

ISSN 0187-8484

Revista

IAPeM
Instituto
de Administración
Pública
del Estado
de México

Formación de Directivos y Calidad Total
en la Administración Pública

No. 24 Octubre - Diciembre - 1994

EDICION

Instituto de Administración Pública del Estado de México
Coordinación de Investigación y Consultoría
Coordinación de Sistemas e Informática

Av. Hidalgo Pte. Núm. 503, Col. La Merced
Toluca, **México**, CP. 50080
Tels. (72) 14-38-21 y 14-06-89
Fax (72) 14-07-83

ISSN 0187-8484

Certificado de Licitud de Título No 6714
Certificado de Licitud de Contenido No. 6995
Certificado de Reserva de Derechos al uso exclusivo del Título No. 2967-93

© **Revista IAPEM.**

Primera edición diciembre de 1994.

Primera reimpresión marzo de 1997.

Impresa y Hecha en Toluca, México/Printed and made in Toluca, **México.**

Los ensayos **que aparecen en esta obra son responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente el punto de vista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C**

INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL
ESTADO DE MEXICO, A.C.

CONSEJO DIRECTIVO
1994-1996

Guillermo Haro Bélchez
Presidente

Alberto Curi Naime
Vicepresidente

Rolando Barrera Zapata

José Chanes Nieto

Enrique Jacob Rocha

Marco Antonio Morales Gómez

Miguel Angel Olguín Salgado

Alejandro Ozuna Rivero

Tomás Ruiz Pérez

Miguel Angel Terrón Mendoza

Arturo Ugalde Meneses

Santiago Velasco Monroy

Consejeros

Apolinar Mena Vargas
Tesorero

Martha Mejía Márquez
Secretario Ejecutivo

INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO, A.C.

MIEMBROS FUNDADORES

Carlos Hank González	Ignacio Pichardo Pagaza
Andrés Caso Lombardo	Arturo Martínez Legorreta
Jorge Laris Casillas	Jaime Almazán Delgado
Miguel Angel Cruz Guerrero	Guillermo Ortiz Garduño
Raúl Martínez Almazán	Gregorio Valner Onjas
Ignacio J. Hernández Orihuela	Jorge Hernández García
Adalberto Saldaña Harlow	Alberto Mena Flores
Jorge Guadarrama López	Juan Carlos Padilla Aguilar
Filiberto Hernández Ordóñez	Víctor Manuel Mulhia Malo
Roberto Rayón Villegas	Gerardo Sánchez y Sánchez
Raúl Zárate Machuca	

CONSEJO DE HONOR

Arturo Martínez Legorreta

José Antonio Muñoz Samayoa

Carlos F. Almada López

Roberto Gómez Collado

INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO, A.C.

COMITE EDITORIAL

José Chanes Nieto
Eugenio Martínez Gutiérrez
Javier Reyes Serrano
Juan Ramón Santillana González
Rodolfo Jiménez Guzmán

SECRETARIO TECNICO

Refugio González Valdez

COORDINADORES

Susana Machuca Sánchez
**Coordinador de
Docencia y Capacitación**

Mónica Cruz Albarrán
**Coordinador de
Documentación y Librería**

Refugio González Valdez
**Coordinador de
Investigación y Consultoría**

Humberto Rodríguez Suárez
**Coordinador de
Administración y Finanzas**

Gerardo Albarrán Cruz
**Coordinador de
Difusión y Vinculación**

Martha García Salgado
**Coordinador de
Sistemas e Informática**

Miguel Angel Villafuerte y Eudave
**Delegado Regional del IAPEM
en Tlalnepantla**

CONTENIDO

	<i>pág.</i>
Presentación	
Notas Previas	
 ENSAYOS	
FORMACION DE DIRECTIVOS Y CALIDAD TOTAL EN LOS SERVICIOS Ricardo Uvalle Ferrones	19
LA CALIDAD TOTAL COMO FACTOR DE INNOVACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS Luis InosVOza Fernández	37
CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD COMO FACTORES ESTRATÉGICOS DE COMPETITIVIDAD Héctor Sánchezbenitez Tamayo	55
CALIDAD TOTAL DE LA EDUCACIÓN PARA LA FORMACIÓN DE DIRECTIVOS Ramito Vivera Castañeda	117
EN BÚSQUEDA DE LA CALIDAD TOTAL EN LOS SERVICIOS. EL CASO DEL TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE MÉXICO Alfredo Colín Terán y Francisco José Díaz Casillas.....	91
CALIDAD TOTAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO (ASPECTOS FILOSÓFICOS, PROSPECTIVOS Y APLICATIVOS) Ernesto Estrada Almazán	187
CALIDAD TOTAL EN EL SERVICIO PÚBLICO EMPRESARIAL EN EL ESTADO DE MÉXICO Hilda Tinoen Sánchez	207
 DOCUMENTOS	
ACUERDO DEL GOBIERNO FEDERAL, POR EL QUE SE CREA EL COMITÉ DE CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD	241
REGlamento INTERNO DEL COMITÉ ESTADAL DE PRODUCTIVIDAD	249
 RESEÑAS DE LIBROS	
LOS NUEVOS DERROTADOS DE LA INDUSTRIA Ricardo Uvalle Ferrones	259
REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NUMERO 6 ENSAYOS CONTEMPORÁNEOS Instituto Nacional de Administración Pública	267

PRESENTACION

El fin del siglo y sus cambios nos han hecho testigos de la destrucción de un sistema y la sobrevivencia del otro, y espectadores de la competencia entre dos formas de capitalismo que en lo esencial difieren por la importancia que asignan a los valores comunitarios *versus* los individualistas, como caminos para llegar al éxito económico.

Estados Unidos y Gran Bretaña exaltan los valores individuales, sus empresas son maximizadoras de las ganancias y creen en la economía de los consumidores, por otro lado Alemania y Japón exaltan los valores comunitarios, sus empresas buscan más que maximizar ganancias conquistar estratégicamente mercados y creen en la economía de los productores.

Esta lucha en los próximos años tenderá a recrudecerse y tiene como rasgos distintos la velocidad del cambio y lo excluyente de sus actores.

A la fecha los resultados son claros, Alemania y Japón han alcanzado y en algunos rubros superado a los Estados Unidos. La concepción de la calidad es ya una cultura universal a la que nadie escapa, el poder de la innovación y el cambio pasan a tomar un nuevo lugar junto a los antiguos poderes militares, políticos, religiosos y económicos tradicionales.

Esta nueva realidad nos obliga, por una parte, a replantearnos el destino de México en el devenir del juego internacional y, por otra, redefinir la conformación que debe tener nuestro país en su interior, a la luz de una sociedad que también ha cambiado, que demanda una mayor democratización del poder político y una activa participación en todas aquellas decisiones que la afectan directamente.

La sociedad reclama sistemas sociales que propicien mejor calidad de vida para sus miembros, mejores satisfactores para los consumidores y más riqueza para sus comunidades, y por lo tanto, exige necesariamente de una administración pública diferente a la actual.

Una administración pública de calidad, demanda de directivos que la conciben, impulsen y fortalezcan. De la habilidad que tengamos para promover su formación en todos los niveles de la función pública, dependerá en gran parte nuestro futuro como Estado y Nación.

Si es claro que la tecnología y capital ya no son los factores determinantes de la creación de la riqueza y que el talento humano es la divisa del futuro de los países y pueblos, el tema de la formación de directivos con una visión de calidad total y universal, que hoy aborda la Revista IAPEM, seguramente resultará revelador y sobre todo retador ante los desafíos que tenemos que vencer.

Con este número, la Revista inicia una nueva época que habrá de caracterizarse por ser un espacio de reflexión plural tanto para los servidores públicos como para los miembros de la comunidad académica y profesional, que interesados en el quehacer político-administrativo, buscan comprender el pasado y presente para contribuir al cambio y a los esfuerzos de modernización de nuestras administraciones públicas,

En sus diferentes números se abordará una variada gama de temas que conforman el vasto espectro publiadministrativo, desde el punto de vista teórico como práctico, cuyo fin inmediato, en algunos casos, será resolver problemas concretos. También se incluirán, entre otros, proyectos y avances de investigación, análisis, disertaciones y ciertos documentos considerados como clásicos por su contenido, y que por diferentes razones han sido poco difundidos, importantes para iluminar el pensamiento y práctica administrativa actual. En este esfuerzo, las aportaciones de los servidores públicos, académicos y de los agremiados del propio Instituto serán esenciales para ampliar nuestra presencia e influencia en el perfeccionamiento de la administración pública, sobre todo del Estado de México y sus municipios.

La labor editorial es una tarea ardua y además implica una gran responsabilidad, condición que conocemos y aceptamos el reto. Invitamos al lector atento, serio, crítico, analítico, a que nos dé sus puntos de vista y así nos ayude a alcanzar el propósito de la Revista.

NOTAS PREVIAS

En la actualidad la formación y la calidad total en el servicio son temas capitales, cuyo tratamiento es fundamental en cualquier escenario. Así, es necesario responder ¿qué necesita saber un directivo de la administración pública? y, ¿por qué es fundamental la capacitación? En términos generales, la respuesta es la misma que puede darse para un directivo de una organización privada todos aquellos conocimientos que le permitan contribuir del modo más eficaz a los fines de la organización en la que sirve.

La diferencia está en el carácter de los fines. Los diferentes objetivos de una corporación privada y de la administración pública son el principal factor de diferenciación. Pero si nos centramos en el terreno concreto de las técnicas y habilidades que deben integrar la formación del directivo, hay una buena dosis de rasgos comunes.

Los directivos de la administración son el eslabón entre el nivel político, el gobierno, emanado de la legitimidad democrática, y el profesional, constituido por los empleados públicos que trabajan para la administración. Por tanto, el directivo debe tener la imprescindible sintonía política que permita al gobierno confiar en él.

Pero el perfil del directivo de la administración pública requiere necesariamente una demostrada capacidad profesional, porque su papel consiste en traducir en actividades y tareas los objetivos del gobierno.

En la administración latinoamericana, quizás debamos reconocerlo, hay poca tradición en capacidad de directivos. La mayoría de las personas que ejercen funciones directivas las han ido adquiriendo en la práctica o bien, sacando tiempo de donde podían, recurriendo a programas de formación externos a la administración.

La necesidad de rellenar esta laguna nos llevara en el futuro a plantearnos como objetivo prioritario la puesta en marcha de un plan de formación dirigido específicamente a este colectivo.

Con la formación de directivos se persigue un objetivo principal. formar a las personas que deben liderar la modernización de la administración, lo que implica, en primer lugar, asumir los fines que se propone alcanzar el gobierno a través de esta política.

Si la administración debe actuar como elemento dinamizador de la modernización general del país, debe modernizarse ella misma, mejorando su organización, que ha mostrado hasta el momento disfunciones que es preciso corregir, cambiando su funcionamiento actual por otro orientado primordialmente al servicio público y transformando la mentalidad de sus recursos humanos en el mismo sentido.

