



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

ACTA DE EXAMEN DE GRADO

No. 00055

Matricula 209380483

CAMBIO ORGANIZACIONAL A TRAVES DE LA TRANSFERENCIA DE MODELOS. EL CASO DE SERVICIO POSTAL MEXICANO

En México, D.F., se presentaron a las 10:00 horas del día 25 del mes de noviembre del año 2011 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del jurado:

DR. OSCAR LOZANO CARRILLO
DR. VALENTINO MORALES LOPEZ
DRA. MARIA TERESA MAGALLON DIEZ



Francisco Javier Sanchez Villalobos

ALUMNO

Bajo la Presidencia del primero y con carácter de Secretaria la última, se reunieron para proceder al Examen de Grado cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

MAESTRO EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES
DE: FRANCISCO JAVIER SANCHEZ VILLALOBOS

y de acuerdo con el artículo 78 fracción III del reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana. Los miembros del jurado resolvieron:

APROBAR

Acto continuo, el presidente del jurado comunicó al interesado el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.

REVISÓ

LIC. JULIO CESAR DE LARA ISASSI
DIRECTOR DE SISTEMAS ESCOLARES

DIRECTOR DE LA DIVISION DE CSH

DR. JOSE OCTAVIO NATERAS DOMINGUEZ

PRESIDENTE

DR. OSCAR LOZANO CARRILLO

VOCAL

DR. VALENTINO MORALES LOPEZ

SECRETARIA

DRA. MARIA TERESA MAGALLON DIEZ



División de Ciencias Sociales y Humanidades

Posgrado en Estudios Organizacionales

Maestría en Estudios Organizacionales

Tesis para obtener el grado de:

Maestro en Estudios Organizacionales

Cambio organizacional a través de la transferencia de modelos; de lo privado a lo público. El caso de Servicio Postal Mexicano

Presenta:

Francisco Javier Sánchez Villalobos

Director de Tesis:

Dr. Oscar Lozano Carrillo

Octubre de 2011

Agradecimientos

Quiero agradecer a Dios por permitirme llegar hasta este momento tan importante en mi vida.

A mis padres que me han heredado lo más valioso que existe: su amor y el apoyo incondicional para salir adelante en todos mis proyectos.

A mis hermanos, a quienes debo la oportunidad de haber llegado hasta donde estoy. A ellos, mi amor, admiración y respeto.

A Ana María, mi amore; quien es mi razón y motivo, apoyo fundamental en este proyecto de Maestría y en mi Vida. “Cada que escucho a Preisner me acuerdo de ti; ¡Me encanta escuchar a Preisner. Te amo!”

A mi Director de Tesis, Oscar Lozano por su invaluable apoyo en este proyecto, ser mi guía y excelente persona.

A todos los profesores que tuve durante esta gran aventura que fue cursar la maestría, por los conocimientos, atenciones y experiencias que me brindaron.

Al Dr. Germán Vargas Larios y el gran equipo de la coordinación del posgrado por todo el apoyo brindado en mi estancia en esta casa de estudios.

A José Benítez Vargas, por su colaboración y apoyo que me permitió entrar a Sepomex y por ende la realización de este trabajo, y sobre todo por ser un excelente amigo.

A la familia Lozano Rosales por ser pieza fundamental en mi iniciación a la vida académica y su apoyo.

A mis grandes amigos e impulsores en este proyecto: Aldo Cisneros y Familia, Gustavo García, Mtro. Luis Fernando Muñoz, Alfred Cruz, Familia Moreno Hernández, Federico Arellano y Familia.

A todos mis compañeros de la Maestría por las aportaciones académicas y por los gratos momentos que tuvimos juntos.

Al buen José Antonio y al Capitán Arturo Palacios, por la complicidad en esta aventura de los Estudios Organizacionales.

Y citando las palabras de aquella canción; “Gracias a la Vida, que me ha dado Tanto...”

Francisco Javier Sánchez Villalobos

Octubre 2011

INDICE

Introducción.....	5
CAPITULO I	
Marco teórico	
I.1 El cambio organizacional.....	10
I.2 Cambio y Nuevo Institucionalismo.....	20
I.3 La transferencia Organizacional.....	25
I.4 El Servicio Postal. Un marco de referencia.....	48
I.4.1 Contexto histórico al correo en México.....	52
CAPITULO II	
Metodología.....	63
II.1 Metodología cualitativa.....	64
II.1.1 Observación.....	70
II.1.2 La selección de informantes.....	72
II.1.3 La entrevista.....	74
II.1.4 Análisis documental.....	77
II.2 El estudio de caso.....	79
II.3 Descripción del caso.....	84

CAPITULO III

El Servicio Postal Mexicano

III.1 De lo Privado a lo Público.....	86
III.2 Hallazgos	
III.2.1 La antesala del proyecto de cambio.....	91
III.2.2 Una transformación necesaria.....	99
III.2.3 Desarrollo del cambio.....	106
III.2.4 La constitución Mexicana y Ley del Servicio Postal.....	128
III.2.5 Tiempos de Contingencia.....	133
III.2.6 Reflexiones.....	142
CONCLUSIONES.....	149
BIBLIOGRAFÍA.....	161
ANEXOS.....	163

Introducción

“El caos crece con cada intento de dominarlo...”

(Michael Ende, 2000)

El estudio de las organizaciones es cada vez una complejidad la cual día a día se va nutriendo de distintas situaciones y nuevas apreciaciones de los estudiosos en este ámbito, lo cual puede hacer difícil la concepción de la organización como un ente que puede analizarse con precisión, pues después de una apreciación el concepto que se tiene puede cambiar al hacer análisis desde otra arista o bajo un enfoque desarrollado de acuerdo al tipo de formación académica y de experiencia laboral.

Es importante señalar la importancia que tiene el mérito de analizar a las organizaciones, independientemente desde el punto de acción en el que se llevan a cabo las aportaciones, pues finalmente es de organizaciones de lo que se encuentra integrada la sociedad y es precisamente esta razón lo que da sentido al señalamiento acertado que hace Etzioni, al referenciar a Presthus (1962) respecto de que nuestra sociedad es una sociedad organizacional, y sustenta apuntando:

Nacemos dentro de organizaciones, somos educados por ellas y la mayor parte de nosotros consumimos buena parte de nuestra vida trabajando para organizaciones. Empleamos gran parte de nuestro tiempo libre gastando jugando y rezando en organizaciones. La mayoría de nosotros morirá

dentro de una organización, y cuando llegue el día del entierro la organización más grande de todas –el Estado- deberá otorgar su permiso oficial¹.

Es por esto que quien se da a la tarea de investigar acerca de organizaciones se encuentra con la dificultad de presenciar una gran variedad de tipos de organización, las cuales tienen identidad propia incluso cuando han tratado de imitar a sus similares en contextos de ambigüedad, modas o por motivos diversos. Es de crucial importancia señalar también que el estudio de la organización conduce a la recopilación de un acervo de conocimiento que a futuro permite la construcción de mejores organizaciones, no a manera de prescripción en lo sucesivo, sino como estudio de referentes que nos permitan aprender del pasado, atendiendo y adecuándose al presente y poder estar en condiciones de hacerle frente al futuro en un contexto de ambiente cambiante.

Los estudios organizacionales logran complementarse en el constructo del saber, toda vez que utilizan conocimiento externo y análisis interdisciplinario y al mismo tiempo son capaces de complementar el conocimiento de otras ramas de estudio. Por ende se encuentran con la responsabilidad de desarrollar investigación capaz de informar sobre organizaciones y sus peculiaridades a través de la investigación con el fin de conocer -y sobre todo de entender- aspectos fundamentales o básicos que a simple vista pueden no ser apreciados por la sociedad.

¹ Robert Presthus , The Organizational Society (Nueva York, Knopf, 1962) en Amitai Etzioni, Organizaciones Modernas, pág. 1 (Traducción de la edición bibliográfica)

En este tenor, el propósito de este trabajo es el de lograr una aproximación a una organización sujeta de estudio para observar, analizar, entender y describir las características de los sucesos relevantes que acontecieron a Servicio Postal Mexicano (organismo dependiente del Gobierno Federal Mexicano en su proceso de cambio), el cual se gestó a partir del año 2007 con la entrada de una nueva administración caracterizada por la pretensión de aplicar a una administración de tipo pública, un modelo de administración privada.

Los procesos de globalización, regionalización e internacionalización constituyen uno de los factores que obligan a la modernización de las organizaciones y a sostener un cambio continuo para adaptarse e influir en esas condiciones contextuales².

Para la elaboración de este trabajo, se han desarrollado 3 capítulos;

- El capítulo primero contempla un marco teórico sobre el cambio organizacional y la transferencia de modelos organizacionales. Este trabajo se centra en el estudio de lo que puede conducir a las organizaciones a tomar la decisión de cambiar la estrategia organizacional debido a las situaciones ambientales que se les presentan en el contexto. De igual manera muestra el concepto de transferencia organizacional como una opción propuesta al cambio en la organización con sus virtudes, consideraciones y peligros. Adicionalmente tratamos de manera un tanto

² Barba, Antonio (2002). Calidad y Cambio Organizacional: Ambigüedad, Fragmentación e Identidad. El caso de LAPEM de CFE.

breve la cuestión del nuevo institucionalismo, toda vez que es preciso hacer hincapié de que la organización objeto de estudio pertenece al ámbito de instituciones públicas, y es en este marco en el que se da el nuevo institucionalismo como un referente de pretensión de cambio en prácticas fuertemente arraigadas. Además se mostrará el tema del servicio postal como un marco de referencia sobre nuestro estudio y por otro lado el contexto histórico que tiene dicho tema en el país con la finalidad de entender ciertos aspectos actuales.

- En el capítulo 2 se aborda la manera en que se construyó el caso de estudio y la metodología con la cual ha sido recabada la información para esta investigación. Se hace referencia de las herramientas o técnicas pertinentes para dar pie a la investigación y la importancia que tienen cada una de estas como elementos importantes para lograr un buen desarrollo y visión en la exposición de resultados.
- El capítulo tercero engloba una descripción de la organización y la problemática que la envolvía en el periodo estudiado, como un precedente a lo que posteriormente mostraremos como hallazgos sobre el caso de estudio.

En la última parte de este trabajo se realiza un análisis que nos invita a la reflexión acerca de los hallazgos acerca de la organización y algunas

conclusiones sobre la problemática expuesta, enraizadas a nuestro objeto de estudio.

CAPITULO I

Marco teórico

I.1. El cambio organizacional

A través de la historia, el hombre siempre ha buscado la perfección de sus creaciones, la estabilidad y la permanencia. Es por esta razón que ha buscado todos los elementos de los que pueda disponer para dicho cometido, siendo uno de los elementos más utilizados el de la imitación o transferencia de modelos y en esencia el cambio organizacional. En los Estudios Organizacionales es permitente y visible analizar las acciones que llevan las empresas y organizaciones con el fin de alcanzar dichas premisas. En este aspecto, quien analiza las organizaciones como observador e investigador de los procesos constata que la inclusión de aspectos diversos son desarrollados con el fin de lograr el cometido, incluso a prueba y error y retomando acciones de organizaciones similares e incluso de ámbitos distintos entre sí. Esta acción, como herramienta, le ha permitido reducir su incertidumbre respecto de su rumbo, de la identidad de su organización, de su seguridad e incluso de su existencia.

El cambio organizacional se presenta como un elemento transformador en el modo de desempeño de las organizaciones. En los últimos años, se integró frecuentemente este término al ámbito organizacional como un mecanismo de renovación, superación y a últimas fechas, en un ámbito más general incluso, se ha introducido el término de reinención, lo cual pone de manifiesto el deseo o

necesidad de nuevos bríos en contextos determinados. De igual forma, esta situación enmarcará la relación que se tenga con todos los elementos posibles y a la mano para hacer que la organización cumpla su cometido de salir adelante.

Y ha sido a partir de la Segunda Guerra Mundial, que se comienzan a dar los cambios más drásticos o relevantes. Se parte de la idea de que los cambios son vistos con optimismo por las posibilidades que enmarcan. En su mayor parte, el cambio es visto como benévola y positivo, algo equiparable con el progreso. (Demers, 2007:1)

Desde un enfoque de supervivencia, el cambio organizacional, aparece como un elemento importante para mantener a la organización dentro del contexto del cual se es parte, en el sentido que solo permanecerán las organizaciones que sean capaces de adaptarse a su ambiente (un ambiente cambiante), desde una analogía de selección natural (Demers, 2007) y en este ir y devenir con afán de permanecer dentro de una estructura de mercado se puede intentar todo tipo de acciones racionalmente posibles para lograr el cometido organizacional.

Así mismo, el cambio que se ha visto como una metáfora de vida lo cual implica el crecimiento y evolución de las organizaciones a través de las diferentes etapas que representan la vida en un organismo -nacimiento, juventud, decadencia y muerte- (Van de Poole, citado en Demers, 2007). Esta concepción metafórica de la organización da sentido a las acciones que se han de llevar a cabo para enfrentar las condiciones ante las cuales no desea sucumbir. O sea, un proceso de cambio necesario para seguir existiendo.

Por otro lado, el aprendizaje organizacional que ha sido a menudo descrito como un emergente, el ensayo y error, incluso como proceso aleatorio (*Goold, 1996a, 1996b; Mintzberg, 1996a, 1996b; Pascale, 1996a, 1996b; Rumelt, 1996*. Citado en Crossan and Berdrow, 2003:1088), refiere a la disposición del cambio organizacional. Esto es, que las organizaciones que se encuentran atentas a los acontecimientos que se llevan a cabo, no solo en su ambiente próximo (localidad, ciudad o país) sino en ambientes más generales, como el contexto global de su sector o las tendencias respecto de sus homologas tienden a desarrollar estrategias que permiten reaccionar ante la necesidad de cambio.

Asvik (2009), señala que en la teoría moderna de la organización, se ha difundido la idea de que las organizaciones aprenden gradualmente, y que este concepto se basa en que las organizaciones modifican sus metas y procedimientos ordinarios sobre la base de las experiencias que tienen. Así mismo es de consideración el hecho de que pueden existir necesidades de cambio distintas a través del aprendizaje. El mismo autor³, al respecto menciona 3 tipos:

- El aprendizaje de ajuste: Implica cambios que no son demasiado profundos. La comprensión que tiene la organización de su tarea es relativamente estable. Se ponen en práctica modificaciones dentro del marco del conjunto establecido de programas de acción que la organización ya conoce.

³ Asvik (2009) retoma en su publicación la distinción de aprendizaje que realiza Hedberg (1981)

- El aprendizaje de renovación: Implica cambios más importantes. La nueva comprensión e interpretación de los entornos lleva a las organizaciones a aplicar nuevas combinaciones de acciones como respuesta.
- El aprendizaje de cambio completo: Incluye cambios radicales en la estructura de las definiciones de la organización acerca de su situación y en el conjunto de acciones de que dispone la organización como respuesta.

El cambio organizacional a la vez, se torna como un factor de incertidumbre al interior y exterior de una organización, justamente por la falta de claridad, no por el desconocimiento del deseo que mueve dicha acción o del punto lejano en el horizonte al que se desea llegar, más bien por la obediencia a un tipo de estela de polvo que se levanta mientras se enciende el motor de cambio y se llevan a cabo los primeros pasos del proceso, es por ello que en un principio se presenta cierta ambigüedad y desconcierto por parte de los integrantes de la organización.

En el ámbito de los estudios organizacionales, el cambio se ha analizado como un proceso que puede tener varia aristas. Una de estas es básicamente una situación que enfatiza una necesidad de transformar las practicas y adaptarse a nuevos procedimientos, se parte de esta manera, de un enfoque contingencial, el cual es caracterizado por adaptarse a las situaciones generadas por el contexto. De esta manera, el ambiente generado será un determinante en las acciones a seguir por parte de las organizaciones. De acuerdo con el trabajo de Gunther (2006), la perspectiva de la contingencia tiene mucho que ver con la estructura y estructuración respecto del diseño de las organizaciones. En este sentido, la autora

remarca el hecho de que la estructura es lo que marca un factor clave en los procesos de desempeño y por ende al modificar las prácticas se deberá tener en cuenta el diseño estructural que se adecue a las necesidades organizacionales contextuales. En pocas palabras, la hipótesis de contingencia mantiene que las organizaciones con las formas que "encajan" en el contexto del medio ambiente obtienen mejores resultados que las organizaciones que no lo hacen de esta forma. Gunther (2006: 578)

La relación que guarda la parte de la Contingencia con el cambio organizacional es que en la mayoría de las ocasiones el cambio se gesta como una reacción a un momento en el cual convergen situaciones inesperadas o crean en las organizaciones una necesidad de efectuar cambios repentinos en sus procesos o formas de llevar a cabo sus operaciones. Si partimos de la premisa de que el cambio es una constante, se debe adecuar a todos los niveles de organización una previsión y cultura de la proactividad para atenuar las acciones derivadas de la cuestión contingencial.

Per se, el cambio organizacional va a obedecer a una situación de adaptación para evitar la selección natural que en el sentido darwiniano hace referencia al hecho de que solo los organismos más fuertes y que logren adaptarse al medio que les rodea lograrán la supervivencia, hecho que cada vez es más difícil -atrayendo la metáfora a un contexto organizacional- en un ambiente cada vez más hostil.

Esta metáfora de la supervivencia se basa en lo que en los Estudios Organizacionales es conocido como *la ecología de las organizaciones*, la cual indica el hecho de que en un contexto dado la posibilidad de existencia de múltiples formas de vida es alta, sin embargo la posibilidad de permanencia de todos y cada una de estas es totalmente incierta. Todo dependerá de la manera en que logren su cambio y adaptación al medio ambiente.

Siguiendo bajo esta línea de pensamiento nos encontramos con que también estas organizaciones que procuran vigilar el entorno para llevar a cabo acciones en pro de un beneficio propio, les podemos concebir como organizaciones inteligentes u organizaciones que perduran debido a que han sabido adaptarse a los cambios que el medio ambiente en el que se encuentran insertas y esa propiedad incluso las puede elevar a un mejor nivel, del cual incluso otras organizaciones tendrán el deseo o necesidad de imitar.

El cambio, como eje rector de la problemática, parte del apoyo de todos los individuos, exhortando e implementando mecanismos para hacerles partícipes de la transformación, tratando de reducir la ambigüedad e incertidumbre del proceso a través de información precisa y pertinente como indicaciones de cambio. En el deber ser de las organizaciones debe existir uno o varios líderes con la tarea de encaminar a quienes integran las distintas áreas de la organización para alinear los esfuerzos del cambio propuesto. En este sentido nos podemos referir a los CEOs, líderes de proyecto, Administradores o encargados de Unidades de Negocio, por decir algunos, sin embargo cabe la posibilidad de que la tarea se le delegue a un

subordinado, por causas como el conocimiento óptimo de la operación, carisma o tarea específica por la que fue contratado.

De igual manera, es preciso comentar que muchas ocasiones este liderazgo en el proceso de cambio, puede ser asistido por asesores externos a la compañía (consultores) y únicamente evaluarán los alcances y avances que tiene el desarrollo para conciliar los indicadores derivados de la planeación.

En vez de centrarse simplemente en la ejecución de la tarea, a los empleados ahora se les pide que asuman una mayor responsabilidad y rendición de cuentas (Campbell, 2000; Mohrman, 1999), hasta el punto en el cual los empleados son animados a tomar parte activa en los procesos de cambio. La investigación empírica apoya la idea de que los empleados en equipos de trabajo auto dirigidos contribuyen a la transformación de la organización a través de sus esfuerzos para iniciar un cambio a nivel local (Eiden, 1994. Citado en Griffin et al., 2004:557).

La situación de la inclusión no solo es una cuestión pragmática de apoyo por parte de todos los integrantes solo para conseguir la cooperación inmediata y llevar a cabo el cometido de la organización. Esta situación va más allá de un simple apoyo y cooperación. Esta situación probablemente requiera una negociación de ganar-ganar; tanto las áreas operativas como los mandos medios y ejecutivos.

Para tener una cooperación efectiva ante los cambios necesarios, debe percibirse un ambiente de cordialidad y sobre todo de responsabilidad compartida hacia

quienes pueden resentir más los cambios a imponerse. De esta manera se obtiene menos resistencia para las actividades necesarias de cada individuo integrante. Este elemento, se convierte habitualmente en una problemática cuando no se tiene un sentido de inclusión al momento de la provocación del cambio necesario en las organizaciones.

Por ejemplo, el cambio iniciado por los principales líderes tiene efectos muy diferentes sobre las percepciones de liderazgo de apoyo en comparación con el cambio iniciado por los líderes de grupos de trabajo. Cuando los empleados perciben que el cambio fue impuesto desde fuera del grupo de trabajo, el líder del grupo de trabajo es visto como menos favorecido, mientras que cuando el líder del grupo de trabajo inicia el cambio, esta acción se ve más favorable. Los líderes del grupo de trabajo puede haber sido visto como menos favorable en las condiciones del cambio iniciado externamente porque no también empleados de los cambios que se estaban imponiendo. Los líderes del grupo de trabajo puede ser necesarios para presentar los cambios que se inician a partir de un mayor nivel de organización como propios, con el fin de ser percibido como un apoyo. Otra explicación para el resultado es que los líderes de grupos de trabajo tienden a atribuir las actividades de cambio que tienen consecuencias negativas a los líderes fuera del grupo de trabajo. Este proceso daría lugar a que los empleados tiendan a tener percepciones negativas del cambio iniciado externamente, y también podría crear la percepción de que el líder del

grupo de trabajo no protege a los empleados de los efectos negativos del cambio organizacional. (Griffin *et al.*, 2004:566)

Esta necesidad de participación integral es una determinación para que el cambio surta el efecto deseado y a la vez este sea permeado a todas las áreas integrantes de la organización, aunque algunas de estas sean más relevantes que otras, en un proceso de cambio es preferible concebir a todas con la misma importancia para colaborar, lo único que podrá diferenciar alguna de las otras es el tiempo de holgura para la implementación.

Las fuentes del cambio son a) los líderes externos al grupo de trabajo, b) los líderes dentro del grupo de trabajo, y c) los empleados dentro del grupo de trabajo. Nosotros sostenemos que estas tres fuentes de cambio tienen efectos diferentes, tanto porque tienden a estar asociados con diferentes tipos de actividades de cambio, y debido a las actividades de estos tres grupos tienden a ser interpretadas y percibidas de manera diferente. (Griffin *et al.*, 2004:556)

Este trabajo se enfoca a analizar un proceso de cambio y las herramientas o trabajos de autores que consideramos de los más importantes o sobresalientes a este respecto, para poder contrastar en la observación de una organización, incluso en la ausencia de aspectos que ésta llegase a tener, pero que de igual manera dan la pauta para saber la importancia de no dejar por desapercibidos dichos aspectos en una cuestión de deber ser.

Es importante hacer mención, que el cambio es y ha sido importante en las organizaciones y que las analogías con aspectos de otras disciplinas (como el caso

de las Ciencias Naturales) ofrecen una explicación que permiten que nos adentremos más fácil al entendimiento de la necesidad de cambio. Las detonantes del cambio son relacionadas con la vida individual de las personas en un sentido analógico y se trasladan al terreno organizacional o interés colectivo.

Me parece interesante tomar estas ideas para dar sustento a las acciones que en Sepomex motivaron llevar ciertas acciones para lograr una mejora operacional y tratar de legitimar su permanencia en el ambiente al que pertenece. Así pues, la base de la que parte este trabajo es, que el concepto de cambio se maneja como un aspecto importante y fundamental en las organizaciones cuando éstas perciben que es necesario llevar a cabo acciones que permitan alcanzar objetivos de una mejor manera o alcanzar nuevos objetivos que no podrían realizar si se sigue operando de manera habitual.

I.2 Cambio y Nuevo institucionalismo

Nuestro caso de estudio refiere a una organización pública descentralizada del Gobierno Mexicano. Dada esta situación se considera integrar al marco teórico una perspectiva de los cambios a través del nuevo institucionalismo debido a que se desea observar los aspectos de arraigo que caracterizan a las instituciones cuando ya tienen definidos ciertos procesos, costumbres y maneras de organización.

Incluir el tema del Nuevo Institucionalismo nos permite comprender lo que en este trabajo exponemos respecto del intento de gestar gradualmente un nuevo aspecto de procesos y cambios en organizaciones grandes y burocráticas, que habitualmente se realizan de manera lenta. Cabe mencionar que la inclusión de esta perspectiva no se lleva a cabo de manera exhaustiva debido a que solo se muestra para tratar de aproximarnos al contexto que enmarca la organización y algunas circunstancias que permean este tipo de organizaciones.

De acuerdo a Jepperson (en Powell y Dimaggio, 1999):

Las instituciones son no solo estructuras restrictivas; todas autorizan y controlan al mismo tiempo. Las instituciones presentan una dualidad de restricción/libertad (Faro y Scovertz, 1986) son medios de actividad dentro de las restricciones... Todas las instituciones son estructuras de programas o reglas que establecen identidades y líneas de actividad para dichas identidades.

De igual forma las instituciones son esas secuencias de actividad estandarizada que han dado por hecho razones fundamentales, es decir, en lenguaje sociológico, alguna explicación social común de su existencia y propósito. La burocracia, según Weber (en Powell y Dimaggio, 1999) como la manifestación organizacional del espíritu racional, era un medio tan eficiente y poderoso para controlar a los hombres y las mujeres, que una vez establecida, no podía darse marcha atrás al impulso a la burocratización -lo cual en el capítulo 3 podrá analizarse claramente-. Sin embargo, en la actualidad el cambio estructural en las organizaciones parece motivado cada vez menos por la competencia o por la necesidad de eficiencia. Las organizaciones pueden tratar de cambiar constantemente; pero después de cierto punto en la estructuración de un campo organizacional, el efecto del cambio individual es reducir el grado de diversidad dentro del campo. Las organizaciones en un campo estructurado responden a un ambiente que consiste en otras organizaciones que responden a su ambiente, el cual consiste en organizaciones que responden a un ambiente de respuestas de organizaciones.⁴

Freeman (1982; 14) sugiere que las organizaciones más antiguas y grandes llegan a un punto en que puedan dominar sus ambientes en vez de ajustarse a ellos. Sin embargo esta afirmación podría ser más adecuada a organizaciones menos burocráticas, siempre y cuando se tome un contexto contingente como marco de análisis, ya que en la organización o instituciones públicas toma más tiempo adaptarse a un nuevo esquema y es altamente posible que ni siquiera sea tomada

⁴ Schelling (1978;14, en Powell y Dimaggio, 1999)

la organización como referente de las demás al tratar de homologar prácticas y la construcción de los elementos que dotan de identidad propia.

Para efectos de cambio y replicación de éxito o estabilidad basándose en la hegemonía, el concepto que mejor contiene el proceso de dicha homogenización es el isomorfismo institucional, el cual según la descripción de Hawley (1968), es un proceso limitador que obliga a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales⁵. Sin embargo para que se de este isomorfismo, Aldrich (1979:165) señala que los principales factores que las organizaciones deben tener en cuenta son las otras organizaciones. Las organizaciones compiten no solo por recursos y clientes, sino también por poder político y legitimidad institucional, por una buena condición social y económica. El concepto de isomorfismo institucional es un instrumento útil para atender la política y la ceremonia que subyacen en gran parte de la vida organizacional moderna⁶.

Este cambio del que refiere el nuevo institucionalismo puede darse en 3 maneras o mecanismos distintos; 1) el isomorfismo coercitivo, 2) el isomorfismo mimético y 3) el isomorfismo normativo... Aunque los tres tipos se mezclan en ambientes empíricos, tienden a derivar en condiciones distintas y pueden conducir a resultados diferentes (Powell y Dimaggio, 1999).

⁵ En Powell y Dimaggio, 1999

⁶ *ídem*

El isomorfismo coercitivo resulta de presiones tanto formales como informales que sobre unas organizaciones ejercen otras de las que dependen y ejercen también las expectativas culturales en la sociedad dentro de la cual funcionan las organizaciones. Esas presiones se pueden sentir como una fuerza, persuasión o invitación a coludirse.

