

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EVOLUCIÓN VERSUS DESCOMPOSICIÓN. UNA CRÍTICA IMPARCIAL

GONZALO SOBRINO LÁZARO*

SUMARIO: 1. Seudoburocracia. 1.1) Permanencia inercial. 1.2) Tramitología. 1.3) Aparente renovación sexenal. 2. Estilo Ejecutivo. 2.1) Machismo. 2.2) Malinchismo. 2.3) Triunfalismo. 2.4) Valemadrismo. 3. Control del poder. 3.1) Dos políticas. 3.1.1) Paternalismo. 3.1.2) Proteccionismo. 3.2) Cuatro estrategias. 3.2.1) Embaucar para involucrar. 3.2.2) Maniatar para manipular. 3.2.3) Simular para disimular. 3.2.4) Distraer para sustraer. 4. Anti-gerencia. 4.1) Once síndromes.

1. SEUDOBUROCRACIA

La administración pública federal se caracteriza por estar apegada a unaseudoburocracia porque la burocracia (la que preconizaba Weber) que originalmente la caracterizó diseñada para dar fuerza moral y administrativa a las instituciones, en la misma medida en que ha ido evolucionando, se ha ido deformando y descomponiendo en el transcurso del tiempo. Lo positivo que caracteriza a una Burocracia de Estado ha quedado atrás y lo que se ejerce es una caricatura administrativa, es decir una falsa burocracia. Esta falsa burocracia posee tres características: *a)* Permanencia inercial; *b)* Tramitología, y *c)* Aparente renovación sexenal.

1.1. *Permanencia inercial*

Las situaciones tienden a permanecer, no obstante que en las leyes se lleven a cabo ciertos cambios, por tradición se continúan manejando determinados pro-

* Alumno de la maestría en Administración Pública, Universidad de Mayab, Campus Campeche.

cedimientos; es frecuente también que aunque se derogue una ley las otras leyes que la mencionan lo sigan haciendo como si dicho marco jurídico todavía existiera. Ha una tendencia a que las cosas permanezcan por una inercia institucional anquilosada y obsoleta. Cuando se produce un cambio por error, este error permanece mucho tiempo como si una vez que el proceso corriera hacia delante no fuera posible meter reversa. Por inercia permanecen las situaciones y el sistema se tarda mucho en enderezar el rumbo.

1.2. *Tramitología*

La Administración Pública Federal mexicana se caracteriza por un excesivo requerimiento de trámites y de papeleo; si alguien pretende hacer un trámite que parezca sencillo se topará con que las cosas no son tan simples como aparentan y que tienen que enviarse copias y documentos a un sinnúmero de unidades y/o dependencias que deben estar enteradas de dicho trámite; un trámite genera otro y éste otro y así sucesivamente hasta obtener una montaña de trámites, es decir una verdadera tramitología. El colmo de la irracionalidad se presenta cuando una dependencia que no tiene nada que ver en el asunto que se pretende tramitar resulta ser la que debe tomar la decisión en lo que se refiere a que la autorización o documento esperado vea la luz. En algunas producciones cinematográficas que han salido incluso del País se critica esta situación de trámites y más trámites que caracterizan a la Administración Pública Federal mexicana.

1.3. *Aparente renovación sexenal*

En cada inicio de un sexenio todo el mundo tiene la esperanza de que las cosas cambien para mejorar el destino de los mexicanos; eso lo saben bien quienes asumen el poder en la administración entrante y, por tanto, se esmeran en crear falsas expectativas a la población, es decir, aparentan con bombo y platillo que ahora sí van a cambiar las cosas, pero lo que hacen en realidad es programar que las cosas cambien para que sigan igual; dicho de otra manera, llevan a cabo una faramalla gubernamental encaminada a que la situación cambie, pero hacen todo lo posible para que ésta siga en las mismas condiciones. El pueblo poco a poco se va desilusionando y en la medida en que el sexenio avanza se va habituando a otra mentira más institucionalizada y perpetuada por los grupos que llegan al poder; su esperanza en el cambio se desvanece con el tiempo y se refugia en la apatía y en el abstencionismo.

2. ESTILO EJECUTIVO

Existe una forma *sui géneris* de conducir las cosas en la Administración Pública Federal que le confiere un estilo ejecutivo propio, el cual está dado en

gran medida por la antigüedad de las dependencias y entidades, así como por la experiencia del personal en el manejo de determinadas situaciones. Este estilo ejecutivo particular está vinculado con los intereses políticos que se muevan tras bambalinas y que en su mayoría permanecen ocultos a quienes acuden a solicitar servicios a dichos organismos institucionales. El estilo ejecutivo propio de la Administración Pública Federal mexicana tiene cuatro características: a) Machismo; b) Malinchismo; c) Triunfalismo, y d) Valemadrismo.

