

**¿MERITOCRACIA O PRESIÓN GUBERNAMENTAL? UNA APROXIMACIÓN
DESDE LA SOCIOLOGÍA DE LAS ORGANIZACIONES A LA BUROCRACIA DE
LA ONU EN LA OESG (2015)**

CLAUDIA GALINDO GONZÁLEZ

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C., 2016**

“¿Meritocracia o presión gubernamental? una aproximación desde la sociología de las organizaciones a la burocracia de la ONU en la OESG (2015)”

Monografía

Presentado como requisito para optar al título de

Politóloga

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por: Claudia

Galindo González

Dirigida por: Germán

Puentes González

Semestre I, 2016

Dedicado a aquel que me sigue esperando en alguna parte cercana a Dios.

AGRADECIMIENTOS

A pesar de haber un gran número de personas que participaron en mi formación académica, y que por su aporte merecen mis agradecimientos; hay dos personas que sobresalen en la culminación de este proyecto de investigación. Una de ellas es Luz Claritza González, quien no sólo me dio un apoyo incondicional y constante, sino que también me dio la oportunidad de estar experimentando la aventura de vivir. La otra persona, es el señor Germán Puentes, quien por su evidente experticia y su desempeño como maestro, dirigió con elocuencia y comprensión admirables el presente texto.

RESUMEN

El interés de esta monografía es realizar una mirada crítica a la burocracia de Las Naciones Unidas, tomando como fracción representativa a aquellos funcionarios que hacen parte de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. Para ello se toma como guía algunos conocimientos y herramientas de la sociología de las organizaciones. Este texto presenta las normas del juego relativas a la función pública de la organización; así como las prácticas organizacionales en general, y más específicamente en los aspectos del ingreso, permanencia y retiro de los funcionarios. Como resultado se conoce el aparato burocrático de Las Naciones Unidas. El ejercicio consiste en abordar la sociología de las organizaciones como meta-valor de la sociología y como esquema metodológico para el investigador social. Consecutivamente, en conocer la dimensión formal de esta organización y, no sólo su dimensión informal, sino su comportamiento cotidiano en su estructura real.

Palabras clave: *Burocracia, vinculación, sociología de las organizaciones, Naciones Unidas.*

ABSTRACT

This research intends to analyze the bureaucracy of the United Nations from a critical perspective by observing functionaries within the Executive Office of the Secretary-General. In order to do so, this paper takes elements and concepts from organizational sociology. It also presents the rules of the game related to the public administration of the Organization; as well as its behavior; and, more specifically, procedures associated with how functionaries entry, stay and retire from the UN. As a result, it is possible to understand the bureaucratic system of the Organization. This work, in the first place, involves approaching organizational sociology as a field of study within sociology and as methodological scheme for researchers in social sciences. Secondly, it implies understanding the formal and informal scopes of the UN, and also the regular behavior of its real structure.

Key words: *Bureaucracy, hired, organizational sociology, Unite Nations.*

CONTENIDO

	Págs.
INTRODUCCIÓN	9
1. SOCIOLOGÍA DE LAS ORGANIZACIONES	12
1.1. Tipos de organización	17
1.2. Partes de la organización y herramientas de la sociología de las organizaciones	19
2. LAS NACIONES UNIDAS COMO ORGANIZACIÓN: SU APARATO BUROCRÁTICO EN SU DIMENSIÓN FORMAL	25
2.1. Principios generales	29
2.2. Valores	31
2.3. Relación de los funcionarios entre ellos, entre éstos y los Estados miembros y el manejo de la información	32
2.4. Rendición de cuentas	33
2.5. Cultura organizacional	34
3. LAS NACIONES UNIDAS COMO ORGANIZACIÓN: SU APARATO BUROCRÁTICO EN SU DIMENSIÓN INFORMAL	36
3.1. Clima organizacional	36
3.2. El ambiente organizacional	39
3.2.1. La organización de Naciones Unidas como sistema abierto: Relación entre Outputs y los criterios de selección.	39

3.2.2. Base axiológica <i>prima face</i> de Las Naciones Unidas: Continuidad de criterios de selección adscriptivos en la estructura real de la organización.	44
3.3. Factores de diseño de las Naciones Unidas	46
4. CONCLUSIONES	49
BIBLIOGRAFÍA	

LISTA DE CUADROS, GRÁFICAS Y MAPAS

	Págs.
Cuadro 1. Comportamiento sistémico	15
Mapa 1. Department of Political Affairs	42
Mapa 2. Operaciones de Paz.	43

INTRODUCCIÓN

En la sociedad moderna no puede obviarse la importancia de las organizaciones; por la presencia que éstas tienen en el cotidiano vivir de la interacción social. La organización burocrática fue uno de los rasgos más significativos al momento del paso a una época moderna, porque materializa la voluntad científicista de lograr una forma organizativa societal, orgánica y racional. (Weber, 1922) El crecimiento vertiginoso de las organizaciones, ya en la actualidad, es un fenómeno que alcanza todas las dimensiones sociales; factores tanto políticos, como económicos y sociales. Por tal razón, surge la curiosidad de indagar en una organización de talante político, que tiene como característica evidente, un tamaño tal, que intenta tener alcances globales.

La presente investigación busca conocer el aparato burocrático de la Oficina Ejecutiva del Secretario General de la Organización de Naciones Unidas. Este ejercicio se realiza por medio de una aproximación desde la sociología de las organizaciones a las estructuras intencional y real de la organización. Es necesario aclarar que para esta última estructura se realizó trabajo de campo por medio de entrevistas; sin embargo, es de resaltar que llevarlas a cabo fue un poco dispendioso al momento de hallar a los funcionarios y de agendar los encuentros. Estas entrevistas fueron realizadas a: Julio Londoño, quien fue Embajador de Colombia en Las Naciones Unidas durante 1998 a 2010, así como canciller durante 1986 a 1990, y actualmente se desempeña como docente en la facultad de Relaciones Internacionales en la Universidad del Rosario; a Fabrizio Hochschild, actual Coordinador Residente y Humanitario del Sistema de Naciones Unidas en Colombia; y a un funcionario internacional jubilado, quien se desarrolló como coordinador de uno de los proyectos del UNDP en África durante 1980 a 2002. Este último entrevistado quiso permanecer en el anonimato por razones personales y experiencias negativas en entrevistas previas.

La relevancia de este proyecto investigativo radica en la naturaleza de supranacionalidad de la entidad de Naciones Unidas y su servicio al Sistema Internacional; más específicamente a los ciento noventa y tres países miembros. Ello, no sólo es en razón del papel de la organización como modelo de ejemplo en términos de neutralidad e

integridad, sino también por la fuerte interacción entre la organización y los procesos políticos y sociales nacionales.

El presente trabajo pretende hacer una mirada crítica a la parte organizacional burocrática, con el fin de, por una parte, mostrar la institucionalidad, es decir, las reglas del juego; y por otra parte, la praxis en los aspectos del ingreso, la permanencia y el retiro del funcionariado internacional al servicio de Naciones Unidas. En un primer acercamiento al tema, se explora de forma general la organización en temas de coyuntura política, histórica y de estructura, en términos de sus siete órganos principales. Por medio de tal ejercicio se reafirma el evento que hizo evidente la necesidad de un órgano de intervención internacional de carácter neutral; como fue la Segunda Guerra Mundial. Así como también, se reconocieron interacciones entre países que dejaban entre ver una intención por formalizar un ente político internacional. En continuidad con la investigación, se indaga el documento de constitución de la organización. En éste se encuentra una serie de principios constitutivos, y algunas referencias a los funcionarios públicos internacionales. En estas referencias se expone algunas características como la neutralidad de la burocracia internacional. Esta característica fue la variable de donde surgió el proyecto de investigación.

Por tal motivo, la metodología que se define para llevar a cabo esta aproximación, es una monografía basada en revisión de literatura, tanto de textos institucionales de las Naciones Unidas, como de textos académicos sobre la sociología de las organizaciones y textos de contexto histórico, y en trabajo de campo, por medio de entrevistas.

Partiendo del objetivo general, en el primer capítulo se trata el tema de la sociología de las organizaciones, como meta-valor de la sociología. De allí se extraen las definiciones de las variables componentes de este meta-valor, a saber: Sociología y organización; la identificación de las dimensiones de las organizaciones como sistema; los tipos de organización, así como las partes de ésta y las herramientas de investigación, desde la sociología de las organizaciones, a organizaciones en términos reales.

En el segundo capítulo, se inicia la aproximación a La Organización de Naciones Unidas desde los conceptos, divisiones y herramientas de la sociología de las organizaciones. Por ello, se explora la dimensión formal de la organización, en donde se

indaga por la estructura intencional de la misma, por medio del conocimiento de las divisiones estructurales tanto general, como del Secretariado y de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. Así mismo, se observa la creación de la organización, sus propósitos, las normas, los principios y los valores que regulan y orientan la conducta de los funcionarios internacionales y la cultura organizacional de Naciones Unidas.

En el tercer capítulo, se investiga por la dimensión informal de la organización, es decir, por su estructura real. Este ejercicio se realiza a través de observar los factores de influencia en la organización, y más específicamente, en la Oficina Ejecutiva del Secretario General, así como el clima y el ambiente organizacional. Finalmente, se enuncian unas conclusiones extraídas de todo el proyecto de investigación. En ellas se llega a dilucidar ciertas características de los funcionarios, al igual que algunas prácticas recurrentes en gestión del personal de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. Gracias a ello, es posible apreciar los aportes y las limitaciones de la sociología de las organizaciones al momento de discernir entre, los criterios meritocráticos y la presión de los Estados en la conformación de la función pública internacional en la Oficina Ejecutiva del Secretario General.

1. SOCIOLOGÍA DE LAS ORGANIZACIONES

Este capítulo dedica sus páginas a hacer una aproximación a la sociología de las organizaciones; con el fin de dar paso a la exploración de la organización moderna de Naciones Unidas en su dimensión burocrática. La pregunta que orienta este objetivo es ¿De qué manera la Sociología de las Organizaciones posibilita un discernimiento entre los criterios meritocráticos y la presión de los Estados en la conformación de la burocracia de la ONU en particular en la Oficina Ejecutiva del Secretario General?

A lo largo de la época moderna, la sociedad se ha configurado en organizaciones. La sociología se ha encargado de estudiar la interacción social en general. Para ello, ha observado las transformaciones de estas organizaciones y se ha enfocado en el estudio de sus prioridades organizativas. Desde la fábrica, pasando por la empresa, hasta llegar a las organizaciones en general, es decir, tanto las entidades productivas, hasta agrupaciones con fines diversos, como las iglesias, clubs de ocio, instituciones educativas, gubernamentales, por mencionar algunas de ellas.

Los dos elementos teóricos que contiene la pregunta de investigación antes mencionada son, de una parte la sociología, y por otro, las organizaciones. Uno y otro se explican a continuación.

La sociología surge como disciplina académica en 1909 por la Asociación Sociológica Alemana, la cual fue dirigida y creada por la iniciativa de Max Weber. Weber define la sociología como la ciencia que “pretende entender, interpretándola, la acción social para de esa manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos” (Weber 1922, pág. 5). Entendiendo por acción social “una acción en donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por ésta en su desarrollo” (Weber 1922, pág. 5). En este concepto es posible ver que el autor fundamenta el estudio sociológico en la acción social. Ésta, a su vez, parte de la conducta de quienes rodean al actor, ya que la acción está sujeta al reconocimiento de terceros, así como está orientada por los mismos. Por lo tanto, para Weber, la sociología es el estudio que analiza la acción social. El propósito de este análisis es dar una relación causal a la interacción entre quienes ejercen esta acción.