Por otro lado como indican Powell y Dimaggio (1999), no todo isomorfismo institucional se deriva de la autoridad coercitiva. La incertidumbre también es una fuerza poderosa que propicia la imitación (Isomorfismo mimético). Cuando se entienden poco las tecnologías organizacionales (entendiéndose como los recursos de carácter tecnológico para el desarrollo de actividades propias de la organización), cuando las metas son ambiguas o cuando el ambiente crea incertidumbre simbólica, las organizaciones pueden construirse siguiendo el modelo de otras organizaciones. Las ventajas de la conducta mimética son considerables; cuando una organización enfrenta un problema de causas ambiguas o soluciones poco claras, la búsqueda en otras organizaciones puede dar una solución viable con pocos gastos.

El isomorfismo normativo que también mencionan Powell y Dimaggio (1999) puede darse sobre todo por los requerimientos que el ambiente del cual es parte la institución u organización, que en ocasiones necesita con fines de legitimación certificarse o hacer constar mediante documentos probatorios la existencia de prácticas o tipo de operación acordes a la homogeneidad que se presenta entre

sus similares por iniciativas que estas mismas han creado –incluso con fines estratégicos- o que son impuestas por instancias reguladoras o de certificación.

Para el presente trabajo se considera el análisis de la mezcla de los distintos isomorfismos institucionales, ya que se podrá apreciar que la organización Servicio Postal Mexicano lo requiere por los distintos aspectos que se manejan teóricamente en los 3 puntos anteriores señalados anteriormente.

I.3 La transferencia organizacional

La transferencia de modelos se ha mostrado como la panacea a un sinnúmero de problemas que aquejan a los individuos y organizaciones. Se muestra como una alternativa con "altas" probabilidades de éxito al ser utilizada como tabla de salvación cuando se ha visto que así sucedió con otros individuos u organizaciones que llevaron a cabo dicha práctica. Sin embargo, existen riesgos inherentes a la transferencia de modelos, tales como es el adoptar los errores de otros y de obtener consecuencias adversas a lo esperado, derivado de una inadecuada "apropiación" del modelo y de concebir esta acción como una receta de la cual solo podría obtenerse el producto de la "foto" bajo ciertas circunstancias...

La transferencia de modelos refiere a la adopción por parte de individuos, grupos u organizaciones de ciertas prácticas que se llevan a cabo por otros individuos, en grupos u organizaciones ajenas a los primeros, incluso en latitudes distintas. La transferencia obedece a diversas situaciones como son la ambigüedad, inestabilidad o deseo de obtener y/o replicar el éxito de una organización que aplicó el modelo, el cual se desea adoptar. Esta situación de transferencia de modelos podría referirse no solo en ámbitos de la administración de organizaciones, sino también en los modos de conducción de una nación, estrategias militares, modas en cuanto a usos y costumbres, entre otras.

Obviamente, el imitar o transferir un modelo tiene que ser respecto de algo vanguardista o de éxito, pero ¿quién lleva a cabo una transferencia de modelos?

En una primera aproximación podemos decir que son las nueva organizaciones las

cuales surgen en un contexto de incertidumbre, que se encuentran con rezagos acorde a sus contextos de localización –por ejemplo- y en una segunda aproximación pueden ser las organizaciones autodenominadas o consideradas “inteligentes”, las cuales se encuentran vigilantes de su entorno bajo un contexto cambiante y de gran turbulencia.

Hoy en día, es común escuchar de casos en los que los organismos públicos pretenden transformar su desempeño de administración pública en modelos propios de la administración privada. Esta acción busca legitimar la existencia de organismos dependientes del gobierno a través de acciones enfocadas a resultados visibles e incluso medibles a través de indicadores como parte de un nuevo concepto el cual es llamado nueva gestión pública o nueva gerencia pública. Tal como menciona Tamara Rivas (1996) retomando a Osborne y Gaebler (1995):

Se indica la necesidad de unas organizaciones públicas dirigidas a los resultados. Las organizaciones burocráticas recompensan sobre las bases de la antigüedad, el volumen de presupuesto, el cargo o el nivel de autoridad; y su prueba definitiva no es el resultado, el rendimiento o la calidad, sino las percepciones, la ideología y, en definitiva, la reelección.

La transferencia organizacional se presenta hoy en día como una alternativa común para llevar a cabo la transformación o cambio en las organizaciones, dado que se tiene la creencia que es mejor tratar de replicar el buen desempeño de otra organización, incluso cuando esta no necesariamente tenga algo que ver con la

organización que importará dichas prácticas, este mimetismo se lleva a cabo para evitar la incertidumbre que causa la creación de una nueva organización o un ambiente turbulento y cambiante al que no se sabe de manera adecuada cómo enfrentar.

Cabe mencionar que la transferencia de un modelo puede llevarse a cabo también como resultado de una presión o acción coercitiva o normativa. Coercitiva respecto a las imposiciones que determina el ambiente en el cual se desenvuelven las organizaciones y que finalmente para que estas puedan subsistir tiene que adoptar necesariamente otras prácticas. Por otro lado, la transferencia de un modelo puede ser de carácter normativo, lo cual implica que la transformación en las prácticas de una organización se deba a que existe una tendencia en el ambiente a adoptar algunos lineamientos o que permiten tener la confianza de los usuarios, clientes o consumidores acerca de la organización y la certificación por parte de organizaciones reguladoras. Tal es el caso de los círculos de calidad, la administración total de la calidad (TQM por sus siglas en inglés), normas de estandarización ISO, entre otras. Sin embargo, para estos dos últimos casos de isomorfismo (Powell, DiMaggio), el éxito o estabilidad de la organización no está determinada por la adopción de las prácticas derivadas de la transferencia, dado que es necesario que se cumplan ciertas condiciones que permitan el desempeño o viabilidad de la implementación.

Allan Tuckman (1994) nos muestra en la metáfora del Mago de Oz que no necesariamente se tiene que recurrir a arquetipos o constructos mentales para

desarrollar un mejor desempeño, como le ocurrió al Espanta pájaros, al León, El hombre de hojalata y a Dorita al seguir un camino de ladrillo amarillo en donde al final encontrarían lo que tanto anhelaba cada uno de estos personajes y solo una persona (el Mago) podría otorgárselos, sin embargo lo único que obtuvieron de éste, fue la reafirmación de que lo que buscaban lo tenían dentro de sí, lo cual fueron desarrollando sin darse cuenta en su proceso de búsqueda.

De igual manera entonces puede suceder con las organizaciones, que es muy posible que los elementos necesarios para llevar a cabo una transformación deseada no tengan que buscarlos en otras organizaciones o bajo las indicaciones de un gurú de las organizaciones, sino más bien que se incentive a todos los integrantes de la organización a dar lo mejor de sí para lograr el cometido de cambio sin arriesgar su identidad, su seguridad emocional y laboral al mantenerse vigilantes de las tendencias que marca el cambio en el ambiente.

El caso de estudio que nos atañe en este trabajo se basa en una adaptación o reapropiación⁷ un modelo de administración del ámbito privado al sector público, el cual se conoce como Nueva Gestión Pública o nueva Gerencia Pública lo cual se reproduce en al menos cinco formas⁸, de acuerdo a los mecanismos de cambio institucional⁹:

⁷Utilizando la definición de Ríos (2004:71) *proceso de reapropiación* como la serie de factores, interacciones, negociaciones, reinterpretaciones y reinención de significados que intervienen en la adopción, consolidación o rechazo de un modelo organizacional por los actores de la organización receptora.

⁸ Notas de clase TEOII. Cátedra impartida por el Dr. Ayuzabet de la Rosa Albuquerque 2010.

⁹ La NGP vista a través del NIS

- Al tratar de imitar las organizaciones gubernamentales a las organizaciones privadas
- Al tratar de imitar las organizaciones públicas a las organizaciones públicas más exitosas.
- Al imponer las autoridades gubernamentales sobre las organizaciones públicas ciertas formas de gestión administrativa y/o pública.
- Al reproducir en organizaciones públicas las formas de gestión privadas aquellos gerentes provenientes de organizaciones privadas.
- Al reproducir en organizaciones públicas las formas de gestión privadas aquellos gerentes formados bajo los preceptos de la administración privada

La transferencia organizacional es -al igual que el cambio organizacional- un proceso colmado de incertidumbre y de ambigüedad, debido a que se adoptan procesos que son desconocidos por los integrantes de la organización a la cual es transferido el nuevo proceso y finalmente aunque se parta de que es la transferencia de una organización similar, no se sabe con exactitud los alcances y la posible resistencia de los individuos a la implantación de los nuevos procedimientos.

Se parte también del hecho de que estos factores por sí solos (incertidumbre y ambigüedad) son motivo para pretender realizar cambios de grandes dimensiones en una organización, aunque sea irónico por el hecho de que se causará más de los mismo, se considera de que esto solo es una fase antes de que llegue la consolidación del proyecto . Habitualmente la transferencia se lleva a cabo de una

organización la cual es considerada como exitosa o con prácticas y/o acciones que generan alto valor económico y/o social.

La apropiación del saber ajeno data de tiempos remotos: es parte intrínseca de todo proceso de aprendizaje. La elaboración de herramientas, la escritura, la religión, las estrategias militares, las formas de organización, en fin, un sinnúmero de formas del accionar social, han sido objeto de la transferencia. Las instituciones, como la iglesia, el ejército, la universidad, la empresa, el Estado, entre otras, han sido trasladadas de un espacio geográfico a otro. (Montaño, 2000:9)

Adicionalmente, los consultores organizacionales, los gurús del management, los medios masivos de publicación, escuelas de negocios, dirigentes políticos, servidores públicos, instituciones supranacionales, comunidades epistémicas y redes de transferencia de políticas entre otros (Abrahanson, 1996; Nedley, 2000, citados en Ríos 2003), son agentes importantes en la diseminación y transferencia de modelos y prácticas organizacionales. (Ríos, 2003:74).

Retomando el ejemplo de la receta, cuando los ingredientes no se encuentran en buen estado, los utensilios utilizados no son los adecuados, la cocina no tiene la temperatura ambiental adecuada y si quien va a llevar a cabo la preparación no cuenta con la capacidad mínima requerida o no se encuentra siquiera preparada

mentalmente a lo que realmente pretende obtener, lo más probable es que el producto resultante no tenga las mismas características que el producto de la foto.

Sin embargo si se es consciente de que la parte medular para librar este escenario fatal consiste en contratar al mejor chef o uno experto en lo que se desea replicar, las probabilidades de éxito aumentan, no sin dejar la posibilidad de que, aún con la experiencia y preparación preliminar de éste, la consistencia no sea fiel a lo esperado. Cuestión también que puede convertir este asunto en uno subjetivo, debido a las opiniones de quienes degustarán y serán observadores del platillo.

Con esta analogía se pretende demostrar que la misma situación se presenta en las organizaciones cuando se trata de seguir ciertos lineamientos que se supone conducirán a lograr un modelo diferente o mejorado. Esta situación, lejos de verse como un impedimento o factor en contra para la pretensión de llevar a cabo la transferencia de modelos, es un elemento a favor respecto de la planeación al lograr la creación de una conciencia sobre las implicaciones de esta acción.

Sobre todo, es posible crear un mejor escenario si se cuenta con la información acerca de personas que han llevado con éxito la transferencia de modelos en otras organizaciones, lo cual crea un ambiente de confianza al contar con la experiencia de quienes las condujeron. Y finalmente debe considerarse en este punto que la implicación de la certeza o de un mayor índice de éxito tiene un costo, lo cual implica que una organización que tenga mayor holgura económica y considera esta

acción por ende como un costo y no un gasto, sea la que puede llegar a considerar la búsqueda de estos expertos.

Habitualmente, se resaltan únicamente las consecuencias favorables a este respecto, sin embargo no se contempla algunas de las particularidades y premisas que intervienen en su construcción y que amplían las posibilidades de una percepción positiva en el proceso de difusión (Montaño, 2000:16).

Tales particularidades en un determinado momento salen a relucir cuando ha sido implementado el modelo transferido y esto puede ocasionar imprevistos o realidades contrarias o no contempladas en el plan maestro de cambio por mostrar solo algunos aspectos, es solo enfatizar los efectos positivos de una práctica considerada como exitosa, ocultar los efectos negativos de la realidad, privilegiar de manera abstracta, los aspectos formales y estructurales en detrimento de las condiciones sociales históricas sobre las que se erigieron los parámetros reales de referencia (Montaño, 2000: 16), entre otros.

Por otro lado, en renovadas ocasiones, la transferencia de modelos no obedece a una cuestión de moda o un dictamen de tendencias. La transferencia va más allá de esto (En el sentido de que no es una imposición de imitación para homologarse con las demás organizaciones o un mero capricho de la directiva, dado que implica un gasto) cuando es requerido por una sociedad, gobierno o debido a una situación contextual del campo en el cual se encuentra inserta la organización en proceso.

Japón, por ejemplo fue el gran perdedor en la segunda guerra mundial y la devastación sirvió como motivo suficiente para querer salir adelante en todos los aspectos que englobaban aquel país. Por lo tanto rápidamente comenzaron un proceso que les permitiera avanzar y resurgir de entre sus escombros. En el Japón de la posguerra se comenzó a desarrollar una cultura basada en prácticas ancestrales, que hace énfasis en la calidad de los productos que elaboraban sus organizaciones. Bajo ese principio, las organizaciones en esa región establecidas se dieron a la tarea de institucionalizar prácticas de calidad como los círculos de calidad total, control de calidad, administración de calidad, entre otras acciones. Con el paso del tiempo, efectivamente cumplieron su cometido de salir adelante en su reconstrucción económica y además se convirtieron en un referente importante en cuanto a organizaciones generadoras de valor social y económico, del cual las empresas de otras latitudes (sobre todo de occidente) se dieron a la tarea de replicar sus prácticas –exitosas- a través de la transferencia. Académicos e investigadores, comenzaron a analizar las prácticas de este país y los beneficios que se generaban en su desempeño, además de la construcción de una cultura laboral entrelazada con su filosofía de vida.

Adicionalmente surgieron otro tipo de organismos sociales que se dedicarían a certificar a las organizaciones respecto de la calidad que daban a sus actividades, surgen así las certificaciones, los ISO's, que son normas internacionales que legitiman a las organizaciones en cuanto a su comportamiento e imagen ante la sociedad. De este modo la transferencia –que se verá más adelante en un

apartado- se convertiría en una necesidad no solo para obtener mejores ganancias, sino también como condicionante de permanencia en el contexto en el cual la organización se encuentre inserta.

La administración de calidad representa un ejemplo interesante, y pertinente, de la transferencia de modelos organizacionales. Esta puede descomponerse en diversas modalidades, de las cuales nosotros solo retendremos tres: los círculos de calidad (CC), la calidad total (CT), y la certificación ISO 9000. Todas ellas tienen un origen común, el control estadístico de la calidad. Este método fue trasladado, en la posguerra a Japón (Montaño, 2000:18).

A este respecto Barba (2004) señala que:

El símbolo de la calidad ha transitado en un continuum, en el que se le ha considerado desde la perspectiva de una moda, hasta la condición necesaria para la supervivencia, por lo que la mayoría de las organizaciones buscan actualmente dicho símbolo con creciente persistencia. Muchos actores organizacionales hablan de la calidad, de su necesidad de aplicar, de su generalización más allá de las mismas organizaciones. Como si fuera una medicina mágica que pudiera curar todos los males organizacionales.

Bajo estas circunstancias muchas organizaciones tienden a cambiar sus modelos de organización por otros, los cuales previamente han sido observados y en el mejor de los casos, también analizados para apropiarse de estos y desarrollar sus

prácticas al interior. Sin embargo cuando se da el caso de un isomorfismo normativo, como es la situación expuesta líneas arriba, no necesariamente se tendrá el éxito deseado en los procesos e incluso podría llegar a ser contraproducente si no se cuenta con alguna asesoría adecuada para adaptar el modelo.

La organización por sí misma es un ente complejo que tiene practicas propias, creadora de una cultura organizacional, de un saber hacer y que tiene la capacidad de trasladar sus características, a través de sus integrantes, a un ámbito intra organizacional. Se construye una identidad que la organización, el grupo y el individuo adquiere con el tiempo. La identidad organizacional, entendida como el conjunto de características que los miembros de una organización consideran centrales, distintivas y perdurables, y los procesos de reapropiación de modelos organizacionales guardan una relación estrecha y de efecto mutuo (Ríos, 2003:69).

La organización es la construcción de un fuerte vínculo de sentimientos y que otorga a los integrantes un sentido de pertenencia, un vínculo especial y una forma de vida. La transferencia organizacional puede llegar a tocar esas fibras en el proceso de cambio o adopción, lo cual repercute en el funcionamiento o la continuidad del modelo. La identidad a la vez es como una coraza de los individuos que se encuentran en la organización y puede llegar a ser un obstáculo para la implementación.

El proceso de transferencia organizacional, inevitablemente tiene sus momentos de creciente incertidumbre, por lo que al final, el individuo solo podrá poseer su identidad como una capa que le proteja de la ambigüedad que deviene de dicho cambio. Lo que va a derivar en una resistencia mayor, no obstante que el resultado final sea benévolo ante la percepción de quien concibe dicho cambio y su implantación, el individuo tratará de mantenerse identificado y unido a lo identidad que posee, a lo que conoce y lo que no es extraño para él. Esta resistencia es la no comprensión, las ganas de volver a los orígenes y los deseos de mantenerse el margen. Un modelo transferido que no es comprendido o una organización con circunstancias y actores no dispuestos o competentes para comprenderlo tendrá pocas probabilidades de ser apropiado en la organización (Ríos, 2003:79). Por ende, la transferencia de un modelo tendrá que considerar que la identidad es una parte intrínseca del individuo y si va a ser trastocada se debe cuidar el aspecto de cambio, el proceso de "duelo" y la manera en que evolucionará hacia el nuevo constructo de identidad.

La transferencia en ese ámbito trata de llevar el modelo privado de administración a un terreno sumamente complejo como es la administración pública. El modelo privado básicamente es identificado como creador de utilidades, expansión y reconocimiento de ser autosuficiente al no tener que operar constantemente con pérdidas. Las organizaciones privadas no son subsidiadas, son financiadas en determinado momento por los gobiernos para facilitar operación en tiempos de crisis, más no son una carga a los ciudadanía.

Sin embargo, ante la opinión pública, muchas de las organizaciones paraestatales o instituciones gubernamentales son percibidas como una carga para el erario público y que no generan valor económico ni social. Por esta razón, el gobierno ha empezado a adoptar modelos de organización (administración) privados, con el fin de poder replicar el éxito que estos han tenido -o que se quienes llevan a cabo la transferencia organizacional, suponen que se ha tenido- en un ámbito de administración pública. A este respecto y con base al análisis de cambio que se ha venido desarrollando, podemos decir que no es del todo posible tener un funcionamiento adecuado bajo la suposición de una nueva gestión pública con elementos de empresa privada.

La gestión pública engloba una complejidad mayor debido a la interdependencia con múltiples áreas gubernamentales para ejercer un presupuesto asignado. Derivado de dicho presupuesto, en estricta teoría existen recursos escasos (dependiendo el concepto o rubro de asignación) por lo que se juzga por supuestas prioridades para asignar más o menos recursos lo que conlleva que se perciba como recursos escasos o en abundancia, lo que definitivamente pone a la cuestión política en un plano muy importante y que va más allá de una lucha de asignación presupuestal a tal o cual servicio o producto. Ambos tipos de gestión, "se parecen en todo lo que no es importante" (Allison, 1980, citada en Magallón, 2008), es decir, las coincidencias funcionales entre los dos sectores no resultan verdaderamente significativas, por lo que las tareas de un funcionario público poco tienen que ver con las del empresario privado (Magallón, 2008: 85).

Adicionalmente contrastando con uno de los principales factores, e incluso polémico al trasladarlo al terreno público, como es la cuestión de producción-utilidad, la organización privada tiene que atender a clientes, los cuales utilizan, o consumen un producto o servicio a cambio de un pago por estos, a diferencia de la organización pública, la cual tiene la obligación de atender ciudadanos que previamente, a través del pago de sus impuestos, pagan los sueldos de los integrantes de la organización que se encargue de otorgarles los servicios correspondientes.

Bajo este marco de análisis, al trasladar un proceso privado a uno público se pierde la dimensión al prestar el servicio correspondiente. Los clientes pagan por el servicio, pero quienes no cuenten con el ingreso necesario no podrán pagar el servicio, este se les negará y existiría un conflicto por la discordancia entre el objetivo primero o de creación de determinada institución. En el caso de la administración pública, se parte del hecho de que todos los ciudadanos que pagan sus impuestos, están pagando a través de estos, los servicios que proporciona el gobierno (o debiera proporcionar adecuadamente), sin embargo no existe un mecanismo pragmático en el que los ciudadanos puedan exigir al ciento por ciento la retribución de lo que pagan.

La empresa está empeñada en vendernos cuanto pueda, manteniendo una relación distante controlada por fuerzas de la oferta y demanda. No tengo problemas con esta noción en lo que se refiere a autos, lavadoras o pasta dentífrica. Pero la salud es otra cosa... y otros servicios profesionales

complejos. Los vendedores saben mucho más que los compradores, quienes apenas si pueden descubrir que necesitan. En otras palabras, el modelo de propiedad privada tiene sus límites, por mucho que proporcione a sus clientes un maravilloso mercado ecléctico. No soy un simple consumidor de mi gobierno, muchas gracias. Espero algo más que un intercambio distante (Mintzberg, 1999: 200, citado en Magallón, 2008).

El proceso de adaptación para estos casos es sumamente delicado y debe ser ampliamente estudiado. La facultad a las organizaciones públicas para funcionar como agencias, (Magallón, 2008) debe ser acompañada de un análisis sustancioso de las implicaciones que tiene el regirse bajo otro esquema. Así pues, las técnicas de gestión pública pueden contribuir a la mejora de actividades relativamente autosuficientes, sin embargo aplicadas a un terreno que es ampliamente complicado en sus formas habituales de actuación puede trasladar a veces más problemas que soluciones en el afán de mejorar el desempeño.

Un intento de transferencia organizacional refiere a la llamada nueva gerencia o gestión pública, la cual se lleva a cabo en un marco de obtención de legitimidad por parte de una ciudadanía deseosa de ver resultados palpables ante del desarrollo de la función de las organizaciones, sin embargo sabemos que no es tan posible realizar mediciones de productividad como tal en este sector, ya que como señala Magallón (2008:96) medir los valores implícitos en un programa público y la promoción que de ellos se realiza a partir de la acción estatal, se convierte en una labor compleja. Aun así, es posible percibir (los usuarios y/o ciudadanos) cuando

una organización o institución tiene un buen o mal desempeño en sus actividades, sobre todo hoy en día que este tipo de organizaciones son sometidas al escrutinio y a la vigilancia de instancias civiles.

En este sentido por lo contradictorio que llegue a parecer, la cuestión de la percepción por parte de la ciudadanía podría ser errónea debido a que existe subjetividad debido a las mediciones que se hacen a los servidores públicos, ya que no se les mide la calidad propiamente del servicio, sino la cantidad de trámites que éstos realicen en periodos determinados de tiempo, lo que da lugar a la legitimad en las áreas a las que pertenecen de su estadía en el puesto y sobre todo para cumplir con los protocolos que les establecen organismos reguladores como es la Secretaría de la Función Pública.

Para tales efectos, Enrique Cabrero (1994) habla sobre una nueva manera de desempeñar las labores administrativas basadas en un enfoque que permite ampliar la visión tan limitada hoy en día de los integrantes de las organizaciones públicas, quienes separan la visión técnica de la visión política, cuando lo ideal tendría que ser aglomerarlas con el fin de obtener una visión integral sobre las acciones y repercusiones. Cuando se da este acoplamiento, es probable que quienes se encuentran en la organización y tienen la intención de mejorar la gestión, operen considerando las dimensiones política, económica y la social (Cabrero, 1994).

De esta manera el panorama se amplía, se tiene más conciencia de las dimensiones que abarca su función y de las necesidades y exigencia inherentes a cumplir para con los usuarios de los servicios, acercándose de esta manera a las realidades del ambiente y permitiendo una "retroalimentación" de las tendencias en uso de servicios y el ideal de servicio de un usuario. Se subraya la importancia de que las organizaciones públicas pasen a satisfacer las necesidades del cliente, del usuario, en lugar de satisfacer las de la burocracia o las del ejecutivo (que, por otro lado, es su fuente de financiamiento). De acuerdo a Rivas (1996:487, retomando a Osborne y Gaebler) la mayor parte de las organizaciones públicas, de hecho, no saben quiénes son sus clientes. Se pierde dimensión al concebir la idea de que no obtienen sus fondos directamente de ellos. Su distanciamiento respecto del usuario hace que continúen ofreciendo servicios estandarizados, iguales para todos, en una sociedad de gran diversidad cultural en la que buscamos productos y servicios a la medida de nuestro estilo de vida.

La Nueva Gerencia Pública, como parte de una transferencia "estratégica" necesaria a la administración pública, es un concepto que se torna ambiguo, que no lo es por la falta de claridad de sus objetivos, sino derivado de una incertidumbre al aspirar a aplicar los elementos que teóricamente permitirían la consecución de dichos objetivos. Se habla de las grandes burocracias o elefantes blancos y su desmembramiento para convertirlas en agencias con cierta autonomía que les permita maniobras de acuerdo a las necesidades (de los usuarios) y por su puesto de la misma organización.

Lo que sugiere este modelo es finalmente, un adelgazamiento del aparato burocrático y sus excesos, una orientación al "mercado" y la reducción de costos, intensificar el uso de sistemas y/o tecnologías de la información, en y para los procesos gubernamentales y con esto asumir una orientación a resultados (control sobre los procesos), cuestiones que permitan una retroalimentación (no usual o inexistente en las organizaciones públicas), como una instancia a falta de indicadores reales del desempeño.

Sin embargo, aunque la Nueva Gerencia o Gestión Pública es una especie de isomorfismo, ya sea mimético, coercitivo o normativo, que implica el deseo de replicar éxito de organizaciones privadas basado en acciones, se debe hacer un diagnóstico que precise la viabilidad de implantación o estimar el tiempo en que podrá estar funcionando el modelo transferido. Hace sentido aquella frase que dice "Lo del César al César...", y es que realmente la administración pública implica modificar prácticamente toda una forma de vida; la cultura organizacional, lo que se entiende por valores, usos y costumbres, etc., y esta situación se percibe como la incertidumbre que se genera cuando termina un sexenio y el presidente entrante trae consigo nuevo gabinete, el cual sustituirá al anterior.

Bajo este panorama, es habitual la resistencia e incomodidad de los integrantes de las organizaciones al sentirse ajenos a un nuevo modelo, el cual para empezar puede exigir más de cada uno de estos, bajo una postura de eficiencia y resultados. No es algo a lo que estén acostumbrados e incluso no es algo deseable

por ellos mismos, ¿Por qué balancear el statu quo?, esto no corresponde a la administración pública...

Si bien la transferencia del modelo privado a la administración pública, lleva consigo los beneficios a largo plazo para la organización y otorga un mayor grado de legitimidad, también se debe tomar en cuenta la parte oscura, ya que habitualmente a las organizaciones de índole privado les apremia la obtención de ganancias e invierten en tecnología para la consecución de sus propósitos. La administración pública por encontrarse sujeta a los embates presupuestales, ve esa acción como un gasto innecesario del cual es mejor prescindir.

Sin embargo en ocasiones, no es tanto la consideración de un gasto para no adquirir nuevas tecnologías, sino que el organismo considera que los procesos que lleva a cabo, le son funcionales para las actividades que desempeñan y tienen la consigna de utilizar la tecnología en uso hasta que consideren necesario el cambio. Adicional a que se establecen políticas de austeridad que hacen referencia a no hacer gastos considerados innecesarios, sobre todo en ese rubro el cual habitualmente es muy costoso.

Adicionalmente el aspecto tecnológico es un factor que causa resistencia entre individuos integrantes de una organización, no solo del ámbito de Administración Pública, sino también en el Sector Privado, ya que se concibe como la adquisición de mecanismos que optimizan resultados con la tendencia al recorte de personal o que los individuos tengan una rotación a áreas nuevas que en ocasiones es

preámbulo al despido por excedente en fuerza de trabajo por los avances tecnológicos recién importados a la organización.