2.1. *Machismo*

En los puestos clave, principalmente en donde se manipulan recursos y dinero siempre se coloca a hombres; se considera que entre hombres es más fácil ponerse de acuerdo para llevar a cabo determinados movimientos, especialmente cuando se trata de expulsar o eliminar de la dependencia a un enemigo político. Por otra parte, se minimiza la inteligencia de las mujeres y, cuando alguna de ellas por azares del destino llega a un buen puesto, se pone de pretexto su maternidad para ir la relegando paulatinamente de las decisiones importantes hasta finalmente sacarla de la jugada o situarla en un cargo de mucha menor importancia. En ocasiones se genera contra la mujer un acoso sexual premeditado y confabulado para que ella se desilusione, se desaliente del sistema y busque otro camino, generalmente en la iniciativa privada.

2.2. *Malinchismo*

Para ocupar cargos importantes se prefiere a los que vienen de fuera, se da un lugar preferente a los extranjeros o se otorgan los mejores puestos a mexicanos con estudios en el extranjero, pues se les considera como seres superiores. Es el remanente cultural de la leyenda de los hombres blancos y barbados que llegarían para conquistar las tierras del Anáhuac. Es la maldición heredada de la Malinche que prefirió a los de afuera y traicionó a los de su raza. Eso exactamente sucede en la Administración Pública Federal mexicana, incluso en los partidos políticos, en donde se tiene a los extranjeros o a los tecnócratas educados en el extranjero como seres iluminados y de mayor coeficiente intelectual, como sabios que todo lo van a resolver con base en los conocimientos que traen del exterior aun cuando de su país sepan muy poca cosa.

2.3. *Triunfalismo*

Cuando se le pregunta a un jefe de una dependencia gubernamental cómo están las cosas en su organización, enseguida responde que las cosas van de manera excelente, que no podrían ir mejor y se alaba a sí mismo y a su equipo diciendo que gracias a que ellos llegaron a ese organismo la situación mejoró

notablemente al grado de que las estadísticas demuestran que están a punto de ocupar una cifra récord en cuanto a la optimización de su manejo. Si tiene oportunidad señala que debido a que han acatado al pie de la letra las órdenes de su jefe las cosas han salido en forma inmejorable. El aire triunfalista rebasa las fronteras de la modestia y se adjudican méritos que todo el mundo sabe que corresponden a otras personas, incluso a administraciones anteriores. Cuando se le cuestiona sobre si tal o cual dependencia que hace lo mismo que ellos les lleva la delantera, rápidamente aclaran que en caso de someterse a una competencia o concurso, les ganarían a los otros con toda seguridad y con gran facilidad pues gracias a que se han entrenado siguiendo los mandatos de su jefe supremo tendrán asegurado el triunfo.

2.4. *Valemadrismo*

Se caracteriza por tres actitudes de los servidores públicos: *a)* indiferencia: el burócrata permanece sin alterarse, apático y sin conceder importancia a quien solicita un servicio, le da lo mismo que las personas protesten o no protesten y continúa con sus actividades extralaborales, que por lo general son charlas o actividades ajenas al trabajo, llamadas telefónicas o ingestión de alimentos; *b)* arrogancia: el servidor público se da aires de superioridad o prepotencia y afirma que él atenderá el asunto cuando lo considere prudente y que pueden quejarse con quien deseen, ya que a él (o ella) eso lo tiene sin cuidado, y *c)* negligencia: el empleado actúa en contra de la persona que solicita el servicio y le pone trabas u obstaculiza los trámites enviando los papeles a un cajón donde dormirán el sueño de los justos.

3. CONTROL DEL PODER

En la Administración Pública Federal he podido identificar el control ejercido por los grupos de poder mediante dos políticas laborales y cuatro mecanismos estratégicos institucionales.

3.1. *Políticas laborales*

Las políticas laborales son: el paternalismo y el proteccionismo, las cuales describiré brevemente.

3.1.1. *Paternalismo*

Trata de fortalecer la imagen de la empresa ante sus trabajadores a quienes considera como vasallos a los que hay que mantener contentos, conformes y obedientes. Se basa en el consabido "papá da, luego papá manda". Los estímu-