Para Zorilla, “la sociología es la ciencia que estudia los grupos humanos y procura describir, explicar o predecir el comportamiento de esos grupos, y de sus miembros componentes, en función de las estructuras del grupo y de las tradiciones acumuladas por él en el curso de su formación histórica” (Zorilla en Sociología de las Organizaciones UNAD, s.f. pág. 3). En esta definición el autor destaca los objetivos de la sociología; tales como describir, explicar y predecir, en relación a una estructura y unas costumbres ya dadas en el área de estudio. Ello, en dirección a la construcción histórica que todos estos elementos van forjando con su interacción.

La sociología, en palabras de De la Peña y Toledo es “la ciencia de la sociedad, entendida como el conjunto de individuos interrelacionados. Es pues, la disciplina que se encarga del estudio de los fenómenos que se producen en las relaciones grupales de los seres humanos” (De la Peña y Toledo 1995 en Ramírez et al. 2006, pág. 245). En esta definición, los autores resaltan las variables fundamentales de la sociedad, la existencia de unos individuos y la interrelación entre ellos, con el fin de definir la sociología como aquella ciencia, tan general, que estudia cualquier fenómeno que ocurra en una interrelación determinada.

Desde una perspectiva más contemporánea, Laura de Perini define la sociología como “un campo de conocimiento científico que estudia la sociedad humana y sus diferentes formas organizativas, especialmente a partir de la primera revolución industrial” (Perini 2005, pág. 2). Es observable que Perini destaca el tipo de sociedad que estudia la sociología, así como la existencia de diversas formas de organización social.

Acorde a la breve consulta teórica, la sociología se puede definir como la ciencia que estudia todos los posibles fenómenos de agrupaciones humanas, las cuales contienen estructuras y tradiciones subjetivas, con el propósito de describir, explicar o predecir dichos fenómenos o futuras eventualidades. En razón de lo anterior, surge la necesidad de observar más a fondo estas estructuraciones subjetivas, ya que empieza a notarse la coincidencia de las organizaciones en diferentes agrupaciones sociales.

El segundo concepto que se quiere explicar es el de las *organizaciones*, y para ello se echa mano de los siguientes autores: Weber (1922), Ruiz Olabuenaga (2008), Dávila L. Guevara (1985), Lucas Marín y García Ruiz (2002) y Boulding (1956).

La burocracia es reconocida por Max Weber como la forma organizativa de la sociedad moderna. En ella se encuentra todo un aparato burocrático que se caracteriza por ser “el medio de transformar la “acción comunitaria” en una “acción societal” organizada racionalmente” (Weber 1922, pág. 84). Ello, hace de la organización, según Weber, un andamiaje estructural humano basado en la racionalidad. Es decir, en la adecuación de los recursos a los objetivos para garantizar la máxima eficiencia posible. (Weber 1922) Al observar la planeación de las organizaciones, se entrevé la intención de conformar una forma de poder inamovible; en donde no hay posibilidad de zafarse del aparato burocrático, ni de detener el mecanismo existente en él. La integración que éste alberga, es de encadenamiento mecánico, en donde los humanos componentes sólo son simples engranajes que operan bajo movimientos estipulados y estáticos. Cada movimiento se divide en tareas especializadas, por medio de la identificación y estipulación de actitudes metódicamente articuladas.

Vale la pena aclarar que en la época de Weber la sociología enfocaba su observación en las organizaciones empresariales y factorías. Como se mencionó, con el paso del tiempo, esta ciencia ha ampliado el concepto de organización a agrupaciones sociales de diferente naturaleza: religiosas, políticas, educativas, entre otras. Por tal razón, se ve la necesidad de explorar definiciones más contemporáneas que dan cuenta de este cambio.

Según Ruiz “una Organización es la coordinación racional de las actividades de un cierto número de personas, que intentan conseguir una finalidad y objetivo común y explícito, mediante la división de las funciones y del trabajo, y a través de una jerarquización de la autoridad y de la responsabilidad” (Ruiz 2008, pág. 26). En esta versión de organización, se resaltan los elementos de coordinación de la actividad humana, la división del trabajo, la jerarquía y la existencia de un objetivo común.

Desde Dávila L. de Guevara, la organización es definida como “el ente social, creado intencionalmente para el logro de determinados objetivos mediante el trabajo humano y recursos materiales (tecnología, equipos, maquinaria, instalaciones físicas)” (Dávila 1985, pág. 6). Aquí el autor resalta un ente abstracto creado por humanos, que persigue unos objetivos con unos medios de diversa índole, monetarios, tecnológico, etc.

Lucas Marín y García Ruiz, definen las organizaciones como “grupos o asociaciones de personas relacionadas con las funciones básicas de la sociedad (comunicación, fijación de fines, producción y reparto de bienes y servicios, etc.). – Éstas determinadas - con relativa precisión” (Lucas et Co. 2002, pág. 2). Estos autores asocian las organizaciones a grupos de personas con unas funciones, unos productos a obtener y una distribución de roles, funcionarios y competencias.

Boulding definía a las organizaciones como sistemas sociales, que tienen inherentes funciones interconectadas a circuitos de comunicación. Estos sistemas son clasificados en sistemas abiertos o cerrados. (Boulding 1956) Por un lado, el sistema abierto es aquel que tiene en cuenta “las transacciones – o interacciones- de las organizaciones con otras organizaciones e instituciones” (Gibson et Co. 1998, pág. 20). Es decir, no obvia la relación de la organización y su ambiente. Por otro lado, el sistema cerrado es aquel que percibe los componentes de la organización como variables explicativas, esto es, que la organización es un sistema en donde interactúa la estructura, el proceso, la eficacia y la tecnología, únicamente. (Boulding 1956)

Los sistemas abiertos y cerrados se diferencian en su comportamiento frente a dos escenarios tenidos en cuenta:

Cuadro 1. Comportamiento sistémico

ESCENARIOS SISTEMAS	RACIONALIDAD	ESFUERZO POR SOBREVIVIR
ABIERTO	Menor	Mayor
CERRADO	Mayor	Menor

Fuente: cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Boulding, K.E).

En este cuadro es posible ver las diferencias sustanciales entre el sistema cerrado y el sistema abierto. En el sistema cerrado existe una mayor facilidad de mantener la

coherencia entre lo existente y lo pretendido al momento de crear la organización. Sin embargo, al no tener en cuenta las posibles influencias del exterior, su vulnerabilidad es alta, en términos de supervivencia. El sistema abierto, en cambio, es más susceptible a una inestabilidad interna; ya que su gerencia tiene la mira en adecuarse a un ambiente externo, lo que provoca cambios, relativamente, constantes. A pesar de ello, por lo mismo, estos sistemas logran tener una supervivencia mayor gracias a su adaptabilidad a un macro - sistema.

En la interacción de los sistemas abiertos, se identifican los inputs, que son todas aquellas variables que recibe la organización del ambiente, y los outputs, que son todas aquellas variables que salen desde la organización al ambiente. Para manejar la existencia de estos interventores, las organizaciones ejercen una serie de acciones. Entre ellas, organizar tanto los inputs y los outputs; ya sea para descodificar y obtener beneficio de otros sistemas, o para enviar y pertenecer a dinámicas de coordinación y cooperación. Por añadidura, este intercambio informativo da forma al reconocimiento y la diferenciación de cada sistema. Así mismo, crea la necesidad de desarrollar técnicas para la disminución de la incertidumbre.

Teniendo en cuenta las versiones antes mencionadas, la organización puede entenderse, como un ente social que tiene un propósito y unos recursos destinados al cumplimiento de éste, los cuales son estructurados por medio de una coordinación racional basada en la planificación de objetivos, la división del trabajo y la jerarquía de la autoridad y la responsabilidad. Así mismo, tiene dos dimensiones sistémicas, una abierta y una cerrada. Cabe agregar que la organización siempre estará sujeta a voluntades divergentes en contravía de la homogeneidad y la deshumanización; ya que está compuesta por personas con pensamientos y sentimientos diversos que provocan una mezcla de: los objetivos personales, los objetivos de la dirección y el objetivo de la organización en sí.

Este concepto contiene algunas variables que valen la pena analizar: La jerarquía, la homogeneidad y las voluntades divergentes en contravía. Estas variables conducen a un trasfondo político en términos de poder, control y dominación. De acuerdo con Foucault (1984), la jerarquía implica la destinación y la imposición de un status social, dado su ejercicio de ordenar las autoridades y las responsabilidades. En este status se identifican

prácticas divisorias en términos de poder y de formas de sumisión. A su vez, el término de poder implica una relación de dominación y obediencia, que pueden asegurarse en tres formas, con coacción, con sanciones, o por medio de la legitimidad, logrando la interiorización de la cultura organizacional, respectivamente. (Foucault 1984)

En continuidad con la lógica de Foucault, la cultura organizacional es la que propende por la homogeneidad de la organización, la cual es propagada por un ejercicio persuasivo del discurso, determinando valores, relaciones sociales y normatividades. A pesar de los esfuerzos discursivos, las voluntades de los individuos surgen en contravía para resaltar su autodeterminación, independencia e importancia como parte de un ente social. Con estas fuerzas contradictorias emerge una nueva forma de poder, ya que actúan como motores de cambio dentro las organizaciones. (Foucault 1984)

1.1. Tipos de organización.

Desde el punto de vista de su estructura, las organizaciones se dividen en dos tipos: Organización formal e informal. Las primeras son aquellas “que han determinado fijarse unos objetivos, estructuras de coordinación y una jerarquía idónea en la que todos estén de acuerdo” (Ruiz 2008, pág. 15) y mantiene como objetivo constante una coordinación eficaz. Para esto hay unas reglas que orientan a la organización, y otras que delimitan el campo de acción de sus integrantes. La transgresión a esas normas suele acarrear responsabilidades y sanciones.

En todas las organizaciones formales, y por razón de intereses y afinidades de grupos de personas que integran la organización formal, aparecen nuevas formas de relacionarse, de comunicarse y de actuar, dando origen a pequeños grupos “organizados” que tienen sus propios intereses, los cuales difieren de los intereses de la organización, pero que generan una dinámica capaz de crear un micro clima organizacional apto para el florecimiento de actividades lúdicas y otras de diferente índole; que a la postre, favorecen el clima de la organización y el desempeño de las actividades de cada uno de los individuos integrantes, a su vez de subgrupos informales dentro de la organización. Como por ejemplo,

el club de amigos, el club de deportes, como el de caminantes ecológicos, el subgrupo de teatro; el grupo de cuenteros; por mencionar algunos ejemplos.

Tales organizaciones informales tienen vida y dinámica propias, funcionan por fuera o a pesar de los reglamentos formales y pretenden reconocimiento por parte de sus pares. Tal reconocimiento aumenta la autoestima, genera solidaridades y estimula la emulación y el rendimiento en sus desempeños.

Lo anterior, lo evidenció Elton Mayo con su experiencia de Hawthorne. Partiendo de indagar por la eficiencia productiva, se inicia un experimento social en la corporación Western Electric. De este experimento se extrae la relación entre el aumento de eficiencia, y la supervisión y moral.

