontraron otras opiniones, concentradas basicamente en el Departamento de Estadística y Procesamiento de Datos que afirmaba que todo lo referente a la UOM era negativo, y solo criticaban su actividad destructivamente, ya que no daban alternativas en conjunto. De esta forma se recogieron cédulas

rayadas a lo largo de la introducción, o bien tachadas en forma de agresión hacia todas las actividades del proyecto. Por último es necesario mencionar que en un gran porcentaje no fueron contestadas muchas preguntas, pero principalmente las abiertas, que requerían precisamente una explicación más amplia de las percepciones del personal. Esta situación limitó en una gran parte el análisis de las opiniones del personal, ya que eran éstas las que se convertirían en los indicadores más efectivos para orientar el tipo de cambios y evaluaciones que realizaban los empleados.

4.4. Análisis de los Resultados

De acuerdo al análisis estadístico realizado, serán descritas en base a las categorías utilizadas durante todo el estudio, para hacer el análisis.

En su mayoría el personal de la Dirección tenía conocimiento de la existencia de la UOM así como de las funciones que realizaba. Por lo general existió un alto grado de autointervención por parte del personal, evaluada en base a las actividades pretendidas por el Proyecto.

Se encontró que no existió utilidad personal, y la opinión con respecto a las actividades realizadas por la UOM eran desfavorables, aunado a un nivel muy deficiente de participación con ellas, lo que puede ser generalizado en otras palabras, a la

mínima influencia del Proyecto en las actividades que el personal realizaba y a su manera de actuar.

Todo lo anterior, tiene un grado sumamente relativo de veracidad, ya que los datos se encuentran sumamente dispersos. En el único caso donde, a pesar de esta dispersión es válida la información es el la variable No. 4 referente a la influencia del Proyecto, ya que de acuerdo a la opinión de la mayoría del personal, no existió influencia en ellos.

Por otra parte una gran cantidad de respuestas no fueron contestadas, lo que implicó la existencia de una correlación negativa en todas las variables, es por esto que se tomó como una variable más. Existe finalmente una correlación altamente sig nificativa entre: El grado de conocimiento de la UOM, la opinión sobre las actividades que ésta realizó, el nivel de participa ción con el proyecto y la utilidad personal con la autointervención del personal con el proyecto. Esto significa que en la medida que se tenga una mejor opinión sobre las actividades, mejor conocimiento, un alto nivel de participación y una mayor utilidad personal, los empleados de una Dependencia tenderán a intervenir más en su ambiente laboral (de acuerdo a los objetivos del Proyecto de Reorganización Administrativa).

Finalmente, encontramos que no existen diferencias entre la relación de las siguientes variables, al ser aceptadas las hipotesis nulas No. 1,2,3,4,5,6,7 y8 y rechazada la No. 9¹⁷.

a) No se relaciona el grado de conocimiento de la UOM, las opi niones de las actividades que realiza, el nivel de influencia,

la autointervención y la utilidad personal con el grado de participación que se tenga en el proyecto.

b) En la medida que se obtenga una mayor utilidad personal de un Proyecto de Reorganización Administrativa, se obtendrá también más influencia de éste.

En conclusión, los resultados obtenidos nos dicen que a mayor contacto mantenido con un proyecto de modernización, (conocimiento, buena opinión y participación) y mayor utilidad personal (beneficios individuales) se evidenciará una mayor autointervención. En otras palabras, a mayor convencimiento de la efectividad existirá mayor intervención; o bien, a mayor reaprendizaje mayor posibilidad de modificar actitudes, valores, percepciones, etc. Al mismo tiempo, en la medida que se obtengan más beneficios individuales, existirá mayor influencia de un determinado Proyecto de modernización.

CAPITULO IV

N O T A S

- 1.- Diferente a la forma en que se utilizan e interpretan los resultados obtenidos por las Diferentes Escuelas Administrativas, ya que estas tienden a delimitar los problemas en forma parcial, enfatizando los aspectos organizacionales. El proyecto se planteó objetivos que repercutieran directamente en el beneficio del personal, para ubicarlo no solo en su oficina sino en su propia realidad social; a través de manejar más elementos teórico prácticos que se les permitiera.
- 2.- Refiriendonos al tipo de elementos culturales como son: - creencias, valores, costumbres, etc. y a los elementos sociales de participación: papeles, roles correspondientes, status, prestigio, etc. (esquema de los subsistemas de Jaguaribe) Cappello H.M. 1975
- 3.- Ensayo sobre la Modernización, Campero y Loureiro, 1976 p.p.62
- 4.- Ver cuestionario en el apéndice II. 1 pág. 223
- 5.- Ver apéndice p.p. 223
- 6.- Ver apéndice "
- 7.- Ver apéndice "
- 8.- Ver apéndice "
- 9.- Ver apéndice "
- 10.- Ver Pág.33 del Capítulo I, inciso "a"
- 11.- Se anexa el cuestionario, ver apéndice I. 1 p. 207
- 12.- Ver Pág.167Capítulo IV
- 13.- Ver cuestionario definitivo en el apéndice II. 1, p. 222
- 14.- Ver los incisos 3 y 4, referentes a la correlación de:

$$V_3 - V_5 \quad \text{y} \quad V_6 - V_5$$

Estan probadas a un nivel de significancia 0.01

- 15.- Ver pág. 169, inciso 4.2.1.1.: Definición de variables y todo el apéndice II pág.214 - 220
- 16.- Ver apéndice III, pág. 231
- 17.- Ver apéndice IV, pág.245

...la esencia humana no es algo abstracto inherente a cada individuo. -
Es, en su realidad, el conjunto de -
las relaciones sociales.

KARL MARX

V CONCLUSIONES

Si bien el desarrollo de todo este trabajo partió de la totalidad para encontrar la forma en que se manifiestan ciertas determinaciones sociales, el presente apartado tomará el camino inverso con tal de regresar a ese todo estructurado y dialéctico que constituye la realidad.

En el intento de generar un proceso democratizador al interior de una Dependencia Gubernamental con el objeto de que los trabajadores participaran activamente con los cambios que éste -trafa consigo, observamos a nivel psicológico los siguientes sucesos:

- La percepción social de los empleados, estuvo determinada por dos aspectos: Uno fué que por una parte percibían cambios en el ambiente pero no tomaban conciencia de ellos como elementos de un proceso, sino como meros hechos que constituían partes de la cotidianidad; por lo que no les atribuían una influencia en ellos mismos. Otra consistió en el grado de atracción, identificación y afectividad que sentían hacia el agente de cambio, lo que provocó en más de una ocasión, que los trabajadores participaran con el proyecto por agradar a dicho agente y no por que encontraran necesidad de hacerlo en función de

sus expectativas propias.

- .- Las actitudes de los empleados no necesariamente se conocieron en torno a su participación, ya que podían evaluar los hechos de una manera y actuar en forma opuesta. De aquí derivamos que por una parte, las actitudes no necesariamente generan conducta y por otra, que la conducta no necesariamente es producto de una actitud acorde.
- .- El proceso de socialización les ha hecho comprender a los empleados que cada nueva administración existen nuevas políticas de trabajo, lo que implica que se regrese al modelo formal en que esta basado el burocratismo. Esto determinó que consideraran que el proceso de cambio había terminado con el inicio de un nuevo período sexenal.

Estas primeras tres conclusiones debemos explicarlas en base a categorías de análisis más abstractas, conformadas a partir de establecer relaciones entre diferentes niveles.

- .- En los ambientes burocráticos, así como en todas las formas de vida social, se reproducen las concepciones dominantes de producción (en torno a las relaciones que de ésta surgen) y hacen énfasis en las formas de interacción obrero-patronales, provocando una contradicción interna en los trabajadores que ahí laboran, ya que no pueden concebirse sin un patron al cual puedan atribuirle las causas determinantes de su explotación. Esta situación se reflejó en la forma en que era observada la autoridad, a quien se le pedía solucionara problema

mas de tipo económico, administrativo, organizativo, etc, que ni siquiera le correspondían directamente.

- .- La democratización entra en contradicción con el autoritarismo lo que determina que el burocratismo sustentado en este último, no pueda contener su proceso inverso en la representación de los seres humanos que se ven afectados. Esto ocurre debido a que los trabajadores no pueden modificar su concepto de autoridad fácilmente, ni de relaciones de poder implícitas, ya que su proceso de socialización les ha generado ciertas imágenes que se repiten constantemente a través de su práctica cotidiana. Esta situación repercute directamente en su nivel de participación, lo que provoca que los burócratas mecanicen sus actividades y se limiten a obedecer órdenes convirtiéndolos en seres egoístas, individualistas, ineficientes, ineficaces y sumisos ante sus jefes.