Por lo tanto, los directivos deben ser ante todo líderes del cambio de la administración. Pero no se trata de un cambio espontáneo, producido por la propia inercia de la organización. Más bien de un cambio dirigido, de un proceso planificado, ejecutado progresivamente y sobre el que debe efectuarse un seguimiento constante que permita introducir las correcciones que vayan siendo necesarias. De este modo, dos notas aparecen como ineludibles en el perfil del directivo público. debe conocer el contexto en el cual se inserta la administración y dominar los mecanismos propios de la organización administrativa.

Por lo que se refiere al contexto de la modernización, debemos tener en cuenta cuáles el papel de la administración pública en nuestro ordenamiento político y administrativo. Este papel comprende varias dimensiones ya que debe garantizar y hacer posible el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, debe prestar determinados servicios básicos a la comunidad y, finalmente, ha de crear las condiciones para el libre y ordenado ejercicio de las actividades privadas.

El objetivo de nuestra actividad ha de situarse por tanto en alcanzar el nivel de los países más avanzados en su desarrollo económico y social. para lo cual tenemos que reducir las diferencias que aun nos separan de ellos, que son consecuencia de un atraso histórico.

Esta meta tiene que lograrse en un escenario de gran complejidad, determinado por un sistema político conformado por tres niveles administrativos -federal, estatal y municipal- autónomos entre si. Y, además, en un contexto de restricción relativa del gasto público, con unas legítimas

demandas sociales que hay que satisfacer y con las condicionantes derivadas del proceso de integración que será decisivo para la sociedad.

Estas son, en síntesis, las razones a las que obedece la necesidad de modernizar la administración. Se trata de conjugar la calidad del servicio con la eficacia en su prestación y con la eficiencia en la utilización de los recursos. Se trata, como es fácil colegir, de que también en la administración podamos y debamos hablar de productividad, al igual que se hace en las empresas privadas, sin que esto signifique una herejía política o administrativa! sino por el contrario, la afirmación de un principio de racionalidad social y de responsabilidad ante los ciudadanos.

Por ello, el papel de los directivos en el proceso de modernización puede calificarse con dos palabras clave. motivación y responsabilidad que, por otra parte, están íntimamente relacionadas entre sí

Adicionalmente, esta formación de directivos aspira a la calidad total que ya se viene manifestando como herramienta fundamental para la optimización de los procesos tanto productivos como de cualquier otra índole, pues busca conseguir la coherencia entre la eficacia que se persigue en el logro de objetivos y la eficiencia en la utilización de los recursos que la hacen posible.

Estos procesos suponen propiciar el paso de una organización jerárquica y burocrática a una nueva en la que se pone el acento en las personas como elemento básico para alcanzar los objetivos, propugnando con ello la asunción de nuevos valores en los que prime la motivación, el reconocimiento, la participación y, en resumen, la adhesión de todas las personas y un compromiso en las metas.

La administración pública, aún careciendo del apremio de sobrevivir en la competencia no debe ser ajena a esta corriente sino todo lo contrario. La calidad, la eficiencia en la gestión y administración de los recursos públicos son exigencias cada vez más demandadas por el ciudadano que además, espera ser tratado adecuadamente en sus relaciones con la administración. Cobra así sentido este concepto controvertido de "ciudadano-cliente" aunque sólo sea para exigir que a los ciudadanos se les presten unos servicios eficientes y a la altura de sus demandas.

Evidentemente, si como se indicaba antes, la introducción de una cultura basada en la calidad total suponía un proceso a mediano plazo, en el caso de la administración pública, y dadas las peculiaridades de esta 'empresa', con un volumen de personal muy superior a cualquier otra, con una complejidad mayor, requiere plantear los objetivos y examinar los logros con una perspectiva temporal mas amplia. Sin embargo, es preciso echar a andar y ese es el camino de la modernización emprendida, en el que ya se están observando efectos positivos y claramente perceptibles.

Así las cosas, la calidad total es posible y necesaria para el mejor funcionamiento tanto de la administración como de las empresas. Por razones obvias el camino a recorrer es aún largo en ambos ambientes y para su culminación todavía quedarán dificultades específicas. Pero es indudable que en la medida que se fomente el diálogo en torno a estas experiencias, las metas parecerán más asequibles y cercanas.

La administración pública constituye en esta encrucijada un elemento básico de las sociedades modernas, determinante de su desarrollo económico, social y cultural, de su nivel de cohesión social y del grado de desarrollo efectivo de los derechos y libertades de sus ciudadanos.

En una buena medida, el avance equilibrado del binomio libertad-igualdad, consustancial a las sociedades libres, progresistas y solidarias, está en íntima relación con la capacidad de la administración pública para dar una respuesta eficaz, eficiente e inmediata a las necesidades de sus ciudadanos.

Hoy en día las administraciones públicas de los países latinoamericanos, además de continuar con sus tradicionales funciones garantistas, se conforman progresivamente como potentes protagonistas en la generación y prestación de bienes y servicios públicos a unos ciudadanos que, concientes de su papel central en una sociedad democrática, exigen con más énfasis cada día que su condición de 'ciudadanos-contribuyentes' tenga la contrapartida simultánea y equilibrada de su consideración como ciudadano-cliente que demanda sin perjuicio de la solidaridad, servicios y prestaciones públicas equivalentes en calidad y cantidad.

Hoy también, la mayoría de los países, desarrollados o no, coinciden en la necesidad de situar a la administración pública y al conjunto de las

organizaciones prestadoras de servicios públicos en condiciones de responder adecuadamente a las nuevas y complejas demandas de los ciudadanos y de coadyuvar con dinamismo a la modernización general de cada país, renovando sus instrumentos públicos para situarlos en los niveles de competitividad, eficacia y eficiencia que el nuevo marco internacional plantea.

También nuestra sociedad y administración pública han experimentado esa positiva transformación, aún en marcha. La tarea de poner decididamente nuestras administraciones públicas al servicio de los ciudadanos y del progreso de la sociedad ha constituido uno de los ejes medulares de la política que viene desarrollando el gobierno del Estado de México con el apoyo y el esfuerzo de la mayoría de la población.

Con seguridad, y los ciudadanos así lo reclaman, la mejora de los servicios es perfectamente factible. Si se utilizan eficientemente los recursos actuales, se mejora la profesionalidad y la productividad de los empleados públicos y se incorporan las nuevas técnicas de planificación, dirección y gestión que se han venido desarrollando y asimilando gradualmente en la administración en los últimos años, mismas que se tienen que seguir profundizando y perfeccionando.

Es necesario seguir sembrando la administración de este espíritu y de estas nuevas capacidades, pero también conseguir que los ciudadanos perciban con claridad los frutos del esfuerzo colectivo que vienen realizando los profesionales de la administración pública.

Por esa razón la modernización no puede quedarse en un mero discurso teórico, escasamente aprehensible por los ciudadanos. Sólo desde la actitud de responsabilidad y esfuerzo colectivo se conseguirá avanzar en la construcción de unas administraciones públicas modernas, eficaces y eficientes, instrumento esencial para alcanzar una sociedad cada día más libre y solidaria.

Porque toca al IAPEM, seguiremos trabajando en el propósito de formar directivos para conseguir administrar con calidad los servicios y funciones que tiene encomendados, en aras de lograr una administración más moderna, eficaz y sensible a las demandas de la ciudadanía.

Dr. Guillermo Haro Bélchez

ENSAYOS

FORMACION DE DIRECTIVOS Y CALIDAD TOTAL EN LOS SERVICIOS

Por Ricardo Uvalle Berrones*

EXORDIO

Parte medular de la acción estatales, sin duda, la formación, entrenamiento y rendimiento profesional de sus cuerpos burocráticos. Hacer y rehacer las políticas de Estado, así como sus respectivos proyectos de gobierno, exige sapiencia, destreza y capacidad acreditada en el arte complejo de dirigir a los seres humanos.

Si algo no admiten los tiempos históricos y políticos que se relacionan con la organización estatal es que la improvisación se erija en norma que institucionalice los procesos de decisión y su correspondiente ejecución. La vida de los Estados es un reto auténtico para las clases gobernantes y para sus cuadros administrativos. Unos y otros son co-responsables del éxito o fracaso de lo que hace o deja de hacer el propio Estado.

La sobrevivencia del Estado es asunto primordial de su razón de Estado. Los estados viven y se conservan en la medida en que sus facultades, capacidades y talentos son aprovechados con inteligencia. Un Estado no es mera agregación y demarcación territorial- Es suma de fuerzas humanas De recursos naturales y de recursos físicos que deben utilizarse con noción de cálculo y atendiendo a los horizontes de desenvolvimiento que le toca enfrentar y propiciar con sentido de creatividad.

Frente a otras fuerzas que también compiten como centros de poder, el Estado es supremacía porque aplica los fundamentos de la conducción moderna para alcanzar obediencia pacífica a sus imperativos. Pero el Estado es a la vez un sistema de realizaciones volitivas que, articuladas en un conjunto de capacidades, tienen por objeto garantizar que la sociedad con sus grupos y formas de organización accedan a etapas de superación

Werner en Adm. n. P. de la UNAN donde ha sido coordinador de los Programas de Maestría y Doctorado en Ciencias Políticas, y Administracion. **obtuvo el Segundo** Lugar en el premio NAP 1981} **autor de artículos** y ensayos, **y de varios libros sobre temas de gobierno, política y administración pública.** Investigador Nacional _ profesoo-inveshgad ir en la FCPvS de la UNAM.

y progreso. **El Estado es pues, el medio más idóneo para que la sociedad pueda convivir pacíficamente de acuerdo con la pluralidad de sus intereses y contradicciones,**

De ahí que la misión del Estado sea de contención de conflictos, de logro en el bienestar social e individual y de garantizar el goce de libertades públicas que son la garantía para que el desarrollo de la sociedad sea progresivo. Una sociedad involuciona cuando sus luchas intestinas paralizan su potencialidad, cuando el Estado no acierta a impulsarla hacia el logro de metas comunes y cuando el impacto de los conflictos rebasa los patrones institucionales de la negociación y el acuerdo.

EL ESTADO MODERNO

Las tareas del Estado moderno se caracterizan por exigir el dominio de un saber profesional. En este sentido, la profesionalización de la función gubernamental y administrativa es una condición para que los asuntos relacionados con el interés común, mismo que se expresa correlativamente en el bien público sean atendidos con eficacia.

No menos importante es destacar que uno de los elementos claves de la razón de Estado es la necesidad de que sus servidores públicos sean aptos para salvaguardar los intereses primordiales de éste. Parte de la lealtad del servidor con el Estado es su preparación idónea para conservarlo con plenitud y vigor amplio. La aplicación del conocimiento científico y tecnológico en favor de la fuerza estatal es elemento central para no exponerlo a situaciones que puedan lastimar sus bases, procesos y estructuras.