los y recompensas son otorgados mediante escenarios concurridos con bombo y platillo haciendo sentir al trabajador que si la empresa no quisiera no se le otorgarían dichos estímulos y recompensas. En esta faramalla participan como cómplices agachados y serviles los líderes sindicales quienes aprovechan la oportunidad para proyectar su imagen haciendo sentir que tales dádivas obedecen a gestiones y conquistas del sindicalismo, las cuales, a partir de que ellos están ahí, se han consolidado y reafirmado. Los estímulos y las recompensas son las más de las veces ridículos y raquíuticos pero no para un empleado institucional que toda su vida ha sido mal pagado, menospreciado y utilizado, quien los acepta de muy buena gana aunque después se quede reflexionando en que tal vez hubiera sido mejor rechazarlos. La conducta paternalista es aplicada en mayor medida y con más frecuencia por los funcionarios advenedizos e improvisados que no han hecho carrera en la institución y que pretenden con esta política institucional fortalecer su imagen y apropiarse de un liderazgo ilegítimo en contubernio con los dirigentes sindicales. El paternalismo se aplica también cuando a un trabajador se le da un permiso al cual tiene todo el derecho de acuerdo con el reglamento de las condiciones generales de trabajo, pero se le hace sentir que está recibiendo una dádiva inmensa para la cual fue necesario que detallara y confesara los motivos que lo llevaron a solicitar el permiso citado. Los funcionarios que aplican el paternalismo van ocasionando un distanciamiento entre la base trabajadora y el mando empresarial, semejante a la barrera que se establece entre las clases sociales, como si se tratara de los amos y criados. El padre lejos de convertirse en el mejor amigo de los hijos se vuelve su principal explotador y enemigo.

3.1.2. *Proteccionismo*

Se basa en la parcialidad movida por la subjetividad y la discrecionalidad que pasan por encima de toda reglamentación. En la empresa hay favoritismo y consentimientos excesivos para algunos empleados que, por lo regular, son los más flojos. Se basa en el dicho "yo te protejo, luego me debes agradecimiento y serás mi incondicional". Los empleádos que gozan del proteccionismo se encargan de ser espías y "orejas" de la jerarquía empresarial; son los que llevan y traen los chismes del día y los que se encargan de poner mal a sus compañeros de trabajo. El proteccionismo va generando un clima de inconformidad que repercute en el rendimiento de los otros trabajadores quienes se sienten frustrados al notar que sus esfuerzos no son tomados en cuenta y que más vale estar bien con los protegidos que cumplir con las tareas encomendadas. Esta política institucional trata de obtener un control a partir del temor basado en el espionaje y en la hipocresía. Los empleados van canalizando su resentimiento hacia los usuarios de los servicios y no tardan en incrementarse las quejas por mal trato a la clientela y por inadecuadas relaciones humanas entre el personal de la propia institución que a veces terminan en conflictos, agresiones y riñas.

3.2. *Mecanismos estratégicos*

Los cuatro mecanismos estratégicos institucionales de control que manejan los grupos de poder en nuestro país son: 1. Embaucar para involucrar; 2. Maniatar para manipular; 3. Simular para disimular; y 4. Distraer para sustraer. Su descripción breve es la siguiente:

3.2.1. *Embaucar para involucrar*

Al inicio de una administración se presentan innovaciones que persiguen llamar la atención y ganarse la simpatía y aceptación de los grupos políticos, de los empleados y del público para obtener adeptos y activistas que hagan suyas dichas propuestas. Se trata básicamente de obtener la anuencia de quienes autorizan los presupuestos. En la mayoría de los casos la gente se da cuenta de que es más de lo mismo y dice "es la misma gata, pero revolcada". Mucha gente resulta, finalmente, embaucada e involucrada en las tareas para ser utilizada y a veces explotada bajo falsas promesas generalmente basadas en fantasías en donde los expertos en rollos y demagogia salen a relucir para ilusionar y deslumbrar a prestadores de servicios, usuarios, público en general y grupos políticos. Los teóricos de escritorio hacen su aparición exhibiendo su genialidad obtenida en cursos en el extranjero y fortalecen con su presencia la atmósfera de faramalla para incluir a más y más adeptos en las propuestas del grupo de poder en turno de la Administración Pública Federal. En la pirámide institucional el trabajador de mediana jerarquía se ve involucrado y tiene que seguir hacia abajo la línea de embaucamiento y de ilusionismo para involucrar a los prestadores de servicios y usuarios en las tareas previamente planeadas para las que se han elaborado concienzudamente numerosos cursos de capacitación y visitas de asesoría que incluyen apoyos logísticos diversos, recursos y vehículos de transportación, material didáctico y viáticos muy generosos para el personal experto y genial bajado de la capital encargado de convencer y de difundir las innovaciones.

3.2.2. *Maniatar para manipular*

La empresa persigue evitar que los empleados piensen demasiado y se den cuenta de la faramalla institucional, para lo cual los paraliza mediante la emisión de normas rígidas y de reglamentos estrictos; también los inmoviliza manteniéndolos ocupados pidiéndoles que empleen su tiempo en elaborar propuestas, planes de ejecución, programas de trabajo, manuales de organización y funcionamiento, manuales de procedimientos, flujogramas, profesiogramas, cartas descriptivas, cartas de procesos, diagramas de causas efectos, diagramas de identificación de problemas, diagramas de priorización, diagramas de reingeniería, opciones de reemplazo, manuales de supervisión y control, manuales de seguimiento, manuales de evaluación, manuales de retroinformación para reprogramación,

manuales de monitoría por muestreo, bases de datos, censos, encuestas, informes diarios, semanales, quincenales, mensuales, bimestrales, trimestrales, cuatrimestrales, semestrales y anuales, tarjetas informativas, ponencias, discursos, resúmenes ejecutivos, comentarios, perspectivas, expectativas de programas, estimaciones, proyecciones, diagnósticos, informes gubernamentales, etcétera, etcétera. Los trabajadores que pudieran tener tiempo para pensar y percatarse de las falacias organizacionales son puestos a trabajar sin descanso para ser más fácilmente manipulados; se les crea una situación artificial de preocupación y de estrés para ser inducidos y conducidos hacia donde la empresa finalmente desea.