- .- Las relaciones de competencia interna que surgen entre los burócratas para ascender de status y obtener poder, impiden que se conciban a sí mismos como colaboradores de sus "rivales", por miedo de perder dicho poder. Esta situación se evidencia aún más cuando existen diferencias en los tipos de trabajo, ya sea manual o intelectual. La contradicción que de aquí se genera parte de la contraposición de la ideología burguesa con la pequeña burguesa que requiere ascender en la escala social y se basa en procedimientos autoritarios. Esto es lo que fortalece el propio burocratismo, el cual delimita su hetero

geneidad en los diferentes estratos y a la ubicación de los individuos en la toma de decisiones.

Como resultado de la etapa de abstracciones en donde se manejan múltiples determinaciones, se obtuvieron las siguientes conclusiones que explican, a partir de un análisis concreto, todas las anteriormente expuestas.

- La burocracia es una categoría social debido a sus características de "unidad propia" que presenta su funcionamiento como grupo social y por su autonomía relativa frente a las clases sociales existentes. Esta categoría social se encuentra subordinada al Estado, ya que hasta que éste surge en una etapa determinada de la evolución de la sociedad, es que puede nacer, al constituir su sujeto social representante de las normas de su gobierno y cumpliendo con las funciones técnico, administrativas, político e ideológicas. Es la encargada de reproducir las condiciones necesarias que garanticen la existencia de relaciones sociales de producción dominantes.

La consolidación del Estado en México a partir de la revolución determinó la caracterización de la actual burocracia, ya que se convertiría en dominante para desarrollar el capitalismo moderno.

- La burocracia se modifica de acuerdo al tipo de Estado y momento histórico en que se estudie, encontrando que tiende a convertirse en una fuerza social dependiente de la coyuntura, ya que la relación que mantenga con las diferentes clases socia-

les obedecerá al tipo de Estado a que pertenezca.

- Un Estado se burocratiza debido a la incapacidad de la clase dominante para ofrecer alternativas políticas que desarrollan la sociedad, creando condiciones privilegiadas para la burocracia.

Al convertirse el Estado mexicano en un elemento creador de poder político ha ubicado a su burocracia en una situación privilegiada, determinando su proceso de burocratización, el cual es ascendente debido a la forma que ha adoptado el proceso capitalista. Sin embargo, la burocratización es un factor causado entre otras cosas, por la posición dependiente de un país, en su proceso de desarrollo, lo que determina que esta burocratización resulte favorable para mantener esta posición, basandonos en la división internacional del trabajo y en las políticas e intereses del gran capital. Por lo tanto debemos concluir que este proceso es reforzado debido a las propias necesidades materiales de su existencia.

- La democratización de la burocracia constituye su propia negación y por tanto su transformación. Es por eso que su destino histórico lo encontramos en la transformación de la sociedad capitalista en su proceso de cambio hacia la sociedad socialista. Para desaparecer a la burocracia es necesario terminar con la dominación que posee el Estado, lo que implica el cambio y la transformación de la sociedad de clases.

Esto significa que los intentos democratizantes del burocratismo resultan meras superficialidades incapaces de transfor-

mar sus raíces, ya que no afectan la causa que lo provoca:
el carácter político del Estado.

De aquí cabe desprender una crítica hacia todos aquellos técnicos que consideran que a partir de programas administrativos semejantes puedan solucionar este tipo de problemas sociales.

Con el objeto de finalizar el presente apartado, basta señalar que este estudio es una muestra de lo que a partir del concepto de totalidad es posible conocer, manejando tanto las causas como las explicaciones de los fenómenos psicológicos que no forman parte más que de todo un proceso de vida social y que solo observados desde este panorama, son capaces de concretizarse en la realidad.

Como psicólogos es importante plantearnos explicar la conducta de los seres sociales, en base a la forma en que interaccionan, se perciben y se transforman a través de las bases materiales en que se conforman y hacen su historia.

A P E N D I C E S

A P E N D I C E N o. I

C U A D R O I

R E S U L T A D O S D E L P I L O T E O

RESULTADOS DE LAS PREGUNTAS

Conocimiento de la
U.O.M.

	Total	%
si	51	92.72
no	4	7.28
Tot.	55	100.00
S/C	0	0
Tot.	0	0

Ejecución de la en
trevista

	Total	%
si	38	69.09
no	17	30.91
Tot.	55	100.00
S/C	0	0
Tot.	0	0

Opinión de la en-
trevista

	Total	%
Bien	22	61.12
Reg.	11	30.58
Mal	3	8.3
Tot.	36	65.45
S/C	19	34.55
Tot.	55	100.00

Entrega de los Cues-
tionarios

	Total	%
si	34	66.66
no	17	33.34
Tot.	51	92.73
S/C	4	7.27
Tot.	55	100.00

Contestación del
cuestionario (1)*

	Total	%
si	38	74.50
no	13	25.50
Tot.	51	92.73
S/C	4	7.27
Tot.	55	100.00

Contestación del
Cuestionario (2)*

	Total	%
si	15	65.21
no	8	34.78
Tot.	23	41.82
S/C	32	58.18
Tot.	55	100.00

Opinión del Anoni-
mato

	Total	%
Bien	15	42.85
Mal	9	25.72
Reg.	11	31.43
Tot.	35	63.64
S/C	20	36.36
Tot.	55	100.00

Contestación Cues-
tionario (1)

	Total	%
si	33	75.00
no	11	25.00
Tot.	44	80.00
S/C	11	20.00
Tot.	55	100.00

Cambios de Opinión

	Total	%
si	17	40.47
no	25	59.53
Tot.	42	76.36
S/C	13	23.64
Tot.	55	100.00

Utilidad del Cues-
tionario (2)

	Total	%
si	13	31.70
no	28	68.30
Tot.	41	74.54
S/C	14	25.46
Tot.	55	100.00

†(1) Cuestionario Anónimo

* (2) Cuestionario de Definición de Puestos

Presencia en Lectu
ra Documento

	Total	%
si	31	59.61
no	21	40.39
Tot.	52	94.55
S/C	3	5.45
Tot.	55	100.00

Participación en
la Plática

	Total	%
si	20	41.66
no	28	58.34
Tot.	48	87.27
S/C	7	12.73
Tot.	55	100.00

Efectividad de la
Plática

	Total	%
si	17	45.95
no	20	54.05
Tot.	37	67.28
S/C	18	32.72
Tot.	55	100.00

Utilidad discusión
Problemas

	Total	%
si	16	45.71
no	19	54.29
Tot.	35	63.64
S/C	20	36.36
Tot.	55	100.00

Apertura comunica-
ción

	Total	%
si	18	46.15
no	21	53.85
Tot.	39	70.92
S/C	14	25.48
Tot.	55	100.00

Participación Pos-
terior

	Total	%
si	14	38.88
no	22	61.12
Tot.	36	65.45
S/C	19	34.55
Tot.	55	100.00

Identificación con
el Departamento

	Total	%
si	22	59.45
no	15	40.55
Tot.	37	67.27
S/C	18	32.73
Tot.	55	100.00

Participación poste
rior para mejorar

	Total	%
si	34	85.00
no	6	15.00
Tot.	40	72.72
S/C	15	27.28
Tot.	55	100.00

Colaboración con
Compañeros

	Total	%
si	41	93.35
no	2	4.65
Tot.	43	78.18
S/C	12	21.82
Tot.	55	100.00

Conocimiento del
Periódico

	Total	%
si	53	100.00
no	0	0.00
Tot.	53	96.36
S/C	2	3.64
Tot.	55	100.00

Opinión sobre el Periódico

Buena	19	38.00
Mala	8	16.00
Reg.	23	46.00
Tot.	50	90.90
S/C	5	9.10
Tot.	55	100.00

Participación con el Periódico

	Total	%
si	14	25.92
no	40	74.08
Tot.	54	98.18
S/C	1	1.82
Tot.	55	100.00

Utilidad del Periódico

	Total	%
si	39	75.00
no	13	25.00
Tot.	52	94.54
S/C	3	5.46
Tot.	55	100.00

Participación con el FOTO CONCURSO

	Total	%
si	8	16.00
no	42	84.00
Tot.	50	90.90
S/C	5	9.10
Tot.	55	100.00

Opinión del Foto-CONCURSO

Bien	17	44.73
Mal	7	18.43
Reg.	14	36.84
Tot.	38	69.09
S/C	17	30.91
Tot.	55	100.00