La transferencia en las organizaciones hacia un nuevo tipo de administración basado en la práctica de la administración privada, es una de tantas posibilidades ante la nueva concepción de eficiencia y beneficios por comprobar, al ser requerida una manera alterna de hacer las cosas, de proveer buenos resultados y mantener la estabilidad ante las turbulencias del entorno cambiante.

Una de las características de las organizaciones que tienen la posibilidad de implantar nuevas tecnologías a su interior, derivado de la transferencia de modelos, es que tienen la opción de poner a disposición de los individuos que la integran, herramientas virtuales de aprendizaje que ofrecen desde aspectos teóricos del medio en el cual se desarrollan laboralmente hasta manuales prácticos para mejorar los métodos de operación, las cuestiones técnicas de los productos o servicios que ofrecen e incluso planes de desarrollo basados en la proactividad para aprender sobre las áreas laborales, se genera en los individuos la necesidad de aprender y generar conocimiento.

De acuerdo a Osborne (1993) en la actualidad, nos movemos en un mundo que se caracteriza más por el trabajo intelectual o mental que por el trabajo manual, en un mercado global con una economía basada en el conocimiento y una información accesible a todos los individuos (por supuesto, desde la perspectiva del mundo «desarrollado»). Se ha pasado, además, de una sociedad que se calificaba como

homogénea y «de masas» a una sociedad fragmentada, segmentada en diversas culturas y grupos que defienden sus propios modos de vida.

Desafortunadamente en la transferencia de modelos, al adoptar alguno, las impurezas de su implementación conducen a la obtención de resultados no tan acertados o esperados. Volvemos a la dependencia del contexto *all depends* y con desencanto podríamos darnos cuenta que la transferencia se convierte en modelos ya no puros, sino en un híbrido debido a la mezcla cultural de las organizaciones que han adoptado dicho modelo. Por este motivo, de entre múltiples consecuencias, la transferencia de modelos aunque representa una alternativa de mejora organizacional, también trae consigo peligro de fracaso ante una ausencia de contemplación de consecuencias o defectos (Montaño, 2000).

Y es que como comentan Barba y Solís (1997) la importación de prácticas y modelos administrativos se asumen como de carácter técnico sin considerar, sobre todo en países en vías de desarrollo, que esta parte externa y visible de las prácticas administrativas contienen una forma oculta correlativa de la manera de pensar y de sentir de los grupos en los cuales se originó.

Al hablar del Servicio Postal Mexicano como organismo dependiente del Gobierno Federal, es difícil no pensar en un aparato burocrático espeso y que opera bajo una percepción de ineficiencia, baja calidad en los procesos y siempre subsidiada por el gobierno federal, afectando de sobremanera la asignación de presupuesto. Desafortunadamente, en la mayoría de los casos esta percepción es totalmente correcta, pues la política como elemento intrínseco en este tipo de organizaciones

marca la pauta a los debates, retóricas y discursos que llegan a entorpecer los procesos que deberían hacer de estas organizaciones, entes eficientes que cumplan con su objetivo primero de otorgar los servicios de una manera eficaz, en el sentido estricto de que los ciudadanos son usuarios que pagan la manutención de las instituciones u organismos dependientes del Estado.

La transferencia de modelos organizacionales la he incluido para este trabajo de tesis con el fin de entender los aspectos que se consideran una vez que se ha visualizado una necesidad de cambio en la organización. Por un lado tenemos la necesidad de cambiar para permanecer en el ambiente en el cual estamos, pero es necesario visualizar también de qué forma se llevará la transformación. Si se opta por la transferencia de modelos, como es lo que se verá en los hallazgos del caso, se deben considerar aspectos positivos y negativos que pueden apoyar y entorpecer el proceso. Uno de los autores que me motivaron para considerar este aspecto en el presente trabajo de tesis (aunque no se haga referencia exhaustiva) es David Osborne (1993) que al leer sobre su trabajo de Reinventando el Gobierno da pie a tratar de aproximarse a los aspectos que pueden ser motivo de una mejora en la Administración Pública, comenzando por sus dependencias y verlas como entidades privadas y eficientes, para legitimar su existencia, y no sean percibidas como un lastre para la sociedad que prácticamente subsidia su operación.

El tema de la transferencia organizacional que es tratado en este trabajo es de fundamental importancia debido a que el estudio realizado a Servicio Postal

Mexicano parte de la transferencia del modelo de administración privado llevado a cabo como proyecto de Cambio Organizacional estratégico para tratar de sacar a la organización del rezago operacional en el que esta se encontraba.

I.4 El Servicio Postal. Un marco de referencia

El servicio o sistema postal es un sistema dedicado a transportar documentos escritos y otros paquetes de tamaño pequeño alrededor del mundo. Todo paquete enviado a través del sistema postal es llamado correo o correspondencia. Un sistema postal puede ser privado o estatal. Los sistemas privados a menudo tienen impuestas restricciones por parte de los gobiernos, que básicamente se refieren a las regulaciones del ramo. Los sistemas postales gubernamentales están agremiados en la unión Postal Universal, organismo del que México es miembro desde 1947, año en que este organismo es adherido a la ONU.

El primer documento postal conocido, se encuentra en Egipto, data del 255 antes de Cristo. Pero incluso antes de que los servicios postales existieran en la línea del tiempo, en casi todos los continentes existía el servicio de mensajeros para reyes y emperadores. Con el tiempo, las órdenes religiosas y universidades agregaron sus propios sistemas de entrega de mensajes para el intercambio de noticias e información. Se establecieron estaciones de retransmisión (a manera de relevos) a lo largo de las rutas de los mensajeros con el fin de acelerar las entregas que recorrerían grandes distancias. Finalmente, a los particulares se les permitió utilizar el servicio de mensajería para comunicarse entre sí.

Durante los siglos XVII y XVIII, el intercambio de correo entre los países fue regido en gran parte por los acuerdos bilaterales de organizaciones postales. Pero en el siglo XIX, la red de acuerdos bilaterales se había vuelto tan compleja que se

comenzaba a obstaculizar el rápido desarrollo del comercio y los sectores comerciales por ende el orden y la simplificación era necesario en los servicios postales internacionales.

Se inicia así un proceso de reformas postales nacionales. La reforma más notable se produjo en Inglaterra en 1840, cuando Sir Rowland Hill estableció un sistema de envío de cartas que tenían que ser pagados por adelantado. Además, se crearon tasas uniformes de cobro que dependían de un cierto peso en el servicio doméstico, independientemente de la distancia recorrida. Sir Rowland Hill también fue quien introdujo el uso de sellos postales.

Posteriormente, en 1863 en Estados Unidos el Director General de Correos, Montgomery Blair, convocó a una conferencia en París. Los delegados de 15 países europeos y americanos se reunieron y lograron que se establecieran una serie de principios generales y acuerdos mutuos, sin embargo el alcance de sus decisiones era limitada y que no fueron capaces de establecerse en un acuerdo postal internacional.

La tarea de lograr un acuerdo internacional fue encargada a Heinrich Von Stephan, un alto funcionario de correos de la Confederación de Alemania del Norte. Se elaboró un plan para construir una unión postal internacional, y en su propuesta, el Gobierno suizo convocó a una conferencia internacional celebrada en Berna el 15 de septiembre de 1874. A la conferencia asistieron representantes de 22 países. El 9 de octubre del mismo año, día que hoy se celebra en todo el mundo como Día Mundial del Correo por la firma del Tratado de Berna, se crea la

Unión General de Correos. La membresía en la Unión creció tan rápidamente durante los siguientes tres años que su nombre fue cambiado a Unión Postal Universal en 1878. El Tratado de Berna, logró unificar un confuso laberinto de los servicios postales internacionales y regulaciones en un solo territorio postal para el intercambio recíproco de la mensajería. Las barreras y fronteras que impedían la libre circulación y el crecimiento del correo internacional finalmente habían sido derribadas.

La Unión Postal Universal, hoy en día, es un organismo especializado adherido a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde 1947. Tiene 191 países adheridos y es el principal foro de cooperación entre los agentes del sector postal, lo que ayuda a tener una red universal en la cual se registran y actualizan productos y servicios del ramo.

De acuerdo a la información proporcionada por la organización, esta cumple una mediación de asesoramiento, con el papel de enlace y como proveedor de asesoría si así lo solicita algún país miembro. En este organismo se establecen las normas internacionales para el comercio electrónico internacional y formula recomendaciones para estimular el crecimiento en lo que respecta a correo, paquetería y volúmenes de servicios financieros utilizados, así como en mejoras a la calidad de servicios ofrecidos a los clientes.

Entre los servicios que proporciona la UPU, destacan:

- Enlace
- Consultaría

- Mediación
- Elaboración de reglas
- y Asistencia técnica

Se integro un consejo postal (PC) con 40 miembros de los diferentes países que integran la UPU, ocupándose de aspectos:

- Operacionales
- Económicos
- Comerciales

La Unión Postal Internacional, así mismo, hace recomendaciones sobre procesos tecnológicos y estándares para que en la medida de lo posible, haya uniformidad en la práctica, modernizando y elevando la calidad del servicio.

Cabe destacar que de entre los servicios que han prestado los Estados, especialmente desde el siglo XVIII, el servicio postal, o de correos, ha sido uno de los más relevantes, pues permitió el desarrollo de las comunicaciones entre ciudades, regiones, y más adelante continentes con la consecuente repercusión en la difusión del conocimiento¹⁰.

¹⁰ <http://www.upu.int>

I.4.1 Contexto histórico al correo en México

Existen registros de la existencia de servicios de correo en la época prehispánica. Los mensajeros aztecas, conocidos como paynani eran los encargados de transmitir noticias relacionadas con asuntos militares. Se trasladaban rápidamente por caminos y atajos usando insignias distintas según el tipo de noticia que portaban. "En relevos de casi diez kilómetros marcados por torrecillas de piedra o postas, transitando los caminos prehispánicos llevando verbalmente mensajes o códigos pictográficos." (SCT, 1976)

Tomando en consideración sus funciones, el servicio de correo en México ha tenido tres grandes etapas a partir de la colonia: como negocio concesionado por la corona española a particulares (1580-1765); como renta del Estado (1766-1883) y como servicio público (1884-2008). Hasta antes de que el correo se concibiera como servicio postal en 1884, únicamente tenían acceso a él los integrantes de la élite económica, política o militar.

Una vez consumada la conquista, y ante los problemas de robo de correspondencia pública y privada se planteó la necesidad de establecer el oficio de correo mayor en 1580. Entre 1580 y 1766, el correo fue considerado una "merced real", es decir, una concesión que la corona española otorgaba a particulares para el manejo del correo como negocio. Así fue como se establecieron correos semanales entre las principales ciudades y puertos coloniales. El 27 de noviembre de 1765, en consonancia con las políticas centralizadoras impulsadas por las reformas

borbónicas, la corona española decretó la incorporación del oficio de correo mayor al reino. De esta manera, el correo se convirtió en un monopolio del estado cuya función principal era la de proveer ingresos al erario público. (Gojman, 2000:18)

El 18 de abril de 1884 el presidente Manuel González decreta el Primer Código Postal. En su artículo primero, el Código señala que "el correo de los Estados Unidos Mexicanos es un servicio público federal, instituido para efectuar la transmisión de la correspondencia" (Cárdenas, 1987:159). A partir de ese momento, el correo se transforma en un servicio al alcance de la población. Abandona su carácter elitista y se convierte en un servicio masivo. Este cambio en la concepción y las funciones del correo está asociado con los proyectos de integración nacional de los mercados y los sistemas de comunicación.

El crecimiento de las comunicaciones y en particular del ferrocarril permitieron una expansión del correo a cada vez más localidades y cada vez con mayor frecuencia. En el último cuarto del siglo XIX, la red ferroviaria tuvo la mayor expansión de su historia ya que pasó de poco más de quinientos kilómetros en 1873 a más de quince mil en 1903. La misma expansión tuvo el servicio de correos que incrementó en casi treinta veces en el periodo su cobertura a través de la red de ferrocarriles. A principios de siglo, la extensión total de las rutas postales era de 91,048 kilómetros, entre ferroviarias, terrestres y marítimas.

Al mismo tiempo que se expandió el servicio de correos, apareció uno de sus problemas estructurales: el déficit en sus finanzas. La concepción del correo como

servicio público ha implicado frecuentemente la existencia de déficit presupuestales en su administración. Sea por los montos de inversiones en infraestructura o por cuestiones ligadas a deficiencias en la operación o la administración de los recursos, el déficit presupuestal ha afectado el servicio de correos a lo largo de casi toda su historia.

En 1926 se expide el tercer código postal que reemplaza al de 1895. En él se establece el ahorro postal. Este código funcionó hasta 1931 cuando pasó a formar parte del libro sexto de la Ley General de Vías de Comunicación. En ese mismo año, el presidente Pascual Ortiz Rubio otorgó franquicia postal al diario El Popular. Aquí se empieza a configurar otro factor que ha influido negativamente en las finanzas de la institución, a saber, el problema de las franquicias postales que ha tenido la distribución de documentos gubernamentales diversos y más recientemente de los partidos políticos y el Instituto Federal Electoral.

En 1933 se decretó la fusión del correo con telégrafos para integrar la Dirección General de Correos y Telégrafos. Pos dificultades en la articulación de ambas instituciones, se separaron nuevamente en 1942. Los organismos creados fueron la Dirección General de Telecomunicaciones y la Dirección General de Correos.

En 1943 se creó la Oficina Central Distribuidora en la estación de ferrocarriles Buenavista y la oficina de Control de Reembolsos y Seguros Postales. Un año más tarde, se creó la Oficina de Bultos Postales Internacionales. Estas nuevas áreas dan cuenta del aumento de la complejidad de la organización interna del servicio

postal. En 1945 se creó la Escuela de Capacitación Postal que funcionaba sin presupuesto a través de cursos gratuitos.

En enero de 1946 se integró una Comisión Mixta México-Norteamericana para revisar la organización interna del servicio postal mexicano. Como resultado de sus trabajos se estableció la Oficina de Transbordos Aéreos que desde entonces funciona en el Aeropuerto Internacional. A partir de 1947 se reorganizó la estructura interna del correo. Se propuso un plan de modernización orientado hacia la efectividad, la seguridad y la confortabilidad de las oficinas postales. "La modernización abarcó el acondicionamiento de locales y la dotación de nuevo equipo y mobiliario, mejorando notablemente su aspecto general y facilitando sus labores." (SCT, 1970:66)¹¹ Es de llamar la atención que sesenta años más tarde se emprenda un nuevo proyecto de modernización que considere dentro de sus prioridades la renovación del mobiliario y las instalaciones de las oficinas postales, pues da cuenta del abandono en el que se mantuvieron las instalaciones postales durante el periodo.

El 21 de enero de 1951 se promulgó la Ley General de Vías de Comunicación y Medios de Transporte, y se realizaron estudios para la elaboración de la Guía Postal con la metodología propuesta por la comisión mixta y de acuerdo con los lineamientos del VI Congreso de la Unión Postal de las Américas y España de 1959 y los de la Unión Postal Universal.

¹¹ En Luján Noemí (2008) El tiempo se acabó: El Servicio Postal Mexicano en la encrucijada de su modernización. The center for Migration and Development. Working Paper Series. Princeton. University

En junio de 1954, la Dirección General de Correos se trasladó a los pisos 3° al 6° del edificio de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas como Centro SCOP. En 1958 se promulgó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que reorganizó la estructura del gabinete y creó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuyo nombre se mantiene en la actualidad.

En 1970 se crearon tres Centros Postales Mecanizados en Patanco, Buenavista y Aeropuerto. A mismo tiempo que se realizaron estudios para la mecanización postal, la codificación postal nacional, la reestructuración de los sistemas de estadística postal y de contabilidad de costos de los servicios postales. Se estableció también la valija postal ejidal que permitiría la unión de 23,132 ejidos y 833 comunidades ejidales con las oficinas postales. (Gojman, 2000:190) La expansión del servicio postal a casi 24 mil puntos en zonas rurales tuvo un impacto muy positivo en la extensión del servicio a los sectores más pobres y aislados del país, pero al mismo tiempo puso en tensión la capacidad de la institución para brindar este tipo de servicios en forma eficiente y no deficitaria. Esta tensión se mantiene hasta la actualidad en donde Sepomex es la empresa postal con la red más amplia del país y los mejores precios, pero al mismo tiempo la que presenta mayores deficiencias en el servicio.

En 1977 el Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes modificó nuevamente la estructura interna de la dirección de correos. Estableció la existencia de una dirección general y tres subdirecciones (administrativa, general de servicios y general técnica). En 1980, en el marco programa del gobierno

federal para la desconcentración administrativa, se crearon tres gerencias postales regionales en Guadalajara, Monterrey y Mérida. En 1981 se establecieron los códigos postales del país con una vigencia de 50 años.

En 1986 Correos de México se transforma en Servicio Postal Mexicano (Sepomex), definido como organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En 1983, en el marco de la desconcentración administrativa Sepomex transformó sus gerencias postales regionales en gerencias postales estatales. La definición de Sepomex como organismo descentralizado de la administración pública federal pretendió otorgarle ciertos niveles de autonomía en la gestión de recursos y en la toma de decisiones. No obstante, como su propia directora ha señalado, el marco normativo de los organismos descentralizados tiene fuertes limitantes para que Sepomex pueda tomar decisiones oportunas en un mercado tan competitivo como el de mensajería y paquetería.

En el país, ha sido el gobierno federal el encargado de la prestación de este servicio. Actualmente, el servicio postal que presta el Estado mexicano, a través de Servicio Postal Mexicano (actualmente denominado Correos de México), es todavía un servicio trascendente, aunque dos elementos son importantes en su configuración actual: por un lado, la aparición de nuevas tecnologías, que propician mayor aceleración a las comunicaciones y, por otra parte la circunstancia de que en las últimas décadas han proliferado los servicios de mensajería y paquetería prestados por empresas privadas.

Ambos elementos han influido enormemente al permitir un lento desplazamiento del servicio de correos, sin embargo el volumen de negocio postal permite advertir que sigue siendo Correos de México el que cubre una parte relevante de las necesidades del servicio con más de 800 millones de piezas manejadas anualmente.

La importancia de este servicio público en el sistema jurídico mexicano se advierte de la simple lectura de los párrafos cuarto y quinto del artículo 28 constitucional, que lo define como un área estratégica:

No constituirán monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: **correos**, telégrafos y radiotelegrafía, petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en términos del artículo 25 de esta constitución; el estado al ejercer sobre ellas su rectoría, protegerá la seguridad y soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo a las leyes, participe por sí o con los sectores social

y privado. Esta consideración es reafirmada en el artículo 11 de la Ley de Correos de México al señalar que “el servicio público de correos, es un área estratégica reservada al Estado en forma exclusiva” y agrega en el artículo 12 los supuestos en los cuales no se entenderá como violada dicha reserva.

Misión, Visión y Objetivos de Servicio Postal Mexicano (actualmente denominado Correos de México) 2008–2012¹²

Misión Proporcionar de manera eficiente y confiable a la población, el servicio postal universal, que facilite la comunicación, favorezca el comercio y promuevan el desarrollo socioeconómico de México.

Visión Ser una institución eje de las comunicaciones, moderna, autosuficiente y competitiva, que atienda a través de la red postal a todas las poblaciones del país, sirviendo como un integrador comunitario que fomente su desarrollo socioeconómico.

Objetivos:

1. Incrementar la cobertura y oferta de servicios del Correo, para garantizar el acceso a una diversidad de servicios postales, ajustando la oferta a las necesidades de la sociedad.
2. Modernizar la gestión del servicio postal, para lograr una operación más eficiente e incrementar la calidad de sus servicios y productos.

¹² <http://www.sepomex.gob.mx>

3. Mejorar la seguridad y supervisión de los procesos operativos, para garantizar la integridad, valor y confidencialidad de la correspondencia y envíos, así como las condiciones físicas y operativas de la infraestructura postal.
4. Generar los recursos suficientes para impulsar al Correo a convertirse en una Institución autosuficiente y competitiva.
5. Fortalecer la organización y administración de los recursos humanos, financieros, materiales y de tecnología, para lograr que la operación del servicio público de correos y diversos, sea transparente, eficiente y eficaz.
6. Promover los servicios filatélicos a nivel nacional e internacional a fin de posicionar a la filatelia mexicana, proporcionando un servicio eficaz, eficiente y de calidad entre los coleccionistas, filatelistas y público en general; para mejorar la difusión de la cultura y los valores.

Actualmente, Correos de México se encuentra operando bajo la siguiente infraestructura¹³:

*Cantidad de empleados*¹⁴: 19320

Puntos de servicio

Oficinas Propias	1,525
Puntos con Terceros	26,677
Ventanillas Mexpost ¹⁵	1,126
Centros de Clasificación	50

¹³ Estadísticas principales a Julio de 2010 proporcionadas por la Institución

¹⁴ De acuerdo a reportes del organismo de junio 2010 en su portal de internet

¹⁵ Las ventanillas Mexpost se encuentran ubicadas dentro de oficinas postales.

Total	29,378
-------	--------

Rutas y circuitos terrestres

Rutas	2,566
Circuitos	333
Total	2,899

Piezas manejadas Enero-Julio 2010 (Millones de piezas)

Productos Postales	12.2
Estampillas Filatélicas	2.6
Franqueo y Porte Pagado	397.4
Mensajería y Paquetería	2.0
Servicio Internacional	75.1
Franquicias	2.6
TOTAL	491.9

Ingresos netos Enero-Julio 2010 (millones de pesos)

Productos Postales	126.1
Estampillas Filatélicas	33.9
Franqueo y Porte Pagado	963.3
Mensajería y Paquetería	180.7
Comisiones Financieras	5.4
Servicio Internacional	46.2
TOTAL	1,355.6

Cajas de apartado

Alquiladas	39,460
Desocupadas	183,325
Total	222,785

Buzones

Tradicional	18,883
Expreso	2,076
Particular	39
TOTAL	20,998

Equipo de reparto

Motocicletas	8,287
Bicicletas	2,940
Vehículos mayores	1,025
TOTAL	15,474

CAPITULO II

Metodología

En este apartado se hace referencia de los métodos que fueron utilizados para recabar la información en este trabajo. Al final de cada herramienta metodológica se realiza una observación sobre la utilidad o el por qué se consideró relevante la utilización en la extracción de información. Cabe señalar que en este trabajo utilizó información básicamente de carácter cualitativo.

De acuerdo a Yacuzzi (2004) Los diversos métodos de investigación social tienen ventajas y desventajas según el tipo de problema abordado y sus circunstancias.¹⁰ En la decisión de qué método elegir deben considerarse tres condiciones: (a) el tipo de pregunta de investigación que se busca responder, (b) el control que tiene el investigador sobre los acontecimientos que estudia, y (c) la "edad del problema", es decir, si el problema es un asunto contemporáneo o un asunto histórico. Cada método se aplica en situaciones específicas. Los casos son particularmente válidos cuando se presentan preguntas del tipo "cómo" o "por qué", cuando el investigador tiene poco control sobre los acontecimientos y cuando el tema es contemporáneo. Muchas de las preguntas de tipo "¿qué?" son exploratorias o descriptivas y se contestan realizando encuestas o consultando bases de datos.

De igual forma, Yacuzzi indica que tanto el método del caso como los estudios estadísticos y otros enfoques cuantitativos buscan desarrollar teorías con

consecuencias verificables empíricamente. Sin embargo, la lógica de la metodología es distinta entre ellos en cuanto a la selección de muestras, la operacionalización de variables y el uso de la inferencia; específicamente, el método del caso propone la generalización y la inferencia “hacia la teoría” y no hacia otros casos.

Método	Forma de la pregunta de investigación	¿Requiere control sobre los acontecimientos?	¿Se concentra en acontecimientos contemporáneos?
Experimento	¿Cómo? ¿Por qué?	Sí	Sí
Encuesta	¿Quién? ¿Qué? ¿Dónde? ¿Cuánto? ¿Cuántos?	No	Sí
Análisis de archivos	¿Quién? ¿Qué? ¿Dónde? ¿Cuánto? ¿Cuántos?	No	Sí/No
Historia	¿Cómo? ¿Por qué?	No	No
Estudio de casos	¿Cómo? ¿Por qué?	No	Sí

Fuente: Matriz para la elección de un método de investigación social según las características del problema de interés

II. 2 Metodología cualitativa

A través del tiempo, la investigación como tal se ha caracterizado por no precisar de una técnica, la cual pueda ser utilizada para todos los campos que se investigan. La investigación ha utilizado diversas herramientas y elementos de los

cuales se ha valido para obtener información y procesarla para obtener resultados y poderlos comunicar a las áreas interesadas.

Una de estas técnicas para investigar es la cualitativa, la cual a su vez y de acuerdo a Rodríguez Gómez *et al.* (1999) engloba los llamados: estudio de campo, estudio naturalista, etnografía, entre otros, es un término utilizado por antropólogos y sociólogos, a través del que se enfatiza el hecho de que los datos se recogen en el campo y no en el laboratorio u otros lugares controlados.

Otra definición aportada por Denzin y Lincoln (1994, en Rodríguez Gómez *et al.*, 1999) destaca que la investigación cualitativa es multimetódica en el enfoque, implica un enfoque interpretativo, naturalista hacia su objeto de estudio. Esto significa que los investigadores cualitativos estudian la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de o interpretar los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas.

Por otro lado, Taylor y Bogdan (1986, en Rodríguez Gómez *et al.*, 1999) consideran a la investigación cualitativa como aquella que produce datos descriptivos como lo son las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable. A su vez estos mismos autores destacan como característica del tipo de investigación cualitativa que esta es inductiva, se ve al escenario y a las personas desde una perspectiva holística, existe sensibilidad a los efectos que como observador se causa, se trata de comprender a las personas

desde el marco de referencia de ellas mismas, el investigador permanece imparcial, todas las perspectivas son valiosas y todos los escenarios y personas son dignos de estudio.

De acuerdo a Ruiz (1996), la metodología cualitativa no puede practicarse sin entender los supuestos filosóficos que la sustentan y tampoco puede ser entendida por quien no la asuma. Al mismo tiempo autor nos señala que desde un punto de vista humanista la tarea se basa en interpretar, comprender, describir y observar y la parte teórica asume la función de ser inductiva, concreta y que cuenta historias. El análisis cualitativo surge de aplicar una metodología específica orientada a captar el origen, el proceso y la naturaleza de estos significados que brotan de la interacción simbólica entre los individuos.

Lo anterior se complementa con el hecho de que los significados son productos sociales elaborados a través de la interacción que efectúan las personas en sus actividades... La interacción humana constituye la fuente de datos. La capacidad de las personas (empatía) para captar a los demás y sus conductas es un elemento central para entender cómo funciona la interacción. El sentido de una situación y el significado de los actos dependen de cómo los mismos sujetos definen esta situación... Los métodos cualitativos son los que enfatizan conocer la realidad desde una perspectiva de *insider*, de captar el significado particular que a cada hecho atribuye su propio protagonista y de contemplar estos elementos como piezas de un conjunto sistemático (Ruiz, 1996)

Para Stake (1995, en Rodríguez Gómez *et al.*, 1999) las diferencias fundamentales entre la investigación cualitativa y la cuantitativa se pueden situar en tres aspectos fundamentales: a) la distinción entre explicación y comprensión como propósito del proceso de indagación; b) la distinción entre el papel personal e impersonal que puede adoptar el investigador y c) la distinción entre conocimiento descubierto y conocimiento construido... Como síntesis de su perspectiva, considera como aspectos diferenciales de un estudio cualitativo su carácter holístico, interpretativo y empático.

Para adentrarse en la investigación cualitativa se consideran 2 etapas: reflexiva y de diseño (Rodríguez Gómez *et al.*, 1999). En la primera etapa el investigador, tomando como base su propia formación investigadora, sus conocimientos y experiencias sobre los fenómenos educativos y, su propia ideología, intentará establecer el marco teórico-conceptual desde el que parte su investigación. En la etapa de diseño, se dedicará a la planificación de las actividades que se ejecutarán en etapas posteriores.