3.2.3. *Simular para disimular*

Toda institución es obra de seres humanos y, por tanto, es falible. Sin embargo, la falibilidad no es aceptada en nuestro País. Los organismos que detentan el poder desde hace tres cuartos de siglo se declaran como infalibles; se dice que “nunca se equivocan”. En algunas ocasiones se escucha una declaración de que los acuerdos emanados de los niveles superiores son sagrados, incuestionables e inobjectables. La suprema oligarquía es sagrada en detrimento del prestigio de la República; los poderes Legislativo y Judicial se comportan como grandes vasallos del Poder Ejecutivo y aplauden y vitorean la mayoría de las disposiciones, muchas de las cuales atentan contra la dignidad y contra la economía del pueblo. Este tipo de conducta que casi es dictatorial se proyecta hacia las organizaciones y deja sentir sus efectos nocivos. La empresa federal se comporta como un ente simulador de efectos para enmascarar sus defectos; trata de dar una imagen exitosa y triunfalista para evitar que el público y los trabajadores se den cuenta de sus errores y desaciertos, los cuales no son aceptados a semejanza a lo que ocurre más arriba con los poderes que manejan la República. Se recurre al maquillaje de datos, al ocultamiento de la información fidedigna, al ajuste de las cifras y a la proyección de una imagen muy distante de la realidad. Todo sale perfecto merced a una simulación bien orquestada y acordada en la que los mandos medios y superiores participan con gran entusiasmo pues saben que así desquitarán y justificarán sus hipersalarios y bonos de actuación mensual, trimestral, semestral, anual, trienal y sexenal. La simulación institucionalizada se practica para disimular la cruda realidad.

3.2.4. *Distraer para sustraer*

Los grupos de poder mantienen su control propiciando el debilitamiento del pueblo. La manera tradicional de hacerlo es distraer la atención de las audiencias para sustraer la fuerza de las conciencias. En las organizaciones de la Administración Pública Federal, principalmente en las centralizadas, se mantiene ocupada la atención de los trabajadores y del público para quitarles su

fuerza y capacidad de gestión con la finalidad de consolidar los criterios gubernamentales autocráticos basados en la hegemonía, imposición y unilateralidad evitando a como dé lugar la equidad, el consenso y la pluralidad. En algunas instituciones la legislación vigente permite calificar como delito no grave la malversación de fondos, el peculado y el fraude por lo que es frecuente que al término de un sexenio se descubran irregularidades y fondos sustraídos, pero los delincuentes no pueden ser castigados de manera ejemplar a causa de lagunas legislativas que permiten la impunidad y alientan la comisión de más y más delitos.

En las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se sustraen principalmente dos cosas: el dinero y el poder. La sustracción del dinero se lleva a cabo básicamente utilizando 9 mecanismos: *a)* La múltiple facturación que permite pagar a los proveedores una cantidad y egresar del presupuesto un monto mayor; *b)* La licitación amañada que permite favorecer a un concursante previamente acordado para cobrarle después el porcentaje correspondiente al pacto de corrupción celebrado, que siempre fluctúa entre un 5 y un 20 por ciento; *c)* La desagregación del producto, que permite que una pieza sea adquirida facturando por separado cada uno de sus componentes, lo cual infla los costos y deja un margen que es desviado hacia los bolsillos de los involucrados en la operación; *d)* La sustitución de productos, que permite proveer unos y facturar otros diferentes de difícil control como hojas de papel, pinturas, alcohol etílico, jeringas desechables, cierto tipo de insumos como medicamentos de gran demanda, aplicadores, agua purificada, pinturas, etc.; *e)* El cambio de productos por dinero que permite que los proveedores den dinero en vez de productos difícilmente supervisables y controlables, los cuales simularán ser recibidos mediante la facturación respectiva; *f)* El trueque de unos productos por otros de menor costo dejando un margen de utilidad que es desviada hacia las cuentas bancarias de los involucrados en la transacción; *g)* La aceptación o envío de documentos retrasados o muy cerca del retraso, que permite manipular la normatividad para excluir o incluir lo que se quiera; *h)* El cobro de erogaciones por comisiones o viajes no realizados los cuales son soportados con documentos falsos, lo que permite disponer de la partida de gastos de camino y viáticos para cubrir gastos de hospedaje y diversiones de altos funcionarios o canalizar dichos recursos hacia los bolsillos de los involucrados en la operación; *i)* La alteración de documentos, que permite desviar los recursos financieros, y *j)* La falsificación de documentos y/o firmas, que permite malversar los fondos.