Asistencia a las Conferencias

	Total	%
si	32	62.74
no	19	37.26
Tot.	51	92.72
S/C	4	7.28
Tot.	55	100.00

Opinión de las Conferencias

Bien	24	68.57
Mal	1	2.86
Reg.	10	28.57
Tot.	35	63.63
S/C	20	36.37
Tot.	55	100.00

Utilidad de las Conferencias

	Total	%
si	22	53.38
no	20	47.62
Tot.	42	76.36
S/C	13	23.64
Tot.	55	100.00

Asistencia a Comidas

	Total	%
si	39	73.58
no	14	26.42
Tot.	53	96.36
S/C	2	3.64
Tot.	55	100.00

Conocimiento del Audiovisual UOM

	Total	%
si	35	67.30
no	17	32.70
Tot.	52	94.55
S/C	3	5.45
Tot.	55	100.00

Opinión Proyecto
Reorganización

	Total	%
Bien	23	65.71
Mal	7	20.00
Reg	5	14.29
Tot.	35	63.63
S/C	20	36.37
Tot.	55	100.00

Conocimiento audio
visuales Dirección

	Total	%
si	37	72.54
no	14	27.46
Tot.	51	92.72
S/C	4	7.28
Tot.	55	100.00

Conocimiento obje-
tivos y Políticas

	Total	%
si	29	65.90
no	15	34.10
Tot.	44	80.00
S/C	11	20.00
Tot.	55	100.00

Utilidad de las
diferentes actvs. *

	Total	%
si	48	96.00
no	2	4.00
Tot.	50	90.90
S/C	5	9.10
Tot.	55	100.00

Opinión sobre cambios
de Aprendizaje

	Total	%
si	24	45.28
no	29	54.72
Tot.	53	96.36
S/C	2	3.64
Tot.	55	100.00

Opinión Capacita-
ción Interna

	Total	%
si	42	84.00
no	8	6.00
Tot.	50	90.90
S/C	5	9.10
Tot.	55	100.00

Cambios en la Direc-
cción

	Total	%
si	28	65.11
no	15	34.89
Tot.	43	78.18
S/C	12	21.82
Tot.	55	100.00

Opinión Actividades
y Utilidad UOM

	Total	%
si	40	80.00
no	10	20.00
Tot.	50	90.90
S/C	5	9.10
Tot.	55	100.00

Muestra del
Piloteo

	Total	%
25%	55	88.70
100%	55	22.00
100%	62	25.00
Tot.	249	100.00

A P E N D I C E I . 1 .

C U E S T I O N A R I O

P I L O T O

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

Todo programa de trabajo basa su efectividad en la medida que se cumplen sus objetivos, por lo que es necesario constatar los resultados obtenidos mediante otro procedimiento para corregir todas aquellas actividades que resulten importantes o deficientes en los resultados de este análisis.

El presente cuestionario tiene por objeto evaluar la actividad de la U.O.M. durante los 20 meses que tiene operando y de esta manera, conocer la forma en que todos los empleados han percibido el desarrollo de su actividad.

Es necesario que al contestar el cuestionario se haga de la manera más confidencial posible, ya que es importante conocer la opinión de cada empleado.

La manera de contestar las preguntas es marcando con una -- cruz en el paréntesis que se encuentra a la derecha de cada pregunta. Hay preguntas que tienen dos opciones () si () no, y otras que tienen tres opciones () B, () M, ()R, que significan bueno, malo y regular.

En algunas ocasiones aparece un "Por qué", el cuál les suplicamos sea completado, ya que es de fundamental importancia para los objetivos de nuestra evaluación.

Solicitamos a todo el personal el máximo de sinceridad en las respuestas y al mismo tiempo que nos ayuden a completar nuestros objetivos, proponiendo nuevas alternativas de trabajo, así como presentando las críticas que se consideren necesarias.

C U E S T I O N A R I O

DEPARTAMENTO _____

- 1.- Conoce usted a la U.O.M.?
 () si () no
- 2.- Fue entrevistado alguna vez por el personal
 de la U.O.M.?
 () si () no
 B R M
 () () ()
- 3.- Que le pareció la entrevista?
 Por qué: _____

- 4.- Recuerda si le entregaron el cuestionario
 de opinión y el de definición de puestos?
 () si () no
- 5.- Contestó el cuestionario de opinión (anónimo)?
 () si () no
- 6.- Y el de definición de puestos?
 () si () no
 B R M
 () () ()
- 7.- Que le pareció el anonimato del cuestionario?
 Por qué?: _____

- 8.- Lo contestó completamente?
 () si () no
 En caso de no haberlo hecho, cuales fueron las
 razones? _____

- 9.- Usted cree que ha habido cambios de su opinión
 a partir de entonces?
 () si () no
- 10.- Cree usted que el cuestionario de definición
 de puestos sirvió para aclararle su actividad
 en la oficina?
 () si () no
 Por qué?: _____

- 11.- Estuvo presente cuando se leyó el documento
 de su Departamento, elaborado por la U.O.M.?
 () si () no

- 12.- Tuvo la oportunidad de expresar sus ideas cuando se leyó dicho documento? si no
() ()
- 13.- Considera usted que en la plática se reflejó la realidad de los problemas de su Departamento? si no
() ()
Por qué?: _____

- 14.- Cree usted que sirvió de algo discutir los problemas de su Departamento, a partir del documento elaborado por la U.O.M.? si no
() ()
Por qué?: _____

- 15.- Considera usted que se abrieron canales de comunicación entre compañeros y jefes, después del análisis del documento elaborado por la U.O.M.? si no
() ()
Por qué?: _____

- 16.- Pudo participar mas ampliamente en las actividades de su Departamento después de conocer su problemática? si no
() ()
- 17.- Considera usted que se siente más identificado con las finalidades de su Departamento? si no
() ()
Por qué?: _____

- 18.- Hizo usted algo para mejorar las condiciones de trabajo de su Departamento? si no
() ()
Que hizo?: _____

- 19.- Trató de colaborar más estrechamente con sus compañeros? si no
() ()

- 30.- Tuvo la oportunidad de conocer el audiovisual elaborado sobre las actividades desarrolladas por la U.O.M.? si no
() ()
- 31.- Que le pareció la proyección del programa de Superación Laboral mostrado en el audiovisual de la U.O.M.? B R M
() () ()
- Por qué?: _____

- 32.- Vió los audiovisuales de los programas de la Dirección, así como la película "Enfoque Socioeconómico del I.N.F."? si no
() ()
- 33.- Al observar los audiovisuales y la película, considera conocer algo más sobre las políticas y objetivos de la Dirección? si no
() ()
- 34.- Considera usted que su labor es útil en la Dirección? si no
() ()
- 35.- Cree usted que no aprende nada nuevo en su rutina laboral? si no
() ()
- 36.- Siente usted que se ha capacitado como trabajador laborando en la Dirección? si no
() ()
- 37.- Considera usted que hubo cambios en la Dirección, después de que se inició la actividad de la U.O.M.? . (1975) si no
() ()
- Por qué?: _____

- 38.- Cree usted que es necesaria la actividad de la U.O.M. en la Dirección? si no
() ()
- Por qué?: _____

A P E N D I C E I I

C U A D R O I I

R E S U L T A D O S D E L E S T U D I O

* La comparación se hizo en base a la población total.

CUADRO No. 2.1.

PUNTAJES CORRESPONDIENTES A LAS VARIABLES

CONOCIMIENTO DE LA UOM

	Nos. reales	Relati vos	compa ración
si	118.5	64.0%	47.5%
no	51.5	27.8%	20.6%
Tot.	170.0	91.8%	68.1%
S/C	15.0	8.2%	6.1%
Tot.	185.0	100.0%	74.2%

OPINION DE LAS ACTIVIDADES

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	64.3	34.7%	25.8%
no	66.2	35.7%	26.5%
Tot.	130.5	70.4%	52.3%
S/C	54.5	29.6%	21.9%
Tot.	185.0	100.0%	74.2%

NIVEL DE PARTICIPACION

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	82.5	44.5	33.1
no	78.5	42.4	31.5
Tot.	161.0	86.9%	64.6%
S/C	24.0	13.1%	9.6%
Tot.	185.0	100.0%	74.2%

INFLUENCIA PROYECTO

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	53.4	28.8%	21.4%
no	85.7	46.3%	34.4%
Tot.	139.1	75.1%	55.8%
S/C	45.9	24.9%	18.4%
Tot.	185.0	100.0%	74.2%

ACTIVIDADES REALIZADAS

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	86.0	46.4%	34.5%
no	46.0	25.2%	18.7%
Tot.	132.0	71.6%	53.2%
S/C	53.0	28.3%	21.0%
Tot.	185.0	100.0%	74.2%

UTILIDAD PERSONAL

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	87.0	47.0%	34.9%
no	46.0	25.2%	18.7%
Tot.	132.0	72.2%	53.6%
S/C	53.0	27.8%	20.6%
Tot.	185.0	100.0%	74.2%

C U A D R O 2.1.1.