En términos de supervisión, los científicos sociales se fueron percatando del incremento en la autoestima de los trabajadores observados. Dicho incremento se fundamentaba en la importancia que éstos recibían al ser parte del experimento en sí. Desde otro ángulo, observaron que dentro del grupo de trabajadores se fueron presentando dinámicas propias y ajenas a la organización, es decir, ya no eran “individuos aislados que trabajaban juntos” (Hersey y Blanchard 1977 en Dávila 1985, pág. 188), sino un sistema social paralelo. Por lo tanto, en él se presentaban fenómenos sociales ajenos a la norma y planeación de la organización.

Un ejemplo de ello fue el surgimiento de líderes naturales y clasificaciones sociales, que compartían imaginarios propios, sentimientos de solidaridad y preferencias en las actividades de ocio. (Dávila 1985) Finalmente, la investigación concluyó en que las sensaciones y las actitudes morales desarrolladas en estos sistemas sociales paralelos, y el cambio en la supervisión, son los que hacen parte de los determinantes en el aumento de la eficiencia de la corporación.

Estos sistemas sociales paralelos son los que pueden ser denominados como organizaciones informales. Es decir, todas aquellas agrupaciones coordinadas que emergen de forma paralela a la organización formal, que no tienen una normatividad explícita, pero sí características comunes.

A lo largo de su desarrollo, la sociología de las organizaciones se ha dedicado a indagar *qué* es una organización, sus diferentes presentaciones y tipificaciones. Por su

naturaleza estructural, gran parte de los académicos de esta especialización de la sociología han centrado su estudio en las entidades privadas, desarrollando técnicas de eficiencia y eficacia, liderazgo en la administración empresarial y psicología organizacional en las áreas de recursos humanos. Ello no quiere decir que en el área pública no haya habido ningún tipo de acercamiento y teorización. El estudio de la función pública también ha tenido grandes progresos al momento exploratorio y, gracias a él, ha logrado expresar fuertes críticas que anhelan ser constructivas.

1.2. Partes de la organización y herramientas de la sociología de las organizaciones

Para poder conocer, analizar, interpretar y comprender las organizaciones, la sociología de las organizaciones presenta la reunión triangular de tres teorías primordiales en cualquier acercamiento. Estas teorías son: Teoría Clásica, Teoría de las Relaciones Humanas y la Teoría Estructuralista. Estas tres teorías permiten una aproximación desde la visión económica de la organización, la visión emocional y la visión de la complejidad. (Perini 2005)

La Teoría *Clásica* tiene como autor base a Henry Fayol; quien tenía una visión positivista de la organización y centraba su estudio en el *homo economicus*, la producción y la eficiencia de la empresa. Su análisis parte desde una perspectiva normativa, del deber ser. Por ello, Fayol presenta una serie de funciones gerenciales y principios administrativos a lograr en cada organización. Por un lado se determina cómo ha de ser la planificación, el orden, el mando, la coordinación y el control. Por otro lado, los principios administrativos que cada organización ha de incorporar: La unidad de mando, la autoridad y responsabilidad, la unidad de dirección, la centralización, la subordinación del interés particular al general, la disciplina, la división del trabajo, el orden, la jerarquía, la justa remuneración, la estabilidad del personal, la iniciativa y el trabajo en equipo. (Chiavenato 2006)

La Teoría de las *Relaciones Humanas* nace con el experimento Hawthorne de Elton Mayo. En esta teoría se realiza una sustitución en el centro de la investigación; el *homo economicus* pasa a ser reemplazado por el hombre social; ya que la lógica ahora obedece a

la relación directa entre la estructura social y la personalidad. Bajo este análisis se consolida toda una teoría que postula las necesidades humanas como fuente de motivación, siendo ésta el factor primordial en el rendimiento de los trabajadores; no sólo porque el trabajo en una organización es una actividad social, sino también porque las organizaciones informales tienen fuerte influencia en ella. En esta dirección, los supuestos base de la teoría son:

1. El trabajo es una actividad de grupo.
2. El mundo social del adulto se halla fundamentalmente moldeado por la actividad laboral.
3. La necesidad de aceptación, seguridad y sentimiento de pertenencia es más importante para la determinación de la moral y productividad del trabajador que las condiciones físicas bajo las que trabaja.
4. Una queja no consiste necesariamente en una relación de hechos objetivos; normalmente es un síntoma que manifiesta la preocupación de un individuo por la situación de *status*.
5. El trabajador es una persona cuyas actitudes y eficiencia están condicionadas por las exigencias sociales, tanto internas como externas a la fábrica.
6. Los grupos formales en la fábrica ejercen controles sociales intensos sobre los hábitos y actitudes laborales de los trabajadores individuales.
7. El mando de primera línea es el factor individualmente más importante en la determinación de la moral y productividad de un grupo de trabajo.
8. El cambio de una sociedad establecida a una sociedad adaptable tiende a alterar continuamente la organización social de una fábrica y de la industria en general.
9. La colaboración en los grupos no sucede accidentalmente; debe planificarse y desarrollarse. Si se consigue la colaboración del grupo, las relaciones laborales en una fábrica pueden llegar a tener cohesión que resista los efectos disruptores de la sociedad adaptable (Miller y Form en Lucas et al. 2002, pág. 137).

Gracias al listado de estos supuestos es posible entrever que esta teoría propone la gerencia de las organizaciones informales, por medio del reconocimiento e interacción con aquellos líderes naturales. La misión es direccionar dichas organizaciones informales en beneficio de la organización, reduciendo la inestabilidad personal. En reemplazo de ésta, orientar a favor de la organización, los resultados de la asociación informal, tales como la solidaridad, la humanización, el sentimiento de pertenencia, la satisfacción de exigencias sociales en general y el incremento o mantenimiento del status personal.

La Teoría Estructuralista surge por la incorporación del pensamiento marxista a la sociología por parte de autores como Renate Mayntz y Stuart Hall. Desde esta lectura, las organizaciones son unidades sociales amplias y complejas, (Perini 2005) ya que contienen

multiplicidad de divisiones, tanto actitudinales como espaciales, de status y de jerarquía. Dichas unidades se compone de una *estructura intencional* en contraposición a una *estructura real*. En esta relación antagónica se presentan eventualidades e incumplimiento de reglas. La *estructura intencional* contiene una dimensión formal en donde se realiza la planeación o *a prima face*, la línea de control centralizada, tanto vertical como horizontal, y las funciones de producción, diseño normativo y formas operarias. (Sociología de las Organizaciones UNAD s.f.) Esta estructura puede interpretarse como la continuidad teórica de la parte formal de la organización.

Por otro lado, la *estructura real* contiene factores que afectan la estructura en general. Estos factores se dividen en dos: contextuales y de diseño. Los contextuales se expresan en los miembros de la organización; en sus voluntades divergentes; en la relación entre éstos y la tecnología, en el clima organizacional, en el ambiente donde se encuentra la organización y en la cultura nacional. (Sociología de las Organizaciones UNAD s.f.) Esto quiere decir que se expresan en la dimensión informal de la organización, factores tales como interacciones de respeto o irrespeto, amistad o enemistad, comprensión o confusión.

Los de diseño son aquellos que, si bien son planeados, inevitablemente están sujetos a la diversidad de individuos y voluntades. Por ejemplo, la selección de personal está sujeta al mercado laboral. De forma similar, la institucionalidad, en términos de consolidación de la organización, está sujeta al reconocimiento que otras organizaciones le dan a la organización en cuestión. (Sociología de las Organizaciones UNAD s.f.) Puede observarse que estos factores se presentan en la relación entre la organización y su ambiente. Es decir, son aquellos efectos del intercambio de inputs y outputs.

Ambas tipologías de factores conforman partes fundamentales de las organizaciones en general; por lo tanto, brindan al investigador una guía en su tarea de conocer una organización en específico. Por esta razón se hace necesario hacer una introducción de cada uno de ellos.

Al hablar de los *miembros de la organización*, se hace referencia al número de individuos miembros y a la capacidad de gestión de personal que tiene la organización; no sólo en términos meramente administrativos, sino en su capacidad de maniobrar las *voluntades divergentes* y actos de rebeldía. La *relación entre los miembros y la tecnología*

se refiere tanto a la del personal y la maquinaria, como a la de éste con las formas administrativas operarias. Según Ruiz, el *clima organizacional* es “una actitud colectiva, producida y reproducida continuamente por la interacción de los miembros de un entorno” (Ruiz 2008, pág. 141). Gracias a esta definición es posible definir el clima organizacional como aquel comportamiento que se hace común dentro de una organización y crea un rasgo diferencial entre ella y las demás organizaciones. El *ambiente* de la organización es el macro - sistema en el que está inmersa la organización, entendida ésta como un sistema abierto. La *cultura nacional* hace parte ese ambiente, conformando el conjunto de costumbres, normas, valores y creencias que engloban la organización. La *selección de personal* es entendida como la maniobra estratégica disponible para arreglo de poderes acorde con los poseedores de poderes en la organización. Finalmente, la *institucionalidad* es el reconocimiento de la organización dentro del sistema o ambiente al que pertenece, ya sea en términos sociales, de conocimiento o de mérito.

De acuerdo con Laura Perini, En las organizaciones se presentan tensiones, conflictos y ambigüedades, que pueden ser disminuidas (Perini 2005) por medio de una estructura estable de comunicación, tanto formal como informal. En la jerarquía, la teoría estructuralista retoma los referentes weberianos de dominación tradicional, carismática y legal, ya sin que impliquen una división temporal, sino una interacción entre ellos (Sociología de las Organizaciones UNAD s.f.) con el propósito de abarcar todas las presentaciones de liderazgo dentro de la organización.

Por medio de la breve introducción a cada una de las tres teorías es observable la funcionalidad del triángulo teórico. Desde la Teoría Clásica se explora el impulso económico, la división del trabajo y el andamiaje formal de la organización. Desde la teoría de las Relaciones Humana se explora, el impulso emocional, la participación de los miembros y las organizaciones informales. Por último, desde la Teoría Estructuralista se explora: las unidades sociales en sus dimensiones amplias y complejas, las tensiones y los conflictos, la autoridad vs. el liderazgo, y la contraposición de la estructura general y las partes comunes de las organizaciones.

Por su lado Lucas Marín y García Ruiz encuentran más partes de la organización. El *sistema de roles* es respectivo a la división del trabajo de la organización, pensada desde la

especialización y la capacidad laboral. Este sistema es “el conjunto de posiciones ocupadas por las personas que integran la organización” (Lucas et Co. 2002, pág. 216), el autor hace referencia a la distribución del personal en la jerarquía laboral. Los roles son divididos en el rol directivo, el rol obrero, el rol técnico o de mando intermedio. La *estructura material* “consiste en el conjunto de activos físicos - edificio, instalaciones y objetos - y la forma en que éstos se relacionan entre sí” (Lucas et al. pág. 292).

Un elemento que varios autores abarcan es el de *cultura organizacional*. Ésta puede definirse como la corriente que impulsa la organización; sin embargo, este impulso puede ser notoriamente dirigido, o no. La misión organizacional de la cultura es fomentar los valores y comportamientos deseados por la dirección, ello se intenta lograr por medio de la personificación del tipo ideal. Ruiz Olabuenaga afirma que “la cultura está inmersa en todas las relaciones sociales y comprende todos los supuestos y expectativas de las que depende la interacción social” (Ruiz 2008, pág. 117). De lo que puede deducirse un fuerte componente axiológico en este elemento, donde los valores pasan a ser costumbres, y éstas, a normas de comportamiento.