Posteriormente, comienza la etapa en la cual el investigador se adentrará al trabajo de campo, en la cual afirma Rodríguez Gómez *et al.* (1999), a través de su habilidad, paciencia, perspicacia y visión, el investigador obtiene la información necesaria para producir un buen estudio cualitativo. Deberá estar preparado para confiar en el escenario; ser paciente y esperar hasta que sea aceptado por los informantes.

Morse (1994, en Rodríguez et al., 1999) destaca el factor versatilidad. Esto es, que hay que ser conscientes de que existen muchas maneras diferentes de obtener la información necesaria. Y es que es preciso ser persistente, la investigación se hace paso a paso, los datos se contrastan una y otra vez, se verifican, se comprueban; las dudas surgen y la confusión es preciso superarla. El investigador ha de ser meticoloso, cuidando cualquier detalle, sobre todo en lo que se refiere a la compilación de información, su archivo y su organización.

Es de capital importancia considerar que existe un involucramiento de terceros en la investigación que se lleva a cabo, quienes no precisamente han tenido la iniciativa de participar en la investigación, sino más bien han aceptado la invitación por parte del investigador para colaborar con éste por ende en todo momento es preciso plantear y/o replantear ante el investigador mismo y por respeto a los involucrados la importancia de la colaboración y sobre todo el sentido que ésta tiene o los fines para lo cual se lleva a cabo.

El planteamiento de este objetivo o el replanteamiento debido a la investigación que se emprende es necesario hacer examen de la definición del problema y analizar el acceso al campo. De acuerdo a Rodríguez *et al.* (1999) la selección de las interrogantes que se abordan en la investigación cualitativa no es tarea que se asocie en un momento dado en el desarrollo del estudio. Más bien resulta el fruto de todo el trabajo de investigación. El problema de investigación se define tras haber completado uno o varios ciclos de preguntas, respuestas y análisis de esas respuestas. En realidad el investigador ha estado todo el tiempo buscando un

interrogante, una cuestión, que diese sentido a su trabajo. Al investigador cualitativo se le pide entonces que ofrezca, no una explicación parcial a un problema, sino una comprensión global del mismo.

En definitiva, para estar en posibilidad de discernir entre los diferentes métodos para abordar una metodología, debe existir una claridad en las condicionantes o preguntas básicas formuladas para comenzar la investigación. Yin (1994) refiere al respecto lo siguiente. La definición de las preguntas de investigación es probablemente el paso más importante para ser tomada en un estudio de investigación, lo que la paciencia y el tiempo suficiente se debe permitir para esta tarea. La clave es entender que las preguntas de investigación tienen sustancia, por ejemplo, ¿Cuál es mi estudio? y forma, por ejemplo, ¿Estoy pidiendo un "quién", "dónde", "por qué", o "cómo"?.

La metodología cualitativa tiene una variedad de métodos para lograr la investigación dentro de su enfoque de análisis, de entre los cuales se mencionan algunos con sus características principales, previo a dar paso a los que para esta investigación se utilizarán como pieza necesaria y considerada adecuada para la obtención de información sujeta de análisis.

Método	Características	Herramientas de apoyo
Fenomenología	Cuestiones de significado: explicar la esencia de las experiencias de los	Grabación de conversaciones,; escribir anécdotas de las

	actores	experiencias personales
Etnografía	Cuestiones descriptivo/interpretativas: valores ideas, prácticas de los grupos culturales	Entrevista no estructurada; observación participante; notas de campo
Teoría fundamentada	Cuestiones de proceso: experiencia a lo largo del tiempo o el cambio, puede tener etapas y fases	Observación participante; memorias; diarios; entrevistas (registradas en cinta)
Etnometodología	Cuestiones centradas en la interacción verbal y el diálogo	Observación; notas de campo; dialogo (registro de audio y video)
Investigación-acción	Cuestiones de mejora y cambio social	Varios
Investigación biográfica	Cuestiones subjetivas	Entrevista; documentos, registros diarios

Fuente: Elaboración propia con datos de Rodríguez Gómez *et al*, 1999

II.1.1 Observación

De acuerdo a Rodríguez Gómez *et al*. (1999), la investigación cualitativa puede realizarse no solo preguntando a las personas implicadas en cualquier hecho o fenómeno social, sino también observando. Para responder a ciertos interrogantes, la observación puede ser el enfoque más apropiado. Así mismo la observación

permite obtener información sobre un fenómeno o acontecimiento tal y como éste se produce. Así, la observación es un proceso de obtención de datos que nos proporciona una representación de la realidad, de los fenómenos de estudio.

La observación participante consiste en utilizar los sentidos para observar hechos y realidades sociales presentes y constituye un proceso deliberado y sistemático que ha de ser orientado con un propósito o problema (Rodríguez, 1990) implicando cuestiones de cómo se observa, quién es observado, cuándo se observa, dónde se observa, cuándo se registran las observaciones, qué observaciones se registran en un contexto determinado por condiciones naturales (espacios, objetos), condiciones sociales (individuos, grupos, roles), condiciones culturales (lenguaje, materiales, conocimientos....) y condiciones históricas.

Toda observación sistémica tiene por finalidad obtener información sobre algún asunto concreto. Esto implica que antes de iniciar nuestras observaciones debemos tener alguna idea, aunque sea algo imprecisa, de lo que vamos a observar (Rodríguez Gómez *et al.*, 1999). Esto nos permitiría focalizar nuestra atención seleccionando ciertos fenómenos frente a otros que podrían causar un interés adicional a nuestro objeto específico de estudio, que si bien no son menos interesantes, si serían un distractor para sesgar y retrasar la investigación.

Ruiz (1996) señala que la observación incluye el tacto, lo mismo que el olfato y el oído. Capta todo lo potencialmente relevante y se sirve de cuantos recursos estén a su alcance para lograrlo. El observador permite que los acontecimientos se

desarrollen espontáneamente aún cuando el desarrollo no sea de su agrado personal. Por ende, la observación de diferencia del experimento básicamente por su política de no injerencia, de no interferir en el desarrollo de un fenómeno social.

Este aspecto en Servicios Postal Mexicano fue relevante en el sentido de que pude entrar a la organización con el fin de haber observado los procesos operacionales y verificar los organigramas, las maneras de tienen los integrantes de la organización sobre la percepción del trabajo que realizan, así como el cuidado que estos ponen de manera natural al ser observados. Por otro lado es importante conocer físicamente los lugares en donde se desarrolla lo que se expone en este trabajo.

II.1.2 Selección de informantes

Un aspecto fundamental que se lleva a cabo en la investigación que atañe este trabajo, es precisamente la colaboración de un informante, quien se encuentra en un puesto clave de la organización y que tiene acceso a la información que es requerida para contrastar el marco teórico utilizado y por otro lado podría denominarse, por el grado de participación, en un observador participante.

De acuerdo a Rodríguez Gómez *et al.* (1999) la selección de las personas que facilitan al investigador la información necesaria para comprender el significado y las actuaciones que se desarrollan en determinado contexto tiene, en la investigación cualitativa, unas características claramente diferenciadoras. Este supuesto no se basa -como en otros enfoques de investigación- en el supuesto de que todos los miembros de una población dada tienen el mismo valor como fuente de información y, por tanto, la elección de alguno de ellos es mera cuestión de

azar. Los informantes considerados en una investigación cualitativa se eligen porque cumplen ciertos requisitos, que en el mismo contexto educativo o en la misma población, no cumplen otros miembros del grupo o la comunidad.

Así mismo, la selección de informantes tiene en la investigación cualitativa, con la excepción de algunos estudios de caso único, un carácter dinámico. Es decir, el proceso de selección de informantes no se interrumpe sino que continúa e lo largo de toda la investigación, valiéndose de estrategias diferentes según el tipo de información que se necesita en cada momento. Como consecuencia, este tipo de selección de informantes también puede definirse como fásico, dado que su desarrollo tiene lugar en más de una etapa o momento de la investigación.

Definitivamente seleccionar a los informantes no resulta tarea fácil. Señala Rodríguez *et al.* (1999), unos por ejemplo los tratantes de extraños, parecen saber más de lo que realmente conocen de un escenario, incluso no tienen acceso a las informaciones fundamentales para entender determinados hechos y modos de comportamiento. Aquí es probable que el investigador se apoye en ellos solo para conocer a otros miembros más relevantes del grupo o institución. Otros solo pueden aportar información muy general, posiblemente la misma que daría a cualquier otra persona en una situación de encuesta. Seguramente el investigador los utilizará si desea administrar algún instrumento para recoger información de carácter general –un cuestionario o entrevista estructurada-. Un tercer grupo menos numeroso se encuentra formado por personas que conozcan bien la institución o la cultura estudiadas; algunos de ellos es posible que lleguen a ser colaboradores del investigador. Finalmente, el investigador buscará identificar a

los “informantes clave”, aquellos miembros que destacan por su conocimiento en profundidad del contexto estudiado. Identificarlos no será fácil y requerirá no poco tiempo y esfuerzo por parte del investigador. La selección de informantes puede definirse, por tanto, como una tarea continuada en la que ponen en juego diferentes estrategias conducentes a determinar cuáles son las personas o grupos, que en cada momento del trabajo de campo pueden aportar la información más relevante a los propósitos de la investigación.

La selección de informantes fue un aspecto fundamental en el desarrollo de este trabajo, dado que habitualmente para obtener información pragmática de una organización es necesario un proveedor que además de proporcionar información relevante permita el acceso a las instalaciones para de alguna manera corroborar y vivir los procesos al interior.

En este caso, el informante fue un mando medio que ocupó un puesto clave en el desarrollo del proyecto de transformación de la Organización, siendo el desempeño de funciones de este en el área de Mercadotecnia, por lo que tenía el acceso a documentación sobre el proyecto y detalles de los acontecimientos a los cuales por su nivel jerárquico tenía acceso.

II.1.3 La entrevista

Para esta investigación, una vez identificados los aspectos relevantes y áreas involucradas en lo que se desea investigar, es necesario llevar a cabo entrevistas con personas clave con el fin de obtener la información necesaria que nos permita

entender los sucesos que dan pauta al fenómeno estudiado, así como resultados derivados de dichos precedentes.

En Rodríguez Gómez *et al.* (1999), se afirma que la entrevista es una técnica en la que una persona (entrevistador) solicita información de otra o de un grupo (entrevistados, informantes), para obtener datos sobre un problema determinado. Presupone la existencia al menos de dos personas y la posibilidad de interacción verbal. La entrevista es fundamentalmente una conversación en la que y durante la que, se ejercita el arte de formular preguntas y escuchar respuestas (Ruiz, 1996). Con el análisis e interpretación de los resultados, el entrevistador sistematiza, ordena, relaciona y extrae conclusiones relativas al problema estudiado.

Existen distintos tipos de entrevista, los cuales el investigador deberá adecuar al contexto en el que desarrolla la investigación y el tipo de información que busca. Es recurrente encontrar en algunos trabajos el término de entrevista estructurada y la no estructurada. La entrevista estructurada entre sus principales características y de acuerdo a Ruiz (1996) pretende explicar más que comprender, busca minimizar los errores (dentro de esa misma explicación), adopta el formato estímulo/respuesta, suponiendo que a una pregunta correcta el entrevistado responde siempre con la verdad y obtiene con frecuencia respuestas racionales (y la mayoría de las veces respuestas cerradas), pero pasa por alto la dimensión emocional. Por otro lado la entrevista No estructurada pretende comprender más que explicar, busca maximizar el significado, adopta el formato de estímulo/respuesta sin esperar la respuesta objetivamente verdadera, sino

subjetivamente sincera y obtiene con frecuencia respuestas emocionales, pasando por alto la racionalidad.

Sin embargo lo habitual en un contexto de ciencias sociales y en lo que ha este trabajo atañe, el tipo de entrevista que se lleva a cabo es del tipo “entrevista de profundidad” como una tercera opción a las dos anteriores expuestas. De acuerdo a Rodríguez Gómez *et al.* (1999), en la entrevista a profundidad el entrevistador desea obtener información sobre determinado problema y a partir de él establece una lista de temas, en relación con los que se focaliza la entrevista, quedando ésta a libre a la libre discreción del entrevistador, quien podrá sondear razones y motivos, ayudar a establecer determinado factor, etc., pero sin sujetarse a una estructura formalizada de antemano... tienen ciertas ideas (quien prepara la entrevista), más o menos fundadas, y desean profundizar en ellas hasta encontrar explicaciones convincentes.

Se crea un complemento en el que se trata de contrastar la información obtenida acerca del tema de estudio o el fenómeno observado, lo cual respalda o difiere sin perder la objetividad que debe mantener el entrevistador-investigador. Se trata de crear un vínculo de certeza al saber que lo que está contestando el entrevistador es una respuesta que se encuentra dentro de los parámetros lógicos del fenómeno o caso estudiado.

Ruiz (1996) indica que la entrevista a profundidad implica siempre un proceso de comunicación, en el transcurso del cual, ambos actores, entrevistador y entrevistado, pueden influirse mutuamente, tanto consciente como

inconscientemente. Por otro lado, el mismo autor señala que la entrevista a profundidad, en definitiva, es una técnica para obtener que un individuo transmita oralmente al entrevistador su definición personal de la situación...Es una técnica de descubrimiento a posteriori para el investigador, en sustitución de la observación directa que convive simultáneamente con el fenómenos de estudio.

La entrevista se pudo dar en este trabajo gracias a la selección del informante clave, el cual nos pudo contactar con otros integrantes de la organización en cuanto a las áreas operativas y gerencias adjuntas con el fin de que nos proporcionaran datos acerca de cómo se llevaban a cabo procesos y complementaban o corroboraban información dada anteriormente por el informante clave.

II.1.4 Análisis documental

El análisis documental (Ruiz, 1996) se basa en la lectura como instrumento de recolección de información; lectura que debe de realizarse de modo científico, es decir de manera sistemática, objetiva, replicable, valida. En este sentido, su problemática y su metodología es semejante, excepto en algunos detalles prácticos concretos, a la de cualquier otro método de recolección de información.

El análisis documental es una técnica para leer e interpretar el contenido de toda clase de documentos, y más concretamente, documentos escritos. Este tipo de análisis se basa en la lectura como instrumento de recolección de información; lectura que debe realizarse de modo científico, es decir, de manera sistémica, objetiva, replicable y válida.

El análisis documental es una forma de investigación técnica, un conjunto de operaciones intelectuales, que buscan describir y representar los documentos de forma unificada sistemática para facilitar su recuperación. Comprende el procesamiento analítico- sintético que, a su vez, incluye la descripción bibliográfica y general de la fuente, la clasificación, indización, anotación, extracción, traducción y la confección de reseñas.

El análisis de información –como esencia misma del análisis documental-, por su parte, es una forma de investigación, cuyo objetivo es la captación, evaluación, selección y síntesis de los mensajes subyacentes en el contenido de los documentos, a partir del análisis de sus significados, a la luz de un problema determinado. Así, contribuye a la toma de decisiones, al cambio en el curso de las acciones y de las estrategias. Es el instrumento por excelencia de la gestión de la información. En conjunto, ambos procesos presentan un valor sinérgico y holístico como procesos de la organización de la información y en el ciclo de vida de la información.

Marín (En Couceiro) subraya que de forma general el análisis de información documental se puede definir como: un proceso mediante el cual se definen las necesidades del estudio, se busca información, se validan las fuentes, se procesa la información, se realiza el análisis, la integración y se presenta el resultado¹⁶.

¹⁶ Análisis documental, análisis de contenido y análisis de información: convergencias y divergencias disciplinares. Influencia de las Ciencias Cognitivas.

El análisis documental para el estudio de la organización Servicio Postal Mexicano lo basé en documentos hemerográficos, estudios previos realizados sobre la organización e informes que con carácter de confidencial por ser externo a la organización pude revisar mientras me encontraba en alguna de las gerencias de Sepomex, siempre apoyado por el informante clave. Fue importante en este caso tratar de hacer una selección de lo considerado relevante para la investigación con el fin de no repetir información manera innecesaria y a la vez no perder dimensión de lo que se pretendía mostrar en el trabajo, lo cual es básicamente descriptivo.

II. 2 El Estudio de Caso

La selección del estudio de caso deviene de un particular interés en estudiar cierta problemática o alguna situación que amerita con base a la teoría analizada en un determinado campo de estudio. De esta realidad parte el interés de perseguir la oportunidad de contrastar la parte teórica con lo observado, y encontrar una relación coherente que permite discernir sobre una realidad externa y puede dar sentido a dicha teoría. Yacuzzi comenta al respecto:

El estudio (explicativo) de caso viene de la teoría y va hacia ella. Antes de iniciar el trabajo de campo, el estudio debe ser precedido por el desarrollo de una teoría que permita la observación. La observación está siempre acompañada de una teoría, aunque sea incipiente. El desarrollo de los primeros esbozos teóricos clarifica y profundiza los componentes del caso.

Un caso de estudio es una investigación empírica que investiga un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son evidentes... Enfrenta la investigación con la situación técnicamente distintiva en la que habrá muchas más variables sobre los puntos de interés... Se basa en múltiples fuentes de evidencia con los datos que se necesiten para converger en una forma que triangule la información y se obtenga un resultado.

Yinn (1994), indica que Una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes. (...) Una investigación de estudio de caso trata exitosamente con una situación técnicamente distintiva en la cual hay muchas más variables de interés que datos observacionales; y, como resultado, se basa en múltiples fuentes de evidencia, con datos que deben converger en un estilo de triangulación; y, también como resultado, se beneficia del desarrollo previo de proposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos.”

Un diseño de investigación se compone de cinco componentes (Yin, 1994); 1) las preguntas del estudio, 2) sus proposiciones, si existieran, 3) su unidad de análisis (pueden ser varias), 4) la lógica que vincula los datos con las proposiciones y 5) los criterios para interpretar los hallazgos. Las proposiciones orientan sobre los objetos que deben ser examinados en el estudio; desmenuzan las preguntas de

tipo "cómo" y "por qué" para determinar qué debemos estudiar. A partir de las preguntas de investigación se buscan datos sistemáticamente para extraer conclusiones. Las preguntas, los datos, y las conclusiones están vinculados lógicamente entre sí por el diseño del caso. Los diseños pueden ser de un caso simple o de múltiples casos y, por otra parte, holísticos o encapsulados, según se utilice una o varias unidades de análisis. (Yin, 1994)

Las tres condiciones (para generar el estudio de caso) consisten en (a) el tipo de pregunta de investigación planteada (b) la medida de control cuenta con más de un investigador del comportamiento real de los acontecimientos, y (c) el grado de atención de los contemporáneos al lugar de los acontecimientos que se desea investigar.

La aplicación correcta de herramientas rigurosas legitima la investigación e invita al uso de sus resultados; facilita así la conexión fructífera entre el mundo académico y el industrial. En particular, los casos de investigación son especialmente valiosos, porque permiten el estudio de la causalidad y la plasman en una teoría.

El interés en seleccionar y exponer este trabajo acerca del Servicio Postal Mexicano nace del interés en el proceso que se vivió y la difusión que se gestó para que se viera al correo como una organización que estaba impulsando un cambio a través de una imagen que generaba confianza o más bien la novedad de una tendencia hacia un nuevo tipo de administración.

Para lo cual, los aspectos metodológicos que se señalan en este trabajo, como parte de un conjunto de herramientas teóricas que como investigadores se ponen a nuestra disposición, he creído conveniente utilizar para poder desarrollar mi cometido, en la medida que me pareció pertinente y necesario para obtener la información que requerí de la Organización Sepomex.

Adicionalmente que es un tema relativamente reciente y cobró gran importancia (a mi parecer) en los círculos políticos, aunque no es menester de esta investigación haber analizado este aspecto, pero supe podía ser sujeto de un análisis posterior utilizando dicho aspecto para trabajos posteriores, adicional a que se presentaba un reto en cuanto a la poca información en el ámbito de los Estudios Organizacionales para basar o complementar la información sobre esta organización.

Para este caso fue necesaria la construcción de un marco teórico que permitiera poner en práctica las herramientas técnicas que este apartado metodológico sugiere, fue así que se complemento de manera optima con el Cambio Organizacional, Cambio y Nuevo Institucionalismo y la Transferencia de modelos organizacionales como base al proyecto de cambio descrito en el desarrollo de la presente tesis.

II.3 Descripción del caso

Como se mostrará en el contenido del trabajo, el Servicio Postal Mexicano enfrenta en la actualidad un proceso de transformación que se origina a partir del nombramiento de la primera mujer a cargo de la dirección general en el año 2007. Por ello, una parte importante de la información respecto a los proyectos de transformación y modernización han sido fuentes periodísticas y por otro lado una parte importante de esta fuente, procede de un informante que labora al interior de la organización en la gerencia de Mercadotecnia, quien estuvo a cargo de dicha área desde el momento en que se desarrolló la iniciativa de transformación.

El estudio de caso se basa en acontecimientos catalogados como elementos que forman parte de un anunciado cambio o transformación de la organización. Dichos sucesos que se documentan y analizan en este trabajo corresponderán al periodo Marzo 2007 a Septiembre de 2008 (tiempo en el cual Sepomex estuvo a cargo de la Licenciada Purificación Carpinteyro Calderón), dado que es este periodo el que desarrolla mayor actividad en cuanto a lo relativo a la transferencia del modelo de administración privada al organismo público.

Dadas estas condiciones, el trabajo se encuentra construido a base de información cualitativa, de la cual alguna se puede contrastar o fundamentar en información cuantitativa específica, en lo referente a estados financieros solicitados al Instituto Federal de Acceso a la información (IFAI) e informes publicados por el portal de transparencia de la organización sujeta de estudio.

La metodología cualitativa para la investigación se desarrolla en una primera instancia gracias a la participación del informante previamente seleccionado, el cual se encontraba laborando a cargo de la gerencia de mercadotecnia y planeación durante el cambio anunciado, él se encargó de la logística y coordinar con las distintas áreas al interior de la organización y desarrollar la investigación al exterior para con empresas de publicidad y el comparativo de servicios.

Este contacto marcó el precedente para la entrada a la organización y documentación clasificada sobre el rumbo que tomaría el cambio organizacional pretendido por el organismo. Durante las visitas a Sepomex, hoy Correos de México, se realizó lo siguiente:

- 3 entrevistas no estructuradas al contacto titular del área mencionada
- 15 entrevistas no estructuradas; al personal operativo que se encontraba en el área de mercadotecnia y planeación, de operaciones de atención al cliente y administrativos en áreas de logística y proceso postal con el fin de recabar y analizar información para su posterior interpretación.
- Se permitió la observación del proceso postal, las instalaciones de la organización y las áreas estratégicas de toma de decisión en el organismo. Así mismo, se permitió una visita con alta restricción en cuanto actividad de documentar la visita, al centro operativo Pantaco para observar el proceso de distribución y transferencia.

- Préstamo de material hemerográfico citado en este trabajo por parte de Sepomex coleccionado en cuanto a noticias y comunicados del periodo seleccionado.
- Análisis documental y hemerográfico externo (periódicos, libros, revistas, material de internet e información solicitada al IFAI)
- Y finalmente la consulta teórica para la contrastación del caso de estudio.

Las fuentes utilizadas y que han sido referenciadas en este apartado las considero importantes debido a la contrastación con las versiones oficiales que se puedan tener acerca de la organización. Si bien el IFAI puede ofrecernos un documento que contiene información de un proceso, es importante también señalar que las cuestiones prácticas al interior de la organización a través de información proporcionada por el informante, personas entrevistadas o documentos analizados y generados por la opinión pública o medios impresos como artículos periodísticos también ofrecen otra visión que generan un interés mayor (por diferir de la versión oficial) en seguir verificando la realidad de la institución.

Si bien no se pretende hacer juicios de valor a priori e incluso posterior a que se terminó la investigación, es importante no cerrarnos a la utilización de documentos oficiales, ya que con la complementación de distintos aspectos podemos llegar a discernir mejor o ampliar nuestra visión de las formas que se tratan en la investigación

CAPITULO III

El Servicio Postal Mexicano

III.1 De lo privado a lo público.

Si bien es cierto que la existencia del correo se remonta a épocas remotas, esta actividad adquiere una relevancia inédita como parte del proceso de construcción de un estado nacional debido a que se concebía como un avance en las comunicaciones y la entrada a un mundo en el cual las comunicaciones entre estados y naciones es importante para estar informados sobre los acontecimientos, adicional a que el avance de las comunicaciones es un símbolo de desarrollo. En la medida que el correo se transforma en un servicio público que acompaña el crecimiento de los sistemas de transporte y que contribuye en forma significativa a la consolidación de sistemas modernos de comunicaciones, se ha convertido en una actividad estratégica para el desarrollo nacional y en un indicador del mismo.

La problemática organizacional que se trata de exponer al presente caso de estudio se sitúa en un marco de administración pública, la cual ha sido frecuentemente cuestionada acerca de los beneficios reales que lleva a cabo en la prestación de los servicios correspondientes. Es sabido que no es posible realizar mediciones de productividad como tal en este sector ya que como señala Magallón (2008:96) medir los valores implícitos en un programa público y la promoción que de ellos se realiza a partir de la acción estatal, se convierte en una labor compleja.

Sin embargo, es posible percibir (los usuarios y ciudadanos) cuando una organización o institución tiene un buen o mal desempeño en sus actividades.

El caso central que concierne a esta investigación, es acerca de la transformación de la dependencia Gubernamental Servicios Postal Mexicano (actualmente renombrada como Correos de México), a partir de la llegada de Purificación Carpinteyro Calderón como titular de esta organización en abril de 2007. De acuerdo a información proporcionada por el informante colaborador para este estudio de caso, la licenciada Purificación Carpinteyro fue propuesta para ocupar la Dirección de dicho organismo con la consigna de elaborar un plan de reestructuración que permitiera a esta lograr una disminución en los altos costos de manutención, además lograr posicionarse como una organización competitiva en el sector en el cual se encuentra inserta la organización y facturar al año 2012 la cantidad de 1500 millones de pesos, lo que convertiría en autofinanciable a la institución. El mercado de correspondencia y de los servicios postales en México se puede valorar en unos 25 mil millones de pesos, de los cuales Sepomex capta sólo 10%, pero la meta para 2012 es contar con 40.¹⁷

La transición esperada de Servicio Postal Mexicano se da a partir de 2007 cuando por designio del actual presidente de la Republica Mexicana, Felipe Calderón Hinojosa, queda a cargo de dicha institución la abogada Purificación Carpinteyro Calderón, quien por su trayectoria en el sector privado fue considerada como idónea para echar a andar el proyecto de *saneación* de la institución

¹⁷ Afirmaciones de la titular del organismo en registro de junta general Sepomex. 2007

Pero, ¿Por qué Purificación Carpinteyro? El gobierno federal, en un principio tomó la decisión de traer a alguien que se desempeñó en el sector privado de manera exitosa. La organización Embratel, para la que estuvo desempeñando el cargo de directora en Brazil pudo posicionarse, dentro del sector de comunicaciones en un peldaño que le permitió sobresalir de manera estratégica. Al igual que en la transferencia de modelos organizacionales se pretendía replicar el éxito localizado en otras latitudes y bajo otras circunstancias en una organización que necesitaba de una transformación a profundidad.

Esta acción primera de considerar a un directivo que desarrolló actividades en el ámbito privado da una muestra de la inclinación por la transferencia del modelo de Administración Privada al orden de Administración Pública. Si bien se podría considerar a otros personajes de la vida empresarial nacional, se optó por solicitar los servicios de un personaje que desarrolló logros en un país de Sudamérica. La finalidad era replicar dichos logros en una organización perteneciente al sector público.

Desde tiempo atrás, Servicio Postal Mexicano ha operado con subsidio del gobierno federal, lo que hacía que prácticamente desempeñara sus actividades con *números rojos*, lo que finalmente impacta en la legitimidad de la existencia de la institución.

La idea de la nueva dirección fue la de trazar

El entorno en el que operan las organizaciones públicas se crea por las creencias acerca de las necesidades y el grado en que la organización debe

responder a ellas. El liderazgo y la supervisión pueden reconocer las necesidades y la capacidad del organismo para responder de manera realista, o no (Daft and Weick, 1984, Citado en Nutt, 2004:25).

Sin embargo como se podrá ver más adelante y con base a los argumentos que presenta Magallón (2008) derivado de una transferencia de modelo organizacional al igual que una receta, se van a presentar algunas situaciones o serie de eventos no previstos en la transformación radical de una organización al pretender conducirla como una empresa privada.