CONOCIMIENTO DE LA U. O. M.

Conocimiento de la U. O. M.

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	154	83.2%	61.8%
no	24	13.2%	9.6%
Tot.	178	96.4%	71.4%
S/C	7	3.6%	2.8%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Ejecución de la Entrevista

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	118	63.8%	47.3%
no	58	31.3%	23.3%
Tot.	176	95.1%	70.6%
S/C	9	4.9%	3.6%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Entrega del Cuestionario

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	101	54.6%	40.5%
no	70	37.8%	28.1%
Tot.	171	92.4%	68.6%
S/C	14	7.6%	5.6%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Presencia en Lectura Documto.

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	104	56.3%	41.7%
no	70	37.8%	28.1%
Tot.	174	94.1%	69.8%
S/C	11	5.9%	4.4%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Conocimiento del Periódico

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	144	77.8%	57.8%
no	14	7.5%	5.6%
Tot.	158	85.3%	63.4%
S/C	27	14.7%	10.8%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Conocimiento del Audiovisual

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	90	48.6%	36.1%
no	73	39.4%	29.3%
Tot.	163	88.0%	65.4%
S/C	22	12.0%	8.8%
Tot.	185	100.0%	74.2%

*Los presentes cuadros se obtuvieron de las Respuestas No. 1,2,4,10,18,28

C U A D R O 2.2.1.

OPINION DE LAS ACTIVIDADES

<u>Opini3n del Anonimato</u>			
	Nos.	Relati	Compara
	Reales	vos	ci3n
si	79	42.7%	31.7%
no	57	30.8%	22.9%
Tot.	36	73.5%	54.6%
S/C	49	26.5%	19.6%
Tot.	185	100.0%	74.2%

<u>Utilidad del Cuestionario (2)</u>			
	Nos.	Relati	Compara
	Reales	vos	ci3n
si	64	34.6%	25.7%
no	68	36.7%	27.3%
Tot.	132	71.3%	53.0%
S/C	53	28.7%	21.2%
Tot.	185	100.0%	74.2%

<u>Efectividad de la Pl3tica</u>			
	Nos.	Relati	Compara
	Reales	vos	ci3n
si	46	24.9%	18.5%
no	80	43.2	32.1
Tot.	126	68.1%	50.6%
S/C	59	31.9%	23.6%
Tot.	185	100.0%	74.2%

<u>Opini3n del Peri3dico</u>			
	Nos.	Relati	Compara
	Reales	vos	ci3n
si	98	53.0%	39.3%
no	52	28.1%	20.8%
Tot.	150	81.1%	60.1%
S/C	35	18.9%	14.1%
Tot.	185	100.0%	74.2%

<u>Opini3n del FOTO CONCURSO</u>			
	Nos.	Relati	Compara
	Reales	vos	ci3n
si	31	16.7%	12.4%
no	57	30.8%	22.9%
Tot.	88	47.5%	35.3%
S/C	97	52.5%	38.9%
Tot.	185	100.0%	74.2%

<u>Autoevaluaci3n de Funciones</u>			
	Nos.	Relati	Compara
	Reales	vos	ci3n
si	68	36.7%	27.3%
no	83	44.9%	33.3%
Tot.	151	81.6%	60.6%
S/C	34	18.4%	13.6%
Tot.	185	100.0%	74.2%

*Los presentes cuadros se obtuvieron de las respuestas No. 7,9,12,19,23,32.

C U A D R O 2.3.1.

NIVEL DE PARTICIPACION

	Contestación Cuestionarios			Contestación Completa Cuestionarios			Participación en Plática			Participación con Periódico		
	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción	Nos. Reales	Relati vos	Compa ración	Nos. Reales	Relati vos	Compa ración	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	104	56.2%	41.7%	96	51.9%	38.5%	38	20.5%	15.2%	31	16.7%	12.4%
no	67	36.2%	26.9%	65	35.1%	26.1%	92	49.7%	36.9%	133	71.9%	53.4%
Tot.	171	92.4%	68.6%	161	87.0%	64.6%	130	70.2%	52.1%	164	88.6%	65.8%
S/C	14	7.6%	5.6%	24	13.0%	9.6%	55	29.8%	22.1%	21	11.4%	8.4%
Tot.	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%

	Participación en FOTO CONCURSO			Asistencia Conferencias			Asistencia Comidas			Conocimiento Audiovisuales de la Dir.		
	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	79	42.7%	31.7%	117	63.2%	47.0%	107	57.8%	43.0%	88	47.6%	35.3%
no	92	49.7%	36.9%	56	30.3%	22.5%	65	35.1%	26.1%	58	31.3%	23.3%
Tot.	171	92.4%	68.6%	173	93.5%	69.5%	172	92.9%	69.1%	146	78.9%	58.6%
S/C	14	7.6%	5.6%	12	6.5%	4.7%	13	7.1%	5.1%	39	21.1%	15.6%
Tot.	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%

* Los presentes cuadros se obtuvieron de las respuestas No. 5,6,11,20,22,24,27,30

C U A D R O 2 . 4 . 1 .

INFLUENCIA DEL PROYECTO

Opinión de la Entrevista				Honestidad contestación Cuestionario			Utilidad de Discutir Problemas			Utilidad del Periódico		
	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	77	41.6%	30.9%	24	13.0%	9.6%	37	20.0%	14.8%	90	48.6%	36.1%
no	65	35.1%	26.1%	120	64.8%	48.2%	83	44.9%	33.3%	56	30.3%	22.5%
Tot.	142	76.7%	57.0%	144	77.8%	57.8%	120	64.9%	48.1%	146	78.9%	58.6%
S/C	43	23.3%	17.2%	41	22.2%	16.4%	65	35.1%	26.1%	39	21.1%	15.6%
Tot.	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%

Utilidad de las Conferencias				Opinión sobre los Cambios			Opinión sobre la Apertura de Comunicación		
	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	47	25.4%	18.9%	57	30.8%	22.9%	42	22.7%	16.9%
no	96	51.9%	38.5%	93	50.3%	37.3%	87	47.0%	34.9%
Tot.	143	77.3%	57.4%	150	81.1%	60.2%	129	69.7%	51.8%
S/C	42	22.7%	16.8%	35	18.9%	14.0%	56	30.3%	22.4%
Tot.	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%	185	100.0%	74.2%

* Los presentes cuadros se obtuvieron de las respuestas No. 3,8,13,14,21,26,34

C U A D R O 2.5.1.

AUTOINTERVENCION

Identificación con las Finalidades
del Departamento

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	80	43.2%	32.1%
no	49	26.5%	19.7%
Tot.	129	69.7%	51.8%
S/C	56	30.3%	22.4%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Participación Posterior
a la Plática

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	71	38.4%	28.5%
no	53	28.6%	21.3%
Tot.	124	67.0%	49.8%
S/C	61	33.0%	24.4%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Colaboración con los
Compañeros

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ción
si	107	57.8%	43.0%
no	38	20.5%	15.2%
Tot.	145	78.3%	58.2%
S/C	40	21.7%	16.0%
Tot.	185	100.0%	74.2%

*Los presentes cuadros se obtuvieron de las Respuestas No. 15,16,17

C U A D R O 2.6.1.

UTILIDAD PERSONAL

Opini3n de Conferencias

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ci3n
si	96	51.9%	38.5%
no	33	17.8%	13.2%
Tot.	129	69.7%	51.7%
S/C	56	30.3%	22.5%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Opini3n Proyecto de Trabajo

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ci3n
si	47	25.4%	18.9%
no	62	33.5%	24.8%
Tot.	109	58.9%	43.7%
S/C	76	41.1%	30.5%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Conocimiento de Pol3ticas

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ci3n
si	78	42.1%	31.3%
no	56	30.3%	22.5%
Tot.	134	72.4%	53.8%
S/C	51	27.6%	20.4%
Tot.	185	100.0%	74.2%

Opini3n sobre la Capacitaci3n

	Nos. Reales	Relati vos	Compara ci3n
si	127	68.6%	51.0%
no	36	19.4%	14.4%
Tot.	163	88.0%	65.4%
S/C	22	12.0%	8.8%
Tot.	185	100.0%	74.2%

* Los presentes cuadros se obtuvieron de las respuestas No. 25,29,31,33

A P E N D I C E I I . 1 .