Un Estado que tiene servidores competentes y leales cuida mejor su razón de ser y tiene mayores opciones de practicar la política, ejecutar la administración y formular políticas públicas para atender reclamos sociales, necesidades públicas y demandas en competencia. El logos estatal no es una abstracción, sino que se traduce en realidades y evidencias que son susceptibles de evaluar como logros, insuficiencias y carencias.

El Estado reclama de la sapiencia de sus servidores públicos para ampliar su legitimidad en la sociedad a través de resultados de gobierno y de las realizaciones de su administración pública. El Estado no se ancla como

noción en el paradigma de la lógica formal, sino que la supera y se manifiesta como acción, logros, errores e imperfecciones. El Estado tiene vida real a partir de sus servidores y por su capacidad para generar en productos (decisiones, bienes y servicios) que benefician a los diversos públicos que integran la sociedad. En su comunicación con la sociedad y sus organizaciones públicas, el Estado tiene en sus servidores públicos un punto vital de apoyo para conseguir apoyos y consenso. Por eso, la profesionalización del servidor público es trascendental para que, con su caudal de conocimientos aplicados, trabaje en la gestión, hechura, implementación y evaluación de planes, programas y proyectos que tienen por objeto racionalizar el desarrollo de la sociedad.

GOBERNABILIDAD Y COMPLEJIDAD SOCIAL

En la sociedad moderna la vida política y pública es intensa, contrastante y dinámica. Es una sociedad formada con los ideales del liberalismo en cuanto ideología y modo de vida. En lo que respecta al ámbito de la ideología, el liberalismo es el paradigma más importante que desde el siglo XVIII ha inspirado la estructuración de la vida social.

Es una propuesta sólida que encuentra en la vigencia de las libertades públicas y la democracia política el sustento legítimo que lo acredita en el terreno de lo público y lo social. En cuanto modo de vida, el liberalismo se institucionaliza como una forma de gobierno encargada de dotar a la sociedad de mejores condiciones de vida.

Los gobiernos liberales postulan que la administración pública y sus cuerpos burocráticos estén al servicio de la vida civil y ciudadana. Tiene que haber, por tanto, un respeto por las iniciativas de los particulares, de las organizaciones públicas y civiles dado que también son capaces de contribuir al bien común. Desde el momento en que la sociedad moderna transita hacia la industrialización se incrementa su complejidad, misma que se refuerza cuando a finales del siglo XIX la diferenciación de grupos, clases, organizaciones y formas de participación obligan a los gobiernos a encarar esos retos con servidores públicos competentes.

No menos complejo son los albores y el desarrollo del siglo XX. Prueba de ello es que la economía deja atrás su funcionamiento no estatizado para

asumir una caracterización donde el Estado interviene con mayor intensidad en la atención de las demandas sociales. La formación del Estado democrático y social de derecho es testimonio de cómo la sociedad moderna aumenta su complejidad y cómo es necesario gobernarla con instituciones administrativas tanto centrales como descentralizadas. En este sentido, el aumento de la complejidad social y estatales simultáneo a los problemas de gobernabilidad. Esta categoría cobra actualidad en momentos en que la actividad del gobierno no sólo es especializada, polivalente y multifuncional, sino que alude a un punto clave en la vida de los estados, a saber: su aptitud para dirigir con eficiencia a la sociedad.

La aptitud de un Estado está en relación directa con la capacidad profesional de sus servidores públicos. En este caso, la gobernabilidad es condición clave para el desarrollo de la sociedad y a diferencia de la estabilidad que es correlación de fuerzas para alcanzar equilibrios dinámicos a partir de ajustes y reajustes, se refiere al modo, tiempos, medios y condiciones que permiten a los gobiernos dirigir sin excluir, negociar sin privilegiar y asegurar que el sistema de instituciones políticas pueda observar, contener, desahogar y responder a las demandas en conflicto.

La gobernabilidad también se manifiesta por las capacidades que los estados tienen para conseguir la legitimidad, los consensos y el grado de comunidad política en concordancia con el interés público. La gobernabilidad se relaciona a su vez con las capacidades de gestión pública puestas en práctica para atender y solucionar problemas comunes.

No menos importante es distinguir, sin romper con los fines de la gobernabilidad, la importancia que tienen tanto la política (politics) y las políticas (policy). Una y otra son elementos importantes que dan cuenta de cómo la complejidad de la sociedad exige la revisión constante de los instrumentos de gobierno. 'Hasta, ahora, no tenemos el mismo grado de comprensión en cuanto a cómo los gobiernos eligen o idean los remedios, como el que sí tenemos acerca de cómo los gobiernos eligen qué problemas abordar o de cuáles hacerse responsables... Por consiguiente, un compromiso importante de la comprensión de donde provienen las herramientas (conceptual y prácticamente) y los procesos de decisión involucrados en la selección".¹

¹ Linder H. Stephcn y ¹³ Guy Peters. "Instrumentos de gobierno", en *Revista de Gestión y Política Pública*, p. 9.

El aumento de la complejidad en la hora actual tienen otros factores a considerar. 1) la formación de macroregiones con sus respectivos bloques comerciales y sus comunidades de estados 2) los impactos de la globalidad que obliga a compartir agendas de gobierno, 3) el impulso de la mundialización que reduce significativamente las distancias geográficas; 4) los impulsos que genera la liberalización económica y 5) el fin de las economías y las sociedades cerradas.

Todo ello se da en una realidad que corresponde al capitalismo posmoderno. "El capitalismo posmoderno se caracteriza porque conlleva cambios profundos en aspectos fundamentales en la estructura y funcionamiento del capitalismo moderno..., pero lo que es quizá la revolución más impactante es el efecto en la naturaleza del mercado que se ha generado con la combinación de la globalización económica, el uso de redes de telecomunicación y el desarrollo de la electrónica como parte del proceso central del nuevo capitalismo. Gracias a ello la naturaleza del concepto mercado pasa del mercado espacial' a las redes de intercambio (*netz, orks*)"²

Los factores señalados están modificando la vida de los estados y las sociedades. Es una modificación de impacto estructural donde se reacomodan las fuerzas, las organizaciones y la vida pública. La gobernabilidad en este sentido, tiene horizontes de complejidad creciente, ya que la sociedad moderna forma y acrecenta estructuras cada vez más interdependientes que desencadenan cambios de gran impacto. Son cambios que tienen como meta evitar que la ingobernabilidad altere la estabilidad de las instituciones públicas y políticas. 'La ingobernabilidad no es solamente, ni principalmente, un problema de acumulación y distribución de recursos, bienes y servicios a los ciudadanos, sino más bien un problema de naturaleza política_ el de la autonomía, complejidad, cohesión y legitimidad de las instituciones'³

HACIA UNA PROFESIONALIZACIÓN RENOVADA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

La complejidad social no es un mero dato a considerar. Es ante todo, suma de realidades interrelacionadas, interdependientes y actuantes. Entendida como problema, la complejidad social exige, de elementos analíticos y metodológicos que la conceptúen de cara a los contextos donde

² VIII. roa. Itcii. Gberoff- iot p f u, del /vtado . p 95.

³ Hohhio_ Nonc^no e Gimitiunco Pasquiim Ujéipnario de ro/irica, p. -01

se genera. Vertido a los asuntos de Estado, se relaciona con la toma de decisiones, el logro de la eficiencia y el bienestar generalizado de la sociedad. Su nexos con las tareas del servidor público es directo. Su incidencia con la preparación profesional de quienes adoptan y apoyan decisiones de interés común es incuestionable.

En una etapa de transformaciones básicas para la sociedad y el Estado, los métodos de gobierno deben revisarse a la luz de los nuevos acontecimientos. Sin nostalgias, sin actitudes nihilistas y lejos de la racionalidad acrítica, la gestión pública tiene que revalorarse y nutrirse de los elementos modernos que proporcionan la ciencia y la tecnología.

Una gestión pública anclada en el pasado es el mejor aval para impedir la modernización de las estructuras, procesos y sistemas de operación de los gobiernos. Una gestión pública apegada a la ortodoxia, renuente al cambio y a los desafíos inéditos de la sociedad contemporánea, no está apta para responder con creces a los derroteros consubstanciales a la gobernabilidad y el cambio democrático. Una gestión pública que no contribuye al cambio democrático es improductiva e ineficaz aunque el gobierno tenga consenso. "Un gobierno que mantenga el consenso de los ciudadanos, pero que pierda eficacia, será improductivo. Si la situación persiste, a la larga la pérdida de eficacia llevará a una disminución del consenso y por lo tanto a la ilegitimidad a los ojos de los ciudadanos".⁴

En este punto es donde se ubica la necesidad de que los servidores públicos incursionen en aquellas facetas de la gestión pública que postulan la necesidad de gobernar y administrar con sentido de innovación y creatividad. El lenguaje, los conceptos, los tecnicismos y las teorías relativas al quehacer administrativo son producto de realidades históricas y no formulaciones lógicas inmutables. Esto significa que en tiempos donde se revisan las bases y contenidos del conocimiento en general, las ciencias del gobierno y de la administración pública no pueden ser ajenas a la reflexión que conduce a corroborar o desmentir sus postulados teóricos y conceptuales.

Los nuevos problemas públicos exigen soluciones innovativas para su solución. Los nuevos problemas públicos exigen tratamiento no convencional sino creativo. Los nuevos problemas públicos exigen revisar su cobertura e impacto en los espacios de la vida política. De ahí que sea necesario

⁴ ibid, p 705

destacar que la gestión pública "se desempeña dentro de un contexto altamente político caracterizado por la existencia de múltiples valores que ejercen presión sobre quienes toman decisiones. Se entiende así la política no sólo como un fenómeno general y típico de cualquier organización sino también como fenómeno macro-social de correlación y distribución de poder en partidos políticos y grupos de presión que afectan indudablemente la toma de decisiones en las organizaciones públicas".⁵

Una nueva concepción de los problemas públicos obliga a situarlos en los márgenes no sólo de su naturaleza e influencia, sino de su consenso, opciones y valores. Esto significa que el carácter político de los problemas públicos son para los Estados y sus administraciones públicas elemento crucial en el arte del gobierno. Si éste se caracteriza por el dominio, destreza y habilidades para asegurar los deseos privados con el interés público, no hay duda pues, que dirigir la sociedad es una tarea ardua heterogénea, desafiante e ininterrumpida que demanda del servidor público eficiencia continua

SIGNIFICADO DE LA CALIDAD TOTAL

Una de las alternativas que en los últimos años están renovando a la gestión pública es la calidad total. Como alternativa tecnológica que da cuerpo a los procesos de reingeniería en el seno de las organizaciones modernas, la calidad total pone énfasis en los procesos de cambio que se orientan hacia una escala creciente de competitividad y excelencia.