Por último, el acercamiento investigativo cobra sentido en la articulación conceptual de la diversidad cultural, tanto interna como externa, la identidad cultural de la organización, las universalidades culturales y las variaciones culturales entre el sistema y la organización; para determinar la conducta del área social a estudiar. (Perini 2005)

Desde otra perspectiva, la sociología de las organizaciones analiza las dimensiones temporales de la organización. Dado el ejercicio de este texto, se explica las dimensiones de la sociedad moderna. Éstas son: La dimensión política, en términos de la naturaleza organizativa. La dimensión económica, en términos de financiación y de pertenencia al sector primario, secundario o terciario. Y la dimensión social, en términos de la relación entre la organización y otras organizaciones, ya sea por externalidades o la extensión de sus brazos. (Perini 2005)

En cada uno de los elementos de la organización es posible observar un desglosamiento metodológico que, no sólo facilita la comprensión del elemento en sí, sino que además instruye al investigador, gracias a la identificación y descomposición del concepto de las organizaciones. Por lo tanto, la Sociología de las Organizaciones brinda la

posibilidad de realizar el acercamiento pretendido. En el siguiente capítulo se aborda la organización a estudiar, Naciones Unidas; se intenta explicar en su dimensión normativa, así como se emplean algunas las herramientas descritas en este primer capítulo para responder a la pregunta fundamental del presente texto.

2. LAS NACIONES UNIDAS COMO ORGANIZACIÓN: SU APARATO BUROCRÁTICO EN SU DIMENSIÓN FORMAL

Una vez tratado el tema de la sociología de las organizaciones, este segundo capítulo está destinado a conocer la organización de Naciones Unidas, y más específicamente, la manera como la función pública se desarrolla en la Oficina Ejecutiva del Secretario General de ONU. Para ello, se presenta la dimensión formal de la organización, por medio de la cual es posible observar la estructura intencional de la misma. Esta dimensión hace referencia al estatuto de su creación, el propósito de la organización, la estructura general, la norma que rige a su funcionariado y su cultura organizacional.

Las Naciones Unidas son creadas para velar por la supervivencia de las generaciones futuras. En dirección a este fin, la organización postula una serie de mínimos necesarios, tanto en las relaciones internacionales, como a nivel interno de los países miembros. Estos mínimos son: la creencia firme en “los derechos fundamentales del hombre, la dignidad y el valor de la persona humana” (Carta Constitutiva de las Naciones Unidas 1945, pág. 1), la igualdad, la justicia, el respeto a los tratados internacionales, la promoción del progreso social y el aumento del nivel de vida dentro de la oscilación en un concepto amplio de libertad. (Naciones Unidas 2008)

De acuerdo con lo anterior se ve claro que la razón por la cual se creó Naciones Unidas parte de un entorno destructivo, que es tomado como problema. Por ello se vio necesario buscar y trabajar por una solución de fondo que apunte a salvaguardar la vida de las generaciones futuras. Asimismo, los mínimos que la organización propone como forma de acción, deja entrever la influencia teórica del liberalismo.

El Estatuto de la ONU establece como *propósitos* “mantener la paz y la seguridad internacionales; fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto a la igualdad de derechos y el de la libre determinación de los pueblos; cooperar en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el estímulo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales” (Naciones Unidas 2008, pág. 4). Aquí la organización resalta la búsqueda de una paz estable, basada en la seguridad, la amistad, la cooperación y la creencia común en los derechos humanos a

nivel internacional. Es con este imaginario general que se va planeando toda una serie de labores y con ellas una estructura organizacional.

La estructura de la organización refleja la influencia de la teoría clásica de la sociología de las organizaciones, ya que está dividida por labores especializadas en siete órganos. Estos órganos son: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría.

La Asamblea General es el órgano que delibera en torno a la toma de decisiones sobre temas como la paz y la seguridad, el ingreso de nuevos Estados miembros y cuestiones de destinación presupuestaria. “En ella están representados todos los Estados Miembros, cada uno con un voto” (Naciones Unidas 2008, pág. 6). Es claro entonces que la organización tiene inmersa en su cultura la representación, el sufragio y la participación política.

El Consejo de Seguridad “tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, [...] – y se compone de – quince miembros: cinco permanentes (China, Estados Unidos, Rusia, Francia y el Reino Unido), y diez elegidos por la Asamblea General por períodos de dos años, [...] – este consejo funciona de acuerdo a un sistema de votación – cada miembro tiene un voto” (Naciones Unidas 2008, págs. 8-9). Es posible ver que este órgano, si bien continúa con los mismos elementos políticos del anterior, tiene una representación limitada. Por un lado, por motivos del veto de los cinco miembros permanentes, a los cuales les fue asignado este privilegio por razones de preponderancia, influencia y de geopolítica en el momento de creación de la organización. Por otro lado, la participación de los otros diez Estados miembros depende de la apreciación de la Asamblea General, y tienen una sujeción a lapso de periodicidad.

El Consejo Económico y Social es el órgano destinado a coordinar la labor económica en armonía con la labor social y los brazos de extensión de la organización. Está compuesto por cincuenta y cuatro miembros y obedece a un sistema de votación de mayoría simple, para períodos de tres años.

El Consejo de Administración Fiduciaria es un órgano contralor de los territorios que puedan estar en fideicomiso, o a la expectativa de circunstancias que lo quieran. (Naciones Unidas 2008)

La Corte Internacional de Justicia “con sede en la Haya (Países Bajos) es el órgano judicial [...] que resuelve controversias jurídicas entre los Estados partes y emite opiniones consultivas para las Naciones Unidas y sus organismos especializados” (Naciones Unidas 2008, pág. 13). Este es el órgano que ejerce la norma en disputas sobre una o más partes.

El séptimo órgano es el *Secretariado*. Este órgano es el aparato burocrático de la organización, en donde se encuentra: la administración de la organización, la división por departamentos y el funcionariado internacional. La función de este órgano es hacer la labor cotidiana de las Naciones Unidas, así como asistir a los demás órganos de la organización y administrar los programas y las políticas que ellos mismos elaboran. La dirección de este órgano está a cargo del Secretario General, quien es elegido por la Asamblea General por recomendación del Consejo de seguridad; para un período de cinco años renovables. (Naciones Unidas 2008) El Secretariado es aquel órgano de la organización en donde puede observarse la dimensión organizacional y de funcionamiento administrativo. Así las cosas, el presente trabajo va a realizar el ejercicio investigativo en una de sus divisiones.

Algunas de las funciones del secretariado son: administrar las operaciones de mantenimiento de la paz, la mediación en controversias internacionales, examinar las tendencias y problemas tanto económicos como sociales; preparar estudios sobre derechos humanos y desarrollo sostenible; informar a los medios de comunicación del mundo sobre la labor de las Naciones Unidas, organizar conferencias internacionales sobre asuntos de interés mundial, interpretar discursos y traducir documentos a los idiomas oficiales de la Organización, y convocar a cualquiera de los órganos por razones diversas. (Naciones Unidas 2008)

El Secretariado consta de una división acorde con la especialización por área o departamento. Esta división está definida por las siguientes oficinas:

Oficina ejecutiva del Secretario General, Oficina de supervisión interna (OSSI), Oficina de asuntos jurídicos (OAJ), Departamento de asuntos políticos (DAP), Oficina de asuntos de desarme de UN, Departamento de operaciones de mantenimiento de la paz (DOMP), Departamento de apoyo a las actividades sobre el terreno (DAAT), Oficina de coordinación de asuntos humanitarios (OCHA), Departamento de asuntos económicos y sociales (DAES), Departamento de la asamblea general y de gestión de conferencias (DAGGC), Departamento de Seguridad (DS), Departamento de gestión (DG) (Naciones Unidas, Secretaría 2015).

En estas oficinas trabajan los funcionarios internacionales; ellos abarcan desde los más altos rangos hasta los del nivel más básico, acorde a la jerarquización piramidal. La división organizacional alcanza, no sólo las oficinas de la sede central, sino programas de acción social alrededor del mundo. Cada uno de estos funcionarios responde a tres principios fundamentales “el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad” (Carta Constitutiva de las Naciones Unidas 1945, pág. 25). Esta integridad se basa en la imparcialidad y representatividad del carácter supranacional de la organización. Lo cual se materializa en el intento por conformar un funcionariado orientado por los principios de representación geográfica y de género.

El *personal internacional* está conformado por cerca de treinta mil seiscientas personas aproximadamente, de las cuales veinticinco mil son contratadas por períodos iguales o superiores a un año; es decir, que están o ya tienen carrera administrativa en la organización. Y cinco mil seiscientas, son vinculados bajo la figura de contratistas. (Naciones Unidas 2008) Por tomar una fracción de la función pública internacional, sólo en la Oficina Ejecutiva del Secretario General hay ciento sesenta y dos funcionarios de alto grado administrativo. (Naciones Unidas 2014)

Sin embargo, en esta división de alto nivel también hay una subdivisión por especialización y rango: el Portavoz, el Grupo Superior de Gestión, y los Representantes y Enviados Especiales. A esta última oficina también pertenece el departamento de mensajeros de paz, sin embargo, su función no es administrativa y no representan nóminas para la financiación de las Naciones Unidas. (Naciones Unidas 2014) Cabe agregar que en el Grupo Superior de Gestión se encuentra vinculado el Vicesecretario, y que el Portavoz, si bien está vinculado en el equipo del Secretario General, está adscrito en el Departamento de Información Pública (DIP).

El personal de estas oficinas corresponde a las siguientes regiones o subregiones: africanas en un 28%, sudafricanas en un 4,32%, medio orientales en un 6,17%, asiáticos en un 12,34%, norteamericanos en un 12,34%, europeos en un 27,16%, de Europa del este en un 2,36%, europeos orientales en un 0,61%, latinoamericanos en un 3,7% y de Oceanía en un 2,46%. (Naciones Unidas 20124) Por medio de estos porcentajes se observa claramente sesgos de sobre o sub representación regional, o subregional, en los funcionarios de la

OESG; con un mayor número de africanos y en un segundo lugar de europeos, seguidos de una disminución notable por sumas exactas entre asiáticos y norteamericanos, y, nuevamente, una consecutiva disminución sobresaliente en las nacionalidades medio orientales, sudafricanas, latinoamericanas, seguidos de europeos del este y oceánicos con sumas exactas, y en continuidad con este decrecimiento, un europeo oriental.

2.1. Principios generales

Toda la función pública internacional se rige por normas institucionalizadas: por la Carta de Constitución de las Naciones Unidas en su capítulo XV, y por las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional. Por un lado, el artículo cien de la Carta establece:

En el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General y el personal del Secretariado no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización (Carta de las Naciones Unidas Art. 100).

Este mandato implica una independencia total del funcionariado con las políticas de su respectivo país, por lo cual su lealtad será con la organización de las Naciones Unidas de forma exclusiva; sin importar la información o capacidad de acción que pueda tener en beneficio extracurricular para el gobierno de su país.

1. Cada uno de los Miembros de las Naciones Unidas se compromete a respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del Secretario General y del personal de la Secretaría, y a no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones (Carta de las Naciones Unidas Art. 100).

En este segundo mandato se encuentra prohibida la manipulación y el tráfico de influencias dentro de la organización entre funcionarios internacionales. Ya que estas prácticas pueden afectar la neutralidad de la organización, o, en su defecto, traer beneficios indebidos para países, culturas o continentes específicos.