C U E S T I O N A R I O

D E F I N I T I V O

Todo programa de trabajo basa su efectividad en la medida que se cumplen sus objetivos, por lo que es necesario constatar los resultados obtenidos, mediante otro procedimiento para corregir todas aquellas actividades que resulten importantes o deficientes en los resultados de este análisis.

El presente cuestionario tiene por objeto evaluar la actividad de la Unidad de Organización y Métodos del Inventario Nacional Forestal, durante los 20 meses que tiene operando y de esta manera, conocer la forma en que todos los empleados han percibido el desarrollo de su actividad.

Es necesario que al contestar el cuestionario se haga de la manera más confidencial posible, ya que es importante conocer la opinión personal de cada empleado.

La manera de contestar el cuestionario es marcando con una cruz en el paréntesis que corresponda, el cual se encuentra a la derecha de cada pregunta. En algunas ocasiones aparece un "Por qué", el cual les suplicamos sea completado, ya que es fundamentalmente importante para los objetivos de nuestra evaluación.

Solicitamos a todo el personal el máximo de sinceridad en las respuestas, y al mismo tiempo que nos ayuden a completar nuestros objetivos, proponiendo nuevas alternativas de trabajo así como presentando las críticas que se consideren necesarias.

A T E N T A M E N T E

U. O. M.

C U E S T I O N A R I O

DEPARTAMENTO: _____

- 1.- Conoce usted a la Unidad de Organización y Métodos del I.N.F.? (si) (no)
- 2.- Fué entrevistado alguna vez por el personal de la Unidad? (si) (no)
- 3.- Considera usted que la entrevista recabó datos para el mejor funcionamiento de la Dirección? (si) (no)
Por qué? _____

- 4.- Recuerda si le entregaron el cuestionario de opinión y el de definición de puestos? (si) (no)
- 5.- Contestó el cuestionario de opinión (anónimo) y el de definición de puestos? (si) (no)
- 6.- Contestó los cuestionarios completamente? (si) (no)
- 7.- Considera que el cuestionario anónimo le permitió expresar sus opiniones libremente? (si) (no)
Por qué? _____

- 8.- Usted cree que ha cambiado su opinión desde que contestó el cuestionario anónimo? (si) (no)
- 9.- Considera usted que el cuestionario de definición de puestos le permitió describir todas sus actividades laborales? (si) (no)
Por qué? _____

- 10.- Estuvo presente cuando se leyó el documento de su Departamento elaborado por la Unidad? (si) (no)

- 11.- Si estuvo presente en la plática, expuso sus ideas y desacuerdos? (si) (no)
Por qué? _____

- 12.- Si estuvo presente en la plática, cree usted que se analizó la problemática de su Departamento? (si) (no)
Por qué? _____

- 13.- Si presenció la plática, considera usted que se llegó a una conclusión en el análisis del documento con respecto a los problemas de su Departamento? (si) (no)
Por qué? _____

- 14.- Considera usted que hay más comunicación entre sus compañeros y jefes a partir de la plática donde se analizó el documento elaborado por la Unidad? (si) (no)
Por qué? _____

- 15.- Ante la posibilidad de conocer todo el flujo de trabajo de su Departamento, se considera más integrado en sus actividades? (si) (no)
Por qué? _____

- 16.- Después de haber analizado el documento de su Departamento y discutido la problemática existente, hizo usted algo para mejorar

las condiciones de trabajo en su Departamento? (si) (no)

Que hizo? _____

17.- Considera usted que existe colaboración entre los compañeros de su Departamento? (si) (no)

Por qué? _____

18.- Ha leído el periódico "ANAHUACALLI"? (si) (no)

19.- Considera usted que el periódico "ANAHUACALLI" es un periódico de los compañeros del INF? (si) (no)

Por qué? _____

20.- Ha mandado algún artículo al periódico "ANAHUACALLI"? (si) (no)

Por qué? _____

21.- Considera usted que el periódico sirvió como medio de comunicación entre el personal de la Dirección? (si) (no)

Por qué? _____

22.- Participó en el Concurso de Fotografía? (si) (no)

23.- En caso de haber participado, considera usted que el concurso de Fotografía tuvo buenos resultados? (si) (no)

Por qué? _____

24.- Asistió a alguna Conferencia organizada por la

- Unidad? (si) (no)
- 25.- Considera haber aprendido algo nuevo de las Conferencias? (si) (no)
- Que tipo de Conferencias le sirvieron? _____

- Cuales le gustaría oír? _____

- 26.- Considera usted que las Conferencias le dieron la oportunidad de relacionarse con los empleados de los diferentes Departamentos y comunicarse de manera distinta? (si) (no)
- 27.- Asistió a alguna comida organizada por la Unidad? (si) (no)
- 28.- Tuvo la oportunidad de conocer el audiovisual elaborado sobre las actividades desarrolladas por la Unidad? (si) (no)
- 29.- Si estuvo presente, considera usted que el Programa de Superación Laboral mostrado en el audiovisual de la Unidad, tiene utilidad para sus intereses? (si) (no)
- Por qué? _____

- 30.- Vió los audiovisuales de los Programas de la Dirección, así como la Película "Enfoque Socioeconómico del I.N.F.? (si) (no)
- 31.- Si estuvo presente en la proyección de los audiovisuales y la película, considera conocer algo más sobre las políticas y objetivos de la Dirección? (si) (no)

32.- Que actividad considera usted que es la más importante en su Departamento? _____

En relación a esta actividad, en donde se ubica usted como trabajador, cree usted que vive en una rutina laboral? (si) (no)

33.- Siente usted que se ha capacitado como trabajador laborando en la Dirección? (si) (no)

34.- Considera usted que la Unidad facilitó a los empleados de la Dirección comunicarse y participar más en sus ambientes laborales? (si) (no)

35.- Cree usted que es necesaria la actividad de la Unidad en la Dirección? (si) (no)

Por qué? _____

A P E N D I C E I I I

RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS ABIERTAS DEL CUESTIONARIO

3.2 OPINION DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR LA UOM

PREGUNTAS:

No. 7 "Opinión del Anonimato del Cuestionario" (3.2.1.)

CATEGORIAS:

POSITIVA - Se pudieron hacer críticas amplias
Se podian expresar sin vicios
Permitía expresarse con libertad

NEGATIVA - No recibieron el Cuestionario
No sirve de nada opinar
No fue realmente anónimo
Fue un Cuestionario obscuro, incompleto y sin
organización
Todas las preguntas eran a favor de la UOM
Las preguntas estaban dirigidas para respon
der lo que pretendía la UOM.

MEDIADORA - Permitted valorar nuestro trabajo
No es necesario el anonimato para expresarse
Las preguntas estaban de acuerdo al pensamiento

No. 9 "Utilidad del Cuestionario de Definición de Puestos"
(3.2.2.)

CATEGORIAS:

POSITIVA - Se anotaron todas las actividades
Es necesario que se conozcan los puestos
Fue efectivo y práctico
Ayudó a las personas que no están de acuerdo
con sus puestos
Pudimos definir nuestras actividades en el
Departamento

NEGATIVA - No recibí el cuestionario
No conozco las actividades de la Dirección
No encontré el objetivo del cuestionario
No ayudó a desarrollarnos mejor
No se tomó en cuenta
No se solicitó información detallada

MEDIADORA - Ya estaban definidos los puestos
Los puestos son variables
Se necesita más información para que se
conozcan los puestos
No se solicitó información detallada

No. 19 " Opinión sobre el Periódico ANAHUACALLI" (3.2.3.)

CATEGORIAS:

POSITIVA - Contiene opiniones buenas e interesantes
Inició el diálogo y la comunicación
Es un periódico de los compañeros del INF
Participa todo el que quiere
Es dirigido por un grupo para los trabajadores
Es informativo

NEGATIVA - En un principio fue de los empleados, después cambió de orientación
Debe definirse más ampliamente
Falta ampliarlo

CRITICAS - No todos cooperan
Es de un grupo que escribe lo que quiere
Es del personal femenino
No es de interés para los empleados
Es superficial y de bajo nivel
Solo tiene artículos oficiales y poco culturales
Siempre es lo mismo

No. 23 "Opinión del FOTO CONCURSO" (3.2.4.)