El poder se sustrae a las personas mediante 10 procedimientos que se han hecho clásicos en las distintas dependencias: *a)* Se omite invitarlas a reuniones importantes; *b)* Se les oculta información básica del área donde prestan sus servicios; *c)* Se les envía a cumplir una comisión para que no estén presentes en reuniones de trascendencia; *d)* Se omite presentarlas ante personas con atribuciones y poder de decisión; *e)* Se les cambia de área para que se desgasten aprendiendo cosas nuevas; *f)* Se les culpa de errores magnificando las fallas y

minimizando su confiabilidad y aptitud para dar asesoría; g) Se ponen en tela de juicio sus aseveraciones entre personal de menor jerarquía; h) Se otorgan concesiones al personal que está bajo sus órdenes sin pedirles opinión o sin enterarlas; i) Se bloquea su asistencia a cursos y a relaciones con personas de mayor importancia o jerarquía, y j) Se retrasan deliberadamente sus pagos de sueldos y/o viáticos.

Todos estos mecanismos de control de los grupos de poder deben ser bien conocidos por el empleado de organizaciones centralizadas o paraestatales quien debe estar prevenido y preparado para actuar con objeto de evitar ser embaucado, involucrado, maniatado, manipulado, utilizado, y llevado a ser víctima como chivo expiatorio de la faramalla institucional amañada y corrupta.

ANTIGERENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

A continuación señalo un conjunto de circunstancias y alteraciones que he notado en la Administración Pública Federal, que denomino "síndromes" y que se caracterizan por poseer una tendencia hacia lo que llamo "antigerencia", es decir lo que se opone a la gerencia normal y que va deformando los procesos de dichas organizaciones en detrimento de su calidad y de su prestigio.

La antigerencia, tal y como he podido observar las cosas en la Administración Pública Federal, posee 11 síndromes:

1. El síndrome de evasión de responsabilidad o **S. E. R.**
2. El síndrome de peloteo de asuntos y personas o **S. P. A. P.**
3. El síndrome de interferencia del nivel superior o **S. I. N. S.**
4. El síndrome de indiferencia y resistencia al cambio o **S. I. R. C.**
5. El síndrome de intenciones aceleradas para la lentitud o **S. I. A. L.**
6. El síndrome de intención colectiva de sugerir sin actuar o **S. I. C. S. A.**
7. El síndrome de aislamiento y reticencia para escapar de problemas o **S. A. R. E. P.**
8. El síndrome de incomunicación y retraso para evitar implicaciones o **S. I. R. E. I.**
9. El síndrome de inclinación y condescendencia ante órdenes superiores equivocadas o **S. I. C. O. S. E.**
10. El síndrome de evasión y desvío de atención para proteger ineficiencias o **S. E. D. A. P. I.** y
11. El síndrome de inconformidad y forcejeo en la acción de niveles de autoridad o **S. I. F. A. N. A.**

Los describiré a continuación:

1. **S. E. R.**

Si descubre usted una falla en la Organización y se le ocurre investigar de quién es la responsabilidad, se verá en dificultades para llegar hasta la

persona que tiene la culpa de la anomalía suscitada. Todos los involucrados directa o indirectamente en el problema eludirán y evadirán su responsabilidad y simplemente la canalizarán para su averiguación hacia otro compañero de trabajo; nadie aceptará que es responsable del hecho u omisión y se dará el caso de que alguno de los cuestionados se atreva a echar la culpa a alguien fuera de la empresa. Si la antigerencia es acentuada, la culpa recaerá en el jefe del empleado responsable y puede llegar hasta el que descubrió la falla, lo que hará que cuando descubra otra sea más cauto en denunciarla. A veces la culpa recae en la secretaria que simplemente se limitó a pasar a máquina el informe relacionado con el error.

Si en medio de una reunión del cuerpo directivo llega un fax urgente y la secretaria lo entrega a un ejecutivo que no es quien está presidiendo o dirigiendo la junta, el que tome el fax lo leerá superficial y rápidamente y lo entregará a su vecino, el cual hará exactamente lo mismo, y así sucesivamente, el mensaje recorrerá la sala de juntas sin que nadie se atreva a decir: "el asunto a que se refiere este mensaje recibido por fax es de mi responsabilidad y lo atenderé de inmediato". Todos eluden y evaden su responsabilidad, hasta que el fax es interceptado por el jefe de máxima jerarquía en la reunión o llega hasta él después de haber pasado por todos los asistentes. Entonces el jefe señala con precisión quién lo habrá de atender y contestar.