Hoy en día, las organizaciones públicas viven etapas de ajuste y reajuste. Revisan sus cometidos de cara a los tiempos de la internacionalización y de los contextos donde la competencia es la norma que mueve, condiciona y desarrolla la vida pública. Para los gobiernos, la reingeniería de sus procesos es vital para responder con creces a los requerimientos ciudadanos para evitar su desencanto en él. "El desencanto con la intervención del gobierno se extendió de manera vertiginosa en los últimos veinte años. Una era el decepcionante desempeño de la economía mundial en general y de la economía de las economías nacionales en la década de los setenta, en contraste con el cuarto de siglo anterior a 1973, cuando hubo un crecimiento sin paralelo, prosperidad y desarrollo. La otra razón fue la creciente desilusión y el cinismo acerca de la política y los gobiernos -legislaturas,

de ... M.c., ui / (, r ; abo l l t. e pühl, ello. o. il lu nrm -!rreoi an
7. r y /, h, , lhl/óma n. 4.1

ejecutivos y burocracias- alimentada por fallas obvias y percibidas de las políticas y de su ejecución y, peor, por interminables revelaciones de banalidad, hipocresía, falsedad y deshonestidad".⁶

En este sentido, la calidad total es punto total para revisar, reactualizar y revitalizar la calidad misma de la función pública. Efecto, desde los años 80 la cultura de la calidad total se inscribe en la necesidad de dar paso a la innovación en materia de organización, producción, servicios, tecnología, marketing, costos, beneficios y clientes. La calidad total es testimonio de innovación organizacional y ésta se define como 'el elemento detonador de un conjunto de procesos de reconfiguración y cambio de uno o varios elementos de una organización (funciones, estructuras, comportamiento y relaciones con el contexto) que puede ser capaz de afectar la agencia organizacional'⁷

La preocupación por satisfacer a los diversos públicos con la generación de bienes y servicios es la responsabilidad a la que no pueden sustraerse las organizaciones públicas. En el caso de los gobiernos, el asunto adquiere otro perfil. Es un perfil de complejidad donde la relación de los ciudadanos con el propio gobierno se desenvuelve en un clima de desconfianza, desencanto y desánimo. Las protestas en relación a lo que hacía el gobierno aumentan.

El rechazo a la existencia del *Big Government* obliga a la reestructuración de las actividades, objetivos y alcance de lo que antes realizaba para evitar que la administración pública incurra en prácticas que provocan la irritación de los ciudadanos. 'No hay seis sin gobierno, pero toda nación requiere que éste sea eficiente, porque ello influye en su competitividad y, por ende, en su capacidad de generar empleos, mejorar niveles de vida y sobrevivir en un mundo comercialmente más agresivo. Por eso, la administración pública debe sumar y no restar; ser elemento de empuje y no bulto que se jale; que propicie la creatividad de sus ciudadanos y no la inhiba haciéndola naufragar en trámites'.⁸

Ante esta situación, los procesos de gestión pública se revaloran tomando en cuenta lo siguiente: 1) el declive de las economías sobrestatizadas, 2) el

⁶ TOHÍR Jumes. 'uno o dos brindis a la salud de la nano Inv, aible' en Reniam Nnew *b:conomia*,

⁷ Cobre o. Enr que v David Ar II no. "Anallsis d m a iones evt :ad', en *R,,,/, d (estlón. Política Pública, p. 70*

⁸ Acle Totnnsini, Alfredo *Rems v riesgos de la calidad total, p 174.*

deterioro en la calidad de los servicios públicos, 3) la escasez aguda de recursos públicos: 4) el renacer del vigor ciudadano, 5) los rendimientos decrecientes de la hipercentralización y 6) la importancia de estimular los mercados para dar paso a la innovación tecnológica. Era impostergable pues, la revisión a fondo de la vida estatal, dando importancia particular a sus etapas de gestión.

En este rubro. la cultura de la calidad total emerge como uno de los detonadores del cambio económico y social. Se llega a la conclusión de que los patrones de la dirección ortodoxa llegan a su límite. Lo formal, lo burocrático, lo vertical y lo rígido no son funcionales en contextos que reclaman comunicación abierta y directa flexibilidad organizativa. creatividad funcional y capacidad adaptativa. Se trata de un cambio de fondo donde lo inmóvil de las estructuras organizacionales debe eliminarse En este sentido, "El enfoque del aseguramiento de la calidad debe, por tanto, referirse de modo imperativo a todas las actividades. Contrariamente a la actitud clásica, que consiste en corregir los errores cuando se producen, el aseguramiento de la calidad es una prevención metódica y sistemática de los acontecimientos de no-calidad- De ahí las nociones de 'plan de calidad' y de 'manual de calidad'. destinadas a coordinar e integrar el conjunto de las acciones necesarias para obtener el aseguramiento de la calidad 9

De igual forma. se tiene que privilegiar el valor de la responsabilidad, la importancia de las decisiones estratégicas y la ampliación de las líneas horizontales de comunicación. Seda paso también no a los formatos únicos y poco flexibles de la planificación como sucedió en los años 60 y 70. Ahora y en congruencia con la nueva noción sociológica de las organizaciones públicas, el trabajo a través de los círculos de calidad y de la integración de células de reflexión (*think tank*, permite un estilo renovado de dirección orientado hacia la democratización del poder. De hecho, la calidad total implica alterar, modificar, reformar e impulsar transformaciones en las estructuras del poder para darles un impulso dinámico, propositivo y realizador. Esto significa ampliar la participación grupal en el análisis, la discusión y la toma de decisiones. "En la medida que las personas se van sintiendo motivadas por los aspectos conceptuales de la calidad total- se van preguntando cómo en la práctica es posible que esta filosofía administrativa pueda convertirse en realidad 10

9 Doucct, ChnRiau. 'Culiued o mntlcawih^ d,
r II. p. 33.
In Adc-RnnasinL Altí edu op oit, p. 53

do de la alld Id p,m7.

La aplicación de la calidad total tiene como principio rector de su eficiencia lo siguiente. 1) La descentralización funcional; 2) la gestión democrática; 3) la capacidad de reacción, 4) la flexibilidad funcional y 5) la cooperación entre los diversos grupos de trabajo.

CALIDAD TOTAL Y SERVICIOS PUBLICOS

En el caso de los gobiernos y las administraciones públicas, la calidad total se desenvuelve en las arenas del poder. La relación de los ciudadanos y los gobiernos es importante, neurálgica y determinante para fines de conducción y bienestar general. Es cierto que en épocas de cambio las organizaciones públicas revisan sus tareas, objetivos, líneas de acción y evalúan sus costos, impactos y beneficios que proporcionan.

Más aún, cuando la cultura de la vida pública entendida como una cultura de la vida ciudadana es exigente, la revisión de los medios de acción por parte del gobierno es tarea clave para situarlo en los procesos de reforma y modernización. Un gobierno visionario tiene conciencia de que su operación tiene que revisarse continuamente. Nada es igual ni reiterativo. Los cambios son oportunidad para que los gobiernos ponderen su relación con los ciudadanos en términos de calidad. "Los medios clásicos de intervención de los Estados, la reglamentación, el control, han llegado a ser menos eficaces, aunque necesarios en materia de seguridad, en la época de la "desreglamentación" o de las privatizaciones. Los fenómenos de integración económica internacional -especialmente el mercado único europeo-condenan, por otra parte, todo lo que puede interpretarse como forma de proteccionismo. La normalización internacional reemplaza la reglamentación nacional" 11

El renglón de los servicios públicos es aspecto medular para situar lo que los ciudadanos demandan y lo que el gobierno ofrece. La oferta de los servicios públicos no es un mero trámite. Es el momento en que los ciudadanos acuden a una institución de cobertura pública como los gobiernos y es el momento en que su confianza la manifiestan al considerarlo idóneo para satisfacer sus necesidades e intereses individuales o colectivos.

11 Coton, Drnls'Papel de las Estados en el dc.aanllo de la calidad total", en *Tratado de la calidad talo/*, r 1_ p. 348

En la sociedad actual el ciudadano tiene una cuádruple caracterización frente al gobierno, es elector, cliente, usuario y contribuyente. Esta situación implica una recuperación abierta de la vida ciudadana., motivo por el cual los servicios públicos tienen que proporcionarse en términos de igualdad, equidad y eficiencia. Esto implica que son proporcionados con base en los valores de la vida moderna, la cual postula el compromiso gubernamental de atender aquello que es público, común y compartido. Un gobierno para los ciudadanos es el signo de una época donde el vigor de lo público deja atrás la cultura del estatismo inercial, costoso, megalómano y faraónico. Un gobierno para los ciudadanos obliga a que los servicios públicos sean proporcionados con mejor desempeño por parte de los organismos administrativos y en particular por los servidores públicos responsables de atención y ejecución.

En este sentido, la calidad de los servicios públicos es asunto medular para ganar consensos o propiciar disensos. Cuando los servicios públicos son ineficientes, deficitarios y erráticos se altera negativamente la relación gobierno-ciudadanos. Relación que ingresa al terreno político y en el cual los ciudadanos como electores castigan o ratifican su confianza a través del voto en el gobierno. Los servicios públicos desde la óptica del gobierno tienen que mejorarse de manera continua. 'Siendo la calidad la aptitud de un producto o un servicio para satisfacer las necesidades del usuario, las respuestas más adaptadas deben aportarse a partir del análisis preciso de las necesidades de todos los clientes de la gobernación, reduciendo los plazos, mejorando la acogida, y simplificando los procesos" 12

De ahí la importancia de que la gestión gubernamental sea ubicada en su aspecto público, plural y democrático, es decir, tomando en cuenta los valores de la sociedad civil. Por eso, la administración pública debe ser más productiva y eficiente para contribuir a incrementar la legitimidad del Estado. Como bien dijo M Michel Rocard siendo Primer Ministro en el Gobierno de Francia en mayo 25 de 1988 'La legitimidad, como la eficacia de la intervención del Estado, exigen en adelante, de modo urgente, mejorar la productividad y la calidad de los servicios públicos. Os pido por ello que prosigáis los esfuerzos realizados en este sentido por mis predecesores y os comprometáis en nuevas acciones con la misma finalidad

12 Coussirvu, Jean. 'Calidad y administración pública' en *Estado de la Nación* 1 1 p 314

De acuerdo con lo anterior, la calidad total referida a los asuntos del gobierno y de la vida ciudadana puede definirse como una tecnología que tiene por objeto nutrir, mejorar, fortalecer y modernizar los procesos de gestión pública encargados de la producción de bienes y servicios, mismos que son requeridos por públicos diversos tomando en cuenta la competencia, la pluralidad y las demandas de los individuos y las organizaciones, tanto civiles como sociales.