CATEGORIAS:

POSITIVA - Formó un ambiente de cordialidad y compañerismo
Deben repetirse estos eventos
Se logró comunicación
Le dió proyección al INF
Es una forma de participación y valorización personal
Hubo interés
Mejóro el trabajo en el área de Fotografía

NEGATIVA - Existió favoritismo
Las bases no eran para principiantes
Fue sectáreo
Estaba viciado
Hubo descontento y discrepancia
Se corrieron rumores por envidias
No deben participar los organizadores
Tuvo finalidades materiales (económicas)
No se cumplió con lo estipulado
Había diferentes niveles de experiencia

No. 32 "Evaluación de las Funciones" (3.2.5.)

CATEGORIAS:

POSITIVA - Todas las funciones son importantes
La función más importante es mi trabajo
Estan todas relacionadas, ya que se trabaja en equipo
La función más importante es terminar los trabajos
de la Dirección.

NEGATIVA - Niguna función vale la pena

MEDIADORA- Las funciones que desempeña el jefe
La Dirección indica y nosotros coadyuvamos
Las funciones más importantes son las que organizan,
controlan y coordinan.
Las actividades en particular de cada Oficina

OBSERVACIONES: La responsabilidad es la esencia de todo trabajo
para que sea productivo

3.3. "NIVEL DE PARTICIPACION CON EL PROYECTO"

PREGUNTA:

No. 20 " Nivel de Participación con el Periódico Anahuacalli"

CATEGORIAS:

POSITIVA - Participar con el Periódico ANAHUACALLI

Participar con la UOM

Me gusta participar

Me interesa comunicarme con la gente

Hay muchas cosas que decir

He dado a conocer lo poco que sé

Si he participado

NEGATIVA - No sabía que se podía participar

Por falta de interés

Esta acaparado por mujeres

No me han pedido colaboración

No dispongo de tiempo

No conozco el conducto

Hay censura

lo lo considero necesario

mis artículos no le gustan a la gente

No estoy de acuerdo con la política del periódico

Solo expreso ideas a los compañeros

Mis artículos afectarían intereses
Mi colaboración no se tomó en cuenta
Mis artículos no los entiende la gente
Por temor a represalias
Sirve para criticar destructivamente

MEDIADORA -Haré lo posible por participar

3.4. "INFLUENCIA DEL PROYECTO DE REORGANIZACION"

PREGUNTAS:

No. 3 " Opinión de la Entrevista realizada por los Integrantes
de la UOM " (3.4.1.)

CATEGORIAS:

POSITIVA - Dió la oportunidad de hacer sugerencias para resolver
la problemática de la Dirección, al permitir conocer
los problemas de los diferentes Departamentos y
para que la Dirección conociera la opinión de los
empleados.
Han habido cambios, se nos dió la oportunidad de mejorar
en el trabajo
La información contribuyó a conocernos mejor y a
generar una mayor eficiencia en el trabajo.
Tuvo el propósito de saber en que forma trabajaba la UOM

NEGATIVA - Fue una entrevista muy corta
No hubo resultados positivos
Faltó análisis y operatividad en los resultados
No fui entrevistado
No pudimos opinar, faltó acercamiento de la UOM

MEDIADORA- Fué un nuevo punto de vista, válido si se tomaran en
cuenta las opiniones
La Dirección funciona en base a sistemas preestablecidos
y no hubo cambios excepto el de nuestro Departamento.

No. 21 "Utilidad del Periódico como medio de Comunicación"
(3.4.2.)

CATEGORIAS:

- POSITIVA - Es útil como medio de comunicación
Cuenta con los medios para lograr la comunicación
Nos hemos conocido más
Trae nuevas ideas, crea polémicas
Es útil, generó compañerismo
Se les obsequiaba a todos
Podemos expresarnos en él
Ahora trabajamos mejor
- NEGATIVA - No es un periódico de todos
Faltan artículos de interés
Son puros chismes
sale muy atrasado
Ya existía comunicación
No se informan los problemas
La Dirección no esta presente en el Departamento
Lo recibíamos y lo tirabamos
Es superficial
- MEDIADORA - En un principio había mucho interés
Se dedica a pocas personas

No. 34 "Opinión sobre los Cambios en la Dirección" 3.4.3.

CATEGORIAS:

POSITIVA - Se inició con buenos propósitos

Dió oportunidad a participar

Se han buscado los cambios

Despertó inquietudes

Hay comunicación

Se coopero con el personal

La UOM organiza y formula métodos

Las actividades socio-culturales son un buen medio

NEGATUVA - Hay gente que no aprovecha

Falta hacer muchas cosas

No se cumplieron los objetivos

Faltó unidad entre los empleados y la UOM

Se marcaron diferentes niveles de separación en el personal

No se tomaron en cuenta las peticiones

No hay cambios

No importa si existe la UOM

Hay elites

Hay envidias y malos entendidos

Aumentaron los problemas

Lo que interesa es el dinero

OBSERVACIONES: Faltó motivación, todos somos de niveles diferentes y existe un entendimiento regular. Todo depende del interés de las personas.

3.5. AUTOINTERVENCIÓN

PREGUNTAS:

No. 16 "Participación posterior a la Plática" 3.5.1.

CATEGORIAS

POSITIVA - Mejorar los sistemas de trabajo
Solicitar condiciones adecuadas de trabajo
Programar y definir actividades
Trabajar con más interés
Dar lo mejor de mi mismo
Cooperar, participar, exponer ideas, ser limpio
Mejorar la comunicación
Discutir y resolver problemas
Unir a los compañeros para que se ubiquen.

NEGATIVA - Nada
Me he resignado
Todo estaba bien
Faltan incentivos
El documento no sirvió
No conozco el documento

MEDIADORA - Las mejoras empiezan desde arriba
Esperar las indicaciones del jefe

No. 17. "Colaboración con los Compañeros" 3.5.2.

CATEGORIAS:

POSITIVA - Hay colaboración

Existe unión y compañerismo

Estan concientes de la necesidad y vigencia del trabajo

Existe buen equipo

Es necesaria para obtener resultados

Me gusta el trabajo

Hay comunicación

Estamos aprendiendo a trabajar

Tenemos confianza

Todos tenemos deberes y derechos

El trabajo esta integrado

Queremos resolver problemas

NEGATIVA - Lo necesario

Los trabajos se efectuan sin coordinación

Algunos se sienten superiores y son egoistas

Colaboración laboral, no compañerismo

Falta interés, cada quien trabaja solo en lo suyo

No hay unión

MEDIADORA -Algunos colaboran otros no; hay trabajos que requieren de la colaboración de más genete.

La colaboración debe ser tanto laboral como humana.

3.6. UTILIDAD PERSONAL

PREGUNTAS:

No. 25 "Opini3n sobre las Conferencias" 3.6.1.

CATEGORIAS:

POSITIVA: - Me sirvieron en especial las culturales
Lo m1s importante era la participaci3n del personal
Todas me sirvieron
Para recordar me sirvieron

NEGATIVA - No asistí
Las primeras fueron buenas, las dem1s eran deficientes
Ninguna
La de la Reforma pareci3 una autobiografía

MEDIADORA - Deben hacerse tambi3n en las tardes
Deberían permitir que asistieran todos los turnos

SUGERENCIAS: Problemas sociales y lucha de clases, m1sica, Problemas
Econ3micos de M3xico, Culturas prehisp1nicas, Ciencias
y T3cnicas, Antropol3gicas, educativas, etc.

No. 29 "Opinión del Proyecto de Reorganización"
(3.6.2.)

CATEGORIAS:

POSITIVA - Fue ambicioso y productivo
Debe estar apoyado por la Dirección
Es útil
Logra sus objetivos, es bueno para los empleados
Tiene una buena proyección
Señala errores
Busca colaboración
Mejora la comunicación
Implica necesariamente superación.

NEGATIVA - No es claro y es incompleto
Fue una farsa
En la práctica no
Es utópico
Señala alternativas
Es para empresas privadas
Los empleados sienten que se les toma en cuenta aunque no sea así.

OBSERVACIONES: No todos los empleados lo conocen, y ellos lo que desean es mejorar económicamente. Los de la tarde tuvimos menos acceso al programa.