Uno de los métodos utilizados en la organización para velar por la neutralidad de la misma, es regular la vinculación del personal con criterios de representatividad continental y de género en todo su aparato burocrático. Por lo que el proceso de selección, a grosso modo, se basa en el siguiente procedimiento: Inicia con la publicación de la vacante en diversos

medios de comunicación, que se caracterizan por su fuerte alcance informativo, tal como el portal cibernético de la página oficial de Naciones Unidas. Una vez recibidas las aplicaciones de postulantes de todo el mundo, se realiza una selección de quienes aplicaron a la vacante bajo el criterio de reunión de capacidades mínimas. Posteriormente, a quienes reúnen en su currículum las características idóneas, presentan una evaluación escrita, respectiva al área especializada en la que se encuentra el cargo. Esta evaluación se hace a través del principio de privacidad, es decir, cada prueba escrita es evaluada de manera anónima, ya que el evaluador no conoce el nombre del postulante, sólo tiene en su información un número no diciente. (Hochschild, 2015)

Una vez superada la evaluación escrita, los postulantes presentan una entrevista, la cual maneja un nivel de subjetividad relativa, ya que depende del juicio del entrevistador. Al culminar el proceso de selección por capacidades, se procede a escoger a aquellos que se acerquen a los stocks solicitantes de representación continental y de género al interior del Secretariado. Cabe mencionar que los funcionarios también pueden ser seleccionados por medio del criterio de libre nombramiento y remoción del Secretario General. (Hochschild, 2015) En resumen, el proceso de selección comprende las siguientes etapas: reclutamiento (publicación), preselección, evaluación escrita y entrevista.

Por otro lado, las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional están divididas en dieciocho aspectos, en donde se enfatiza que el comportamiento del funcionariado internacional es fundamental para garantizar el buen desempeño de la organización en general. Por lo tanto, todo el funcionariado internacional tiene la responsabilidad de cumplir o aportar al cumplimiento de la misión de la ONU. Ello es observable en la siguiente cita: “La administración pública internacional es responsable de hacer realidad esos ideales. Para ello se basa en las grandes tradiciones de la administración pública que se han desarrollado en los Estados miembros: competencia, integridad, imparcialidad, independencia y discreción” (NCAPI 2013, pág. 3).

2.2. Valores.

Toda organización tiene unos valores que orientan su misión y visión; a la vez le dan sentido a la cultura organizacional de las Naciones Unidas. Esto se ve claramente en los siguientes numerales:

3. Los valores consagrados [...] deben ser los que guíen a los funcionarios públicos internacionales en todos sus actos: los derechos humanos fundamentales, la justicia social, la dignidad y el valor del ser humano, y el respeto de la igualdad de derechos de hombres y mujeres, así como de las naciones grandes y pequeñas (NCAPI 2013, pág. 3).

En este apartado es posible observar la insistencia de la organización en los principios liberales. Tales como, el fomento a crear un imaginario colectivo basado en los derechos humanos, la justicia, el valor del individuo como ser individual y la igualdad jurídica en todas sus posibles aplicaciones, humanas, territoriales, entre otras.

4. Los funcionarios públicos internacionales deben compartir la concepción que tienen las organizaciones de su cometido. Es la lealtad a esa misión lo que asegura la integridad y la perspectiva internacional de los funcionarios públicos internacionales y lo que garantiza que pongan los intereses de su organización por encima de los propios y utilicen los recursos de ésta de modo responsable (NCAPI 2013, pág. 3).

En esta cita la organización resalta la importancia de la lealtad, y le da la facultad de premisa para lograr la integridad, la supranacionalidad y la interiorización del sentimiento de pertenencia del personal a la organización y no a su país de origen.

5. El concepto de integridad consagrado [...] abarca [...] cualidades como la honradez, la veracidad, la imparcialidad, la incorruptibilidad, [...] la competencia y la eficiencia. 6. La tolerancia y la comprensión son valores humanos. 7. [...] adoptar una actitud de cooperación y comprensión respecto de los funcionarios públicos internacionales de otras organizaciones de las Naciones Unidas (NCAPI 2013, págs. 3 - 4).

En esta aclaración del concepto de integridad, se puede evidenciar cuáles son los principios que compone aquel imaginario de empleado ideal, a saber: la honradez, la credibilidad, la imparcialidad o neutralidad, la lealtad incorruptible, su capacidad en términos de competencia y su eficiencia. Sumado a éstos, la tolerancia y la comprensión. La reunión de estos principios conlleva la adopción de una actitud cooperativa entre compañeros. Esto último, inevitablemente, remite al lector a los beneficios de las organizaciones informales; éstas se retomarán párrafos más adelante.

8. Imparcialidad de la administración pública internacional – basada en la independencia de ésta con – toda autoridad ajena a su organización y su conducta debe reflejar esa independencia. 9. La imparcialidad implica tolerancia y circunspección con las convicciones políticas o religiosas. [...] Los funcionarios públicos internacionales no disfrutan de la libertad que tienen los particulares para “tomar partido” o expresar públicamente sus convicciones sobre cuestiones controvertidas. 10. En todo momento deben mantener una mentalidad internacional amplia y demostrar comprensión respecto de la comunidad internacional en su conjunto (NCAPI 2013, pág. 4).

Así como la organización vio necesario definir el concepto de integridad, también lo creyó necesario para el concepto de imparcialidad. Ya que estos numerales cumplen la función de aclarar que el término implica, tolerancia y una relación inconexa entre los funcionarios y las autoridades diferentes a las de la organización, tanto políticas como religiosas. Respecto a estas convicciones, el numeral también prohíbe expresarlas libremente en su posición y horario laboral; con el propósito de mantener un perfil global y comprensivo. Esto mismo se retoma y enfatiza en el numeral 14: “La mentalidad internacional [...] implica [...] estar dispuesto a trabajar sin prejuicios con personas de todas las nacionalidades, religiones y culturas, y tener siempre en cuenta cómo pueden interpretar otros las propuestas, sucesos y declaraciones” (NCAPI 2013, pág. 5).

2.3. Relación de los funcionarios entre ellos, entre éstos y los Estados miembros y el manejo de la información

Una vez especificados los valores pretendidos en el personal de la organización, estas Normas especifican qué tipo de relación de trabajo se pretende en la misma. Para ello se estipula una línea jerárquica clara, haciendo de “los supervisores el modelo para los demás” (NCAPI 2013, pág. 5). En esta misma dirección, la norma establece cómo se ha de actuar en situaciones excepcionales, tales como el hostigamiento y abuso de autoridad, así como en situaciones de conflicto de intereses, en las cuales se apela al seguimiento, la penalización y la cautela. (NCAPI 2013)

Acto seguido, la norma trata casos de revelación de información a terceros, como aquella información que resulte beneficiosa en concursos a vacantes laborales. También se encuentra regulado el uso de los recursos de la organización, las restricciones en el período posterior al empleo, la función de la Secretaría y las relaciones entre el personal y la administración, las cuales permiten la existencia de agrupaciones sindicales. Éstas están capacitadas para dirigirse a los órganos legislativos, siempre y cuando cumplan: Por un lado, lo consagrado en la Carta Constitutiva, en la declaración de derechos humanos y en los pactos internacionales de derechos humanos. Por otro lado, con el modo de operar, modo que no socave la independencia ni la integridad de la administración pública internacional, y que en su expresión se mantenga dentro de una queja responsable. Por esta razón, los funcionarios deberán abstenerse de criticar indebidamente la organización. (NCAPI 2013)

Una vez normativizada la relación entre el funcionariado, la Norma pasa a regular la relación entre éste y los Estados miembros, el público y los medios de difusión. Conjuntamente, retoma la necesidad de un funcionariado internacional respetuoso con las costumbres y culturas del mundo, y el deber ser de la conducta del personal; ya desde un ángulo individual en cuanto a la vida personal y/o al enfrentamiento de infracciones legales. Por último, estipula el método de seguridad y protección de la administración pública internacional; el desarrollo y la penalización por obsequios, honores y remuneraciones de fuentes externas al empleo, dentro o fuera de la organización. (NCAPI 2013)

2.4. Rendición de cuentas

El funcionariado internacional, además de estar sujeto esta serie de normas, también lo está a su desempeño. Éste es evaluado por medio de una evaluación anual, la cual es “un proceso sistemático y discreto, tanto objetivo como viable, para determinar la relevancia, eficiencia, efectividad, el impacto y/o sostenibilidad de muchos elementos del rendimiento [...], relativo a los mandatos o las metas” (Naciones Unidas, OIOS 2014). Las evaluaciones son aplicadas, tanto de forma grupal: por departamento, programa u oficina; como de forma individual: por funcionario.

A grandes rasgos, la evaluación de desempeño observa si el funcionario logra o no los objetivos planeados por departamento, o, en su defecto, la medida en que se desarrolló la labor (Pensionado ONU 20015). “La evaluación puede ser usada para la rendición de cuentas, para aprender y para la toma de decisiones. [...] – Las evaluaciones son tabuladas y presentadas como informe. - Un informe evaluativo es un documento escrito que contiene una descripción de la metodología utilizada, basada en la evidencia de los resultados, conclusiones y recomendaciones (donde fue aplicada)” (Naciones Unidas, OIOS 2014).

Además de la sujeción de rendimiento, los funcionarios están sujetos a hacer una rendición periódica de cuentas: “13. Los funcionarios públicos internacionales de todos los niveles deben responder y rendir cuentas” (NCAPI 2013, pág. 5).

2.5. Cultura Organizacional

La cultura organizacional que se entrevé en la Oficina del Secretario General de las Naciones Unidas es un deber ser en el comportamiento de los funcionarios basado, axiológicamente, en los derechos humanos. Bajo el fundamento de este imaginario colectivo, se presume que el comportamiento de los funcionarios internacionales ha de tener un trasfondo supranacional. Para ello, es necesario que cada funcionario comprenda y asimile una posición imparcial. Ésta implica que el funcionario sacrifique su libertad de expresar sus inclinaciones políticas y religiosas, así como prescindir de su parcialidad nacional. Es por eso que los funcionarios deben interiorizar su lealtad, entendiendo que su sentimiento de pertenencia ya no es a una nación, sino a la organización. Por tal sacrificio, ser funcionario internacional trae consigo una diferenciación, una otredad, entre ellos y el resto de los particulares, ya que éstos pueden disfrutar plenamente de sus libertades.

En calidad de garantizar la supranacionalidad de la organización, ésta ve necesario que los métodos y reglamentos que velan por su neutralidad sean cumplidos de manera transparente. Por ello, es de carácter urgente que los funcionarios realicen cada uno de los procedimientos, programas y demás labores, con integridad e incorruptibilidad.