Es una tecnología, porque exige la utilización del conocimiento científico para especificar las normas de hacer las cosas de una manera reproducible (Havery Brooks). Más aún la calidad total es una tecnología intelectual porque .. es la sustitución de juicios intuitivos por algoritmos (normas para la solución de problemas) _Lo característico de la tecnología intelectual es el esfuerzo por definir una acción racional e identificar los medios para llevarla acabo". 13

Sin embargo, cabe resaltar que "Ninguna experiencia de calidad total puede tener éxito sin gestión participativa. De igual modo, los grandes principios de la gestión participativa son parte integrante del enfoque de "calidad total. Estos principios pueden enumerarse en seis puntos:

1) Se reconoce al conjunto del personal la iniciativa y la creatividad; 2) la responsabilidad se comparte a todos los niveles; 3) los objetivos son comprendidos y compartidos por todos, 4) una información permanente funciona de abajo arriba y de arriba abajo, gracias a los grupos de trabajo interconectados; 5) los contactos humanos se basan en la cooperación y 6) la ganancia obtenida beneficia a todos". 14

CALIDAD TOTAL Y DESEMPEÑO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

En los marcos de la vida social, económica y política, las transformaciones de los Estados es una constante que obliga a evaluar sus rendimientos públicos Se sabe que los Estados no sólo son sujetos de la historia, sino protagonistas en los procesos de construcción, reconstrucción y modernización de las sociedades. Se conoce también que las sociedades son la raíz de los cambios estatales. Consecuentemente, la acción de gobierno cala hondo en la sociedad tanto en sus aspectos positivos, como negativos

13 Bell, Daniel. *El advenimiento de la sociedad paa-indu^nioi*. p. 48.

14 Ibid._ p 312

En la medida que la sociedad moderna se integra más por ciudadanos activos y por una pluralidad de organizaciones no gubernamentales, en esa medida los rendimientos del Estado tienen que considerarse fundamentalmente por la eficacia de sus resultados finales. Los tiempos de la evaluación cerrada no son recomendables. Una sociedad abierta, como la contemporánea, no admite que la evaluación gubernamental en sí misma sea opinión concluyente

Por el contrario, la evaluación más democrática y confiable es aquella donde la sociedad con el concurso de sus organizaciones ciudadanas conoce qué hace el gobierno, cómo lo hace y por qué lo hace. La decisión unilateral y centrada son incompatibles con los vientos de la renovación democrática que soplan en el mundo. El Estado contemporáneo no puede dejar de oír ni ver a las organizaciones sociales pues necesita de ellas en materia de información y cooperación. En efecto, el Estado necesita de las fuerzas sociales organizadas para: i) "formular sus políticas que han de basarse en un conocimiento cierto de las demandas de las organizaciones y en una información económica y técnica poseída por éstas, de la que frecuentemente no dispone el Estado o que ofrece mayor fiabilidad que la poseída por el Estado, u) para realizar dichas políticas ni la paz social puede conseguirse sin contar con la cooperación de los sindicatos, ni una programación económica puede realizarse sin contar con ciertas empresas o con las organizaciones representativas de los intereses empresariales".¹⁵

Los retos de un mundo cambiante han provocado que en etapas de declive estatal se adopten estrategias de cambio para revitalizar el sentido y legitimidad de los estados. De ahí que el concepto reforma del Estado se encuentre presente en la agenda de los gobiernos. Asimismo, el concepto reforma del gobierno forma parte de las agendas estatales. Tanto la reforma del Estado como la reforma del gobierno son dos momentos cruciales que tienen en común contribuir a que las capacidades de sobrevivencia y conducción sean más aptas.

Mientras la reforma del Estado se caracteriza por redefinir sus límites, competencias y responsabilidades en su relación con la sociedad a través de políticas como la privatización, la desreglamentación, la liberalización, la apertura externa, la reforma del gobierno tiene como alcance y objetivo básico dotar a los procesos de gestión de más y mejores elementos que

¹⁵ García Pduyn Manuel *La transformación del Estado (en el contexto de la reforma del gobierno)* p. 13

permitan impulsar al renglón de lo óptimo los resultados finales (productos, decisiones, servicios) que la ciudadanía demanda. mediante el impulso ala descentralización política, el establecimiento de la carrera al mérito administrativo, la simplificación administrativa y la adopción del sistema de redes para operar y evaluar a las instancias de decisión y operación.

Tanto la reforma del Estado como la reforma del gobierno son tendencias mundiales. Esto significa que lo estatal y lo gubernamental reponden a los cambios internacionales y nacionales y por eso las clases gobernantes, así como los cuadros burocráticos de decisión superior, emprenden tareas relativas a responder con creces al nuevo vigor de la vida ciudadana. Reforma de Estado y reforma de gobierno son respuestas que se inscriben en la complejidad de realidades ineluctables y son salidas funcionales para remover inercias, ineficiencias, retrasos y excesos que provocan que los ciudadanos pierdan confianza en lo que el Estado y gobierno realizan. Reforma de Estado y reforma de gobierno son respuestas para dotar de savia modernizadora a los procesos de decisión y gestión pública.

En este contexto, la calidad total tiene su principal referente en el rubro de la reforma del gobierno. En efecto, los gobiernos se encuentran inmersos en la revisión de sus estructuras de operación con un objetivo claro: no costar mucho a los ciudadanos y operar con desempeños satisfactorios, más burocratización, no más ritualismo administrativo, no más dilaciones, no más deshumanización gubernamental con los ciudadanos, no más centralización deteriorada son proclamas universales. En cambio conjugar democracia con eficiencia, libertad con bienestar, descentralización con democratización y participación con co-responsabilidad son puntos a incluir en la agenda de los gobiernos para que sean la base axiológica y de moral pública a fin de que los procesos de gestión pública sean abiertos, equitativos y eficaces.

Es el mundo de jávida públicay política la lógica para situar el desempeño de los servidores públicos. De este modo, la calidad total no se agota en su propuesta de cambio organizacional y de mejoramiento de las estrategias de gestión. Aunque éstas son el binomio del conocimiento aplicado que postula, a través de teorías, metodologías aplicadas, indicadores de medición y objetivos a conseguir su utilidad en el seno de los gobiernos y las administraciones públicas, tiene efectos multiplicadores hacia el público

ciudadano. Es decir, sus **ventajas tienen que contextualizarse en reacciones** públicas y políticas **que son el verdadero termómetro de su éxito o la falta de éste**.

En consecuencia, un programa de formación de servidores públicos en el nivel de los mandos directivos tiene que diseñarse con base en lo siguiente: 1) los fines públicos y políticos del gobierno; 2) destacar que la actividad de la administración pública es común a todos los ciudadanos; 3) reconocer la naturaleza abierta y plural de la sociedad actual; 4) asumir la decisión de sensibilizar a los cuadros dirigentes a través de consultores especializados; 5) destacar las relaciones informales de los cuadros burocráticos; 6) conocer el grado de modernización de las estructuras administrativas, 7) ubicar el grado de innovación que es posible estimular; 8) alentar el diseño de redes organizativas y horizontales de trabajo, 9) tener presente el grado de profesionalización de los mandos directivos y operativos; 10) no soslayar la cultura organizacional prevaleciente 11) formalizar el reconocimiento del desempeño (*performance*) como normas de trabajo institucional, y 12) conocer otras experiencias (nacionales e internacionales) donde se han implantado con éxito programas de calidad total.

Como proceso de gestión tecnológica, la calidad total posible adoptarla como práctica administrativa de gobierno, tomando en cuenta lo siguiente: 1) instituir un programa de sensibilización y motivación para los mandos de apoyo, 2) re-entrenar al personal; 3) la adopción de mallas de cooperación como fórmula de integración grupal; 4) la organización de cursos de capacitación: 5) autorizar salarios al mérito administrativo 6) definir mediante estrategias las áreas funcionales donde se iniciarán y desarrollarán los programas de calidad total.

CONCLUSIÓN

El éxito de la calidad total en los asuntos del gobierno depende no sólo de la decisión política para alentarlo, sino de la actitud de cambio que los servidores públicos tengan en favor del público ciudadano. Todo cambio organizacional, además de deseable, necesita configurar su propia cultura de transformación para remover resistencias, incomprensión y tácticas dilatorias. Debe también amortiguar la incertidumbre que provoca hasta conseguir, mediante la persuasión y la claridad de sus fines y medios, el convencimiento y la motivación que exige el trabajo grupal.

Todo programa de calidad total debe insistir en que la competencia, la productividad y la excelencia son la trilogía que mueve a los estados y sus administraciones públicas a ser mejores. A superar etapas de desarrollo profesional para configurar en favor de la sociedad y la vida ciudadana decisiones y acciones que se traduzcan en un significativo esfuerzo por gobernar la vida pública con calidad, atención considerada y bienestar compartido. En este compromiso los mandos directos son cruciales para estimularla incorporación de tecnologías que, como la calidad total, pueden contribuir a que la sociedad sea gobernada y administrada con un sentido estatal visionario y capaz de desenvolverse con eficacia en los horizontes de corto, mediano y largo plazo.

Gobernar en los tiempos porvenir será tarea ardua. Una tarea donde los estados tienen que ser más abiertos en los procesos de sus administraciones públicas. Consecuentemente, los procesos de gestión pública tienen que revisarse y modernizarse de manera continua para no quedarse rezagados o inmóviles como las estatuas de sal. De ahí que la calidad total sea considerada una opción factible de cambio organizacional y funcional que puede coadyuvar a alcanzar un desempeño gubernamental y administrativo que permita un acercamiento positivo entre los ciudadanos y el Estado.

BIBLIGRAFIA

Acle Tornasini, Alfredo. *Helos y r,esyos de la calidad lotas* México, Fdiforial Grijalho, 1974 pp. 253

Hell, Daniel *El advenunlento de la sociedad post industrial* Madrid Alianza Universidad 197 I. pp 572.

Sobhio, Norberto y Gianfrarico Pasquino. *Diccionario de Poli(/Ca.* México. Siglo XXI, 1991. pp 1100.

Cabrero Mendoza. Enrique y David Arellano Gault."Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. Una propuesta metodológica". en *Revista de Cestón yPoRlica* Pública, México.. CDF, 1993, Vol. II. núm. 1, pp. 191.

Colon. Denis."Papel de los Fstados en el desarrollo de la calidad, en *Latado do la calidad total*, Madrid, Tomo 1. pp. 377

C oussrrou, Jean ."Calidad y administración pública en *Talado de la calidad total*, Madrid. Tomo 1_ pp. 377.

1 inder Stephen H. y H Guy PetersInstrumentos de gobierno. percepciones' y contextos , en *Revista de Gestión y Po/flina Pública* México, CIDE-, 1993, Vol. II, núm. 1. pp. 191.

Ospina Bozzi, Sonia Gestión, política pública y desarrollo social. Hacia la profesionalización de la gestión pública. México, en *Revista de Gestión y Política Pública-* México, CIDE, 1993, vol. II, núm. 1. pp. 191.

Tobin, JamesUnoo dos brindisala salud de la Mano Invisibleen *Revistat Ecorinmla.* México, Cambio XXI Fundación Mexicana, A.C 1997 pp. 337.

Villarreal, René.*Liheralisrno social y retorrna del Estado*, México, coedición Nacional Financiera y Fondo de Cultura Económica, 1993 pp. 395.