El cambio de cualquier tipo es difícil cuando un líder quiere ser más proactivo que lo que una autoridad legislativa ve apropiado o necesario, o cuando se llama a actuar sobre las necesidades que exceden la capacidad de la organización. Ambas situaciones crean estados inestables que causan dificultades, y en última instancia descarrilan un esfuerzo de cambio (Nutt, 2004:25)

Uno de los principales problemas que ha desarrollado la organización ha sido la falta de proactividad respecto de las encomiendas que el ambiente prácticamente exigía. Desde 1986 el gobierno federal otorga autonomía al organismo, con la intención de mejorar el servicio, que era considerado uno de los peores del mundo¹⁸, sin embargo desde ese entonces, aunque la acción de otorgar autonomía o descentralizar con el fin de propiciar mejoras, solo existió discursivamente, pues no se trazó un plan estratégico a seguir que permitiera la cristalización del

¹⁸ Documentación recopilada y clasificada en documentos oficiales proporcionados por informante

objetivo, adicional a que quienes han dirigido el organismo no fueron capaces de visualizar la mejora a largo sobre todo ante los posibles riesgos de la entrada de la competencia del sector.

III.2 HALLAZGOS

III.2. 1 Antesala del proyecto de cambio

En el año 2007 México enfrentaba una crisis en el sistema postal, que hace 20 años también vivieron naciones desarrolladas como Estados Unidos, Inglaterra, Alemania y Canadá, entre otras. Y de igual forma con este retraso de 20 años, el país se encontraba en el momento de decidir si el Servicio Postal Mexicano se dejaba llevar por la entropía que acecha a todas las organizaciones o se convertía en un sistema clave para la competitividad e impulsor de comercio nacional e internacional, tal como lo hicieron dichas naciones.

De acuerdo a declaraciones realizadas al periódico La Crónica por la titular del organismo, "el abandono en el que se encuentra el correo mexicano obedece a que éste fue abandonado por las administraciones anteriores por no considerarlo una empresa redituable-rentable y que no le cuesta al Estado. A ello se agrega, que Sepomex no ha contado con los recursos suficientes para dar un servicio acorde con las necesidades de la población, y ciertamente ha dejado un vacío".

Si la premisa del buen desempeño de los encargados de dicha entidad hubieran cumplido con su función, las empresas privadas que ofrecen mensajería y logística no existirían, esto es un hecho claro, sin embargo el volumen de operación es probable que se llevara en menor medida, pero el vacío que Sepomex permitió crecer por tener una visión obtusa fue aprovechado por las empresas privadas no solo nacionales sino incluso por las provenientes del exterior. "El negocio ha sido aprovechado por las empresas privadas que, de manera ilegal, han arrebatado

hasta 60% del mercado de la correspondencia al Servicio Postal Mexicano, al que la Constitución le reserva el derecho exclusivo de explotar esta actividad.”¹⁹

A partir de 1982, México entró en un proceso de apertura internacional, el cual aunque se venía dando desde tiempo atrás, se agudiza con la firma de tratados internacionales y concesiones otorgadas por el Estado a empresas extranjeras. Esta situación deja desprotegidos a varios productores y prestadores de servicios nacionales debido al bajo nivel de calidad ante los oferentes de otros países, como es el caso de nuestro vecino del norte y potencia mundial, Estados Unidos. El sector de mensajería y logística operante, Servicio Postal Mexicano resentiría duramente esta apertura con la llegada de competidores.

Como podemos ver, México estaba enfrentado cambios que aplicaban a la vida económica y tenían relación directa con todas sus instituciones y por ende tendrían también que impactar a las organizaciones de tipo privada que se encontraban operando al interior del país. Sin embargo, no existía como tal un proyecto de cambio que al momento incluyera a Sepomex para fortalecerlo a largo plazo como una organización generadora de valor económico y pudiera colocarse como de vanguardia.

En 1986 se crea el decreto presidencial que otorga la autonomía al Servicio Postal Mexicano y sea este organismo el encargado de llevar a cabo sus operaciones con un presupuesto asignado para cubrir sus necesidades de servicio a la sociedad.

¹⁹ Entrevista realizada a la titular del organismo en 2007

Con esta acción, el gobierno mexicano supone que dicho organismo se haría cargo en su totalidad de las operaciones que en un mediano plazo generen el estatus de organización autosustentable.

Para este momento se comienza a visualizar a la organización no solo como una carente de progreso, sino más bien como un pequeño lastre con el que no querían lidiar de manera directa. El hecho de que se otorgara la autonomía, si bien no lo desprendía meramente del escaparate de asignaciones presupuestales, pero daba pauta a la consideración de cambiar hacia una unidad que operara con sus propios recursos. De esta manera, lo primero que se ve es la necesidad de desprenderse de su administración directa, y cambiar a la descentralización.

En el sexenio del presidente Ernesto Zedillo, se permitió la entrada indiscriminada de mensajerías paralelas y paqueterías como DHL, UPS, Estafeta y Fedex, sin actualizar la Ley del Servicio Postal ni la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, lo que generó una aparente competencia desleal. Desleal en el sentido derivado del artículo redactado en la Carta Magna en lo referente a comunicaciones y transportes.

Estas compañías extranjeras llegaron al país con una amplia gama de servicios y herramientas tecnológicas que eran ofrecidas en sus países de origen y además permitirían dar mayor celeridad a los envíos de mensajería y paquetería. Esta situación ante los ojos de los consumidores nacionales denotó la situación de rezago por parte del Servicio Postal Mexicano. Y es que desafortunadamente el

servicio que Sepomex otorgaba a la sociedad era realmente deficiente en distintos aspectos, sin embargo antes de la llegada de las organizaciones privadas al sector, no se tenía opción alguna en este rubro, por lo que de alguna manera la costumbre se hizo presente en lo relacionado al servicio deficiente de dicha organización.

A lo largo de todo el territorio nacional se encontraba una cobertura de oficinas postales, y éstas prácticamente cumplían con un servicio social atendiendo a las comunidades más lejanas del país y con caminos casi inaccesibles para entrar en vehículos automotores. La tardanza en entrega de mensajería para estas comunidades era comprensible, sin embargo, en las ciudades o en comunidades de fácil acceso el tiempo de entrega era casi el mismo.

Por otro lado, pese a que se contaba con una infraestructura suficiente para cubrir el territorio nacional, también se contaba con una espesa burocracia generadora de largos periodos de registro y a la vez cortos horarios de atención para los clientes. Este aparato burocrático impedía agilizar el registro de mensajería y paquetería, no se tenía claridad en los procesos referentes a la documentación que se podía enviar en determinados sobres. Por ende no existía una homologación respecto a contenidos y precios de envío, y esta situación generaba la irregularidad en el registro del dinero que ingresaba a la organización por concepto de la prestación de servicios.

Sumado a esta situación se encontraba la experiencia de muchos clientes de este servicio, quienes reportaban abusos por parte del personal del organismo al abrir los sobres y paquetes y extraer documentación o artículos en custodia de Sepomex, por ende la entrega (aparte de desfasada en relación al tiempo de entrega considerable), era incluso incompleta. Dicha situación creó un panorama de incertidumbre respecto de la seguridad de utilizar el correo nacional.

Y es que este "negocio" realmente nunca fue visualizado como tal. Si bien cumplía con ciertas características que lo podrían catalogar con un servicio meramente social, existía un efecto de choque al involucrase el factor monetario, esto es, el cobro por el servicio entregado y por otro lado el financiamiento por parte del erario público para operar. Por tanto a pesar de que el organismo percibía ingresos, este no pudo administrar dichos ingresos y cada año se requería de mayor presupuesto para seguir operando.

Si bien, esta función social tenía el visto bueno de la misma sociedad y por parte de la comunidad intelectual y especializada en temas del sector comunicaciones y transportes, por atender a las miles de comunidades rurales,²⁰ poco a poco fue generándose otra perspectiva ya no solo por estas dos partes, sino que se incluía ya la parte integrada por las mismas comunidades rurales, pues el servicio se volvió deficiente en comparación a la competencia entrante. Es así que la organización fue objeto del análisis acerca de su pertinencia en un contexto en el

²⁰ De un total de 18,000 comunidades existentes en el país, de acuerdo a informe presentado por la titular de Sepomex, en comunicado de prensa a través de SCT.

cual lejos de ser un elemento benéfico a la sociedad y al gobierno mismo, era un pesado lastre el cual repartía su peso entre toda la sociedad contribuyente.

De acuerdo a información proporcionada en solicitud al IFAI, el organismo hasta antes del año 2008 llevaba un déficit presupuestario exorbitante. El rubro de resultado de operación ha sido negativo, en incluso aunque se cuenta con transferencias de presupuesto para hacer frente a la operación al iniciar un nuevo ejercicio fiscal – las cuales son contabilizadas en el estado de resultados- las cifras permanecen aún como pérdida en el ejercicio. Dada esta situación el organismo acumula un déficit anual que suma muchos millones de pesos.

<i>Año</i>	<i>Resultado de la operación</i>
2000	(677,133)
2001	(873,202)
2002	618,669)
2003	(624,689)
2004	(444,184,325)
2005	(408,370,723)
2006	(636,694,626)
2008	(521,608,935)

Tabla 3.1 Elaboración propia con información del IFAI

Grosso modo podríamos comentar que prácticamente Servicio Postal Mexicano se encontraba instalada en un área de confort que se fue construyendo casi una década atrás. Si bien existía una sociedad que como particular ocupa los servicios

ofrecidos por el organismo, se fueron sumando varios clientes corporativos, de los cuales algunos permanecen en la actualidad. Entre los principales clientes se encontraba Telmex, Banamex, Banorte y el IMSS.

En el 2006 los ingresos del correo fueron de dos mil 500 millones de pesos. Es cierto que no es suficiente, pero no indica que desaparezca, y también es verdad que ha habido un crecimiento significativo. Afortunadamente, comentó, correos se sostiene por los grandes bancos, recibos de teléfono y de la luz. De éstos son los mayores ingresos que entran a la institución, pero se debe de mejorar sustancialmente el servicio y así competir y abrir más el mercado, no sólo el mexicano, sino también en el extranjero. Informó que es cierto que el Servicio Postal Mexicano está debajo de países como Chile, Argentina y Brasil, y no se diga de Estados Unidos (Carpinteyro, 2007)

Estas organizaciones prácticamente eran que las que mantenían al organismo debido al gran volumen de piezas de mensajería que se manejaba y por ende también estas empresas habían acostumbrado a la sociedad a los tiempos de entrega que Sepomex manejaba, los cuales, según información del área de operaciones a través de nuestro informante, eran entregadas por lo regular 20 días después de haberse sellado la mensajería para procesarse, situación que por ejemplo en el caso de los tarjetahabientes de Banamex, causaba gran irritación por no obtener los estados de cuenta a tiempo para realizar sus pagos puntualmente.

La apuesta por MEXPOST

Sepomex básicamente había sido concebido como una organización destinada a trasladar mensajería ordinaria, como cartas o artículos de ese tipo en relación a gramajes menores. Sin embargo de la organización se desprendió, con el fin de contrarrestar la pérdida de terreno comercial ante la operación de empresas privadas en el sector, un área la cuál sería exclusiva para el envío de paquetería y mensajería exprés particular y corporativa.

Si bien aún no se trataban temas importantes como la necesidad de cambiar hacia una calidad en el servicio, por lo menos se visualizaba ya la necesidad de diversificar los servicios ofrecidos y crear un área que compitiera directamente con las organizaciones de paquetería pertenecientes al sector privado. La especialización en envíos de paquetería con unidades destinadas únicamente a este concepto tendrías que acelerar los procesos de envío dando el plus de las llegadas a comunidades lejanas.

Dicha área se llamaría Mexpost y tenía la finalidad de convertirse en competencia directa de las empresas privadas nacionales e internacionales. Se desarrolló toda una infraestructura tipo corporativa para tener una similitud en cuanto al tipo de servicio que otorgaban dichos competidores así como una red de distribución que única y exclusivamente se encargaría de la entrega de los artículos enviados a través de este servicio.

Sin embargo esta adición se llevó a cabo trasladando también la forma de organización característica de Sepomex en general, por ende las costumbres, los usos las malas prácticas y la estructura burocrática fueron transferidas a la nueva unidad de negocios, pieza presuntamente estratégica en el mediano plazo. Esta situación trajo consigo no solo un desprestigio creado en el corto plazo, sino que también se crearon gastos y se consolidó la pobreza en cuanto a la capacidad para salir adelante en un entorno voraz y altamente competido.

III. 2.2 Una transformación necesaria

En Junio de 2007, el presidente de la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados, Gustavo Cárdenas Monroy, urgió a revisar el funcionamiento de Servicio Postal Mexicano, ya que "mantenerlo, le cuesta mucho dinero al estado, y el sector público es el primero en no utilizarlo" razón por la cual se referenciaba la pérdida de millones de pesos, adicional a que la mayoría de las dependencias públicas prefería utilizar los servicios particulares de mensajería. De acuerdo a dicha propuesta, una de las causas de esta pérdida millonaria al mantener esta organización, era debido al exceso de burocracia y una falta de inversión para lograr una instancia adecuada al mundo globalizado.

Desde un punto de vista de Institucionalización, el correo formaba parte de una estructura burocrática creada para satisfacer en primera instancia a las necesidades de la comunicación inter instituciones. Posteriormente se atendía a una población que de acuerdo a indicadores que se muestran más adelante no

utilizaban (en promedio y en comparación a otros países) de manera frecuente el servicio. Simplemente era una organización ya con un carácter simbólico y que atendía a un país de "instituciones" y subsidiar sus gastos.

La comisión creó la misiva en la que se solicitaba al gobierno federal poner orden en Servicio Postal Mexicano a fin de corregir las irregularidades y anomalías imperantes en la organización. El argumento se sostenía en la exhibición de más de dos mil sitios ubicados estratégicamente, pero que de acuerdo a visitas y auditorías realizadas por los organismos especializados de la cámara legislativa, eran subutilizados o muy desaprovechados. "Es lastimoso que un área tan estratégica se encuentre en tan pésimas condiciones, y sería imperdonable que el gobierno federal no actúe con responsabilidad, toda vez que Sepomex genera 6.5 millones de servicios al año, mientras que en Brasil es del orden de los 57 millones (Carpinteyro, 2008)".²¹

Esta declaración se torna relevante si nos basamos en la facultad que confiere por decreto la Carta Magna al Servicio Postal, toda vez que se considera al organismo como un área estratégica:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: **correos**, telégrafos, y radio telegrafía; petróleos y demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales

²¹ En Luján Noemí (2008) El tiempo se acabó: El Servicio Postal Mexicano en la encrucijada de su modernización. The center for Migration and Development, Working Paper Series. Princeton University.

radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión...²²

Era más que urgente una revisión a profundidad a la operación de la organización en cuanto a las pérdidas que se estaban generando en el ejercicio presupuestal asignado. Esta aseveración se realiza en el supuesto comparativo que nos indica, que es habitual que el subsidio presupuestal sea otorgado prácticamente a las organizaciones que se dedican a realizar trámites hacia la ciudadanía y no representan meramente la venta de un servicio, como lo es la mensajería o el envío de paquetes dentro y al exterior del territorio nacional.

Por otro lado, el decreto que otorga autonomía a la organización, no solo concede derechos de utilizar el presupuesto asignado de manera que los encargados creen adecuado, pues también confiere la obligación de generar sus propios recursos, lo que traducido a un contexto de iniciativa privada, significaría ser rentable por la comercialización de productos o servicios, sin embargo al ser esta una organización de carácter público mínimamente se esperaría la autosuficiencia en el corto plazo.

Para atender esta situación y evitar que se generara un conflicto mayor en el organismo, Presidencia de la República, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, anunció que se llevaría a cabo un cambio radical en Servicio Postal Mexicano y esta sería llevada a cabo por una nueva persona a cargo de dicha organización. Posteriormente se anunció la llegada al frente del

²² Artículo 28 constitucional

organismo de Purificación Carpinteyro Calderón, quien tuviera experiencia laboral únicamente en lo referente en el sector privado en lo que respecta al sector de telecomunicaciones. Esta acción radical, previamente la comentábamos respecto de la iniciativa de traer a la organización pública a un experto en empresa privada, para esto, como Menciona Griffin (2004) el Gobierno de México se valió de un líder externo al grupo de trabajo, para posteriormente colocarlo como integrante líder.

La licenciada Purificación Carpinteyro nació en la Ciudad de México en 1961; obtuvo su título como abogada por la Escuela Libre de Derecho (1984) y cursó la Maestría en Leyes en la Harvard Law School, en Cambridge, Massachussets (1989). Cuenta con una amplia experiencia multinacional en el sector de telecomunicaciones en las áreas de planeación, estrategia, relaciones institucionales, asuntos regulatorios y ventas. Además, de acuerdo al informe de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en su experiencia laboral se distinguió por la habilidad para crear marcos de negociación en políticas públicas en la materia dentro del sector privado, donde ha ocupado diversos cargos.

Fue Directora de Estrategia, Planeación e Innovación para México y Centroamérica del Grupo Telefónica Movistar; Vicepresidenta de Marketing y Asuntos Externos de EMBRATEL²³ en Brasil para MCI Communications Latin America, y Directora de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales, para la misma empresa, así como Vicepresidenta de Asuntos Externos para América Latina para MCI Worldcom, de Estados Unidos. También fue Vicepresidenta de Asuntos Externos y

²³ Empresa brasileira de telecomunicaciones fundada en 1965

Regulación de Grupo Iusacell; Presidenta del Capítulo II de Telecomunicaciones de la CANIETI²⁴; Presidenta de la Asociación de Operadores Móviles, y fundadora de la Asociación de Operadores Competitivos. Bajo este panorama de amplia experiencia en el sector privado, se pretendía que la premisa de un cambio radical en un organismo que desde su creación ha carecido de iniciativas de ver la operación como un negocio que permitiera auto sustentabilidad, se hiciera posible.

El proyecto se cristalizaría, se tenía la disposición de llevar a cabo la transformación por parte del poder ejecutivo federal, por otro lado, la legislatura vigente, que de alguna manera fue detonante por incorporar bajo el escrutinio público la organización postal, respaldaría con fines de un progreso en el corto plazo las acciones a considerar por parte de la dirección que tomaba a cargo la operación de Servicio Postal Mexicano.

Y es que de acuerdo al discurso de bienvenida a Purificación Carpinteyro, el entonces titular de la SCT Luis Téllez, aseveró que México requería de un correo eficiente que diera respuesta a los requerimientos de las personas y las empresas que necesiten este tipo de servicio, al que calificó como uno de los instrumentos importantes en la política en materia de comunicaciones, por lo que “el correo en nuestro país deberá fortalecerse y adaptarse a la nueva realidad, ya que ha sido una fuente de bienestar para los mexicanos y es un elemento real de progreso que debe estar a la vanguardia tecnológica.”²⁵

²⁴ Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones e Informática

²⁵ Discurso de bienvenida del Ex Secretario de Comunicaciones y Transportes, Luis Téllez

De acuerdo a un estudio que la misma SCT realizó, se habría concebido que Servicio Postal Mexicano había comenzado desde años atrás un periodo de "modernización" que iba de la mano con el cambio estructural en lo que a telecomunicaciones respectaba, por ende con el cambio promovido, los nuevos retos de la organización son la actualización y "entrada a una nueva era digital, electrónica y de la tecnología de la información."

Sin embargo en las declaraciones siguientes a la toma de protesta como titular de la organización, la Licenciada Purificación Carpinteyro reconoció que los adelantos tecnológicos que en el sector (y en comparación específica a los competidores) hacían parecer al correo y a esta organización como algo obsoleto, por ende "uno de los nuevos retos del Correo es convertirlo en un parámetro internacional de referencia en términos de su eficacia y del cumplimiento de su función social".

Esta premisa también da referencia de la transferencia de modelos que se deseaba desarrollar, debido a que es más común que se creen cambios basados en parámetros internacionales o de referente a compañías que estandarizan sus proyectos haciendo comparaciones con las organizaciones de vanguardia y mantienen un óptimo nivel de desarrollo.

Adicionalmente, uno de los factores que tendrían mayor peso en el anunciado cambio del organismo era (de acuerdo a información de José Benítez, Gerente de Mercadotecnia e informante clave para este trabajo), que el gobierno prácticamente entrante del Presidente de la República Felipe Calderón Hinojosa,

consideraba preponderante la idea de que Servicio Postal Mexicano se convirtiera en eje reactor de desarrollo del país. Por lo que se tendría todo el apoyo al financiamiento de acciones que en principio lo hicieran autosustentable, y posteriormente luego de una etapa de estabilización, se lograrían generar ganancias que permitieran al visualizar al organismo una fuente de recursos económicos que apoyara al país.

El correo sigue vigente y a partir de ahora "en pleno desarrollo", aseguró el presidente Felipe Calderón Hinojosa, al conmemorar el Día del Cartero, Empleado Postal 2007, el Jefe del Ejecutivo anunció un plan para rescatar al servicio postal mexicano que le permita alcanzar la autosuficiencia en 2012 y dejar de depender de subsidios federales. "Un correo eficiente -añadió- es un correo autofinanciable". Indicó que serán tres líneas de acción a seguir para sacar del atraso y de la ineficiencia a este medio de comunicación:

- Que sea autosuficiente y que cuente con una oficina en cada municipio del país.
- Que cada una de esas oficinas no sólo ofrezca servicio postal, sino servicio financieros y de telecomunicaciones como acceso a Internet de banda ancha y aprovechar la amplia red de distribución.
- Elevar el número de carteros en mil 500 antes de que concluya el año y la contratación de 3 mil más en 2008²⁶

²⁶ Cruz Noé, 2007, El Universal Diario, México

III. 2.3 Desarrollo del cambio (2007-2008)

Una vez que la licenciada Purificación Carpinteyro Calderón comienza a ejercer las responsabilidades de su cargo, la primera acción llevada a cabo fue elaborar un plan para contratar más personal en el área operativa y aplanar el organigrama administrativo extendiendo responsabilidades a las distintas direcciones. De acuerdo a comentarios de nuestro informante, "el problema que Purificación Carpinteyro exponía en cuanto al organigrama es que era demasiado extenso y existían funciones que tendían a duplicarse y solo se formaba una cadena burocrática entre autorizaciones y vistos buenos que otras áreas tenían que aportar, siendo que una sola subdirección y/o gerencia podría gestionar una acción o proceso determinado".

Si bien es cierto que en un modelo de administración privada se da el caso de la duplicidad de funciones o trabajo innecesario, la tendencia es que se generen menos puestos de mando medio o directivo para dejar paso libre a la contratación de operarios tratando de evitar la duplicidad de labores y frecuentemente se elabora un listado de actividades a desarrollar en un monitoreo de personal-informe de actividades.

El hecho de planear un ajuste en el organigrama para las funciones a desempeñar entre los directivos hace referencia clara a la transferencia de un modelo en el que se acorte el personal con altos sueldos y pocas o una sola área a su cargo y se reestructuren las áreas a su cargo ampliando las responsabilidades, con lo que en

el largo plazo se acortan los tiempos de respuesta entre distintas áreas y se tenga mayor control.

La operación centralizada para operaciones se llevaba a cabo como muestra la siguiente figura (organigrama general) antes de la entrada de la administración de Carpinteyro.

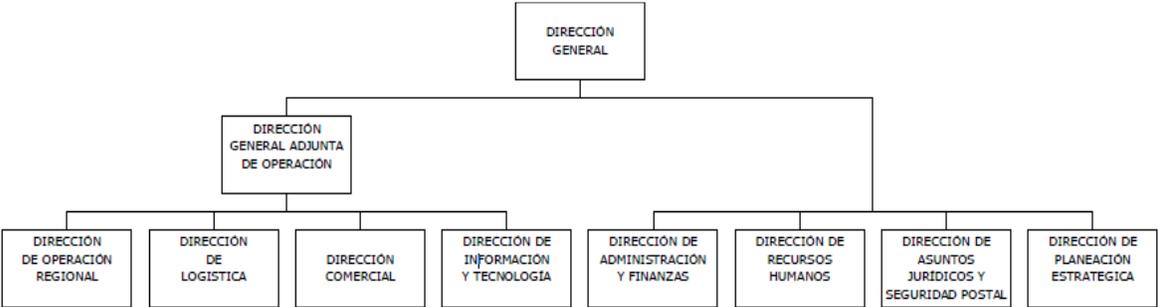


Figura 3.1. Organigrama General Sepomex²⁷

A simple vista la organización podría verse como sencilla y con un aplanamiento en cuanto a las funciones que se muestran por el organigrama aquí expuesto. Sin embargo la complejidad se expone cuando a cada dirección derivada de la Dirección General y Dirección General Adjunta deviene un organigrama incluso mayor que este principal, como se muestra a continuación.

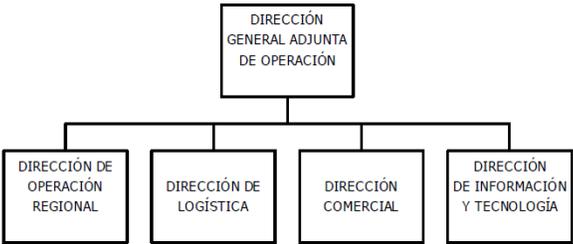


Figura 3.2 Dirección General Adjunta de Operación²⁸

²⁷ Fuente: Manual de Organización Institucional (2006) Sepomex

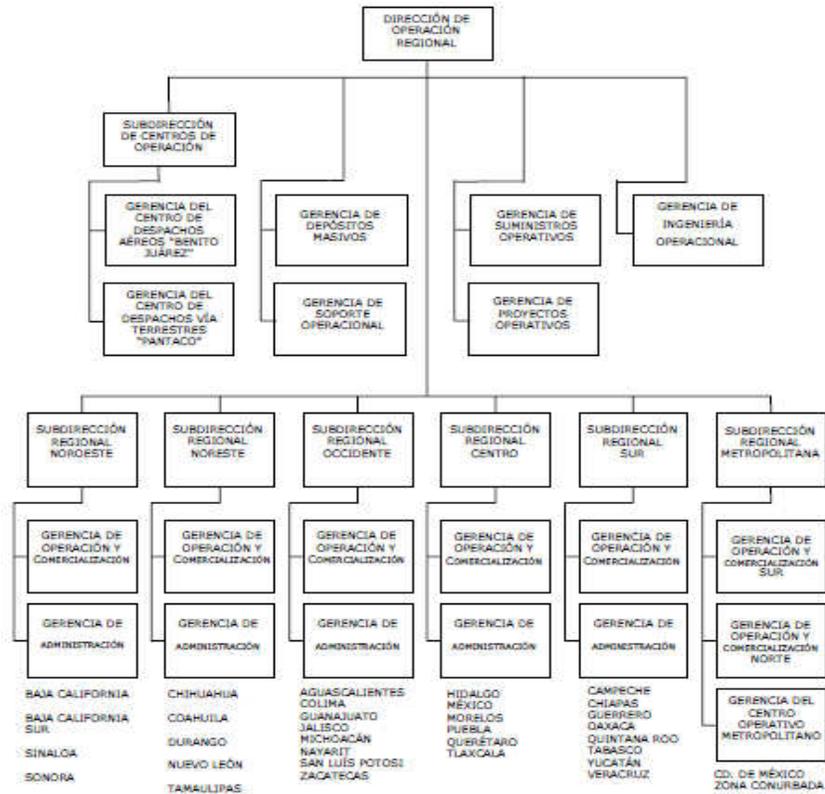
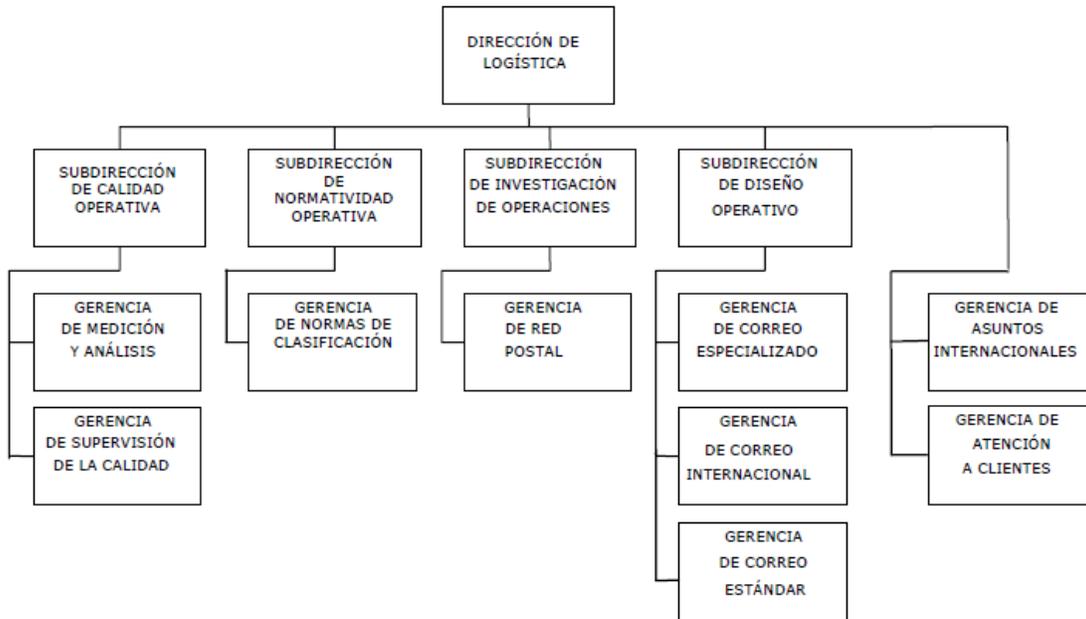


Figura 3.3. Dirección de Operación Regional²⁹



28

29 ibíd.