En cuanto al funcionamiento de la organización en general, la descripción del tipo ideal de funcionario, incorpora las teorías organizacionales del triángulo teórico. Desde la

teoría clásica se retoma la eficacia, competencia y la línea jerárquica y de subordinación marcada en las relaciones interpersonales. Esta línea es perceptible en el numeral 17 de las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional: “El personal directivo y los supervisores son el modelo para los demás” (NCAPI 2013, pág. 5). Por medio de esta cita el lector se percata que la línea jerárquica, de arriba hacia abajo, involucra, tanto un comportamiento ejemplar, como el seguimiento del subordinado al supervisor o directivo inmediato. Desde la teoría de las relaciones humanas, se integran a ese funcionario ideal características como la cooperación, la comprensión y la honradez. Por último, desde la teoría estructuralista se suma la tolerancia, por el carácter complejo de este sistema y del ambiente del mismo. Ya que la organización se caracteriza por tener aspectos divergentes. Uno de dichos aspectos es que se conforma por puntos de vista relativos a un nivel jerárquico, en términos de dirección y acatamiento. Un segundo aspecto es la interacción y articulación entre las labores de las diferentes dependencias. Por último, un tercer aspecto es la diversidad de orígenes, disciplinas, razas, culturas y creencias, tanto políticas como religiosas.

Por lo tanto, las Naciones Unidas promueven el deber ser de la función pública internacional, basada en los principios filosóficos liberales, retoma algunos de los principios sociológicos de las teorías: clásica, de las relaciones humanas y estructuralista. Y exige la idea de sacrificio en relación a algunas de las libertades de los funcionarios en su papel de civiles.

En conclusión, La organización de Naciones Unidas fue creada para salvaguardar las generaciones futuras; con fundamento en la línea de pensamiento liberal. Por lo que su forma de acción y su axiología se enmarcan en esta propuesta teórica. Al mismo tiempo, es de naturaleza supranacional, la cual se encuentra institucionalizada en las diferentes normas de la organización. Así como la base ideológica de la organización es liberal, también incorpora propuestas de las teorías organizacionales clásica, de las relaciones humanas y estructuralista. Por ello, su orden obedece a la división y subdivisión jerárquica y por especialización. Dentro sus divisiones, el Secretariado alberga la burocracia internacional, la cual es administrada por el Secretario General. Ésta se rige por los principios de competencia, integridad, imparcialidad, independencia y discreción.

3. LAS NACIONES UNIDAS COMO ORGANIZACIÓN: SU APARATO BUROCRÁTICO EN SU DIMENSIÓN INFORMAL

Este tercer capítulo continúa con el ánimo de conocer la Organización de las Naciones Unidas, pero esta vez, en su dimensión informal. A través de esta dimensión es posible tener noción de la estructura real de la misma, y con ello, mostrar ciertas características del personal existente, al igual que de algunas prácticas, producto de entrevistas realizadas con algunos funcionarios y exfuncionarios de la ONU. Este ejercicio responde al propósito de observar la manera en que la sociología de las organizaciones posibilita discernir entre, los criterios meritocráticos y la presión de los Estados en la conformación de la función pública internacional en la Oficina Ejecutiva del Secretario General.

Para ello, se expone los posibles factores contextuales influyentes en la organización. A saber, el clima organizacional y el ambiente organizacional. Éste se observa desde el carácter supranacional de la organización y algunos de los output de la organización, como sistema abierto. El clima organizacional se describe gracias a interacciones con algunos funcionarios internacionales. Por último, se introducen algunos factores de diseño, de institucionalidad, que tienen influencia en la organización. Ello se observa por medio de algunos de los inputs de la organización.

3.1. El clima organizacional.

El clima organizacional en la Oficina Ejecutiva del Secretario General de las Naciones Unidas se describe desde tres percepciones diferentes: La primera percepción es la de Julio Londoño, quien proporciona una visión externa al Secretariado, desde su papel como Embajador de Colombia en la organización por un lapso de cuatro años; adicionalmente fue canciller durante los años 1986 y 1990; actualmente desempeña el papel de docente en la facultad de Relaciones Internacionales en la Universidad del Rosario. La segunda es la de Fabrizio Hochschild, quien trabaja actualmente en la organización como Coordinador Residente y Humanitario del Sistema de Naciones Unidas en Colombia. Cabe agregar que su carrera

administrativa en la organización ha sido amplia y que su cargo inmediatamente anterior fue en la oficina de Recursos Humanos del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de la ONU del Secretariado. Finalmente, la tercera percepción es de un funcionario internacional jubilado, quien prefiere dejar en el anonimato su identidad. En estas dos últimas percepciones existe un mayor número de opiniones coincidentes, las cuales tiene grandes discernimientos con la primera percepción.

El comportamiento colectivo más general, en el cual coinciden los tres perceptores es el compromiso y el aferramiento de los funcionarios a sus puestos de trabajo. Lo cual puede evidenciarse gracias a las tres entrevistas, pero la más dicente, en cuanto a dicho aferramiento, es la del agente externo a la Secretaría, quien responde a la pregunta: ¿existían procesos por los cuales los funcionarios podían manifestar su descontento con la administración de la organización?: “Posiblemente algunos podían en un momento determinado, no estar de acuerdo, pero quien no estuviera de acuerdo le decían que se fuera; y todo mundo, que logra un puesto en Naciones Unidas, se agarra a él con pies y manos” (Londoño 2015). Conjuntamente, las percepciones coinciden en un ambiente protocolario, de acatamiento, empático y amable; en el cual, si bien el canal de comunicación institucional se mantiene fuertemente perceptible, existe una relación cordial en la que se afirma el valor y la dignidad del individuo como sujeto global, independiente de su procedencia o rango.

Gracias a la entrevista del funcionario jubilado es posible percibir una característica de las relaciones informales. Ya que se entrevistó una sensación de indispensabilidad. Ésta se debía a que la inversión en capital humano se asimiló, no sólo como una premiación al buen desempeño, sino también como la imposibilidad de la organización por encontrar un sustituto que tuviera la capacidad a desarrollar, y todas las competencias que él ya incorporaba. Ello se evidencia en la manifestación: “yo disfrutaba de una estabilidad laboral y tenía la seguridad de que los cambios que la organización planeaba para mí eran en línea ascendente, porque si yo no tenía conocimiento de alguna cosa, como un idioma, la organización invertía en mí el curso correspondiente, gracias a mi desempeño como funcionario y a mi hoja de vida en general” (Funcionario jubilado anónimo de N.U. 2015).

Así mismo, este entrevistado permitió que se evidenciara una inestabilidad de las organizaciones informales, por medio de su comentario: “Puede que hubiera relaciones de

amistad o de intereses mutuos, pero esas relaciones, lamentablemente, no podían ser muy duraderas; porque así como se permanecía un año en un mismo lugar, al otro día la organización disponía de su presencia en un proyecto o misión en cualquier otro país” (Funcionario jubilado anónimo de N.U. 2015).

Una de las percepciones que se encuentran en desacuerdo entre las fuentes, es la relación entre los funcionarios y los procesos institucionales. Éstos haciendo referencia a procedimientos tales como la evaluación de desempeño, o procesos de selección de personal. Por un lado, se expresa un fuerte ceñimiento a la norma. A pesar de ello, se reconoce un margen de libertad por parte del Secretario General para casos excepcionales. Así mismo, se reconoce una problemática en el área de Recursos Humanos, basado en una disyuntiva entre las competencias de los postulantes y el criterio de representación contemplado en la norma. Puesto que una vez superado el proceso selectivo de aplicación, evaluación y entrevista, al momento de tener el stock de postulantes, la mayoría ya cubren la representación continental respectiva dentro del funcionariado. (Hochschild, F. 2015) Desde una segunda perspectiva, continúa la percepción de un comportamiento de los funcionarios ceñidos a la norma con cierto grado de excepcionalidad, ya que, de conocer la hoja de vida pertinente para el cargo, ésta era propuesta a la oficina de Recursos Humanos, y ésta, a su vez, realizaba la vinculación del postulante sin proceso de aplicación. (Funcionario jubilado anónimo de N.U. 2015) La última percepción afirma una relación irregular, porque la representación continental es dependiente del número y valor de las diferentes donaciones: “Las grandes potencias, los países que son los mayores contribuyentes, y que no siempre estaban entre los países del Consejo de Seguridad, eran los que tenían más campo para la burocracia de Naciones Unidas y para ocupar determinadas posiciones. Ahí se marca, esencialmente, por los mayores contribuyentes” (Londoño 2015).

En cuanto al ceñimiento a la evaluación de desempeño, se mantiene el desacuerdo. Quienes pertenecieron o pertenecen al Secretariado afirman, tanto la implementación como la importancia de este método de control. En palabras del funcionario jubilado por las Naciones Unidas “Gracias a la evaluación de desempeño pueden identificarse las fallas en el desarrollo de los procedimiento y programas, así como los funcionarios que han de ser

ascendidos o premiados” (Funcionario jubilado anónimo de N.U. 2015). Desde otra perspectiva, se asegura que el garantismo de la evaluación de desempeño es nulo, por lo que su realización es inexistente, relegando al método evaluativo a su dimensión normativa. (Londoño 2015)

Por último, se difiere en la relación del funcionariado con su trabajo en la organización. Desde un extremo se habla de un ambiente entre expertos satisfechos de su labor, seguido de una satisfacción cotidiana: “El ambiente del Secretariado, básicamente, es de experticia mutua; en donde la iniciativa y las ganas de aportar son perceptibles” (Jubilado anónimo del Secretariado de N.U. 2015). Y desde el otro extremo, de una incompetencia general, donde se califica la labor de los funcionarios como “absolutamente marginal [...] dependiente de ayuda política” (Londoño 2015).

Por lo tanto, Naciones Unidas mantiene una actitud colectiva caracterizada por: primero, un comportamiento general de protocolo y diplomacia en las relaciones interpersonales, las cuales son altamente influenciadas por la línea de comunicación institucional. Segundo, por la interiorización del concepto del hombre ser individual en los funcionarios. Tercero, por unas organizaciones informales inestables. Cuarto, por un ceñimiento normativo irregular, dado el contraste entre las opiniones de los entrevistados y la permanencia de un margen de libertad en casos excepcionales. Y quinto, por una relación entre los funcionarios y su trabajo oscilante entre experticia, satisfacción e incompetencia general.

3.2 El ambiente organizacional.

3.2.1. La organización de Naciones Unidas como sistema abierto: Relación entre Outputs y los criterios de selección.

Como el propio nombre de la organización lo indica, Las Naciones Unidas son la reunión de voluntades de varias naciones. La trayectoria histórica de su consolidación es amplia. Es posible rastrear un primer acercamiento en 1865 con la Unión Telegráfica Internacional. Posteriormente, con instituciones como: la Unión Postal Universal en 1874, la Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales en 1899, la cual dio paso a la Corte

Permanente de Arbitraje en 1902. (Naciones Unidas 2008) Sin embargo, justo al finalizar la Primera Guerra Mundial, se crea una asociación de hermandad entre las naciones. Ésta tuvo el nombre de La Sociedad de Naciones y precedió a la Organización de Naciones Unidas actual, cuya creación tiene lugar el 24 de octubre de 1945 durante la Conferencia de San Francisco, tras la participación y ratificación de 51 países, dentro los cuales se encontraba Colombia. (Naciones Unidas 2008)

Al echar un vistazo a los antecedentes de la consolidación de la organización, es evidente la interacción entre Estados que se presentó en el lapso entre el siglo XIX y el siglo XX. Tal como Paul Kennedy narra, “los Estados fueron agrupándose [...] paulatinamente para crear organizaciones internacionales que promovieran la paz, pusieran freno a las agresiones, favorecieran el desarrollo social y fomentaran la prosperidad” (Kennedy 2006, pág. 21). Por lo tanto, la interacción entre estas unidades es lo que caracteriza el ambiente organizacional de Las Naciones Unidas.