LA CALIDAD TOTAL COMO FACTOR DE INNOVACION EN LAS ORGANIZACIONES PUBLICAS Y PRIVADAS

Por Luis Inostroza Fernández'

INTRODUCCION

En este trabajo se pretenden analizar algunos aspectos de la teoría de la calidad total (total quality) que ilumina un movimiento de cambio en las prácticas de las organizaciones públicas y privadas que se movilizan y transforman para lograr un desempeño eficaz y eficiente, en un entorno complejo en donde aún hay muchas personas que no se dan cuenta del gasto, del derroche que se produce por la mala organización o las pésimas prácticas de trabajo con un gran desperdicio de esfuerzos humanos.

De lo que se trata, es de participar en un debate sobre la idea de la movilización-transformación de las organizaciones públicas y privadas, en un ambiente político, cultural y socioeconómico positivo, promotor del cambio que estimule a pensar en un modelo de temporalidad de una organización competitiva, tanto en términos de procesos político-administrativos con objetivos sociales específicos como en términos de procesos de negocios privados. Este pensamiento teórico capta bien el problema de la estructura de una organización pública o privada y lo hace de un modo que es sensible a los estilos de gestión diferenciados de una y otra, de la que se desenvuelve en un mercado competitivo propio del sector industrial, y la que lo hace desde la perspectiva del sector público como monopolio natural proporcionadora de servicios. Ambas sufren la presión del entorno nacional e internacional que necesariamente hay que tomar en cuenta.

Otro aspecto teórico de importancia que tiene relación con las ideas del Dr. W. Edwards Deming sobre calidad y dirección estuvieron dirigidos a los

Candidato a Doctor en Economía por la UNAM; ha cursado estudios de posgrado en universidades de Yugoslavia, Polonia y Alemania; consultor de la CEPAL y de la FAO (PROCAPLAN); autor de varios libros y ensayos, principalmente sobre aspectos municipales, profesor-investigador en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

problemas de las grandes empresas. De sus ideas tomaron los japoneses la esencia de lo que hoy llaman calidad total o estilos japoneses de gestión. Esto nos lleva a pensar que lo que es bueno para las empresas transnacionales, también es bueno para las empresas públicas y entidades estatales, el problema será apropiar ambientes y crear condiciones para la competitividad, afin de hacer funcionar los círculos de calidad y dar sentido a una competencia interna -dentro de la organización- para premiar a los mejores. Esto implica un nuevo comportamiento y reconocer que es viable hacerlo, se puede hacer al interior de los gobiernos, de las entidades paraestatales, universidades, centros de investigación y otras. Siguiendo con la reflexión positiva, reconocemos que el fenómeno de cambio está operando en el campo de la industria y comercio, y también en el campo de los servicios públicos y acción de gobierno. Detrás de toda esta gran conexión y búsqueda de economías que llevan al desempeño eficiente o exitoso, pareciera que en el mundo existe una coordinación y flexibilidad que nos motiva a promover organizaciones flexibles, capaces de cambiar y adaptarse a nuevas situaciones, tanto en el sector público como en el privado.

Las hipótesis básicas del documento son dos_ la primera, apunta a la conveniencia de relacionar la calidad con la innovación, puesto que las organizaciones que operan en el sistema socioeconómico nacional y/o internacional tratan de satisfacer necesidades de los clientes o usuarios, mismos que determinan su misión y condicionan el rediseño organizacional. Esto se entiende que debe pactarse entre los administradores o gerentes (agentes), y los accionistas o propietarios, en el caso de las empresas públicas y entidades gubernamentales el propietario es el Estado (*principal*).

La segunda hipótesis apunta a la relevancia y sentido estratégico que tiene el recurso humano en las organizaciones públicas y privadas; el conocimiento y capacitación en las técnicas de calidad total y de la administración del momento preciso (just in time) son fundamentales para la gestión moderna y la innovación en las organizaciones o empresas productivas.

La idea es que la calidad y la innovación **son elementos claves para promover una política de hacer mejor las cosas y de pensar en el beneficio al usuario y cliente. lo que implica un cambio en el modo de pensar del**

empresario público y privado, para crearle el sentido de la competitividad y de la importancia de la reinserción externa del país, en las nuevas condiciones de la globalización y regionalización que vive el mundo contemporáneo.

1.- ¿CÓMO HACER CALIDAD EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS?

Esta interrogante nos hace pensar en un cambio de conciencia, en un rediseño organizacional, en un cambio cultural o en lo que se podría llamar la cultura de la calidad total. Esto, a la vez, nos lleva a pensar en otra interrogante o problema que surge al interior de las organizaciones, y que sería ¿dónde se hace la calidad? La hace el *agente o el principal* los gerentes o la estructura (gerente y altas ejecutivos). algunos dicen que es el principal, es decir, el propietario o accionistas que se expresare en las reuniones del Consejo Directivo. De acuerdo con la teoría, se sostiene que los aumentos en calidad implicare bajas en los costos, lo que significa aumento en la productividad y en la competitividad. Esto beneficia al principal (Estado para organizaciones públicas y propietario o accionistas para las organizaciones privadas). también a los agentes (gerentes o administradores) que mostrarán desempeños exitosos, y por último a los trabajadores. que suponen que una mejora en la productividad y competitividad de sus organizaciones. necesariamente se debe reflejar en mejores sueldos y salarios.

El que hace la calidad debe conocer la teoría y el método de aplicación al interior de las organizaciones una forma de hacerlo es siguiendo el procedimiento que recomienda Deming. que se sustenta en las premisas siguientes.

- i) La calidad cuando se aplica reduce los costos.
- ii) La supervisión puede eliminarse, en la medida que los trabajadores tengan una conciencia de la calidad y puedan producir sin errores ni fallas.
- iii) La calidad es tarea básica de la planeación del Consejo directivo (organización pública) o de la Vicepresidencia o Consejo ejecutivo (organización privada),

- iv) La mayoría de los errores y defectos se originan al interior del sistema;
- v) El proceso jamás se puede optimizar, únicamente se puede mejorar;
- vi) Es fundamental eliminar todas las normas y cuotas de trabajo;
- vii) Eludir el manejo del temor, puesto que conduce al desastre,
- viii) Hay que dar confianza y seguridad al personal;
- ix) La mayor parte de las alteraciones o variaciones son provocadas por el sistema;
- x) Los sistemas que juzgan, castigan y premian por arriba o debajo del rendimiento medio, destruyen el espíritu de equipo,
- xi) Comprar los proveedores que en sus empresas aplican las tesis de la calidad total,
- xii) Mantener relaciones de cooperación con los proveedores;
- xiii) Invertir tiempo y experiencia para ayudar a los proveedores a mejorar calidad y reducir costos;
- xiv) Desarrollar una relación a largo plazo con los proveedores;
- xv) Las ganancias son generadas por los clientes, los usuarios o los consumidores leales, y
- xvi) Dirigir una organización únicamente sobre la base de la ganancia es equivocado, es como conducir un coche mirando sólo por el espejo retrovisor. Le indica dónde ha estado, pero no hacia dónde va.

Todas estas premisas o procedimientos a seguir por los que hacen la calidad en las organizaciones debe tener un sentido claro de qué va a producir la movilización de la organización, en la cual todo el colectivo de trabajo participará de una u otra forma, puesto que es un cambio de conciencia y de cultura que los compromete a todos. También, deben tener

claro que la movilización conduce a cambios deseados y de que ello es producto de un trabajo de equipo, es la inteligencia o tanque pensante de la organización, queda fuera a la mente de la organización, entendida ésta como la experiencia y el conjunto de prácticas de la organización.

Por otra parte, esta idea de movilización-transformación de las organizaciones públicas y privadas muestra cómo en la práctica cotidiana se va avanzando en el cambio organizacional y de estilo de gestión. También, la calidad nos enseña en esta relación movilización-transformación que la innovación juega un papel fundamental y nos hace reconocer que no hay cambio sin innovación, toda innovación toma de la experiencia práctica y de lo que ha sido la historia de la organización, se dice que es sólo una sensibilidad ante nuestro pasado lo que nos permite hacer innovación. (1)

2.- LA CULTURA DE LA CALIDAD TOTAL DENTRO DE LAS ORGANIZACIONES

La cultura de la calidad total se va conformando con el tiempo después de haber puesto en marcha y tener ya una experiencia en materia de calidad total dentro de la organización. Esta experiencia se va ganando con la práctica cotidiana del ciclo de mejora sostenida, que es la base del estilo de gestión y responde a cuatro etapas: planear el cambio de todo lo que se desea mejorar al interior de la organización; llevar a la práctica el cambio a pequeña escala, discutir y hacer los comentarios sobre los resultados, y hacer los análisis de los resultados y sacar conclusiones. Todo esto es una enseñanza que va quedando en la organización y va determinando una experiencia. Este ciclo se repite continuamente, se recomienda que no se debe realizar un cambio en un ciclo y luego desvirtuarlo en el siguiente; eso sería una pérdida de tiempo, De lo que trata es que mejoren las cosas al interior de la organización. La mejora del producto o servicios y del proceso implica una mayor comprensión de la teoría y su más adecuada aplicación. (2)

Se entiende por calidad todo aquello que realza el valor del producto o servicio en opinión del usuario o consumidor. Además, se comprende que dentro de las organizaciones públicas y privadas, algunos de los aspectos de la calidad pueden ser fácilmente identificados, como son: el funcionamiento del producto; su confiabilidad, y la duración del mismo antes

(1) Florea, **J. errando**, *Creando organizaciones para el futuro*, Delineo ediciones, Santiago de Chile, 1994, pp. 15-33.

(2) Aguayo, Rafael, *El método Deming*, **Javier Vergara**, B. Anea, 1993, p. 147

de sufrir fallas. Sin embargo, hay muchos otros aspectos de un producto o servicio que son difíciles de identificar. (3)

La calidad tiene una relación directa con la innovación puesto que busca el comportamiento eficiente y eficaz de las organizaciones públicas y privadas, de lo que se trata es de valorizarlas en el sentido de ampliar la acumulación de capital y optimizar su desarrollo. Esta idea nos muestra a la calidad como un factor de innovación, en donde tratar de racionalizar para hacer mejor las cosas y ofrecer productos y servicios de calidad, implica la formulación de un proyecto creativo e innovador para hacer bajar los costos y elevar la productividad. Toda organización privada o pública que logra abaratar sus costos está en condiciones de trasladar parte de sus ahorros al usuario o cliente, puesto que puede rebajar precios y tarifas. Los usuarios o clientes de las organizaciones o empresas obtienen todas las ventajas. Mayor calidad a menor precio. Esto permite ser más competitivos y pretender introducirse en nuevos mercados, favoreciendo realizar nuevas inversiones y generar nuevos empleos.

El concepto de calidad es muy amplio y cuando se relaciona con la innovación necesariamente nos hace pensar en cómo superar o eliminar insuficiencias y deficiencias para ser más competitivos en los mercados, teniendo presente que esto se cae en un entorno nacional e internacional muy complejo para las organizaciones públicas y privadas que buscan lograr la calidad y excelencia mediante la modernización de la gestión para aplicar la técnica de la calidad total que va estrechamente unida a la técnica del momento preciso (just in time).