Figura 3.4 Dirección de Logística³⁰

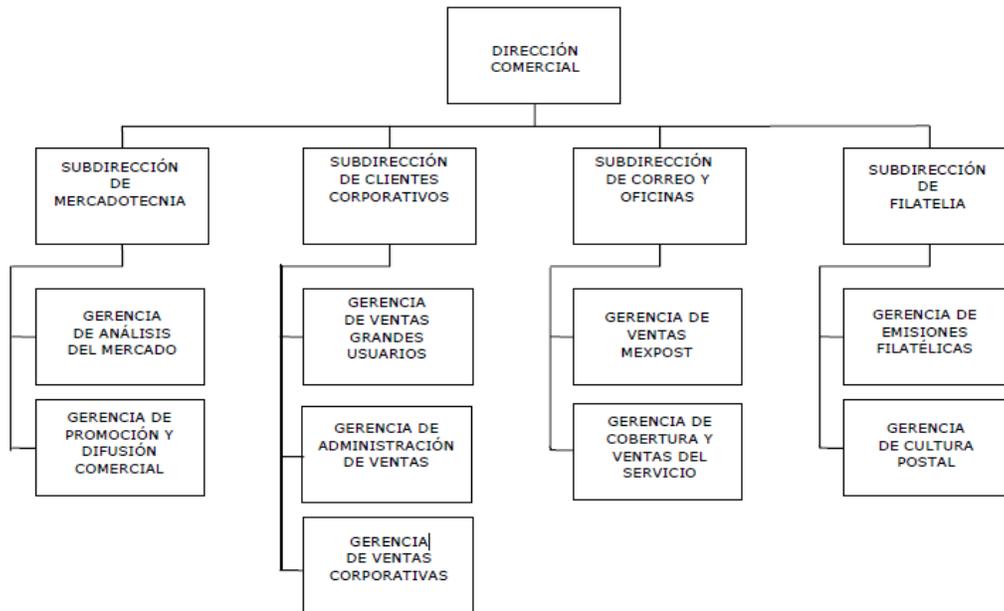
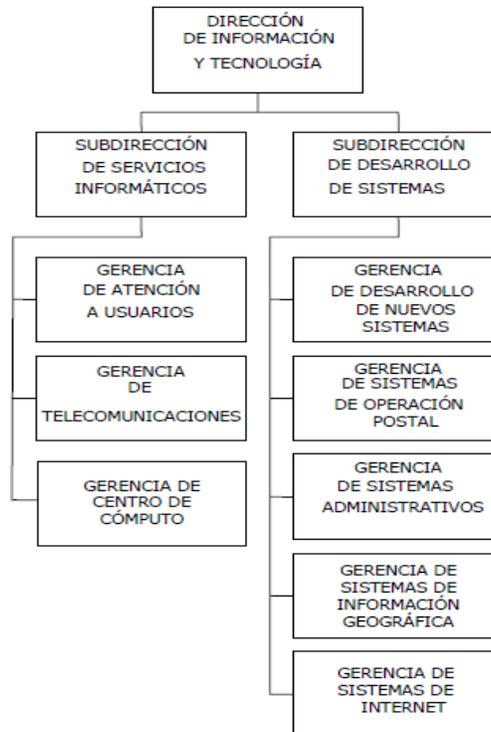


Figura 3.5 Dirección comercial³¹



³⁰ *Ibíd.*

³¹ *Ibíd.*

Figura 3.6 Dirección de Informática y Tecnología³²

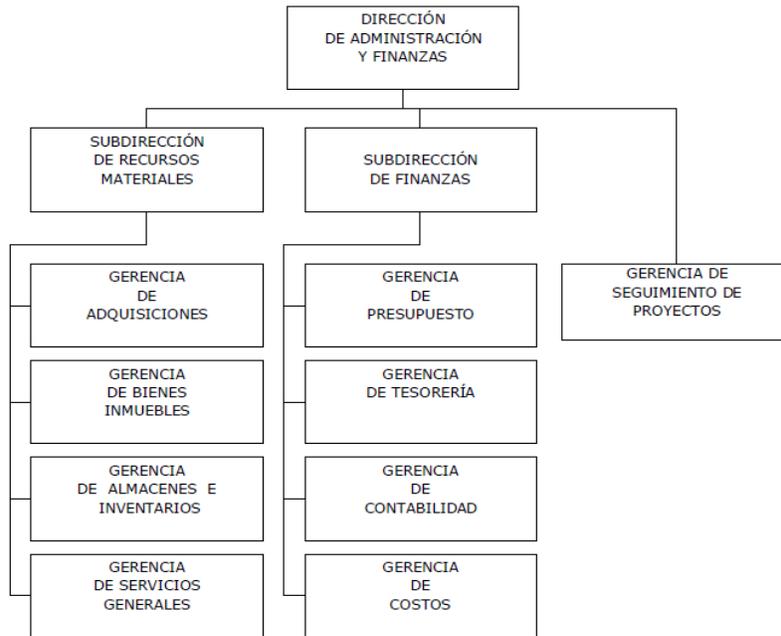
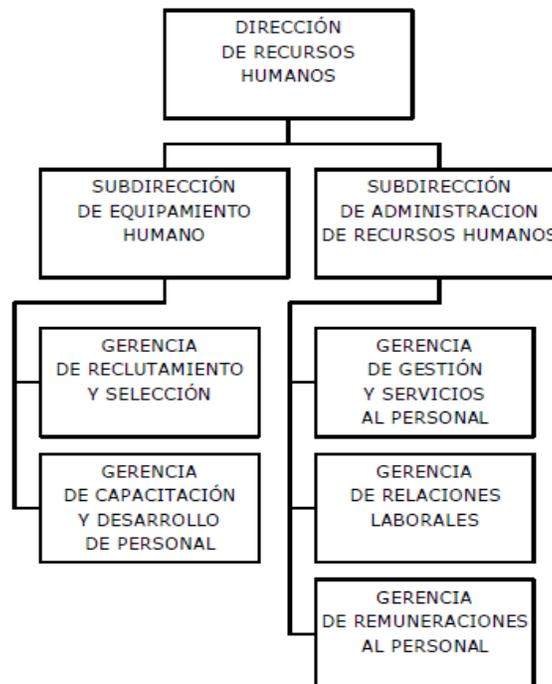


Figura 3.7 Dirección de Administración y finanzas³³



³² Ibíd.

³³ Ibíd.

Figura 3.8 Dirección de recursos humanos³⁴

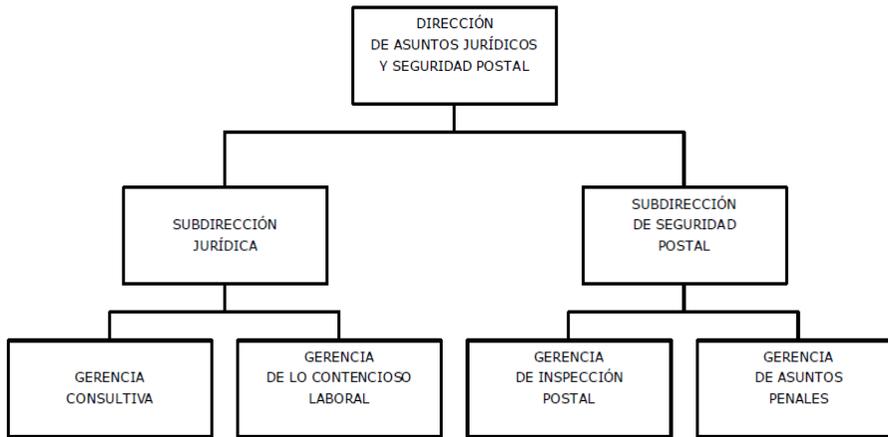


Figura 3.9 Dirección de Asuntos Jurídicos³⁵

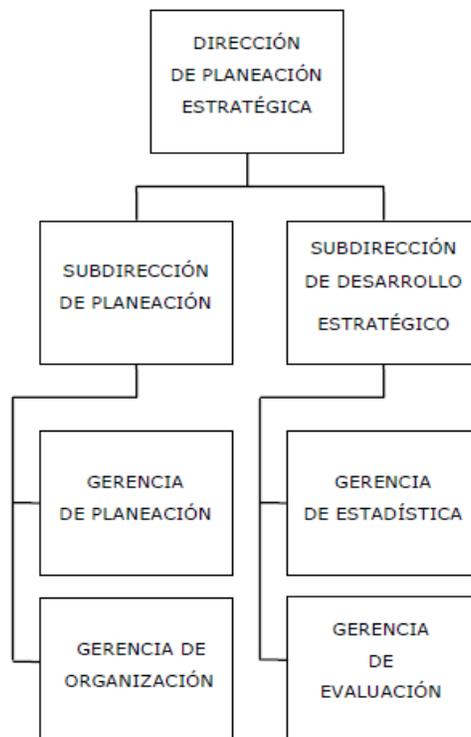


Figura 3.10 Dirección de Planeación Estratégica³⁶

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ *Ibíd.*

Con todo lo que concierne a un extenso organigrama (aunque no necesariamente suceda) parecería que la organización tenía aparte de una gran infraestructura en cuanto a oficinas y puntos de operación, una infraestructura en cuanto a recursos humanos que pudiera llevar a cabo una exitosa y detallada operación en cuanto a los servicios proporcionados.

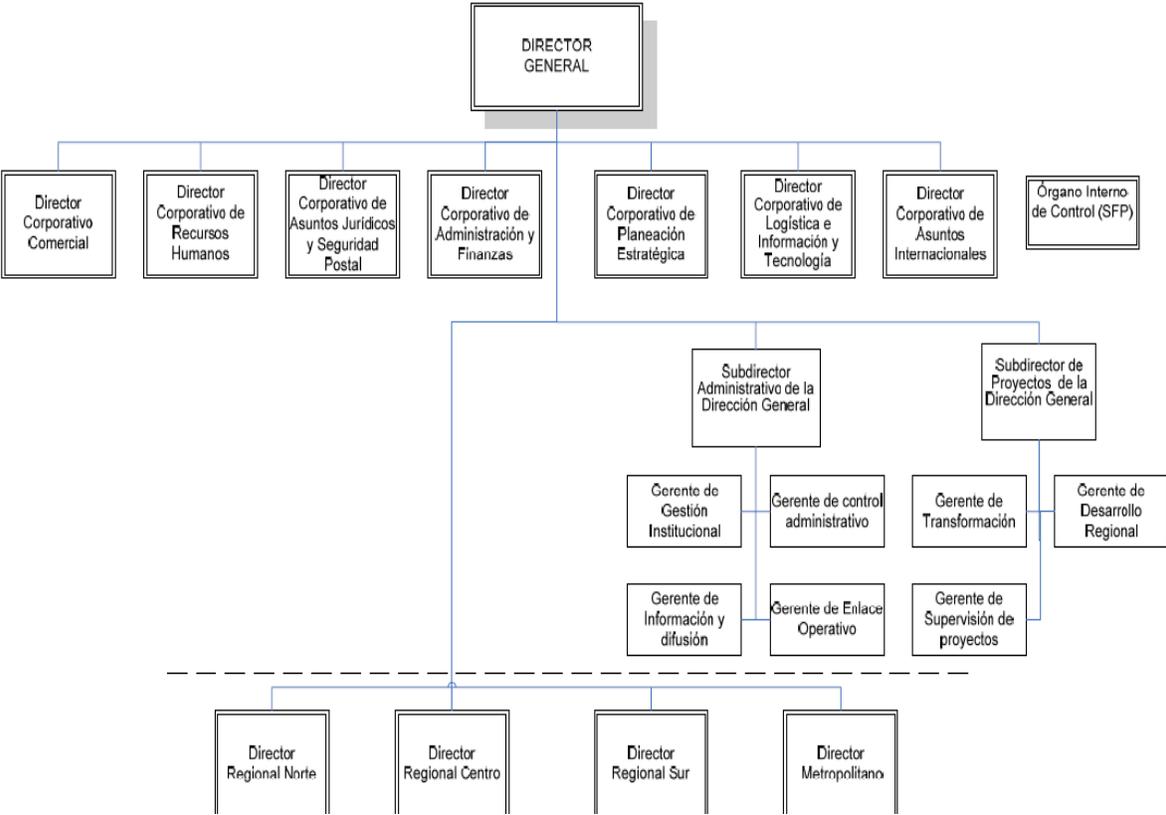
Sin embargo esta realidad, lo único que ocasionaba, (de acuerdo a información de nuestro informante) es que existiera un pesado directorio para localizar a titulares y personal operativo en caso de dudas, situaciones que se vinculaban entre áreas o proyectos que afectaran el desarrollo en otras subdirecciones y gerencias, dado que no existía ni una optimización ni operación ideal. Por otro lado, cuando se modificaba la estructura del organigrama, se tenía que dar el aviso descendente a todas las áreas que aparecen en el organigrama y algunas de estas en ocasiones cambiaban las extensiones para localizarlos.

Por otro lado –agrega nuestro informante– existía una situación de ambigüedad respecto de las funciones que hacía cada dirección, pues muchas que por lógica en cuanto al nombre de la subdirección o gerencia, no las realizaban dichas áreas y se tenía que andar preguntando de área en área por la descripción de funciones para saber si hay encajaba determinado requerimiento.

Debido a esta situación y al conocer la estructura orgánica, la nueva titular de Sepomex solicitó a todas las áreas un rediseño “inmediato” de sus estructuras para posterior convocar a los titulares de cada una de éstas a una junta en la cual

modificarían el organigrama general, vinculando las áreas estratégicas y aplanando la estructura en la medida que fuera posible. En resultado a este análisis en 2008, el organigrama general quedó como se muestra en la figura 3.8

En este se muestra una reducción de áreas en el organigrama y una reestructuración en cuanto a los vínculos entre áreas, lo cual conduciría a una estrecha colaboración entre funcionarios y sobre todo al evitar duplicidad en asignación de actividades se haría eficiente la operación. Otro aspecto es el análisis en la tabulación de los puestos ya que se tendrían que eliminar gerencias y por ende recorte de personal administrativo innecesario.



*Fig. 3.11 Organigrama con nueva estructura a 2008*³⁷

Paralelamente con el área de planeación estratégica se trabajaba con la pretensión de la contratación de personal operativo para el cometido a mediano plazo. El gran reto implicaba la modernización total de una red que llegaba a más de 18 mil comunidades en todo el país, desarrollar un sistema totalmente automatizado, duplicar el número de oficinas postales para llegar a 3 mil con 20 mil puntos de presencia y atender a 98% de la población, señalaba la funcionaria de acuerdo al informe redactado sobre la primera junta general³⁸ convocada por la titular de la organización.

El motivo de esta acción respecto del cambio organizacional, era crear una operación de calidad basada en el abastecimiento de personal de una manera que la organización consideraba adecuada para que permitiera tener siempre personal disponible en todas las oficinas y se percibiera calidad en el servicio al mejor los tiempos de respuesta operativo con la existencia de una plantilla aumentada de personal operativo.

Sepomex era definitivamente considerado como un organismo con fines de comunicación entre los habitantes del territorio nacional, que si bien hacia el año 2000 un buen porcentaje de dichos habitantes contaba ya con la herramienta de internet y uso de correo electrónico, era dominante aún el sistema de comunicación a través del correo postal.

³⁷ Organigrama proporcionado por informante de Sepomex

³⁸ Informante clave

Sin embargo y contrario a lo que sucedía en otras latitudes el promedio de uso por envío de mensajería o paquetería era considerablemente menor al de otros países.

De acuerdo con la información de la Base de datos de la UPU, México registró 7.32 como valor promedio de paquetes recibidos anualmente por habitante. Esta cifra se encuentra muy por debajo del promedio de los 104 países que reportaron información en 2006, que es de 73.8 unidades, en incluso al 9.8 de la mediana de una distribución muy concentrada en menos de veinte países que tienen un promedio superior a 100 unidades. (UPU, 2006, citado en Luján 2008)

País	Promedio anual de artículos postales por habitante
Sudán	0.01
República Dominicana	0.37
Colombia	1.50
México	7.32
Argentina	12.29
Chile	17.59
Israel	104.41
República Checa	229.81
Gran Bretaña	343.48
Suiza	713.19

Elaboración propia con información de Luján (2008)

Sin embargo, el nivel de las operaciones a las que pretende llegar el Servicio Postal Mexicano no podría ser soportado por una plantilla de 10 mil carteros, con sueldos de 3 mil 500 pesos al mes, por lo que los planes de la directora de Sepomex eran contar con una base de 30 mil carteros y un total de 35 mil empleados, incluyendo administrativos. En lo referente a los sueldos, la titular en dicha junta general, anticipó que habría una recomposición de la fórmula de las remuneraciones de los trabajadores operativos de la organización para integrar en sus sueldos conceptos de horas extras y guardias con mayor productividad, que se acompañara de un intenso proceso de capacitación.

El Servicio Postal Mexicano, participa con 50% de la correspondencia ordinaria y apenas 2% de la paquetería exprés. No obstante, continúa siendo la mayor fuerza de distribución en el país y la de mayor penetración. La posibilidad de llegar a comunidades apartadas es aprovechada incluso por las propias empresas privadas de mensajería que depositan los envíos que no pueden entregar, en buzones del Sepomex. (Carpinteyro, 2007)³⁹

Al mes de marzo de 2007, el Servicio Postal Mexicano contaba con 39,615 puntos de servicio, 19,665 empleados, 3018 rutas, 261,583 cajas de apartado, 27,661 buzones y 15418 unidades de reparto. Sin embargo y pese a una considerable red de puntos de servicios, a una manutención elevada y la característica

³⁹ El Economista, 24 de julio de 2007

“predominante” de ser un correo social, Sepomex tenía un buen número de comunidades sin cobertura.

La base de datos de la UPU reportó que en México 17% de la población carecía de servicio postal en 2001, y 6% en 2006, lo que lo ubica prácticamente en la media (5.98) de los 132 casos que consideran este indicador en la base de datos de la UPU. Sin embargo, es conveniente considerar que 90 (68.2%) de ellos reportaron no contar con población sin servicio postal. En el extremo opuesto se encuentran las naciones africanas que como Níger y Burundi que tienen 81 y 77 por ciento de sus poblaciones sin acceso a servicios postales. (Luján, 2008)

Otra de las acciones del plan de transformación era instalar un sistema que permitiera monitorear la ruta de las cartas y paquetes, así como sus tiempos de entrega. Por otro lado y con el fin de hacer uso de las tecnologías de la información a través del correo electrónico y poder llegar a comunidades lejanas, se introduciría un esquema de correo híbrido, mediante el cual se podrán recibir las cartas por internet en la oficina postal en donde se imprimirían y posteriormente ensobretar para hacerlas llegar a su destinatario, que quizá no tenga una computadora para recibir ese tipo de correspondencia.

El uso de la tecnología como parte fundamental de la transferencia del modelo privado, se pretendía a través de mecanismos operativos que permitieran que los usuarios utilizaran las instalaciones de Sepomex para redactar sus envíos y estos

se imprimieran en las oficinas ubicadas en las oficinas de los destinos a los cuales las cartas estuvieran dirigidas. Ya que el hay que recordar que el cambio lo lleva a cabo quién tiene la capacidad y/o la disposición, y en este sentido la población de individuos de edad avanzada difícilmente se podría adecuar a los avances tecnológicos comunes para el uso de las comunicaciones.

Una de las principales acciones que se desarrollaron en el área de Mercadotecnia de la organización como parte del cambio organizacional, y a petición de la nueva dirección fue el diseño de una imagen de cambio o renovación, empezando por el nombre el cual quedaría como **Correos México**. Con esto se pretendía volver a ocupar el nombre que antiguamente tenía el organismo, pero con una imagen distinta e inspiradora que pareciera al público como una organización renovada y en la cual nuevamente podrían volver a confiar.



Figura 3.12 Imagen tradicional



Figura 3.13 Nueva imagen de la organización

El organismo se dio a la tarea, a través del área de relaciones públicas que era dirigida prácticamente por mismo personal de la gerencia de mercadotecnia, de contratar espacios publicitarios en distintos medios, tales como revistas ejecutivas, distribución en medios de internet, vallas en las principales avenidas, estaciones del metro, radio y televisión y cine minutos⁴⁰, los cuales fueron estratégicamente comprados con el fin de que solo fueran exhibidos ciertos días de la semana y en horarios de mayor asistencia.

Parecería ser que uno de los principales enfoques del cambio de imagen, por los colores empleados en el nuevo perfil, era atraer la confianza y se definía por su eslogan "Correos de México, Seguro te llega", pues se trataba sobre todo de ser más llamativos y no proyectar así la gris imagen acorde a las deficiencias e inseguridades en el proceso de envío-entrega de paquetería y mensajería.

Cuando fue desarrollada la nueva imagen de Servicio Postal Mexicano, el organismo a través del área de planeación estratégica y con reuniones entre representantes de organizaciones homologas de países extranjeros se comenzaron a desarrollar acuerdos. En cuanto al comercio, Sepomex firmaría el primer acuerdo bilateral con Estados Unidos Y Brasil en materia postal para que se puedan transportar mercancías a través de la red de ambos países, desde una caja hasta grandes volúmenes.

⁴⁰ Los cine minutos refieren a la publicidad que se lleva a cabo previo a comenzar una función en los principales complejos cinematográficos que cuentan con la venta de este tipo de espacios.

El acuerdo postal con Estados Unidos se llevó a cabo en agosto de 2007 con la United State Postal Service (USPS). Este convenio también permitirá hacer más ágiles y seguros los envíos de piezas postales entre ambos países, -luego que viven en Estados Unidos 17 millones de mexicanos y en el País un millón de americanos-, desarrollar oportunidades de negocios comunes y apoyar al organismo mexicano a desarrollar su transformación administrativa. La USPS también respaldaría a Sepomex con la creación de un grupo de inspección postal, mismo que incluía la asesoría en selección, reclutamiento y capacitación de inspectores. Este personal sería capacitado en EU, para después regresar a México a fin de garantizar la seguridad de los paquetes postales que se mueven al interior del País y fuera de éste.

A este respecto hace sentido el aspecto de la transferencia de modelos en los que se solicita asesoría de expertos que han llevado a cabo avances importantes en materia de comunicaciones y si bien, no necesariamente se imitarían los procesos propios de la organización extranjera, sí se aprovecharía su experiencia para el apoyo de mejora de los ya existentes en la organización de nuestro país.

Otra plan estratégico que se comenzó a gestar fue el de llevar a cabo la creación de desarrollar oficinas postales con servicios de telecomunicaciones (internet y telefonía), venta de tarjetas telefónicas y otros productos, así como un sistema bancario (bancos postales) y comercial, para que todos los usuarios puedan realizar operaciones de importación y exportación de productos.

La finalidad de establecer un Banco postal era crear primeramente la cultura del ahorro bancario en los ciudadanos, no solo en las áreas metropolitanas de los Estados de la república, sino incluso en las comunidades más alejadas del país con el respaldo de una institución descentralizada del Gobierno Federal. El objetivo era captar el ahorro de la ciudadanía, lo cual sería promocionado cuando estos acudieran a realizar sus envíos postales. De esta manera tendría el servicio básico de la organización y además que se crearía una fuente adicional de financiamiento.

Cabe mencionar que Brasil, lugar en el cual la titular del organismo se desempeñó en sus actividades profesionales, fue de los primeros países en instaurar una banca asociada al servicio postal.

El mayor banco privado brasileño en términos de activos, Banco Bradesco (Nyse: BBD), inaugurará su primer punto de venta en una oficina de correo, como parte de su empresa de riesgo compartido Banco Postal con el servicio nacional de correos para ofrecer servicios financieros en las áreas más remotas de Brasil, informó el periódico local Estado de Sao Paulo. Bradesco se adjudicó el año pasado una licitación pública para trabajar junto con el servicio de correos. Esta iniciativa le permite prestar servicios financieros a través de puntos de venta en las oficinas de correos del país.⁴¹

Por su parte el área de mercadotecnia llevó a cabo encuestas a los ciudadanos en cuanto al servicio que les gustaría existiera en Sepomex, así como recabar la

⁴¹ A través de http://www.bnamericas.com/news/banca/Bradesco_comienza_proyecto_de_banco_postal

opinión que estos tenían del organismo y la frecuencia con la que ellos utilizaban el servicio de mensajería y paquetería. En cuanto a clientes corporativos existentes, se realizó un acercamiento a través de representantes del organismo comisionados para visitar a dichos clientes y solicitar las impresiones del servicio, quejas sugerencias y las necesidades que ellos consideraban que la organización no cubría. Esta situación solucionaba cierta problemática sobre el abandono a los clientes, los cuales tenían opiniones favorables acerca de esta acción ya que se les anunciaba en persona el proyecto de transformación y se sentían escuchados por su proveedor.

Adicionalmente y de acuerdo a lo anunciado en la primera Junta General por la titular del organismo. El área de relaciones públicas en coordinación con mercadotecnia, se dieron a la tarea de enviar invitaciones a corporativos que no eran parte de su cartera de clientes ofreciendo sus servicios, los cuales eran acompañadas de información a detalle acerca de los nuevos beneficios que la organización proponía y un comparativo de costos respecto a las empresas privadas del sector.

La apuesta al llevar a cabo dichas acciones con los clientes corporativos era para impulsar a la renovada unidad de negocios Mexpost para que se cristalizara la postulación de dicha unidad de negocios como principal captador de ingresos al mejorar su función de entrega de mensajería y paquetería exprés. De hecho, de acuerdo a nuestro informante, se destinó gran presupuesto en mejorar la

infraestructura de Mexpost y la tecnología que esta entidad utilizaba en su operación.

Para llevar a cabo la oferta de los servicios de Sepomex y mimetizar las operaciones de acuerdo a la empresa privada, se instauró una subgerencia dependiente de Mercadotecnia, que coordinaba las actividades de cliente itinerante. Paralelamente se evaluaban los servicios que Sepomex ofrecía y cómo se llevaban a cabo las operaciones y también los de las empresas competidoras.

El uso de la actividad de cliente itinerante, es conocido en el ámbito de la administración privada como "mystery shopper" y se lleva a cabo en empresas de servicios, como es el caso de Industrias de Exhibición Cinematográficas, en el sector Restaurantero, tiendas de autoservicio, entre otras. Y es con el fin de medir la calidad en el servicio proporcionado en comparación de lo que la compañía que contrata dichos servicios, espera de acuerdo a lo que ofrece a los clientes, a la vez que se evalúa en comparación a otras organizaciones del mismo medio en que se opera.