Para entender la complejidad de la interacción, es necesario aclarar que estas unidades se componen de “un pluralismo de procesos dialécticos, numerosos como los actos libres y atados a la diversidad de sus suelos carnales. [...] El acto libre posee una estructura coherente, una organización interna, una proliferación normal de secuelas. [...] Cada acto somete un trozo de mundo a una configuración específica” (Gómez 1995, pág. 45). El autor hace referencia a la diversidad entre los procesos propios de cada unidad geográfica, a saber, cada Estado, en términos históricos, y por lo tanto, culturales, organizacionales y políticos. Visto así, el ambiente organizacional es, en palabras del mismo autor, “una trabazón de libertades endurecidas en procesos dialécticos. Mientras más hondo sea el estrato donde brota el acto libre, más variadas son las zonas de actividad que el proceso determina, y mayor su duración” (Gómez 1995, pág. 46). Lo cual quiere decir que lo característico del ambiente de Las Naciones Unidas es la diversidad entre las unidades que interactúan en él. De ahí, el carácter supranacional de la organización, ya que opera como un entidad política de naturaleza neutral.

La organización de las Naciones Unidas, entendida como sistema abierto, mantiene interacción con el resto de unidades pertenecientes a su ambiente organizacional; a saber,

los Estados. Dichas formas de interacción son los inputs y los outputs. Éstos suelen ser acciones planeadas con propósitos diversos, tales como responder a un input, iniciar o continuar un intercambio de cooperación, o influir en esa unidad a la que envía el output. El desarrollo de estas acciones tiene como base factores de creación, diseño y ejecución. En esta última interviene el personal burocrático de la organización, por lo que su nivel de influencia en el éxito o en el fracaso de la acción es alto. Por esta razón, es relevante saber cómo se compone la burocracia de la organización.

Según B. Guy Peters, los procesos de selección de personal burocrático pueden responder a criterios de mérito y a criterios adscriptivos. Éstos son características de raza, religión, casta, clase o idioma. (Peters 1999) “Los méritos adscriptivos pueden ser importantes en algunos casos, para alcanzar los propósitos de la organización. [...] Una organización que debe ofrecer servicios a los miembros de comunidades minoritarias podrá actuar mejor si utiliza un gran número de empleados de las minorías que estén en contacto con la comunidad, en lugar de utilizar los miembros de la comunidad dominante” (Peters 1999, pág. 182), el autor intenta mostrar *por qué* una organización realizaría una selección de personal acorde con la población a la que va dirigida el mayor número de sus outputs. Entre otras razones, por el conocimiento que la burocracia afín con la minoría a trabajar tiene sobre variables culturales propias de ésta. Ya que de ellas puede depender la aceptación de los receptores del output y la decodificación en el tráfico de información, no sólo en término de idioma, sino de voluntades y percepciones.

Una de las formas de acción de las Naciones Unidas es por medio de misiones y programas. Tanto en éstos como en las misiones, trabaja personal burocrático del Secretariado. La Oficina Ejecutiva del Secretario General también destina una parte de su función pública a trabajar en estas formas de acción alrededor del mundo. La subdivisión de la OESG que contiene dicha fracción de personal es el departamento de Representantes y Enviados Especiales. En ella, participa un total de ochenta y un funcionarios, de los cuales cuarenta y cuatro son destinados a proyectos en África, cinco a proyectos en América, siete a Asia y Pacífico, cinco para Europa y dieciocho para Medio Oriente. (Naciones Unidas Web 2015) Gracias a estas cifras, es posible observar que existe mayor

número de cargos destinados al continente africano. Esto deja entrever un mayor número de outputs laborales dirigidos a este continente.

Es necesario recordar que los outputs, con base en la descripción de Boulding, son todas aquellas variables que emergen de la organización, en dirección a su ambiente. Algunas de estas variables son imprevistas, pero gran parte de las mismas, son previamente planeadas y tienen una intención de influencia determinada. Cabe aclarar que el presente texto no se orienta a criticar la intensidad o el propósito de estas influencias, sino a observar la relación que pueda existir entre ellas y la función pública de la OESG.

El envío de outputs, de la organización en general, se percibe en diversas acciones. Una de ellas es el número de oficinas de la subdivisión de Asuntos Políticos del Secretariado. En donde, de veinticuatro departamentos de acción, doce están ubicados en África; es decir, el 50% de estos departamentos son destinados a uno de cinco continentes. Por lo que es posible entrever, nuevamente, un interés de envío de outputs al continente africano. En el recurso electrónico de las Naciones Unidas, en el apartado del DPA, se comparte el siguiente mapa, que ilustra dicha información. (Naciones Unidas 2015)

Mapa 1. Department of Political Affairs.



Fuente: (Organización de las Naciones Unidas, DPA 2014).

De forma similar, en el mismo recurso comunicativo, en el apartado de Mantenimiento de la Paz, se puede encontrar el siguiente mapa que expone esta intención. En las operaciones de paz también labora un fragmento de la función pública internacional. De dieciséis operaciones de paz, nueve se encuentran en el continente de África. A saber, el 56% de los outputs de este departamento están siendo destinados al cubrimiento de este continente. Una vez más, se observa un mayor número de envío de stock de personal y planeación de labores a esta zona geográfica.

Mapa 2. Operaciones de paz



Fuente: (Organización de Naciones Unidas, peacekeeping 2014).

Por último, es posible evidenciar que la organización tiene prioridad de envío de outputs al continente africano, en que la mayoría de las Cuestiones Fundamentales de la organización son de carácter general; es decir, su aplicación no está encaminada a un área geográfica específica. Sin embargo, una de estas cuestiones está totalmente dirigida a África; dando así un carácter de objetivo fundamental, al hecho de causar una influencia en este continente. Esto es observable en la siguiente cita: “Cuestiones Fundamentales: Crecimiento económico y desarrollo sostenible, Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, Desarrollo en África, Promoción y protección de los Derechos Humanos, Actividades de asistencia humanitaria, Promoción de la justicia y del derecho internacional, Desarme de armas convencionales, químicas y nucleares, Fiscalización de drogas, prevención del delito y lucha contra el terrorismo” (Naciones Unidas Web 2016).

Cabe aclarar que la pertenencia de los proyectos a una oficina, no excluye la interacción del personal del Secretariado en general. Por ejemplo, la interacción entre la OESG y las demás oficinas, se da por medio del departamento de Representantes y Enviados Especiales; ya que éstos intervienen en misiones y proyectos de diferentes divisiones de la organización.

Gracias a esta serie de observaciones, se aprecia que la organización de las Naciones Unidas, en ejercicio de influir en su ambiente organizacional, destina una gran cantidad de outputs a África. Paralelamente, vale la pena recordar que el porcentaje más alto de funcionarios de la OESG es el del personal africano con un 28%. Por lo que, la desproporción continental, encontrada en el stock de esta oficina, presenta una coincidencia con el número de outputs enviados a África. Esta coincidencia revela, por un lado, la forma como las Naciones Unidas maneja la interacción con otras unidades de su macro – sistema. Teniendo en cuenta la afinidad entre la unidad a influir y la implementación de criterios adscriptivos en el reclutamiento del stock de la Oficina Ejecutiva del Secretario General, en términos de conocimiento de la población africana. Por otro lado, se observa un cumplimiento de las normas de selección de personal susceptible a los intereses de inferencia de la organización en sistemas pertenecientes a su ambiente.

3.2.2. Base axiológica *prima face* de Las Naciones Unidas: Continuidad de criterios de selección adscriptivos en la estructura real de la organización.

Como se describió en el primer capítulo, la estructura intencional de la organización abarca desde los principios constitutivos, hasta el diseño estratégico de la misma. A saber: el deber ser de la organización, tanto cultural como jurídico, la determinación de un objetivo común, la planeación de unos propósitos en persecución de éste, la división estratégica de tareas y jerárquica, y el diseño de la forma de operar como organización. (Sociología de las Organizaciones UNAD s.f.) Para este apartado, es necesario retomar estos conceptos, así como los principios axiológicos de la organización, tratados en el segundo capítulo.

Ella está *basada* en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros; los miembros de la Organización cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas de conformidad con la Carta; los Miembros de la organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos y sin poner en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia; los Miembros de la organización se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra cualquier otro Estado; los Miembros prestarán a la Organización toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con la Carta; ninguna disposición de la Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esenciales de la jurisdicción interna de los Estados (Naciones Unidas 2008, pág. 5).

Por medio de esta cita es posible identificar dichos principios axiológicos de talante liberal. Éstos dan forma a la organización en general, *prima face*, donde se diseña a las Naciones Unidas desde los conceptos de igualdad soberana, el principio de buena fé, la cooperación en procesos jurídicos, y el *cómo* obrar de la organización. En conjunción, cabe recordar la reiteración de instituciones liberales en el diseño de los órganos principales. A saber: la representación, la participación política y el sufragio.

La línea de pensamiento liberal tuvo sus inicios a largo del siglo de la luces, en Inglaterra de la mano de John Locke. Póstumo a él, los cimientos de esta teoría se fueron desarrollando en manos de pensadores, en su mayoría europeos, tales como Montesquieu, Rousseau, de nacionalidad francesa, así como Kant de Alemania, y David Hume, Adam Smith y John Stuart Mill, del Reino Unido. En general el liberalismo tuvo su desenvolvimiento teórico en la cultura occidental de cuna europea.

Una vez recordada la estructura intencional y los orígenes de la teoría que la compone, se ve necesario hacer énfasis en la afinidad entre ambos. Porque gracias a ello, se puede evidenciar que, en efecto, existe una cultura dominante dentro de esta organización. La cual, no sólo conforma la cultura organizacional de Las Naciones Unidas, sino que hace parte de una línea de pensamiento de un conjunto de unidades del ambiente de esta organización. Esta información es pertinente, porque señala una coincidencia entre la composición de la burocracia de la Oficina Ejecutiva del Secretario General y dicha cultura, en conjunción con sus referentes académicos y su origen geográfico. La coincidencia es evidente en que el segundo porcentaje más alto, en términos de representación continental, es el del continente europeo con un 27,16%. Esta desproporción, a favor de los funcionarios europeos, permite entrever la susceptibilidad de la norma frente la cultura dominante. Una vez más los criterios adscriptivos son una prioridad frente al ceñimiento a la norma de selección de personal, en

términos de mantener una representación continental neutral en la función pública internacional.

De las dos coincidencias anteriores es posible encontrar un comportamiento recurrente en la dirección de los recursos humanos en la Oficina Ejecutiva del Secretario General. En dicho comportamiento se observa una decantación por criterios adscriptivos desde dos puntos de vista: Por un lado, en la conveniencia entre los proyectos, misiones y envío de outputs a una unidad específica del ambiente organizacional, y la función pública internacional de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. Y por otro, en la empatía entre ésta y la cultura dominante en la organización.

3.3. Factores de diseño de Las Naciones Unidas.

Como se expresó en el primer capítulo, la otra tipificación de factores influyentes en la estructura real de la organización son los factores de diseño. Dentro de ellos se encuentra la institucionalidad de la misma. Vale recordar que este factor observa a Las Naciones Unidas desde el reconocimiento de las demás unidades del macro – sistema, ello con el propósito de percibir el estado de consolidación en el que la organización se encuentra.