3.- LA GLOBALIZACIÓN Y LA INCERTIDUMBRE : FUENTE Y ESCENARIO DE UNA NUEVA APROXIMACIÓN A LA CALIDAD E INNOVACIÓN

En el actual contexto mundial se aprecia una fuerte interdependencia económica y política de los países, los actores en competencia ya no son sólo las empresas. Se hace cada vez más evidente que los sistemas económicos dentro de los cuales operan las empresas forman parte de esta competencia globalizada. Los países, las grandes empresas globales y los sistemas institucionales, necesariamente deben realizar grandes esfuerzos para modernizarse y para hacer más con menos, es decir, deben aplicar los criterios tecno-empresariales modernos donde la calidad y la innovación

(3) *Ibid*, p. 37

juegan un papel relevante, si quieren participar de los beneficios de la globalización, que evidentemente importa a los agentes *principales* de las organizaciones públicas y privadas.

El proceso de globalización está dirigido por las grandes empresas globales (transnacionales), cuya conducción se realiza mediante la aplicación de criterios *temo-empresariales* modernos en los cuales la calidad juega un papel relevante en la forma de organizar la producción a través de las complementariedades, aplicadas al interior de las mismas. Esta es una forma de programación y planeación de actividades a escala mundial, en donde se aprovechan las ventajas de excelencia y calidad, donde se encuentren los mejores especialistas o expertos útiles para el desarrollo de algún proyecto.

En este contexto, desde el punto de vista de los países de desarrollo medio y en vías de desarrollo, necesariamente habría que regular las acciones entre las empresas transnacionales con las organizaciones productivas públicas y privadas, a fin de dar sentido a las complementariedades y crear un espacio al capital nacional en actividades productivas con quienes controlan una parte importante del comercio internacional y del mercado de capitales a escala mundial. Esta forma de inserción de los grandes flujos de capital y comercio internacional, fortalecerían al interior de cada región lo que es el comercio intrarregional, por una parte, y por otra, la de intensificar el comercio y flujo de capitales entre las regiones. Esto, ampliaría las posibilidades de las organizaciones productivas públicas y privadas de los países de las franjas de influencia de cada región, a través de la promoción de tres tendencias, que son-

- i) Ampliación del comercio intrarregional para favorecer el desarrollo de las organizaciones productivas públicas y privadas de los países de las franjas de influencia para incorporarlos a los beneficios del comercio internacional.
- ir) Ampliación del comercio interregional, aquí los actores privilegiados son las empresas transnacionales que controlan el 50% del volumen total del comercio mundial. y se tendrían que promover acciones para beneficiarles de alguna manera a las organizaciones productivas públicas y privadas de todos los países de cada región, y

- iii) Ampliación de la regulación para evitarlas formaciones monopólicas y oligopólicas, puesto que las empresas transnacionales están ampliando las transferencias o flujos intra-empresas, utilizando para ello las redes globales de comercialización y distribución que tienen funcionando a escala planetaria.

Las dos primeras tendencias se están fortaleciendo, en cambio la tercera, está en discusión en los países de desarrollo medio y en vías de desarrollo con la natural oposición de las empresas transnacionales que propician la desregulación. Sin embargo, se aprecia en las dos primeras tendencias que hay un avance en la utilización de las complementariedades para la producción de bienes y servicios de estas empresas, ello determina una planeación estratégica y el uso de las técnicas de calidad total y de administración en el momento preciso (just in time), las cuales aprovechan la división internacional del trabajo y las ventajas comparativas logradas por cada región a fin de localizar apropiadamente sus plantas industriales en diversas partes del mundo. Esto mismo se aplica para establecer las redes globales, que se ubican en cualquier lugar del mundo para hacer funcionar los sistemas operativos de ventas.

Esta forma de operar a escala mundial, muestra la práctica de funcionamiento de las grandes corporaciones de Estados Unidos (EU) que en sus transferencias de componentes y de servicios al interior de las mismas, ya representan un valor equivalente a la mitad de las exportaciones e importaciones norteamericanas. Esto hace más compleja la gestión y manejo de las grandes empresas, que funcionan con redes globales y que incluso pueden estar trabajando con organizaciones productivas públicas o privadas de otras regiones, sea a base de subcontrataciones, o bien, con sus propias empresas o empresas conjuntas mediante coinversiones (joint ventures), así éstas van contratándose unas a otras para desempeñar servicios específicos para una tarifa preestablecida. (4)

Tal funcionamiento de las empresas transnacionales no es exclusivo de las corporaciones de EU, sino de todas las empresas de la tríada o del poder trilateral (EU, Japón y Alemania), hecho que se ha transformado en un problema serio para el estadounidense que las empresas extranjeras no

(4) Reich_ Roberto. "Nonnus iudicis obsoletas por la globalización de mercados", de AP-Dow Jones, México, *Excelsior* martes 9 de julio de 1991.

utilizarán a México o a Canadá, como plataforma conveniente para localizar a empresas cuya producción se destine hacia la enorme zona de libre comercio norteamericana. (5)

Esta posición del gobierno de los EU se manifestó en una defensa de las reglas de origen, cuya finalidad fue identificar claramente la procedencia de las mercancías que se negocian. Todo esto se planteó antes de la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), a fin de ajustarse a las exigencias del gobierno de los EU y a las condiciones imperantes de la globalización. En los tiempos actuales es muy difícil identificar claramente el origen nacional de los productos finales puesto que se integran por componentes y partes de diferente origen; este problema y grado de complejidad lo muestra una empresa transnacional de EU, la cual se tomó como ejemplo y se presenta en el cuadro 1.

CUADRO

CUADRO 1. CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN (El ejemplo de la empresa de automóviles de la empresa Alanuv)					
REGIONES	EMPRESAS GLOBALES	PAÍSES	COMPONENTES PRODUCTO FINAL	VALOR AUTOMÓVIL	%

A. E. T.
DEL
NORTE

(Lb) jUN Y

EMPRESAS FILIALES O ASOCIADAS	2) Alanuv	- Estilo y diseño automóvil	
	3) () nm	- Programa de publicidad	
		- Procesamiento de datos	
	FILIALES	5) Japón	- Motor y partes electrónicas
		6) Corea del Sur	- Ensamble del automóvil
		7) Taiwan	- Sonido
		8) Singapur	automómaa... ad mmo^1

10000

(5) ;bid

El cuadro 1 muestra un ejemplo interesante para analizar las reglas de origen y para conocer las características del proceso de globalización de cómo se aplica el criterio de modernización que han universalizado las empresas globales del orden trilateral actual (EU, Japón y Alemania). Aquí la gestión y estrategia de desarrollo y ejecución del proyecto es manejado desde la oficina central de la General Motors en la fabricación del producto final: un automóvil, en el cual la empresa global norteamericana ha utilizado las especializaciones regionales de todas sus filiales o empresas asociadas localizadas en Europa y Asia. Esto corresponde a la red global que hace perder al producto un origen nacional (100%). En este caso, se trata de un automóvil norteamericano de la marca General Motors, que como tal se vende a los consumidores en EU. Sin embargo, en su producción han intervenido ocho países: un país de América que por la gestión y manejo gerencia) recibe el 37.50 % del valor del automóvil; tres países de Europa que han recibido el 10% del valor, y cuatro países asiáticos con el 52.50% del valor total. En tales condiciones se puede afirmar que el automóvil es más asiático que norteamericano. La verdad, este ejemplo es muy importante para entender las formas que adopta la producción de muchos bienes de consumo final o semi-duradero en esta emergente economía global, en la cual, las complementariedades pasan a ser estratégicas para aplicar los criterios tecno-empresariales modernos.

Para entender esto último diremos que las empresas de Europa de la General Motors que intervinieron fueron 65 y de las asiáticas 395, más la empresa matriz de América_ Así, en la fabricación de este auto han intervenido 461 empresas. En la estrategia para llevar adelante este proyecto estuvo la idea de calidad y de innovación, se aplicó la técnica de inventario base cero para realizar el ensamblaje y la técnica de administración justo a tiempo o en el momento preciso para la gestión de todo el proyecto.

4.- CALIDAD E INNOVACIÓN PARA LA INSERCIÓN EXTERNA

Para el caso de México, muchos sostienen que es fundamental mejorar la competitividad de los productos y saber aprovechar las ventajas comparativas que tiene el país en la producción de bienes primarios, de bienes intermedios y de algunos servicios. Para ello, es fundamental el rediseño de estrategias para las organizaciones productivas públicas y privadas, a fin de considerar a la calidad como un factor de la innovación en materia de gestión y organización de empresas

La firma del TLC y supuesta en marcha mostraron una forma de inserción externa que significa iniciar el camino hacia una integración regional y constituir uno de los mercados más poderosos del mundo contemporáneo. Sin embargo, habría que reconocer que existen nichos o franjas en algunos mercados en donde se puede avanzar en el logro de normas internacionales de calidad y productividad tanto en la producción de bienes y servicios del sector privado como en la provisión de productos y servicios del sector público a la población en general.

Por un lado, se tiene una fuerte demanda por bienes y servicios de calidad que exigen los clientes y competencia a las empresas del sector privado, y por otro, se observan crecientes demandas de la ciudadanía por servicios públicos de mayor calidad. Estas demandas presionan y afectan la competitividad de las empresas privadas, así como a la producción de las organizaciones públicas que está destinada a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos-

En el momento actual, hay que pensar en los caminos a seguir para una inserción externa favorable. Sobretudo, a la industria incipiente y prometedora de México constituida por la micro, pequeña y mediana empresa que representan una parte importante de las organizaciones privadas. Aquí, tenemos que reconocer que algunas ramas y líneas de industrias no son competitivas internacionalmente, pero pueden serlo en el largo plazo, y después de una protección temporal, logran alcanzar una ventaja comparativa (6). Esto nos debe hacer pensar en las políticas públicas y en una política universidad-industria que beneficie a las empresas nacientes, las cuales pueden aprender por la práctica con el apoyo de cuerpos técnicos universitarios que manejan tecnologías avanzadas e intermedias, así de este modo en el mediano y largo plazo muchas de estas empresas serían competitivas internacionalmente.