2. S. P. A. P.

Si usted llega a una empresa o dependencia a tratar un asunto, puede apostar su salario a que la persona con quien haga su primer contacto no es la indicada para atenderle. Esta persona le enviará hacia otra y ésta a otra, y así sucesivamente será usted "peloteado" sin que sea atendido... hasta que alguien le hará sentir que se compadece de su persona y que le ayudará a resolver su problema sin que tenga ninguna obligación de hacerlo porque eso es responsabilidad de un empleado que en estos momentos no se encuentra en la oficina.

En ocasiones el empleado que inicia el peloteo se cerciora bien de lo que usted quiere; le interroga exhaustivamente revisando al mismo tiempo la carpeta de documentos que lleva usted consigo, para después mandarlo a otro lugar a que continúe el peregrinar burocrático.

Si se le ocurre a usted preguntar en voz alta a un grupo de empleados: —¿aquí se atiende este asunto? En coro le contestarán que no y antes de que concluya usted su planteamiento el asunto será peloteado y rechazado hacia otro sitio más o menos distante de la oficina en cuestión.

Si el establecimiento a donde llega usted cuenta con un módulo o unidad de información y orientación al público, el peloteo se iniciará a partir del segundo contacto. La razón es que dicha unidad orientadora carece de autoridad o poder interno, de tal suerte que el lugar hacia donde sea usted canalizado o

referido, tendrá la facultad para aceptarle, rechazarle, entretenerle, desviarle o pelotearle de acuerdo con la conveniencia, humor o estado de ánimo de los empleados. Antes de abandonar el edificio podrá usted llenar un formulario de queja, el cual será archivado junto con los demás documentos indeseables.

3. *S. I. N. S.*

Es frecuente que los empleados se pregunten quién manda realmente en el área o unidad administrativa donde ellos trabajan, a causa de que se dan órdenes que se originan en diversos niveles, así como contraórdenes que neutralizan a las primeras para hacer prevalecer el criterio y la razón en el mando superior. A veces un jefe planea cambios y tareas o tiene agendados diversos asuntos en el área bajo su control y, cuando menos se lo espera, llega un aviso indicándole que los cambios, asuntos y tareas serán los que ordene el nivel superior a su área y que lo que se había acordado sufrirá modificaciones por necesidades del servicio o simplemente "por orden superior".

A veces un empleado es protegido o intocable porque tiene el respaldo de un jefe del nivel superior y esta situación trastorna la marcha de la Organización debido a que el protegido goza de la inmunidad institucional y sus errores serán ignorados, en tanto que los escasos aciertos que tenga, serán ampliados, multiplicados y magnificados con objeto de buscar un pretexto para que sea premiado. Como es de esperarse, la atmósfera laboral se torna pesada porque el nivel superior estorba o interfiere con las acciones del nivel inferior; aparecen la contrariedad, el disgusto y la aversión en detrimento de la productividad y de la calidad.

4. *S. I. R. C.*

Ninguna orden es recibida con aplausos; el ser humano no es una máquina prefabricada y programada para obedecer; su libre albedrío se interpone entre el sentido de responsabilidad y la decisión de cumplir; esto significa que hay una resistencia innata a obedecer y cambiar las cosas. Es normal y permisible que la haya en cierta medida pero no hasta el grado de rehusarse a cumplir las órdenes emanadas del nivel directivo.

Sin embargo, esta falta de voluntad para acatar las órdenes, rara vez es demostrada abiertamente; por el contrario, los empleados simulan tener complacencia en cumplirlas, pero no solamente no las cumplen sino que en ocasiones obstaculizan su cumplimiento, sobre todo cuando se trata de un jefe nuevo a quien los empleados atribuyen la intención de querer descubrir el hilo negro o el agua hervida, o que pretenderá hacer innovaciones que, según ellos, otros jefes anteriores han intentado sin ningún éxito. Los empleados prefieren que las cosas sigan como están. Hay indiferencia y también oposición a que las cosas cambien porque eso puede significar mayor trabajo o mayor responsabilidad.

5. S. I. A. L.

Los empleados de las empresas trabajan, en su gran mayoría, de acuerdo con las demandas y las necesidades del servicio. Los contratos se firman por horas laborales y no por cantidades de trabajo a realizar. Habrán períodos de inactividad, de poca actividad y de mucha actividad; el flujo laboral y la carga de trabajo son variables. Sin embargo, cuando el trabajo por cumplir se acumula, habrá que distribuirlo entre los empleados, quienes saben que si terminan pronto su tarea, les será encargada otra tarea similar; de tal suerte que, para protegerse, hacen todo lo posible por no concluirla, es decir, fingen mediante gestos, actitudes y movimientos, que llevan a cabo su tarea de manera acelerada y se esfuerzan por cumplirla con rapidez, pero lo que en realidad hacen es actuar con lentitud; se trata de un "tortuguismo" disfrazado y simulador.