El reconocimiento de Las Naciones Unidas se puede observar, tanto en el número de miembros actuales, como en la regular financiación de la misma. Por un lado, hacer parte de esta organización revela la intención de una unidad cualquiera, de permanecer en interacción constante con el resto de unidades miembros. El que una nación haga parte de Las Naciones Unidas significa que está dispuesta a aceptar lo expuesto en la constitución de la organización. En este caso, se habla de la Carta Constitutiva de Las Naciones Unidas. En ella se expresa:

NOSOTROS LOS PUEBLOS DE LAS NACIONES UNIDAS, RESUELTOS [...] a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común, y a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos, HEMOS DECIDIDO AUNAR NUESTROS ESFUERZOS PARA REALIZAR ESTOS DESIGNIOS (Carta Constitutiva de las Naciones Unidas pág. 2).

Esta cita, revela que las naciones miembros están dispuestas a articular acciones para hacer de la tolerancia y la convivencia pacífica un componente constante del sistema internacional. Para ello, están resueltas a no emplear la fuerza armada, pero sí a unir fuerzas, en términos de seguridad cuando el interés común así lo manifieste. Así mismo, a aceptar fundamentos y métodos para la resolución no violenta de desacuerdos, y a utilizar mecanismos internacionales de progreso económico y social.

La cifra de miembros actuales de Las Naciones Unidas es de ciento noventa y tres países. (Naciones Unidas 2016) Según la Agencia Central de Inteligencia (C.I.A.) el número total de países es doscientos sesenta y siete. Esto quiere decir que la mayoría de países son miembros de Las Naciones Unidas. Por lo tanto, en términos de membresía, la institucionalidad de esta organización disfruta de consolidación.

Por otro lado, la organización tiene como “principal fuente de fondos del presupuesto ordinario las contribuciones de los Estados Miembros. Éstas se determinan con arreglo a una escala de cuotas aprobada por la Asamblea General por recomendación de la Comisión de Cuotas”. Estas contribuciones conforman el monto presupuestario regular de financiación de Las Naciones Unidas.

La escala de cuotas se basa en “el criterio fundamental [...] de la capacidad de pago de los países. –Ésta- se determina en función del porcentaje que el producto nacional bruto de un Estado (ajustado en función de factores como el ingreso por habitante) represente en la suma del producto nacional bruto de todos los Estados Miembros para asegurarse de la justicia y exactitud de las cuotas” (Naciones Unidas 2008, pág. 21). Éstas son de captación anual. Sin embargo, la constancia del pago íntegro de cada Estado miembro es irregular. Esto es posible evidenciarlo a fecha del año 2006 en la siguiente cita:

La situación financiera general de las Naciones Unidas es precaria desde hace varios años porque muchos Estados Miembros continúan sin pagar íntegra y puntualmente sus cuotas. [...] A finales de 2006 las cuotas de los Estados Miembros para el presupuesto ordinario pendientes de pago ascendían a treientos sesenta y dos millones de dólares. De los ciento noventa y un Estados Miembros de la Organización, sólo ciento treinta y cuatro habían abonado su cuota íntegramente. (Naciones Unidas 2008, pág. 21).

Como consecuencia de la inconstancia del pago de las cuotas de los países miembros, es posible entrever una inestabilidad en la consolidación de la organización. Aun

así, los atrasos y la irregularidad de los pagos no son significativos para tomarlos como una variable de alta influencia en la institucionalidad de la organización.

En conclusión, por medio de la metodología de la sociología de las organizaciones, fue posible observar algunos de los factores de influencia en la estructura real de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. Por una parte, los factores contextuales se caracterizan por tener un *clima organizacional* protocolario y diplomático; compuesto por unas organizaciones informales inestables, y una relación entre la tecnología y los funcionarios oscilante entre experticia, satisfacción e incompetencia general. Así mismo, por tener un *ambiente organizacional* definido desde la diversidad de las unidades componentes de este macro - sistema; y una tendencia al uso de criterios adscriptivos en el reclutamiento del stock de esta oficina. Por otra parte, desde los factores de diseño se puede percibir que la organización disfruta de una relativa consolidación.

CONCLUSIONES

La realización de este trabajo se mantuvo desde la perspectiva del investigador social, entendido éste, en términos de Hans Blumenberg, como aquel observador que divisa desde lo lejos un área de estudio. Por lo tanto, este proyecto de grado se realizó bajo ese papel de investigador de las ciencias sociales. Este ejercicio se llevó a cabo mediante la aplicación de la metodología de la sociología de las organizaciones a una parte del funcionariado internacional. Todo ello con el propósito de esclarecer si esta metodología resulta pertinente para hacer una aproximación al proceso de selección de la burocracia internacional.

Por medio de la ejecución de este ejercicio, fue posible concluir que, si bien la aplicación metodológica no lleva a verdades absolutas, sí permite hacer un discernimiento entre los criterios de selección meritocrática, y otros criterios de selección, ya sean de carácter adscriptivo, o por presión de los Estados Miembros en la conformación de la burocracia internacional en la Oficina Ejecutiva del Secretario General.

En una primera instancia se observó un desglosamiento metodológico de la sociología de las organizaciones. En esta instancia, se delimita la teoría de esta especialización de la sociología, y se explica su desarrollo a lo largo de su exploración académica. Gracias a este ejercicio, se logra extraer un análisis metodológico de herramientas que facilita el acercamiento al objeto de estudio en un plano real. Así mismo, instruye al investigador para llevar a cabo la identificación y descomposición de la organización a investigar. Es decir, da un plano general de lo que las organizaciones, regularmente, contienen.

A partir de ese marco teórico, en una segunda instancia se realizó un acercamiento a la estructura intencional de la Organización de Naciones Unidas. En ella se encontró que esta organización tiene como objetivo principal salvaguardar las vidas futuras. Así mismo se pudo identificar una fundamentación axiológica de pensamiento liberal. Desde otra perspectiva, se identificó la implementación de la teoría sociológica clásica, en el orden estructural de la organización. Es decir, una primera división en siete órganos principales, y una sub división dentro de cada una de ellas que obedece a criterios de especialización y jerarquización.

Dentro de esta dimensión formal de la organización se observó que la cultura organizacional de Las Naciones Unidas contiene ese componente teórico de tipo ideal. Éste

es aquel que se rige por los conceptos de eficacia, competencia, integridad, imparcialidad, independencia y discreción. Adicionalmente, es aquel que mantiene las relaciones interpersonales dentro de la línea jerárquica; en términos de dar y tomar ejemplo. Por último, es inherente a todo funcionario que entienda la idea de sacrificio al ser parte de la burocracia internacional, ya que deja de lado algunas de las libertades y expresiones políticas de los demás civiles.

En continuidad con la separación propuesta por la teoría estructuralista, en una tercera instancia se observa la estructura real de la organización. En ésta intervienen factores de influencia. Los primero a observar fueron los contextuales. Éstos fueron una de las guías metodológicas para la exploración de la Oficina Ejecutiva del Secretario General y su función pública internacional. Por medio de ese ejercicio se observó la susceptibilidad de la norma en relación a determinantes como criterios adscriptivos en relación a los propósitos de outputs de la organización, y vicios de tráfico de influencias en relación a donaciones de los Estados miembros. Así mismo se pudo contrastar la supranacionalidad de la organización, en términos de un ambiente organizacional definido desde la diversidad, y la línea cultural dominante en la organización. Por último, como valor agregado, y por la continuidad de la aplicación de las herramientas de la sociología de las organizaciones, se percibió que esta organización disfruta de una institucionalidad relativamente consolidada.

En conclusión, la sociología de las organizaciones permitió hacer evidente dos caras de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. Por un lado, evidenció un comportamiento supranacional de una entidad de carácter político, y por otro, un comportamiento propio de una organización que aplica método en pro de obtener una productividad. Ello observado desde el manejo de su selección de personal en afinidad a los proyectos, misiones y valores de la organización, así como a la susceptibilidad de las normas de selección de personal a los ingresos monetarios de la misma.

BIBLIOGRAFÍA

Comte, A. (1842) *Cours de philosophie positive*. París: J. B. Baillière et Fils

Lucas Marín, A. y García Ruiz, P. (2002). *Sociología de las Organizaciones*. Madrid: McGraw-Hill.

Ruiz Olabuenaga, J. (2008). *Sociología de las Organizaciones Complejas*. Universidad de Deusto: Madrid

UNAD s.f. *Libro sobre la Sociología de las Organizaciones*.
Dataleca.unad.edu.co/.../libro_libre_sociología_delasorganizaciones.pdf

Weber M. (2001). *Qué es la Burocracia*. México: Ediciones Coyoacán

Capítulos o artículos en libro

Chiavenato, I. (2006). Introducción a la Teoría General de la Administración. En I. Chiavenato, *La Administración como ciencia*. (Págs. 44 – 70). Cuajimalpa: McGraw Hill.

Kennedy, P. (2006). El tumultuoso avance hacia un nuevo orden mundial, 1815 – 1945. En P. Kennedy, *El Parlamento de la Humanidad*. (Págs. 13 – 29). Bogotá: Random House Mondadori.

Naciones Unidas (2009). Capítulo I: Organización de Naciones Unidas. En *Las Naciones Unidas Hoy*. (Págs. 3 – 70). Nueva York: Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas

Peters, B. G. (1999). Capítulo III La contratación de los administradores públicos. En B. G. Peters, *La política de la burocracia*. (Págs. 181 – 224). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Ramírez, V. y Flores Velásquez, F. (2006). *Perspectivas en la sociología de las organizaciones para el estudio de la supervisión escolar*. (Págs. 243 – 275). Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.

Artículos en publicaciones periódicas académicas

Boulding, K. (1956). General Systems Theory: The Skeleton of Science, en *Management Science*. VOL. 6. Nos. 1-2. Págs. 197-208.

Gómez Dávila, N. (1995). El reaccionario auténtico. *Revista Universitaria de Antioquia* N. 240. 41 – 46.

Foucault, M. (1988). Sujeto y poder. *Revista mexicana de Sociología*, Vol. 50, No. 3. Págs. 3-20.

Otros documentos

Agencia Central de Inteligencia -C.I.A.- (2016). En: *The World Factbook* <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

Naciones Unidas (1945). Carta Constitutiva de las Naciones Unidas. *Nota introductoria*. Capítulos I – III y Capítulo XV: <http://www.un.org/es/charter-united-nations/>

Comisión de Administración Pública Internacional de Naciones Unidas, (2013). *Normas de conducta de la Función Pública Internacional*: www.un.org/es/ethics/pdf/StandConIntCivSEsp.pdf.

Naciones Unidas (2015). *Department of Political Affairs*, Home en:
<http://www.un.org/undpa/in-the-field/overview>

Naciones Unidas. 2015. *Operaciones de Paz*, Portada en:
<http://www.un.org/es/peacekeeping/>

Naciones Unidas (2015) Secretaría en: <http://www.un.org/es/mainbodies/secretariat/>

Perini Laura. (2005). *Sociología de las Organizaciones*. Documento Power Point.

Entrevistas

Entrevista realizada a Hochschild, F. (2015, 31 de marzo). Coordinador Residente Humanitario de Naciones Unidas en Colombia. Sede de Naciones Unidas de Bogotá.

Entrevista realizada a Londoño, J. (2015, 15 de octubre) Profesor en la facultad de Relaciones Internacionales en la Universidad del Rosario. Sede de La Universidad del Rosario de Bogotá – Colombia.

Entrevista realizada a funcionario internacional jubilado -anónimo- (2015, 23 de septiembre). Coordinador de proyecto del UNDP en África desde 1980 a 2002. Chía, Colombia.