Un miembro del equipo de la subgerencia se hacía pasar por un cliente particular o como representante de alguna corporación, y recaba toda información acerca de los servicios, tiempos y costos que manejaban las compañías privadas, si se manejaba algún tipo de descuento por el volumen de piezas que se manejaban, así como la información respecto de las garantías y sistemas de seguridad y rastreo al hacer uso de sus servicios. Los alcances geográficos y los vínculos que

tuvieran con empresas extranjeras en el caso de que la prestadora del servicio no fuera una transnacional.

El llamado cliente itinerante tenía la responsabilidad de ser altamente analítico y observador sobre cómo acontecían las actividades en las visitas que realizaba a dichas empresas; el servicio en la recepción, el tipo de atención por parte de los encargados de elaborar los presupuestos, el tiempo de atención. Otro aspecto fundamental era recopilar información acerca de la historia de la firma sin tener que acudir su página oficial. Valía mucho la cuestión de la percepción de los integrantes de la empresa visitada.

Definitivamente, (en palabras de nuestro informante) estas actividades eran una tarea colosal, sobre todo porque aparte de saber preguntar lo que era necesario, tenían que ser buenos actores para que no se les negara la información por tantas preguntas que generaran desconfianza por parte de los empleados. Posteriormente, pero en una cantidad moderada –debido al presupuesto asignado al área- se llegaron a contratar servicios de mensajería y paquetería para contrastar la información proporcionada con los tiempos y calidad de entrega.

El resultado de estas contrataciones de servicio fue positivo, pues los tiempos de respuesta iban acorde a lo establecido desde un principio y la calidad de servicio era idónea para permanecer como cliente de estas empresas. La seguridad con la que se hacía la entrega era la adecuada y el monitoreo de los envíos era exacto en los dos rubros del servicio: Mensajería y paquetería.

Toda esta información se documentaba en el área de mercadotecnia con el fin de crear los lineamientos sobre el tipo de operación que tendría que ser transferida a Sepomex para poder estar al nivel de las compañías privadas en un lapso no mayor a un año, ya que el plan estratégico ideado por Purificación Carpinteyro fijaba el año 2009 para lograr el punto de equilibrio de Sepomex, al captar nuevos clientes y crear las bases para incrementar la operación y los ingresos de la organización.

El plan estratégico consistía en facturar al año 2012 la cantidad de mil quinientos millones de pesos, lo que convertiría en autofinanciable a la organización. El siguiente paso bajo esta premisa de auto sustentabilidad, sería la de la obtención de ganancias lo que representaría un cambio radical y finalmente espectacular, pues sería un sin precedente.

El hecho de obtener ganancias dimensiona a otro matiz el carácter de organización pública, se atraviesa la línea que da vida al espíritu empresarial y consolidando la transferencia del modelo privado a Sepomex, al beneficio del gobierno, de la organización y en cierta medida a los usuarios que tendrían la posibilidad de exigir mejor desempeño, dado el valor agregado, el cual obviamente se estarían pagando, y esa noción, finalmente tendría que ser correcta para este organismo, pues es parte de la pretensión inicial adherida al cambio que se planeó en Servicio Postal Mexicano.

Este señalamiento práctico da sustento a lo que al asumir el cargo, Purificación Carpinteyro Calderón declaró en conferencia de prensa: El Servicio Postal Mexicano es un mina de oro que no hemos sabido explotar y cuyo potencial de ingresos es de hasta mil 500 millones de pesos anuales, contra los 250 millones que en promedio al año 2007 se generan⁴². Adicionalmente se constataba la firmeza en el sendero del cambio ya en los cuatro meses posteriores a la búsqueda y captación de nuevos clientes –particulares y corporativos- se registraron ingresos adicionales por 300 millones de pesos⁴³.

La información documentada se estaba convirtiendo en todo un manual de reingeniería organizacional que operaría con los lineamientos propios de una empresa privada. El cambio de imagen y los acuerdos con el exterior servirían como la base para crear un ambiente de confianza a los usuarios, al saber que dicha transferencia de modelo iba acompañada de la asesoría y aval de los servicios postales exitosos de dichos países. .

En palabras de la entonces directora de Servicio Postal Mexicano, Purificación Carpinteyro Calderón, advirtió; "el correo va a tener que entrar a competir en el mercado de servicios de valor agregado", tomar una participación importante en la transferencia de remesas (en el que hoy tiene el 0.07 por ciento del total); promover realmente a Mexpost en el mercado de paquetería, mensajería exprés y logística.

⁴² Conferencia de prensa (2007) SCT

⁴³ Informante. Datos del 2009

Bajo esta perspectiva, es ideal pensar en el manejo de la organización Servicio Postal Mexicano, bajo un esquema empresarial, la cual se encuentre enfocada a ser autofinanciable para evitar permanecer bajo el subsidio del gobierno federal, el cual destina un presupuesto significativo para la manutención de dicho organismo. Esta acción, prácticamente propició que el organismo desempeñara sus actividades con números rojos, lo que finalmente impacta en la legitimidad de la existencia de la institución.

De acuerdo a la información proporcionada por la gerencia de mercadotecnia del organismo, la razón clave al seleccionar a la nueva titular de Sepomex, quien en la práctica tenía experiencia en el sector privado, era final y estrictamente el de replicar el éxito de las empresas en las que ella estuvo a cargo tanto en cuestiones administrativas y de operaciones como en las negociaciones que encabezó para su beneficio.

Por ende al traer a la misma persona a un cargo de administración pública se esperaba tener un nuevo enfoque en el desarrollo de la organización basado en un tipo de nueva gestión pública, una gestión basada en argumentos de cambio encaminados a transformar un aparato burocrático que era incapaz de movilizarse a la par de lo que el medio ambiente sugería y convirtiendo la dirección del organismo en una gerencia pública.

III.2.4 La Constitución Mexicana y Ley del Servicio Postal

Este apartado, básicamente tiene el objetivo de contrastar el aspecto teórico del Nuevo Institucionalismo en sus esfuerzos por realizar cambios de orden profundo en organizaciones que se rigen bajo estatus radicales de institucionalismo o con un arraigo que si no dificulta propiamente el avance de iniciativas, sí puede ser un aspecto importante de analizar como antecedente histórico para adecuar los cambios o encontrar explicaciones al aquí y ahora (refiriéndome al periodo de estudio en este trabajo), basándose en el contexto pasado.

Sepomex es una empresa que se rige bajo los estatutos constitucionales de una paraestatal, lo cual se traduce ante la percepción de los usuarios en burocracia innecesaria a enfrentar al efectuar envíos de correspondencia y paquetería, lo cual la coloca en una posición incómoda respecto de la imagen de ineficiencia que caracteriza a la mayoría de las instituciones de Gobierno. Al no quitarse este estigma, la organización pierde clientes potenciales.

La actual ley postal mediante su capítulo XXIV (De las Franquicias Postales) artículo 69⁴⁴, se obliga de manera inherente a que la organización tenga que subsidiar a otras instituciones gubernamentales, pues se otorga servicio sin costo a lo que representa un gran porcentaje de sus clientes, pues a las dependencias

⁴⁴ ARTÍCULO 69.- Sólo podrán establecerse franquicias postales mediante su inserción en la legislación federal y en aquellos casos considerados por el Congreso de la Unión como de interés público.

Una vez establecidas de conformidad con lo dispuesto por el párrafo anterior, la instrumentación de las franquicias deberá ejercerse mediante convenio que se suscriba entre el Organismo y el beneficiario del servicio.

Anexos

gubernamentales y los partidos políticos no se les cobran los envíos gracias a las llamadas franquicias postales, costo que absorbe el erario público y no permite la entrada de dinero a la organización, al contrario e irónicamente, la organización llega a ser multada por parte de estos “clientes” cuando no cubre sus entregas en tiempo y forma.

De acuerdo a una declaración realizada al Diario El Universal, la titular del organismo señaló que daría batalla en el punto referente a la gratuidad inter institucional. “Otras de las operaciones importantes para el organismo son el tema de las franquicias del Instituto Federal Electoral, partidos políticos, el Congreso de la Unión y el Poder Judicial; sin embargo, por ley el servicio postal para estas instituciones debe ser gratuito, pero para Sepomex representa un costo de entre 100 y 200 millones de pesos”.⁴⁵

De acuerdo a la información proporcionada por la gerencia de mercadotecnia, los servicios especializados que requiere el Poder Judicial, que se acordaron en alguna junta directiva en la Administración de Salinas, costaron a Sepomex 104.6 millones de pesos del 2001 al 2006, por una movilización de 20.4 millones de piezas. La correspondencia de los jueces son piezas postales registradas en libros especiales y con acuse de recibo, lo que satura la parte operativa, ya que utilizan el Correo durante todo el año y el servicio con acuse de recibo representa mayor pérdida porque dicho servicio incrementa los costos de operación. Sin embargo el poder judicial no paga los servicios descritos pero puede presionar a Sepomex pues de

⁴⁵ Mejía Luna Angelina, Agosto 13 2007, El Universal Diario. México

no lograr que el destinatario le firme el acuse de recibo en los tiempos que marca el Poder Judicial para entregar la pieza postal, se sancionaba al organismo con multas de entre cien y mil pesos.

Por otra parte, las políticas públicas respecto del sector en el cual opera Sepomex afectan a la organización, pues lejos de ser proteccionistas para con la organización, la sitúan en desventaja al no tener la capacidad de adaptación. A las demás empresas competidoras las afecta en menor medida pues están mejor preparadas ante los cambios y prevén a futuro mediante la proactividad.

Sin embargo, las empresas operantes bajo el régimen de las políticas públicas vigentes, en palabras de la titular del organismo, violan la Ley Postal –en el entendido de lo asentado en el capítulo tres artículo 11⁴⁶ y reforzado por el artículo 12⁴⁷ del mismo capítulo, el cual no ha sido modificado-, entonces si se quiere que correos mexicanos sea una empresa que no represente un costo, sería necesario la modificación de dicha ley, para que así opere como una empresa privada.

La Ley Postal no sólo le da derechos a Sepomex como organismo descentralizado, sino también confiere obligaciones bastante fuertes a esta institución nacional de Correos. Otro aspecto no menos importante es el aspecto de leyes postales emitidas por el gobierno para supeditar su función a otras

⁴⁶ El servicio público de correos es un área estratégica reservada al Estado en forma exclusiva.

⁴⁷ No se viola la reserva del Estado en los casos siguientes:

I.- Cuando se reciba y transporte la correspondencia entre lugares en que no haya servicio de conducción postal, para depositarla en la oficina de correos más próxima, o recogerla de la misma para su entrega a los destinatarios.

II.- Cuando una persona física o moral envíe su correspondencia utilizando sus propios vehículos y empleados, pero sin transportar la de otras personas.

III.- Cuando se conduzcan exhortos y toda clase de documentos judiciales.

instituciones públicas y que aún en la actualidad representan pérdidas y un freno en su desarrollo.

En su Título tercero, artículo 48 d, el COFIPE⁴⁸ establece que los partidos disfrutarán de las franquicias postales y telegráficas dentro del territorio nacional que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo los partidos políticos pese a que no pagan el servicio postal que usan y las piezas que mueven a través de él, también manejan de manera piezas postales que son independientes de la propaganda política, que regula el Instituto Federal Electoral en sus gastos de campaña.

En el año 2000, Sepomex registraba pérdidas por 800 millones de pesos sin embargo del 2001 al 2006, Sepomex movilizó poco más de 55 millones de piezas postales de los partidos políticos, servicio por el que dejó de recibir más de 273 millones de pesos. De hecho y de acuerdo a documentación presentada por el informante, el manejo de piezas tanto de mensajería como artículos trasladados por Mexpost que enviaron los partidos políticos contribuyó con el 35.5 por ciento del déficit de la organización al cierre del año 2006.

Purificación Carpinteyro señaló que este precepto de ambigüedad y sujeción a las distintas legislaciones deja un espacio ante los competidores y por ende “no nos permite ser ágiles y competitivos por ello vamos a replantear las necesidades reales para que funcione”. Es claro que en el pasado no veían a esta institución como un servicio social importante. Para ellos el hecho de que desapareciera no

⁴⁸ Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales

afectaría a aquellas poblaciones donde es sumamente necesario porque es el único medio de comunicación con el que cuentan. Por ello la imperante necesidad de realizar un proyecto real en el cual se expresen las necesidades urgentes de Sepomex y resaltar la imperiosa urgencia de que se destine el presupuesto suficiente para llevarlo a un lugar de eficiencia y confianza.

...el excesivo control que se tiene y la centralización de todo lo que serían las decisiones de una empresa paraestatal, imposibilitan a cualquier administración a hacer absolutamente nada con el correo. Si nosotros necesitamos implementar sistemas, tenemos que no solamente presentar nuestro plan de tecnología e incorporación de sistemas con un año de anticipación, sino que tiene que ser revisado por el órgano interno de control para que después sea revisado por la dirección, una dirección en función pública, para que a su vez sea revisado, y así hasta el infinito.

Y por eso es que el correo, el día de hoy, a pesar de ser una empresa de más de 20 mil empleados, tienen que hacer sus nóminas a mano. El hecho es que todos estos obstáculos hacen que las empresas estén anquilosadas y se vean en la total incapacidad para poder reaccionar. Si yo pudiera pedir algo al Senado, si ustedes pudieran realmente considerar como una de sus prioridades el poder posibilitar al Servicio Postal Mexicano a Correos de México para que se convierta en esa empresa del 2012, en esa que está enfocada en la atención de la función social, yo les pediría, señores

senadores, que consideraran la posibilidad de otorgar al correo autonomía de gestión. (Carpinteyro, 2008)⁴⁹

III.2.5 Tiempos de Contingencia

La innovación constante del mercado, en cuanto a las herramientas de comunicación, han dificultado el desarrollo de la organización, debido al rezago mostrado en materia tecnológica visible por parte de Sepomex. Con el auge de la comunicación electrónica, se acortan tiempos para la comunicación, se manifiestan distintas modalidades sobre el envío de información y la constante de esta dinámica no se tomó en cuenta desde un inicio por un tradicionalismo, que lejos de mantener el estatus quo de la organización, lo coloca al borde de la extinción, al no analizar y tomar en cuenta el desarrollo de los medios de comunicación en sí. Al no estar preparada la organización para hacer frente a la competencia, respecto de su nivel tecnológico y de servicio, se relegó a una difícil posición de rezago y desventaja competitiva.

A este respecto, y desde el punto de vista de los Estudios Organizacionales, hace sentido la metáfora de la Supervivencia o la Ecología de las Organizaciones, pues había que tomarse en consideración que en el contexto en el cual Sepomex se encontraba se estaban dando cambios importantes y de una manera realmente rápida y la obsolescencia llegaba pronto. Estar al día en cuanto avances de en materia de comunicaciones tendría que ser actividad fundamental para la organización.

⁴⁹ En Luján Noemí (2008) El tiempo se acabó: El Servicio Postal Mexicano en la encrucijada de su modernización. The center for Migration and Development, Working Paper Series. Princeton University.

La falta de visión entre los directivos que han estado a cargo, en su momento, de la organización, ha condenado a la incertidumbre actual, la estabilidad de la empresa en el sector al que pertenece. Al no tomar en cuenta la tendencia de la comunicación entre usuarios, la entrada de nuevos y mejores competidores al mercado (con el uso de nueva tecnología) comprometieron a Sepomex a la presión constante de la búsqueda de clientes y retención de los ya existentes sin poseer un real valor agregado, y confinándola a procesos únicamente reactivos.

En un mercado tan competido, Sepomex debía cumplir con su responsabilidad de ser una unidad generadora de ingresos al comprometerse con sus clientes y adecuarse a las nuevas necesidades de estos, las cuales se generan derivadas del constante y rápido cambio inherente a la evolución del sector. Si bien el organismo tiene una infraestructura para operar óptimamente, el modelo político con el que se toman las decisiones conlleva a la permanencia de una burocracia anacrónica e intereses ajenos a los usuarios de los servicios que ofrece como empresa.

Sepomex se encontraba ante la oportunidad de ampliar su visión y formar decisiones estratégicas que dieran cabal continuidad al cambio comenzado en 2007, solicitando a todos niveles proyectos de reingeniería o una amplia transformación al interior de la organización, con lo cual su exportación al mercado puede ser interesante de modo que pudiera haber mejorado la captación de nuevos clientes potenciales y la conservación de los que ya tenía, al colocarse al nivel de los principales competidores.

La velocidad del Internet, la telefonía, el fax, el correo electrónico y las empresas de paquetería y mensajería que se colocaron rápidamente y acapararon el mercado de envíos en cualquier parte del mundo con sus propias flotas aéreas y terrestres de última generación y tecnología de punta en comunicación dieron origen a que Mexpost no obtuviera la proyección que necesitaba, aun considerando que se tenía con la infraestructura necesaria para cubrir las necesidades del mercado. Esto nos lleva a identificar una entropía derivada de la falta de visión, pues era la oportunidad de adherirse al cambio, consolidando la transferencia del modelo privado, pues los aspectos anteriormente mencionados en sí no tendrían que haber sido un impedimento para el desarrollo de Sepomex.

El surgimiento de Internet como la forma más acabada de la comunicación en la época de la globalización hizo aparecer un sin fin de oportunidades de negocios en casi todas las industrias y rubros de servicios que se prestan mundialmente. En el ámbito del correo social, el Internet ha desplazado la utilización del correo tradicional por las diferencias abismales que existen para hacer llegar los mensajes a través de la red de redes. Por otro lado la mayoría de las empresas y organizaciones con o sin fines de lucro han utilizado las herramientas de internet de la misma forma que lo concebido en el correo social para agilizar la comunicación con sus clientes o proveedores o en algunos casos –aunque esto repercutiera en sus finanzas- se creaba una mensajería particular o se recurría a empresas pequeñas locales de este tipo de servicios.

Bajo estos aspectos propios de la contingencia, podemos decir que hubo incongruencias respecto de lo que Sepomex proponía realizar en el plan de desarrollo, pues no se llevó a cabo la observación y análisis del ambiente. Es turbulento ya cambiante este medio y cada vez salían más competidores del mercado y más pretendía cubrir los espacios dejados por estos, aunque con poco o nulo éxito.

El Servicio Postal Mexicano se mantuvo al margen de entrar a la dinámica del comercio en línea, por lo que podríamos considerar factores burocráticos, entendidos como la inmovilidad o entropía. Por ende el correo permaneció sin reaccionar, confiado en un institucionalizada hasta entonces nula o aparente –solo por mero protocolo burocrático- cultura de rendición de cuentas, dándose por entendido un inagotable subsidio sin tener que fijar metas en cuanto a ingresos por la venta de servicios y captación de clientes.

Como uno de los eslabones de la cadena del comercio electrónico, el correo electrónico ha representado oportunidades de negocios para las empresas de mensajería y paquetería ya que son ellas las que terminan el proceso de venta en línea. La competencia ha ido incrementándose en México de manera importante. Dicho incremento ha sido aprovechado por empresas que han sabido identificar las necesidades del mercado, pero además han sabido adecuarse a las necesidades que se presentan.

Otras empresas en cambio pudieron identificar sus necesidades de información, la han buscado y atizado para de esta forma encontrar nichos de mercado cada vez más grandes. Debido a esta aseveración, han identificado a México como un mercado altamente rentable y de fácil ingreso. Empresas como DHL innovaron respecto de la incursión en el servicio de envío de remesas de cualquier tipo, y el servicio de compras por Internet desde México llamado BBX⁵⁰. *Global express delivery and logistics company DHL has introduced its Break Bulk Express service to customers shipping multiple packages in one day from Mexico to the United States*⁵¹.

Con estas acciones el margen de ingresos de esta organización, se elevó debido al alto índice de compras que se efectuaron a través de Internet y las cuales se concretan a través de una empresa de mensajería y paquetería. Dicho beneficio es posible una vez que los clientes hagan sus compras de cualquier producto desde su casa u oficina en México o en Estados Unidos vía Internet, con tarjetas como Visa o American Express, y cuenten con el servicio de Casilleros Internacionales Unibox. Esto soluciona los problemas que en ocasiones surgen al comprar por internet en USA como el que el oferente solicite una dirección en los Estados Unidos o que los sitios no aceptan la tarjeta del país emisor e incluso problemas con el tamaño de tu envío. Al contar el cliente con una caja postal DHL lo que haría al estar asociado con la empresa Norteamérica, es coordinar el envío una vez que se haya completado el proceso de compra por parte del cliente. Con ello se

⁵⁰ Break Bulk Express

⁵¹ Campanelli Melissa 2007, Direct Marketing News. E.U.A

puede catalogar DHL como una empresa que percibe su entorno y que aprovecha las desventajas de Mexpost.

Así mismo, otras empresas se sumaron a acciones estratégicas, como UPS, empresa de mensajería y paquetería, que anunció la expansión de sus servicios en México con la apertura de centros de operaciones en las principales ciudades del país, con lo que en 75 por ciento sus puntos de acceso. Esto quiere decir, que su visión, les permitió llevar a cabo el acaparamiento de un mercado del que hasta hace 16 años Mexpost tenía una participación importante.

Esta situación provocó que éstos optaran por la competencia, la cual les ofrecía eficiencia y mayor seguridad con el monitoreo de sus envíos, aunque esto les representara incluso el pago de una tarifa casi 100% mayor que la cobrada por Mexpost. Este aspecto mercadológico, intrínseco en el aspecto de la información fue bien aprovechado por empresas que aunque tenían un esquema de bajo perfil, lograrían posicionarse rápidamente, como es el caso de la empresa llamada Am Pm, cuya característica principal era el desarrollo de su propia tecnología GPS.

Por otro lado aunque Mexpost manejaba costos considerablemente menores respecto de su competencia y tenía la mayor cobertura, decayó en cuanto a su imagen, aunado a la percepción de ineficiencia e inseguridad que había generado en sus clientes por el robo de cartas y paquetes así como los casos de corruptela interna, que han sido producto de la misma desorganización, falta de comunicación y por supuesto el desinterés por brindar confianza a sus clientes.

Es preciso incluir en este trabajo y realizar un ligero contraste respecto de un caso de transferencia de modelo que se dio en una organización similar en 1981, (Organización Postal de Canadá) y de acuerdo a la documentación del caso, el cual es analizado por Crossan and Berdrow (2003) la implementación fue exitosa. Dicha descripción de caso muestra que las condiciones existentes no distaban tanto de las que en años recientes aún tiene Servicio Postal Mexicano y en algunos aspectos eran prácticamente similares.

La Organización Postal de Canadá, tuvo la capacidad de entender la complejidad que la rodeaba, interpretar las necesidades expresadas del medio ambiente y llevar a cabo una transformación de gran magnitud con enfoque incluyente de las implicaciones y posibles escenarios respecto al desenlace del proyecto. De igual manera, la organización se allegó de personas con experiencia en la administración privada, con el fin de no sesgar el proyecto con prácticas afines o similares a las que se trataba de erradicar, para llevar a cabo una transformación elemental. Crossan and Berdrow en su estudio, señalan:

La gente nueva trae nuevas perspectivas y muchas de las nuevas perspectivas en CPC, provinieron de organizaciones no gubernamentales. Estos cambios le permitieron romper a la organización con la tradición, en términos de imagen y los modos de operación. (Crossan y Berdrow, 2003:1093) Un ejemplo del aprendizaje experimental fue el paradigma prototipo innovador de la CPC acerca del servicio postal del futuro, a través del cual las personas tuvieron la oportunidad de probar las posibilidades, sin

las trabas de los sistemas y procedimientos existentes. (Crossan and Berdrow, 2003:1098)

Definitivamente, una transformación y lograr buenos resultados de manera inmediata parecería imposible. Es preciso señalar que todo lleva un tiempo, el cual puede ser corto o prolongado, sin embargo al tener la proyección y objetivo claros, es más fácil adaptarse a los inconvenientes que se minimizan ante una postura flexible pero sin perder el objetivo. CPC a 10 años de su inicio de cambio mostraba unos avances impresionantes y se había logrado colocar en una posición digna de competir ante sus iguales de empresa privada. La idea se concibió y llevó a cabo bajo especulaciones y planteamientos de costo-beneficio, pero se tenía clara la pretensión de rentabilidad.

A 10 años de la metamorfosis, el volumen de operaciones aumentó un 40 por ciento, y la CCP se convirtió en un negocio rentable. Su fiabilidad, medida por las entregas a tiempo, con mejoras de 85 a 98 por ciento, y se ganó una reputación mundial como líder en tecnología de organizaciones postales (Crossan and Berdrow, 2003:1093).

Servicio Postal Mexicano, a diferencia de la organización comparada, líneas arriba descrita, se ha tenido que enfrentar a múltiples situaciones que se consideraría imposibilitan seguir adelante con una transformación emprendida hace más de 3 años, cual si fuera (como Méndez, 2004 titula su trabajo) un rito de paso trunco. Se atraen las ideas, se revisa la problemática y reorganiza el cambio, pero una

reorganización que desecha los avances ya obtenidos para comenzar nuevamente con algo distante a la idea concebida de origen.

Al igual que en la organización canadiense CPC, Servicio Postal Mexicano se encuentra ante la oportunidad de mejorar radicalmente su desempeño, incluso aunque existan 2 décadas de diferencia entre el caso de estudio que nos atañe y el caso de éxito (CPC) analizado por Crossan and Berdrow (2003).

III.2.6 Reflexiones

Las leyes en nuestro país han sido desarrolladas para dar fortalecimiento a las instituciones; así como proporcionar los instrumentos necesarios que guíen las acciones hacia objetivos más claros para la convivencia social, y en cuestión de aspectos constitucionales que refuercen y se haga respetar la Carta Magna es por eso que sería imprescindible reforzar o poner en práctica una ley que regule las actividades postales en nuestro país dándole la concesión al Servicio Postal Mexicano como agente que tenga el monopolio legal de la mensajería. Sin embargo, las leyes se tornan ambiguas cuando chocan con el modelo económico que prevalece en nuestro país y que puede afectar los intereses de los grandes capitales.

De acuerdo a los antecedentes y el desarrollo que muestra este trabajo podríamos señalar que la modificación a la ley postal en cuanto a la manera de operar sería necesaria para cristalizar el proyecto iniciado en 2007 para lograr la auto sustentabilidad en el mediano plazo, recortando así las concesiones que generan pérdidas al organismo, y por otro lado también con la modificación a artículos específicos de la Carta Magna en cuanto a comunicaciones y transporte otorgar – como lo solicitó Purificación Carpinteyro Calderón en su momento- la autonomía de gestión para el organismo.

El cambio organizacional a través de la transferencia de modelos fue un elemento importante en el proyecto de cambio proyectado por la iniciativa de una legislatura y que posteriormente fue acatado por el Gobierno Federal, manifestaba altas

expectativas de consolidación al ser encargado a una figura que anteriormente había llevado a cabo grandes logros en la iniciativa privada, sin embargo era una tarea dantesca para una sola persona, con esto no me refiero a que la titular haya desarrollado los cambios por sí misma, sino que debía existir en la organización el interés de los directores y demás personal subordinado para que se llevara a cabo el cometido que estratégicamente descansaba sobre una persona y tendría que ser capaz de promover el cambio.

En un panorama general, el sector de comunicaciones era muy prometedor, pero sólo para las empresas que necesitan, pueden y quieren adaptarse a los cambios radicales que deban llevarse a cabo. Servicio Postal Mexicano debió adquirir una postura de organización inteligente y estar al pendiente de su entorno para percibir, crear información y tomar decisiones estratégicas en pro de su desarrollo y del desarrollo de Mexpost para que siguiera nutriendo al sistema.

Si bien se contaba con una infraestructura para operar óptimamente, el modelo político con el que se tomaban las decisiones conllevó a la permanencia de una burocracia anacrónica e intereses ajenos a los usuarios de los servicios que ofrece como empresa.

Las vinculaciones, asociaciones y alianzas estratégicas en el mercado postal, han ocasionado que las decisiones que se toman en conjunto acompañadas del uso de la información, deriven en sinergias exitosas que solas no lograrían mayor trascendencia. Tales acciones redefinen el nuevo concepto para crear millonarias ganancias en torno a las necesidades del cliente.

Sepomex en ese entonces (y actualmente) permaneció al margen de este tipo de reuniones y sinergias. Es la organización más importante del país en lo que refiere al sector pero la que menos ingreso ha logrado generar para su sustentabilidad y presumo que es precisamente esta acción de indiferencia la que genera su estado actual. Aunque podría incluso haberse mostrado como reguladora del mercado, no participó prácticamente en nada del sector.