Los trabajadores llegan a la conclusión de que actuando así de manera permanente, serán ellos los controladores de la carga de trabajo y tendrán dominio sobre las situaciones laborales. Cuando un empleado nuevo llega al área, pronto es aleccionado y presionado para que aprenda a dosificar su esfuerzo y demostrar intención de hacer las cosas de manera acelerada para finalmente llevarlas a cabo con lentitud.

6. S. I. C. S. A.

Las personas son propensas a dar consejos y a sugerir cosas en tal o cual sentido; los empleados de un organismo o institución no son la excepción. Sin embargo, cuando se trata de llevar a cabo un trabajo colectivo, se requiere organización, esfuerzo adicional y mayor responsabilidad; los consejos y las sugerencias tienden a aumentar; todos hablarán, sugerirán, aconsejarán y dirán con precisión y detalle qué es lo que debe de hacerse, pero nadie asumirá la responsabilidad de las acciones ni tomará la iniciativa para desarrollar primero los esfuerzos sean físicos o mentales.

Existirá en el pensamiento de los sugeridores y aconsejadores un mecanismo de defensa que los inducirá a reflexionar en que están muy ocupados porque tienen trabajo pendiente y muchas cosas que hacer; por tanto, sugieren y dicen las cosas para que otro u otros las hagan; el aconsejador está exento de hacer lo que propone que se realice. Cuando una empresa se llena de sugeridores y aconsejadores se asemeja a un batallón con muchos generales y poca tropa; de tal suerte que no habrá quienes materialicen las ideas que a todos se les ocurran y el resultado será mucha fantasía, poca productividad y menor calidad.

Es bueno que un directivo acepte sugerencias pero nunca de manera excesiva; y siempre deberá tener el propósito de llevar a la práctica las ideas y no dejar las cosas pendientes para otra ocasión. Si la intención colectiva de sugerir sin actuar contagia a un jefe, su Organización se irá estancando, sus metas dejarán de cumplirse, tanto en rendimiento como en calidad.

7. S. A. R. E. P.

Si se cita a reunión a los empleados de una empresa, organismo o unidad administrativa, los que lleguen primero se sentarán lejos del lugar del jefe o de quienes coordinen la asamblea. Existe una tendencia natural de los trabajadores a escapar de los problemas y para ello se aíslan, se separan y hacen lo posible por no involucrarse en asuntos que puedan traerles conflictos, complicaciones o más obligaciones. A veces hay que sacar los informes al personal por "cucharadas", o sea, por pequeñas cantidades a base de interrogar repetidas veces a los empleados, pues su reticencia y mesura los impulsa a no informar de manera amplia y exhaustiva lo que se ha realizado en su área de responsabilidad.

En ocasiones se finge desconocimiento de la situación para evitar participar, con cuya actitud se escapa de las obligaciones, las cuales para el trabajador se han convertido subconscientemente en problemas. Cuando la antigerencia se acentúa en una empresa, los trabajadores se vuelven silenciosos y apáticos; dejan de aportar iniciativas y se concretan a escuchar y obedecer. Se aíslan del contexto empresarial para escapar de responsabilidades y problemas.

8. S. I. R. E. I.

Es difícil lograr que todas las órdenes que se dan se cumplan al 100%. Una de las razones es que cuando el jefe se entera de la dificultad u obstáculo para el cumplimiento de algunas de ellas, ya es demasiado tarde para llevar a cabo una estrategia correctiva, para eliminar un obstáculo o para anular una disposición previa en sentido inverso que contrarresta y evita que se cumpla la orden dada.

El empleado que comete un error espera el último momento para avisar de su falla, de manera tal que no haya tiempo para implicarlo en una nueva responsabilidad que tenga por finalidad vencer el obstáculo o acatar una orden nueva. Este trabajador propicia la incomunicación con su nivel superior y se retrasa en rendir información para evitar nuevas implicaciones. Este tipo de empleado huidizo, poco comunicativo y rehusador tácito de tareas es muy nocivo para una Organización, pues su conducta tiende a ser imitada por los demás ocasionando, a veces, serios problemas a la empresa.

9. S. I. C. O. S. E.

Todos los seres humanos son falibles; nadie es perfecto. Todos estamos expuestos a cometer errores; cualquier persona puede cometer una equivocación. Sin embargo, lo importante del asunto es saber enmendar el error lo antes posible y evitar que se repita. Un jefe incompetente tendrá más probabilidades de errar que uno competente; pero hay poca, mediana o mucha ineptitud; la

virtud estriba en saber reconocer la falla aceptando la propia falibilidad y aceptando también las sugerencias necesarias para su enmienda y corrección inmediata.

Algunos empleados no corrigen a sus superiores por temor a que éstos se nieguen a reconocer sus errores y les tomen mala voluntad; pero la corriente de comunicación asidua y permanente entre unos y otros creará un clima de confianza, franqueza, trabajo en equipo y superación colectiva, que hará que los errores sean detectados y corregidos oportunamente.