A P E N D I C E I V

COMPROBACION DE HIPOTESIS CON CHI CUADRADA

HIPOTESIS No. 1

CONOCIMIENTO UOM y PARTICIPACION

	ALTO	BAJO	
ALTO	67.3	20.7	88
	87	1	
BAJO	72.7	22.3	95
	53	42	
	140	43	= 183

$g1 = 1$

$x^2 = \underline{47.2}$

Se acepta la $H_0 1$

HIPOTESIS No. 2

OPINION DE LAS ACTIVIDADES y PARTICIPACION

	ALTO	BAJO	
ALTO	31.7	56.3	88
	49	39	
BAJO	34.3	60.7	95
	17	78	
	66	117	= 183

$g1 = 1$

$x^2 = \underline{28.3}$

Se acepta la $H_0 2$

HIPOTESIS No. 3

NIVEL DE INFLUENCIA y PARTICIPACION

	ALTO	BAJO	
ALTO	23.5	57.5	87
	44	43	
BAJO	32.5	63.5	96
	18	78	
	62	121	= 183

$g1 = 1$

$x^2 = \underline{20.6}$

Se acepta la $H_0 3$

HIPOTESIS No. 4

AUTOINTERVENCION y PARTICIPACION

	ALTO	BAJO	
BAJO ALTO	39.0	49.0	88
	51	37	
BAJO ALTO	42.0	53.0	95
	30	65	
	81	102	= 183

$$g1 = 1$$

$$x^2 = \underline{12.7}$$

Se acepta la H_0 4

HIPOTESIS No. 5

UTILIDAD PERSONAL y PARTICIPACION

	ALTO	BAJO	
BAJO ALTO	27.4	60.6	88
	45	43	
BAJO ALTO	29.6	65.4	95
	12	83	
	57	126	= 183

$$g1 = 1$$

$$x^2 = \underline{31.5}$$

Se acepta la H_0 5

HIPOTESIS No. 6

CONOCIMIENTO DE LA UOM e INFLUENCIA

	ALTO	BAJO	
BAJO ALTO	26.2	7.8	34
	34	0	
BAJO ALTO	114.8	34.2	149
	107	42	
	141	42	= 183

$$g1 = 1$$

$$x^2 = \underline{12.4}$$

Se acepta la H_0 6

HIPOTESIS No. 7

OPINION DE LAS ACTIVIDADES e INFLUENCIA

	ALTO	BAJO	
BAJO	12.8	22.2	35
ALTO	23	12	
BAJO	54.2	93.8	148
ALTO	44	104	= 183
	67	116	

$$g1 = 1$$

$$x^2 = 15.8$$

Se acepta H_0 7

HIPOTESIS No. 8

AUTOINTERVENCION e INFLUENCIA

	ALTO	BAJO	
BAJO	12	23	35
ALTO	26	9	
BAJO	51	97	148
ALTO	37	111	= 183
	63	120	

$$g1 = 1$$

$$x^2 = \underline{30.6}$$

Se acepta la H_0 8

HIPOTESIS No. 9

UTILIDAD PERSONAL e INFLUENCIA

	ALTO	BAJO	
BAJO	10.8	23.2	34
ALTO	17	17	
BAJO	47.2	101.8	149
ALTO	41	108	= 183
	58	125	

$$g1 = 1$$

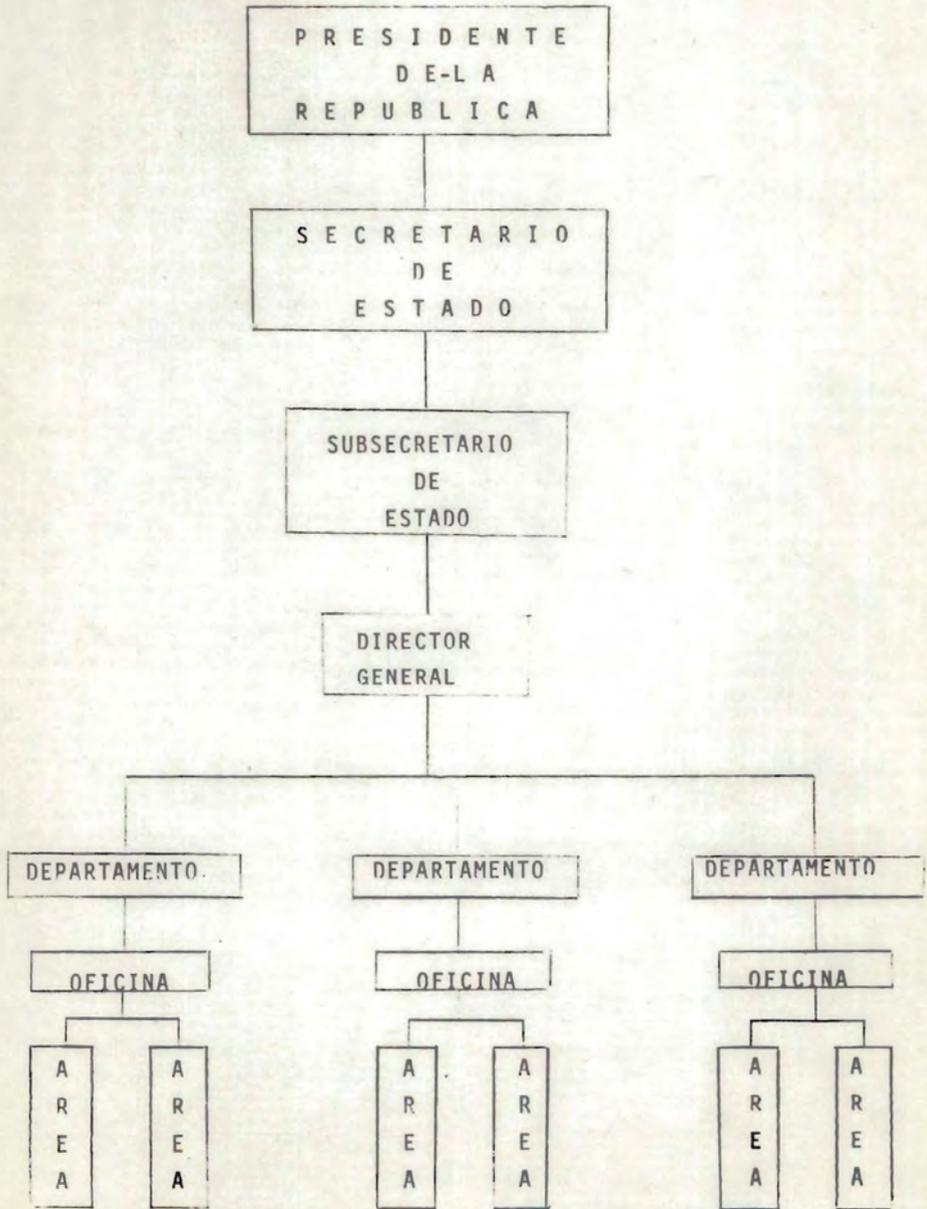
$$x^2 = \underline{6.28}$$

Se rechaza la H_0 9

A P E N D I C E V

O R G A N I G R A M A D E O R G A N I Z A C I O N

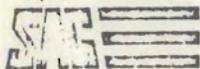
B U R O C R A T I C A



A P E N D I C E V I

O R G A N I G R A M A D E L A

D E P E N D E N C I A E S T U D I A D A



DIRECCION GENERAL DEL INVENTARIO NACIONAL FORESTAL



DIRECCION GENERAL

SUBDIRECCION

AREA ADMINISTRATIVA

AREA TECNICA

OFICINA DE CONTABILIDAD

UNIDAD DE ORGANIZACION Y METODOS

DELEGACION ADMINISTRATIVA

OFICINA DE CONTROL DE PERSONAL

OFICINA DE CONTROL DEL PRESUPUESTO

OFICINA DE CONTROL DE RESERVAS

OFICINA DE CONTROL DE CONTRATACION EXTERNA

OFICINAS REGIONALES

SECCION ADMINISTRATIVA

SECCION DE CARTOGRAFIA

SECCION DE CAMPO

SECCION DE ESTADISTICA

SECCION DE DIBUJO

DEPTO DE COORDINACION Y ASESORIA TECNICA

OFICINA DE INVENTARIO FORESTAL CONJUNTO

OFICINA DE INVENTARIO FORESTAL PLANIFICADO

OFICINA DE DIVISIONAL Y CATASTRO FORESTALES

OFICINA DE BANCO DE INFORMACION FORESTAL

DEPTO DE CARTOGRAFIA FORESTAL

SUBJEFATURA

OFICINA DE SUPERVISION Y CONTROL

OFICINA DE FOTOGAMETRIA

OFICINA DE FOTOPERITACION

OFICINA DE APOYO CARTOGRAFICO

OFICINA DE MANEJO DE MATERIALES

DEPTO DE ACTIVIDADES DE CAMPO

OFICINA DE ECOLOGIA Y TAXONOMIA

OFICINA DE VEGETACION Y PLANTAS INVASORAS

OFICINA DE TRABAJOS DE CAMPO

OFICINA DE INVENTARIO FORESTAL CONVENCIONAL

DEPTO DE ESTADISTICA Y PROCESAMIENTO DE DATOS

SUBJEFATURA

AUXILIARES TECNICOS

OFICINA DE CONTROL

OFICINA DE ANALISIS Y PROGRAMACION

OFICINA DE PROCESAMIENTO DE DATOS

DEPTO DE PRESENTACION DE RESULTADOS

ATENDIENTES

SUBSECRETARIOS

OFICINA DE DIBUJO

OFICINA DE PUBLICACIONES

OFICINA DE CONTROL DE MATERIALES

OFICINA DE REPRODUCCIONES

DEPTO DE SERVICIOS GENERALES

INTELIGENCIA

TALLER MECANICO

ALMACEN

COMPUTADOR

PAQUETES DISTRIBUCION

Coyoacán, D.F., agosto de 1976

VI BIBLIOGRAFIA

- 1.- Campero, Gilgardo H. - Ceci Loureiro "Ensayo sobre la Modernización de la Administración Pública" Revista de Política y Administración Pública, México 1976.- No. 5 Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública.
- 2.- Cappello, Héctor M. "Modelo de Conflicto Sistémico".- Curso de Técnicas de Administración Pública.- Instituto Centroamericano de Administración Pública. Costa Rica 1975
- 3.- Carrillo, Alejandro "La Reforma Administrativa en México" (Mexico, Ediciones I.N.A.P. 1975) y Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-76, Secretaría de la Presidencia 1973.- Manuales Administrativos de la Secretaría de la Presidencia enero 1974.
- 4.- Castañeda, Roberto "Los Límites del Capitalismo en México" Cuadernos Políticos No. 8 abril-junio 1976.- Ediciones ERA S.A., México, D.F.
- 5.- Claudín, Fernando "Marx, Engels y la Revolución de 1848" Ed. Siglo XXI, S.A.- Barcelona, España, 1975
- 6.- Córdova, Arnaldo "La Formación del Poder Político en México".- Serie Popular ERA No. 15, México, D.F., 1972.

- 7.- Croizer, Michel "El Fenómeno Burocrático" .- Amorrortu Editores, Tomo I y II, Buenos Aires, Argentina 1963.
- 8.- Deutscher, Isaac "Las Raíces de la Burocracia" Cuadernos Anagrama No. 1, Serie Documentos.- Londres 1969.