Finalmente, podría haberse pensado que los cambios iniciados a partir de 2007 en Servicio Postal Mexicano pudieron etiquetarse como reingeniería, pero para que esto sucediera tenían que reinventarse, sin embargo sólo se enfocaron en el proceso y no en el proceso de entrega sino en la contratación de un mayor número de personal operativo y carteros.

Del periodo estudiado, no hay percepción de los procesos radicales estructurados como los procesos, en sí el rediseño de rutas, hábitos de trabajo, o identificación de cultura organizacional. Ya que no se hizo una revisión fundamental y rediseño radical de procesos para realizar mejoras espectaculares con medidas críticas y contemporáneas de rendimiento tales como costo, calidad, servicio y rapidez.

Algunas acciones que para completar el cambio en Sepomex debían ser tomadas en cuenta para retomar el proceso de transformación tendrían (a manera de análisis y recomendación) que haber sido las siguientes, como fundamentos propios de la organización de tipo privada

- Definición niveles de inversión acordes con los planes de crecimiento y modernización.

- Modernización la infraestructura de recepción y clasificación de la correspondencia para que dependa menos de la mano de obra y más de la tecnología.
- Optimización el proceso de entrega de correspondencia, reduciendo costos y evitando desperdicios de recursos y tiempos muertos.
- Renovación equipos, reduciendo los costos de mantenimiento y los niveles de siniestralidad.
- Promoción de la demanda de los clientes actuales, recuperación de antiguos clientes y obtención de nuevos mediante promoción acorde al contexto que se está viviendo en la actualidad.
- Aprovechamiento de los avances tecnológicos, estandarizando de esta forma: equipos y sistemas sobre una plataforma consolidada, logrando con ello, eficientar los procesos y medir los resultados.
- Fortalecimiento de la cobertura cumpliendo con la obligación de prestar el servicio universal.
- Desarrollo de servicios de valor agregado que cumplan con las expectativas de los clientes y que se traieran en mayores ingresos para la Organización.
- Logro de acuerdo a estrategias de transformación de Sepomex a una empresa postal moderna y competitiva que garantice servicios con estándares internacionales de calidad, proyectando una imagen de confiabilidad al público en

general y, a su vez, cuente con un ambiente de trabajo cordial, resultando con ello, mayor productividad y mejores ingresos.

- Continuidad al modelo financiero orientado a la autosuficiencia financiera.

En el Servicio Postal no se apreció la transformación esperada porque lo espectacular no se reveló, no se es parte de un nuevo concepto, solo se descomplicó lo meramente aparente, es decir pretendieron reducir el aparato burocrático- administrativo cual si se encaminara a una fase administrativa de tipo privada 100% consolidada, con el fin de estar en posibilidad de incrementar el personal operativo pero no hubo una visión clara en la redefinición del negocio ni siquiera de generar la oportunidad fehaciente –que incluso fue considerada parte fundamental y manejada como eje reactor que tendría todo el apoyo del Ejecutivo- de hacer de Mexpost el negocio que significara números positivos para el organismo.

La idea fue vendida como arrojar al piso la vajilla para comprar una nueva y de mejores acabados, digna de exhibirse, sin embargo las acciones sucedidas a los acontecimientos anunciados indican que volvieron a pegar los pedazos rotos y no se reemplazo por una nueva.

El apoyo prometido por las partes facultadas pudo haber disminuido la resistencia al cambio a través de la imagen de cooperación entre quienes se encontraban integrando en puestos clave la organización. Desde el sindicato de trabajadores de Sepomex (quienes podrían incluso haber doblado el total de su sueldo con base a

la productividad e incentivos) hasta las subdirecciones que tenían a su cargo al personal de confianza con altos salarios y expectativas de área de confort esperando siempre el subsidio y dadas del gobierno federal por la poca actividad y creatividad –algo no fomentado o exigido-. Por ende el único aspecto que se fortaleció durante el proceso de una transformación truncada fue el de la ambigüedad entre los integrantes de la organización.

El proceso llevaría tiempo, el necesario, pero en algún momento los integrantes se adherirían al cambio anunciado. Podríamos pensar que era un absurdo al tratar de cambiar una realidad que ha permanecido prácticamente intacta por muchas décadas, sin embargo al ver resultados en otras latitudes es inevitable pensar que podría ser viable una transformación organizacional basada en el intento de réplica de éxito de las organizaciones homologas del sector y pertenecientes descentralizadas en el gobierno del país observado.

El área de oportunidad que se visualizó fue la estructura tan propicia para poder sobresalir incluso de otros países con transformación y que aparte de permanecer como correo social que llegara a todos los rincones del país, podría colocarse incluso por encima de las empresas privadas del sector debido a los puntos de operación presentes a lo largo del territorio nacional. Adicionalmente y un aspecto fundamental es que se visualizaba el hecho de lograr hacer cumplir con lo dispuesto por la Carta Magna respecto del monopolio de los servicios de comunicación como es el correo, lo que daría pauta a que Sepomex se convirtiera

en rector de una generación de lineamientos al cual tendrían que adaptarse las empresas privadas.

Probablemente aquí el aspecto del monopolio podría dejarse de lado, siempre y cuando Sepomex hubiese llevado a cabo todos los lineamientos asentados como proyecto de cambio y se modificara la ley postal para el correcto funcionamiento del organismo. De esta manera si Sepomex competía en un libre mercado de servicios, hubiese tenido la posibilidad de sobresalir y continuar con un enfoque de sistema abierto que le permitiera captar toda la información derivada de su contexto y hacer frente a las contingencias propias de un mundo cambiante.

CONCLUSIONES

El cambio organizacional conlleva indiscutiblemente una dosis de incertidumbre respecto de los resultados posibles y las reacciones. Quienes se encuentran liderando un proceso de transformación deben prever los resultados y tratar de adaptar de la mejor manera las acciones adoptadas. En el mejor de los casos, incluso motivan a todos los integrantes de la organización a subirse al barco de la transición para esperar mejores resultados y hacer menos pesado el viraje, cuando sea necesario.

Es sumamente importante comprender que el proceso de cambio no se puede aplicar cual si fuera una receta de cocina en la que al final se obtendrá la misma consistencia, la misma imagen y sabor que lo que se muestra en la etiqueta. Cuando una organización ha decidido cambiar la manera de desarrollar sus actividades, comprenderá que se enfrenta a una incertidumbre cada vez mayor debido al entorno, sin embargo también se dará cuenta que un beneficio derivado de este proceso será la capacidad que con el tiempo adquiere al saberse capaz de hacer frente y salir avante a las turbulencias, lo cual se hace práctica habitual y les podría ser más fácil innovar y desarrollar para sobrevivir.

En Sepomex no se llevó de manera adecuada la transferencia de modelos, únicamente se quedó en proyecto sin consolidar, sin entender por parte de los integrantes de la organización (y a todos los niveles) la necesidad de cooperación y sobre todo que el cambio era necesario. El problema se centraba en que se

esperaba que una sola persona se hiciera cargo del cambio y nadie más se comprometía entre los directivos.

Lo que respecta a la a transferencia de modelos organizacionales en este afán de cambio organizacional, podemos decir que es una solución a la problemática que aqueja a una organización, que puede ir desde cierta incertidumbre y/o falta de identidad organizacional hasta las imposiciones o normas que son requeridas por instancias ajenas a la organización, más no ajenas al sector o ambiente en el cual estas se encuentran insertas.

Pero esta solución solo puede concebirse como tal cuando la organización es capaz de identificar previamente una serie de elementos que vienen complementando ineludiblemente en el modelo organizacional adoptado. A lo que vamos con este comentario, es que la transferencia de modelos implica situaciones que salen del control por sí mismo de los líderes de las organizaciones, pero que con un cuidado y respeto en la transferencia, la situación puede ser contralada para obtener un éxito respecto de la implantación.

En Sepomex no se supo conducir la transferencia de modelos por no haber contemplado una planeación u organigrama en el cual gradualmente se fueran instaurando cambios por etapas, haciendo a la vez la medición en el avance en cada una de las fases. La idea del proyecto de cambio era tan espectacular, que lo más probable es que lo único previo a visualizar era saber a quién traer para

comandar el cambio, sin saber cómo sería desarrollado a largo plazo pensando únicamente en el corto plazo.

Si bien era un logro que se llevaran a cabo tantas modificaciones, desde la estructura hasta la imagen de la organización, en poco menos de 2 años, no fue lo mejor al no prevenir trabajo previo antes de comenzar los cambios, como era la cuestión de concientizar a los integrantes de la organización y definir qué era mejor hacer, pues no necesariamente la transferencia hubiese sido la única posibilidad para gestar un cambio.

Adicional a esta problemática, se suma una situación –anclada a nuestro caso de estudio- que incluso podemos definir como un mal existente en las organizaciones burocráticas y/o de gobierno por su gran arraigo de identidad⁵² que refiere a la falta de iniciativa, que va de manera descendiente de los niveles directivos hasta las áreas operativas en la organización. La resistencia a ofrecer mejor calidad de servicio basada en la capacidad de proyectar mejoras a sus áreas, interactuar con los compañeros de áreas distintas para la elaboración de propuestas y a la vez crear algún tipo de incentivos a quienes desarrollan las actividades.

En las organizaciones es cada vez más necesaria la flexibilidad y la adaptación a las cambiantes demandas del medio ambiente (Pulakos, Arad, Donovan y Plamondon, 2000; Volberda, 1996 Citado en Griffin *et al*, 2004:556). Para mejorar la capacidad de adaptación, todos los niveles de

⁵² Basándonos en la definición que proporciona Marcos Ríos (2003) y retoma de Albert y Whetten (1985) : Identidad organizacional, entendida como el conjunto de características que los miembros de una organización consideran centrales, distintivas y perdurables

una organización deben participar en la iniciación y la implementación del cambio (Beer, 1999; Mohrman, 1999 Citado en Griffin et al, 2004:556). Sin embargo, muchos modelos de gestión del cambio, como en los que se asume que los directores generales y altos directivos son únicos responsables de implementar y manejar los cambios organizativos (Beer, 1999; Mohrman, 1999; Nadler y Tushman, 1995 Citado en Griffin et al, 2004:556.). . Este punto de vista "CEO-céntrico" deja de lado otras fuentes de cambio en las organizaciones. (Beer, Eisenstat, & Spector, 1990; Mohrman, 1999. Citado en Griffin *et al.*, 2004:556)

El hecho de hacer una serie de movimientos de manera rápida, lejos de generar un ambiente de cambio entusiasta, motivó la resistencia al cambio entre los integrantes de Sepomex, dado que los hundía en una incertidumbre derivada de la falta de apoyo emocional y la falta de claridad debido a que "Sepomex no necesitaba cambiar, pues todo se venía haciendo bien, y de acuerdo a lo que el jefe nos solicita hacer"⁵³. Sin bases concretas de conciencia, un cambio no puede ser percibido aunque exista un bombardeo de comerciales de organizaciones del mismo sector. Pues cabe mencionar que un gran número de empleados que integraban Sepomex en ese entonces, pasaban de los 40 años de edad⁵⁴, lo que da pie a las costumbres y al arraigo de forma de operar en la Organización y la resistencia natural a la incertidumbre del cambio.

⁵³ Comentario de Juan Romero, empleado de Sepomex en oficinas de Pantaco. Edo. Mex.

⁵⁴ Comentario de José Benítez, gerente de mercadotecnia (informante)

Dadas estas circunstancias, la problemática se hace un tanto más férrea al circunscribirse a una situación que no solo puede solucionarse con la imposición de nuevas formas de trabajo o de conducirse a los integrantes de toda la organización. Los directivos y mandos coordinadores en Sepomex, debían finalmente tener una visión más amplia de la situación pues en ellos recae la responsabilidad de mantener sus áreas alineadas a los designios de la dirección y finalmente para conservar, derivado de la legitimación, sus puestos de trabajo.

Por otro lado también es conveniente decir que probablemente no era del todo necesario transferir un modelo al interior de Sepomex. Aunque este pudiera haber sido implementando exitosamente, es preciso decir que toda acción habitualmente tiene un costo, sin embargo este se pudo evitar cuando se explora al interior de la organización y se buscan los medios para hacer de ésta su misma "tabla de salvación" en circunstancias adversas, tal como se comenta en la metáfora del Mago de Oz citada en el desarrollo de este trabajo.

Hemos visto a través del análisis de este trabajo, que el cambio organizacional es benéfico siempre y cuando este pueda adecuarse a unos lineamientos de planeación basados en la viabilidad de ejecución. El cambio en sí mismo, es la oportunidad de obtener un mejor desempeño, sin embargo muestra el lado incierto de las cosas. Es la incapacidad de mantener estable algo por algunos momentos e incluso puede mostrarse despiadado cuando el ambiente no es adecuado para una transformación.

De esta manera Sepomex, al sumarse a los esfuerzos comunes que hace toda organización respecto de la iniciática de cambio en espera de un mejor futuro para el desarrollo de la organización y de la continuidad del negocio –desde un punto de vista netamente de administración privada-, tuvo la necesidad de transformarse y desarrollar un cambio que posiblemente no tenía definido el destino concreto. Lo más visible era prácticamente la ambigüedad de los procesos a posteriori de la implementación de nuevos esquemas y la aseveración de un proceso de cambio para legitimar la existencia en su contexto, pero sin lograr la plena conciencia de lo que se pretendía lograr requería de una sinergia entre áreas y un periodo de espera mayor al que como ritmo llevaban.

Por otro lado, la transferencia de modelos implica situaciones que salen del control por sí mismo de los líderes de las organizaciones, pero con un cuidado y respeto en la transferencia, la situación puede ser controlada para obtener un éxito respecto de la implantación. Se dice que el isomorfismo es una solución general a los problemas, sin embargo sabemos que esto va más allá de una simple receta de cambio. Todo tiene un orden y este es una manera de regular las acciones en el entorno.

La administración pública en concreto Sepomex, no necesariamente tenía una lógica de auto sustentabilidad, iba más allá de una cuestión de supervivencia, dado que no tiene que ser redituable para permanecer en su medio, pues goza en todo momento de los subsidios que otorga el Sistema como una cuestión simbólica y permanente y tal parece de acuerdo a los hallazgos de este trabajo que la premisa

se cumple en toda la extensión pues el organismo actualmente sigue operando, sin cuestionamientos tales como, si de mejor o peor forma, que antes de que se concibiera el proyecto de transformación.

Por otro lado, cuando se trató de crear la autosuficiencia en Sepomex al ofrecer una mayor gama de servicios, definitivamente se enfrentó a las contradicciones que subyacen en el modelo capitalista existente, ya que con un adelgazamiento del Estado estamos en el entendido que el gobierno no desarrolla actividades netamente lucrativas y permite que los giros que podría desarrollar sean desarrollados por empresas privadas.

Bajo esta aseveración Servicio Postal Mexicano debería no tomar acción alguna para ser eficiente y generar ganancias al gobierno, pues las empresas que otorgan servicios similares se sentirían con derecho a un reclamo por incongruencia ante el discurso gubernamental de reducción para otorgar las concesiones al sector privado.

Si esta es la tendencia, los integrantes de este tipo de organizaciones tendrán que hacer un esfuerzo enorme al subirse al barco del cambio, aunque esto implica por el momento marchas forzadas, se marca la pauta para que con el paso del tiempo se institucionalicen nuevas formas. De momento es quizás un proyecto ambicionando abarcar mayor dimensión y difusión, pero definitivamente necesario para lograr colocar a las organizaciones en una mejor posición y con una real legitimación de su existencia en la sociedad.

Ante esta situación, el control y la medición de los resultados que se proponía Sepomex llevar a cabo se contraponía al rendimiento medido en función de los datos. El control de los resultados (fines) permite reducir el control sobre las reglas (medios), obliga a aclarar las metas y objetivos de la organización, conocer cuándo un programa ha tenido éxito o ha fracasado, y hace posible incentivar medidas efectivas y gestionar sobre resultados (en lugar de gestionar en función de conjeturas).

Es de capital importancia hacer un análisis a las condiciones que están propiciando que se traslade un modelo tan propio de una organización privada a una del sector público. Definitivamente, sabemos que la Administración Pública es una complejidad debido a los vínculos que tiene con la cuestión de políticas públicas, los presupuestos asignados, y el ejercicio del poder y sus intereses para mantener ciertas instituciones bajo el cobijo del gobierno. Sin embargo, bajo esta situación y ante la presión de una sociedad cada vez más atenta a los resultados que arrojan las organizaciones públicas, se inscribe a una complejidad mayor al pretender que estas organizaciones asuman un papel más proactivo y autosustentable en el ejercicio de sus obligaciones.

Se faculta a la gerencia y los empleados para diseñar sus propios presupuestos, mejorar la motivación y la creatividad. El Presupuesto pronto reflejará la misión y las necesidades de las agencias, ya no tendrían que ser dictadas por partidas o por individuos que se encuentran lejos de las operaciones de la agencia (Osborne, 1993:353).

La cuestión imperante hoy en día con la opción de transferir el modelo organizacional privado es definitivamente ¿cómo hacer más con menos?, hacer al gobierno más productivo sin limitar sus acciones y a las organizaciones que se encargan de prestar servicios hacerlas autosuficientes y que persigan un beneficio, tal como indica Cabrero (1997) las administraciones públicas contemporáneas se debaten entre la tradición y el cambio, la dinámica del mundo contemporáneo así lo exige, pero cabe preguntarse si la reacción será oportuna o se ahondará lo que antes era una idea y hoy es una contundente realidad: la crisis de legitimidad del aparato estatal.

Como una reflexión final a lo que ofrece este apartado, podemos aseverar que el cambio a través de la transferencia de modelos definitivamente es útil para todas las organizaciones, tanto en el ámbito de administración Privada como de tipo Pública, siempre y cuando se lleve a cabo mínimamente con los lineamientos que retomamos de los distintos autores en los apartados que señalamos en el marco teórico de este trabajo.

Sin embargo en este trabajo nos atrevemos a mostrar un caso en que por la ausencia de distintos aspectos, no tuvo el éxito esperado acerca de las bondades que ofrece el cambio a través de esta herramienta tan valiosa y considerada de las más útiles, como es la transferencia o imitación. Habitualmente se muestran casos de éxito o casos que contrastan el deber ser, alineándose al marco teórico para definir y desarrollar una línea de procesos o situaciones y al final se enmarca la

manera de obtención del fin buscado, incluso con sus dificultades, partiendo de que toda organización o proceso es perfectible.

De igual forma hemos visto también, casos en los cuales el investigador va poniendo nombre a los procesos, tomando títulos del marco teórico y prácticamente apoyando a las organizaciones en la construcción de su marco teórico, de referencia y operativo para funcionar mejor a partir de la aceptación del proyecto de trabajo derivado del análisis, lo cual es totalmente alentador y de gran utilidad a la sociedad, cuando los alcances de la investigación les hace permisible.

El caso expuesto en este trabajo, es en definitiva una tercera vía en la cual quiero mostrar que aunque se tengan los argumentos teórico a disposición y las herramientas para lograr éxito en el desarrollo de un proyecto, este no puede llevarse a cabo cuando sobresale la ausencia de aspectos analizados en la teoría de referencia, y esta situación de No éxito deviene a la vez del contexto histórico en el que se dieron los eventos de esta organización. Es posible que este proyecto de cambio nunca debiera haberse concebido, dada la poca confianza que el Gobierno Federal tenía para creer en que se podía tener a esta organización como un ente generador de valor económico. Y se ve desde el marco histórico la relegación de la cual era sujeta.

La organización con practicas institucionalizadas –en un contexto más reciente- formadas desde hace casi 70 años no podría soportar un cambio radical en menos de 5 años, ahora en menos de 2 años, se percibía por los integrantes de Sepomex

como una agresión que quería desestabilizar el *statu quo*, "ya que se encontraban operando bien". Y la ambigüedad y la incertidumbre que generan pensamientos reaccionarios en los individuos no se hacen esperar cuando sienten amenazada su estabilidad.

Ni el Nuevo Institucionalismo era capaz de crear un nuevo orden en el cual basándose en la Nueva Gerencia Pública, se pudiera instaurar un mecanismo de conciencia y que legitimara las acciones de la organización para entender la necesidad de renovarse y la importancia que tenía adoptar la transferencia de un modelo privado con el fin de lograr un desarrollo a futuro y generar el valor económico y social del cual se habla constante en este trabajo.

De igual forma este aspecto de Nuevo Institucionalismo pudo ser una poderosa herramienta que coadyuvara al proceso de cambio organizacional, siempre y cuando los cambios estructurales y más radicales se hubiesen planeado a un periodo más largo de tiempo y se considerara como un elemento organizador o de neguentropía que ayudaría al desarrollo sustentable del proyecto.

Sepomex debió ocuparse de los cambios estructurales que esperaba por un lado la opinión pública, incluyendo los mismos usuarios de los servicios de mensajería y paquetería y de las mejoras sustanciales que el medio proponía a través de los indicadores que la misma organización buscó, en materia de preferencias del consumidor en cuanto a expectativas

Sin embargo, cuando se dieron las primeras etapas del cambio anunciado a través de la transferencia de modelos, hubo grupos al interior del Organismo y posiblemente fuera de él, que mermaron o dejaron de lado el proyecto para únicamente centrarse en lo que no les gustaba de este proyecto, empezando por cuestiones políticas que no tanto se enfocaban en el trabajo de la nueva administración, sino más bien en relaciones del poder en cuanto a la nacionalidad de la titular de la organización, y la manera o los medios para ocupar el cargo de Sepomex.

Sepomex es un organismo el cual, tiene mermado su desempeño de organización, derivado de su estructura burocrática la cual, como institución, no le permite la autonomía de innovación por sí sola, debido a los procesos truncados en los constantes cambios de dirección, derivados de cambios de administración sexenal. Con estas acciones no se concluyen, implantan o da seguimiento a las acciones estratégicas propuestas.

Fue lamentable también el hecho de que aspectos políticos (lo cual podría ser un aspecto interesante a estudiar posteriormente y relacionarlo con el análisis desde la perspectiva de políticas públicas) no previstos por el contexto en el cual se encontraba inserta la organización provocaran la descalificación de avances del proyecto y se antepusieran dichos aspectos al mejoramiento que prometía una mejora sustancial al organismo y concibiera desde mi punto de vista en un caso de no éxito del cambio organizacional a través de la transferencia de modelos organizacionales.

BIBLIOGRAFIA

- Barba, Antonio (2002) *Calidad y Cambio Organizacional: Ambigüedad, Fragmentación e Identidad. El caso de LAPEM de CFE.*
- Barba Antonio, Solís Pedro (1997) *Cultura en las Organizaciones. Enfoques y Metáforas de los Estudios Organizacionales, México, Vertiente Editorial.*
- Barba, Antonio (2000) *Cambio organizacional y cambio en los paradigmas de la administración en Revista Iztapalapa No. 48, pp. 11-34.*
- Barba, Antonio (2004) *Los Estudios Organizacionales en México Cambio, poder, conocimiento e identidad. H. Cámara de Diputados LIX Legislatura, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, Universidad de Occidente. México*
- Cabrero, Enrique (1997) *Del Administrador al Gerente Público, INAP, México.*
- Crossan Mary M. and Iris Berdrow (2003), *Organizational Learning and Strategic Renewal. Strategic Management Journal, Vol. 24, No. 11 (Nov., 2003), pp. 1087-1105*
- Couceiro, Doris (2004) *Análisis documental, análisis de contenido y análisis de información: convergencias y divergencias disciplinares. Influencia de las Ciencias Cognitivas. Universidad de la Habana*
- De la Rosa, Ayuzabet. *Notas de clase. Cátedra correspondiente a Teoría de la Organización II. UAM Iztapalapa.*
- Demers, Christiane (2007). *Organizational Change Theories. A syntesis, Sage Publications, EUA, pp. 1-46 y 229-234.*
- Dulzaides, Maria y Molina Ana (2004), *Análisis documental y de información: dos componentes de un mismo proceso. La Habana: Universidad de La Habana*
- Etzioni, A. (1965). *Organizaciones Modernas, Manuales UTEHA. (1º ed., pág. 221). México: Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana*
- Gojman de Backal, Alicia, *Historia del Correo en México, Miguel Ángel Porrúa. México. 2000.*
- Magallón, María Teresa (2008), *La Complejidad Del Cambio Organizacional En La Administración Pública: Condicionantes Para La Transferencia De Modelos Organizacionales Propios Del Sector Privado Al Público, Revista Electrónica Análisis Organizacional, Vol. 1, Año 1, REMINEO, pp. 84-105*
- Montaño, Luis (2000), "La transferencia de modelos organizacionales, una propuesta analítica, el ejemplo de la Administración de la calidad", en

- Administración y organizaciones, UAM Xochimilco, Año 3, número 5, Noviembre, pp.9-23
- Nutt C. Paul (2004), Prompting the Transformation of Public Organizations. Public Performance & Management Review, Vol. 27, No. 4 (Jun., 2004), pp. 9-33
- LA POSTE (2011) Información sobre el correo francés. Disponible <http://www.laposte.fr> Consultado: Febrero 2011
- Osborne David (1993), "Reinventing Government" en Public Productivity & Management Review, Vol. 16, No. 4, Fiscal Pressures and Productive Solutions: Proceedings of the Fifth National Public Sector Productivity Conference (Summer, 1993), pp. 349-356
- Powell, Dimaggio (1999) El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional
- Ríos, Marcos (2003), "Reapropiación de modelos y construcción de identidad organizacional", en Iztapalapa, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades; Año 24, Número 55, pp. 69-100.
- Rivas Tamara (1996) Revisión de Libro, La Reinención del Gobierno de Ted Gaebler y David Osborne, en Reis No. 74 (Apr. - Jun., 1996), pp. 482-489
- Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J., & García Jiménez, E. (1999) Metodología de la Investigación Cualitativa (Segunda edición ed.). Málaga. Ediciones Aljibe
- Ruíz, José Ignacio (1996) Metodología de la Investigación Cualitativa. Bilbao. Universidad de Deusto
- SEPOMEX (2011) Información acerca de Correos de México. Disponible: <http://www.sepomex.gob.mx> Consultado: Febrero 2011
- Tuckman, Alan (1994) "The yellow brick road: Total Quality Management and the rest..." en Organization Studies, Vol. 15, número 4.
- UPU (2011) Información sobre la Unión Postal Universal. Disponible: <http://www.upu.int> Consultado: Febrero 2011
- Yacuzzi, Enrique (2004) El estudio de caso como metodología de la investigación: Teoría, mecanismos causales, validación. Universidad del CEMA
- Yin, Robert K. (2004) Case Study Research. Design and Methods, Second Edition. Sage publications

Anexos

- Ley del servicio postal
- Documentación enviada por IFAI
- Artículo constitucional
- Artículo de COFIPE



SERVICIO POSTAL MEXICANO

ESTADO DE RESULTADOS DE OPERACIÓN 2007 - 2009

CONCEPTO	2007	2008	2009
INGRESOS			
VENTA DE PRODUCTOS POSTALES	245,272,853	219,128,800	204,688,263
VENTA DE ESTAMPILLAS FILATELICAS	31,539,798	41,675,776	54,509,281
FRANQUEO Y PORTE PAGADO	2,029,028,603	1,948,273,131	1,801,259,438
MENSAJERIA Y PAQUETERIA	245,365,524	276,553,962	332,994,920
COMISIONES FINANCIERAS Y MERCANCIAS	23,147,289	18,654,109	10,048,396
SERVICIO INTERNACIONAL	118,757,399	145,841,791	107,302,248
	2,693,101,466	2,650,125,569	2,510,802,548
MENOS:			
GASTOS DE OPERACION			
SERVICIOS PERSONALES	2,442,763,702	3,336,210,142	3,604,864,605
MATERIALES Y SUMINISTROS	133,464,478	276,149,529	124,326,897
SERVICIOS GENERALES	604,794,603	739,612,335	820,866,329
	3,081,012,863	4,351,972,006	4,550,057,831
RESULTADO DE OPERACION	(387,911,397)	(1,701,846,437)	(2,039,255,285)