Si en una Organización hay antigerecia los empleados aplaudirán y se inclinarán ante todas las órdenes superiores estén o no equivocadas. Le “seguirán la corriente” a sus jefes y guiñarán unos a otros cuando sepan que hay equivocación en la orden dada. En el momento en que el jefe se percate de su error dará una orden correctiva, pero el tiempo que se pierde no se recupera jamás y es muy valioso para la marcha de la empresa.

Si un jefe es soberbio, actúa con ínfulas de prepotencia y altanería y trata con la punta del pie a sus colaboradores, éstos no le advertirán a tiempo de sus errores por temor a las fricciones. Con el tiempo el jefe perderá respeto, será odiado y el personal deseará en lo más íntimo de su ser que cambien a su superior por otra persona más tratable y con mejor concepto de lo que significan las relaciones humanas. La inclinación y condescendencia ante las órdenes superiores equivocadas es, a todas luces, desfavorable para la Organización. Los colaboradores más cercanos a un jefe deben advertirle con prudencia y discreción cuando emita una orden equivocada. Esta actitud positiva forma parte de la obligación y de la lealtad.

10. S. E. D. A. P. I.

Los seres humanos poseen mecanismos psicológicos de defensa que les evitan ocasionarse daños o los protegen de alguna manera contra situaciones de agresión o de amenaza. Esto es perfectamente natural y comprensible y cuando estos mecanismos de autoprotección aparecen en una reunión ejecutiva, se toleran si no son excesivos.

En una Organización contaminada por la antigerecia existe una tendencia general a evitar dar respuestas concisas y directas; los empleados evaden dar explicaciones e informes precisos a sus superiores y desvían la atención hacia situaciones correlacionadas o paralelas con el afán de proteger sus errores e ineficiencias. Tratan de despertar el interés en otras áreas o situaciones para evitar cuestionamientos directos. A veces recurren a circunloquios, perífrasis o expresiones cantinflescas para enmascarar y disimular sus fallas en el trabajo o su falta de responsabilidad en las tareas encomendadas. Estas actitudes para desviar la atención y proteger ineficiencias, acaban por mermar la productividad y la calidad de la empresa.

11. S. I. F. A. N. A.

Existe en las empresas una expresión que puede tomarse como costumbre o tradición: "el jefe siempre tiene la razón, el jefe manda y si se equivoca vuelve a mandar". Pero ¿qué sucede cuando dos ejecutivos del mismo nivel dan órdenes contrarias o encontradas a un empleado o grupo de empleados? ¿A cuál de los dos jefes se deberá obedecer? Esta situación se empeora cuando los dos ordenadores en presencia del personal de menor jerarquía que se supone son quienes deberán ejecutar las órdenes dadas, entablan una discusión que tiene por objeto demostrar que cada uno de los dos tiene la razón y que su disposición o acuerdo tomado es el que debe respetarse.

Empiezan entonces a abundar los argumentos y raciocinios de tipo silogístico, las aseveraciones inobjetables basadas en experiencias sólidas que han dado buenos resultados. Los empleados captan enseguida que sus jefes están rindiendo pulso o que ya se enfrascaron en las vencidas, es decir, que han iniciado un forcejeo por hacer prevalecer su autoridad. Alguno de los presentes da aviso a un jefe de mayor jerarquía que los competidores y cuando éste se apersona a la reunión se ve en un gran aprieto pues si quita la razón a alguno de los dos combatientes lo pondrá en evidencia como incompetente ante la mirada del personal de menor jerarquía, lo cual a todas luces es inconveniente para la marcha de la Organización. Entonces opta por tomar un acuerdo privado con cada uno de ellos por separado, les "jala las orejas", es decir, los amonesta y finalmente da a los empleados la orden definitiva. De todas maneras la confianza en ambos ejecutivos se va perdiendo y la calidad del trabajo disminuye paulatinamente. La antigerencia ha aparecido y ha sentado sus reales en la Administración Pública Federal.

Para finalizar debo volver a la reflexión del principio, la APF evoluciona o se descompone. ¿Qué opina usted?

La intención del presente trabajo es conocer la forma de crear leyes por medio de la Técnica Legislativa que es como se le denomina en términos doctrinarios o teóricos, pero para efectos prácticos es precisamente el Proceso Legislativo, para ello me permito hacer una breve referencia en el primer capítulo sobre la Técnica y Proceso Legislativo, sentando las bases de esta forma, para estar en posibilidades de comentar los procesos legislativos en las Constituciones, Mexicana, Yucateca, Española, Guatemalteca y una pequeña referencia al proceso Alemán, terminando con las conclusiones, mismas en las que expreso mi punto de vista al respecto.

I. BREVES REFERENCIAS SOBRE PROCESO Y TÉCNICA LEGISLATIVA

Este apartado lo inicié con definiciones sobre proceso y técnica, con el afán de redondear la idea que pretendo transmitir, en el sentido de clarificar y