- 9.- Duverger, Maurice "Sociología de la Política"- Editorial Ariel, Colección Demos .- Barcelona, España 1973.
- 10.- Echeverría, Rafael y Castillo, F. "Elementos para la Teoría de la Ideología".- CEREN, Chile, 1973.- Amorrortu Editores.- Argentina, Buenos Aires 1973
- 11.- Engels, F. "El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado " .- 1884, Editorial Progreso, Moscú, Ediciones de Lenguas Extranjeras
- 12.- Engels, F. " Ludwig Feuerbach y el Fin de la Filosofía - Clásica Alemana ", 1888 Editorial Grijalbo, Colección 70 México, D.F.
- 13.- Engels, F. "Humanización del Mono por el Trabajo" .- Ediciones Pavlov, México, D.F.
- 14.- Enciclopedia Britannica.- Tomo III "Beurocracy"
- ✓ 15.- Figueroa Rasso, Héctor "La Plaga Burocrática" .- B.Costa Amic Editor, México D.F., 2a. Edición, 1976.
- 16.- Huacuja M. y Woldenberg J, .- "Estado y Lucha Política en el México Actual".- Ediciones El Caballito.- México, D.F. 1976

- 17.- Antecedentes, Organización Resultados, Programas Actuales y Proyección de la Dirección General del Inventario Nacional Forestal.- Diciembre 1976
- 18.- Iudin P. y Rosental M. "Diccionario de Filosofía y Sociología Marxista.- Ediciones Pavlov.- México, D.F.
- 19.- Jacoby, Henry .- "La Burocratización del Mundo", Siglo XXI Editores, S.A., 1969, 1era. edición en español 1972
- 20.- Kosik, Karel.- "Dialéctica de lo Concreto", Editorial Grijalbo, S.A.- México D.F. 1967
- 22.- Leal, J.F. "La Burguesía y el Estado Mexicano".- Ediciones El Caballito, México 1974
- 22.- Leal, J.F. "México, Estado, Burocracia y Sindicatos".- Ediciones El Caballito, México D.F., 1976.
- 23.- Lenin, V.I.- "El Estado y la Revolución".- Ediciones Lenguas Extranjeras, Pekin 1974.
- 24.- Luckács, Georg.- "Historia y Conciencia de Clase".- Editorial Grijalbo, S.A. México 1969
- 25.- Mandel, Ernst.- "Qué es la Burocracia" Cuadernos Rojos No. 4, Daniel Bilbao Editor, Argentina, Buenos Aires, 1973
- 26.- Mann, Leon.- "Elementos de la Psicología Social", Editorial LIMUSA Wiley, S.A., México, D.F. 1971
- 26.- Marini, Ruy Mauro.- " Dialéctica de la Dependencia ", Serie Popular Era, México, D.F. 1974

- 27.- Marx, Karl "La Ideología Alemana".- Ediciones Pavlov, México, D.F.
- 28.- Marx, Karl " Elementos Fundamentales para la Crítica de la Economía Política" (Borrador) 1857-58 VOL I.- El Método de la Economía Política.- Siglo XXI Editores, S.A. Buenos Aires, Argentina .- 4a. Edición, 1975
- 29.- Marx, Karl "Prólogo de la Contribución a la Crítica de la Economía Política" 1859.- Obras Escogidas, Editorial Progreso, Moscú.
- 30.- Marx, Karl y Engels, F. "Manifiesto del Partido Comunista" 1848.- Editorial Progreso, Moscú.
- 31.- Marx, Karl .- "El Capital" Libro I, Cap. IV (Inedito) 5a. Edición. Siglo XXI Editores, S.A., 1975
- 32.- Marx, Karl "Tesis sobre Feuerbach" Editorial Grijalbo, Colección 70, México D.F.
- 33.- Mayntz, Renate "Sociología de la Organización" Alianza Universidad No. 26, Madrid; España 1976
- 34.- Mota, G.- Manual de Operaciones de la Dirección General del Inventario Nacional Forestal.- Definición y Funciones Diciembre 1976
- 35.- Mota, G.- Proyecto de Trabajo de la Unidad de Organización y Métodos del I.N.F., 1976

- 36.- Mouzelis, Nicos P. "Organización y Burocracia", Barcelona, España, Ediciones Península 1976.
- 37.- Olea Flores, et al.- "El Sistema Mexicano" .- Revista Nueva Política, Vol. 1, No. 2 abril-junio 76 Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- 38.- Orózcov. y Sánchez J. "La Burocracia en México", Tesis Profesional, Facultad de Psicología, U.N.A.M., México, D.F. 1977
- 39.- Poulantzas, Nicos.- "Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista".- Siglo XXI Editores, S.A. 1968, tercera edición 1973.
- 40.- Predvecni G.P., Kon I.S., Platónov K.K. et al "Psicología Social" Ediciones Ciencias del Hombre, Buenos Aires, Argentina, 1977.
- 41.- Rodrigues Aroldo, "Psicología Social" Editorial Trillas México 1976.
- 42.- Romo, Briseño.- "Confidencialmente" México social y Burocrático al Descubierto.- Costa Amic Editor, 1967, México, D.F.
- 43.- Schein, Edgard H. "¿ Que es una Organización?" Edit. Prentice Hall International, España 1955.
- 44.- Sheriff M. y Sheriff C. "Psicología Social".- Editorial Harla, México 1975

- 45._ Sherwood P. Frank y Pfiffner John M.- "Organización Administrativa".- Herrero Hermanos Sucesores S.A. de C.V., México, D.F. 1961
- 46.- Sirvent, Carlo A.- "La Burocracia en México" El caso de la FSTSE.- Revista de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas, U.N.A.M.- Vol. I, No. 1
- 47.- Unidades de Organización y Métodos en el Sector Público Secretaría de la Presidencia, Enero de 1972
- 48.- Unidad de Socialización de la Facultad de Psicología, U. U.N.A.M., México D.F., 1976
- 49.- IX Censo General de Población, SIC 1970
- 50.- I Censo de Recursos Humanos del Sector Público Federal, 1975.