Por otra parte, hay que preocuparse por las organizaciones públicas y especialmente por la situación de los servicios públicos mexicanos, dado que no se trata de mejorar únicamente al sector privado, sino también al público. Se trata de una complementación y de un desarrollo conjunto. Por ello, los principales retos que enfrentan las organizaciones públicas serían los siguientes-

(6) Milner, Chris. 'The Track Structure and the Development of the Chilean Economy' (ed.), *Geographical Development and the National State*. London: St Martin's Press. Cited by ...
Santiago de Chile, dic. 1993, p 12G

- i) Introducir las técnicas de calidad total y de administración justo a tiempo; desde la perspectiva de servir mejor a los usuarios o clientes;
- ii) Propiciar la planeación estratégica dentro de las organizaciones públicas, a fin de definirles una misión y determinar objetivos de largo, mediano y corto plazo coherentes con ella;
- iii) Promover el rediseño y la implementación de sistemas de control y evaluación de la gestión y el desempeño de las organizaciones públicas, orientados a: el uso eficiente de los recursos humanos, materiales y financieros que les son asignados; mejorar la calidad de los bienes y servicios que proveen;
- iv) Rediseñar la estructura organizacional para dar respuesta a los nuevos retos, demandas y escenarios de la coyuntura actual;
- v) Promover la formación de equipos de trabajo o tanques pensantes en las organizaciones públicas para dar calidad al desempeño y eficacia a la gestión, como base del esfuerzo interno que debe realizar cada organización;
- vi) Propiciar la formación y desarrollo de recursos humanos mediante la capacitación y la puesta en marcha de sistemas de evaluación apropiados; y
- vii) Rediseñar y poner en marcha sistemas de estímulo a la productividad, competitividad, la creatividad y la calidad.

Muchos intelectuales, científicos y políticos piensan que hay que crear las condiciones para el nuevo México que deberá enfrentar los problemas del siglo XXI y el tercer milenio, entre los cuales está el de la inserción externa y sus posibilidades en este mundo cambiante; también el de mejorar la calidad de vida de sus habitantes, eliminar las desigualdades, mejorar las condiciones de convivencia y relaciones interetnias y uno de gran complejidad teórico-metodológico que es la reforma del Estado, en cuyo centro está la modernización del sector público. Esto último, es materia de discusión y enfoques políticos-ideológicos por lo que significa el modelo económico en funcionamiento que privilegia la economía de mercado y pone límites a la intervención estatal para avanzar hacia la regulación. Sin embargo, el

problema teórico-metodológico persiste, debido a los avances en teoría económica-y sus correspondientes desarrollos, e implicaciones en diseño organizacional-no son tan fácilmente aplicables a organizaciones publicas como a privadas- (7)

La tesis es que hay que mejorar el desempeño de las empresas del sector privado- las cuales presentan condiciones más favorables para hacerlo, en cambio, en las organizaciones del sector público existe un grado mayor de complejidad, pero esto exige de un esfuerzo interno y de alentar a las entidades federativas y municipios, a fin de hacer el esfuerzo en conjunto para mejorar la posición competitiva de los productos mexicanos en el mundo, como si se quiere superar las situaciones de conflicto, la ingobernabilidad y las condiciones de pobreza extrema en que viven millones de personas en todo el territorio nacional. Esto invita a un esfuerzo interno gobierno-sociedad civil, puesto que en la medida en que las organizaciones publicas y privadas presentan mayores retrasos con respecto alas normas de la región y resto del mundo, lacposibilidades de mejoramiento y de saltos importantes en su productividad, eficiencia y calidad son mayores. Hay que considerar que el carácter global de la competencia mundial apunta en esta misma dirección. Esta posibilidad será realizada o no conforme a la actitud que adopten los gobiernos (federal, estatal y municipal). en el sentido de hacer participar a la sociedad civil y en conjunto desarrollar una capacidad para dar forma aun liderazgo de consenso que permita movilizar entorno a objetivos compartidos, tanto a las organizaciones públicas como privadas.

5.- LA CALIDAD TOTAL EXIGE CAPACITACIÓN Y MEJORAR LA RELACIÓN UNIVERSIDAD-INDUSTRIA

La educación de calidad es una exigencia de nuestros tiempos, puesto que la producción de conocimientos es tan importante como la producción de bienes y otros servicios. Desde Marx a los neoclásicos han planteado que el progreso técnico es determinante del crecimiento económico y de la concentración industrial sus aportes teóricos. según Fajnzylber (S). fueron al menos cuatro conceptos importantes.

loro Cal— | l.uccrn r(S r 'V1 J on de 1 gC: n publica, I C,rno
i.r.,r/a gr p..14,—.1 | Jr-. f:d lo (II PLAY II AC SO 10120 ' S. wiag,
 le CLlle, p1, c, 56

- i) El conocimiento y el cambio técnico no son aspectos ajenos a la economía que se manifiestan a través del sistema de precios o de nuevos bienes, por el contrario, cada economía tiene responsabilidad y capacidad de influir en este campo;
- ii) Si consideramos que la producción de conocimientos es una actividad principal, las políticas sobre el conocimiento, como las de educación y de ciencia y tecnología, pasan a ser temas de importancia para la política pública,
- iii) Como los beneficios del conocimiento no los recibe necesariamente quien hace el esfuerzo, es muy probable que haya subinversión en educación, ciencia y tecnología, la que es necesario corregir: al respecto, la experiencia internacional es inequívoca. el conocimiento es determinante para el crecimiento de los países (aquéllos que no hacen inversiones en educación no tienen tasas elevadas de crecimiento) y en su competitividad, y
- iv) En el proceso de producción, uso y difusión de conocimientos, es crucial el papel de los agentes (empresas, familias, comunidades locales, organizaciones intermedias de la sociedad).

El tema sobre el conocimiento y su importancia está cambiando, la calidad total es parte de ese cambio y nuevo conocimiento. Tampoco es gratuito que instituciones como el Banco Mundial, la ONU, la CEPAL, la UNESCO y otros organismos internacionales den en estos momentos gran importancia al cambio tecnológico y educación. Instituciones y académicos de prestigio, como Michel Porter plantean que:

- i) Las ventajas comparativas de las empresas están vinculadas, entre otras cosas, con sus recursos humanos; por lo tanto, las empresas que no capacitan se colocan en posición de desventaja en un universo competitivo donde todos capacitan. y
- ii) El mundo de la educación y capacitación es un área de convergencia en la cual se debe asentar el eje de la alianza entre el sector público y el sector productivo.

(x) 1 a, imylbr. **Fernando**, "Educación y Transformación productiva con equidad" *Revista de la CEPAL*., Núm. 47, Santiago de Chile, agosto 1992, pp. 12-13.

Esto nos lleva a valorizar la importancia que tiene la capacitación y la necesidad de vincular a la universidad con la industria, esto último es vital para difundir teorías como la calidad total, la excelencia gerencial. La técnica del momento preciso, inventario base cero y otras para mejorar la gestión empresarial. Sin embargo, tiene una correlación directa con los valores que deben involucrarse en el ámbito educativo, como son: el sentido de la responsabilidad, el hacer más con menos. la precisión, la honestidad, las buenas costumbres, la concreción, el trabajo en equipo, el respeto a los valores del grupo en que se trabaja, la lealtad y otros elementos en que se basa el éxito de la gestión empresarial (9).

La educación y la capacitación deben ser permanentes, esto implica darle una gran relevancia a la acción capacitadora dentro de las organizaciones públicas y privadas, es aquí donde la universidad puede apoyaren forma directa para que se ofrezcan programas de especialización formal y programas de capacitación en el lugar de trabajo. Puesto que la universidad reconoce que son las personas que conforman una organización las que dan viabilidad a su desarrollo, ellas son las que hacen calidad y crean posibilidades. Esto no siempre es bien entendido por el *agente o el principal* y muchos piensan que con inversiones relevantes y manejo de capital simbólico (marcas), se puede asegurar el crecimiento de las empresas. El punto aquí no es que el factor humano sea más estratégico que, por ejemplo, la tecnología o el acceso privilegiado a ciertos insumos. La idea es que definitivamente son las personas -en una organización- el único factor estratégico (10)_ Esta visión del papel estratégico del capital humano, invita a fortalecer el puente entre educación-trabajo y dar prioridad a una política de vinculación universidad-industria.

En muchas organizaciones públicas y privadas no se tiene claro el significado de la capacitación y la ven como un costo más, sin darle mayor trascendencia ni importancia estratégica para el cambio organizacional o cultural. Una mejor comprensión de la formación y desarrollo de recursos humanos podría crear condiciones para el logro de espectaculares avances en productividad y calidad que beneficiarían ala organización y a los trabajadores, sin embargo. se aprecia un atraso y una falta de visión del empresario occidental con respecto a la educación y capacitación. Esto se

(9) Ohm,, Kcnichi, *lit poder de La Triudrr*, MCn(ew-l lill. México. 1990.

(I(l Vignoln. op. cié

evidencia en la siguiente crítica lapidaria. "... Nosotros ganaremos y ustedes perderán, ustedes no pueden hacer nada al respecto, porque su falla es una enfermedad interna que tienen. Sus compañías se basan en los principios de Taylor. Es más, sus mentes están taylorizadas también, ustedes, creen firmemente que la gestión sólida significa ejecutivos por un lado y trabajadores por el otro; en un lado hombres que piensan y en otro hombres que sólo pueden trabajar.., Nosotros hemos pasado por esa etapa de Taylor, estamos seguros que los negocios se han transformado en algo terriblemente complejo. Sobrevivir es muy incierto en este medio lleno de riesgos, de lo inesperado y de la competencia. Sabemos que la inteligencia de unos pocos tecnócratas, incluso los más brillantes, es insuficiente para enfrentar estos retos, Solamente la inteligencia de todos los empleados puede permitir vivir a una compañía con los altos y bajos de los requerimientos de un nuevo ambiente. Sí, nosotros vamos a ganar y ustedes van a perder, porque no son capaces de sacar de sus mentes un obsoleto taylorismo que nosotros nunca hemos tenido'. (11)

La movilización-transformación de las organizaciones está en curso y también ha llegado a las universidades, todos están tratando de producir más con menos, Lamentablemente, la tendencia es a reducir la mano de obra, acelerar el proceso para introducir nuevos productos al mercado, disminuir tiempos de manufactura y producir un mayor número de artículos, cada vez de mayor variedad, todo por menos dinero. De aquí la pasión con la que muchas organizaciones o empresas han comenzado a aplicar la reingeniería en sus nuevos rediseños organizacionales. Esto ha significado poner una mayor atención a las sugerencias y consejos de los trabajadores, suprimir el exceso de niveles en la administración, introducir círculos de calidad y conseguir que los proveedores se involucren en el desarrollo de nuevos productos. (12)

La crítica de los japoneses, según Flores sería correcta cuando los más diligentes reingenieros se desalientan, Parte del problema radica en que siguen midiéndose por medio de métodos clásicos de input-proceso-output, que se basan en las ideas de Frederick Taylor, que datan de hace un siglo. Éste definió el negocio como una colección de movimientos y actividades realizadas por los trabajadores. El trabajo de un gerente consistía en optimizar estas variadas funciones de tiempo-movimiento. Flores, sostiene que los consumidores y usuarios son más exigentes en demandar bienes

(11) Matsuchita, Kososuke, "The secret is shared", Manufacturing Engineering, Vol. 100, Núm. 2, febrero de 1988.

(12) Flores, Op cit, 1994.

que satisfagan sus necesidades, situación que cambia la estructura de costos de bienes y servicios. El hecho es que el método input-proceso-output ignora por completo aquellos procesos de negocio no estructurados, tales como la investigación y experimentación, marketing, finanzas y personas. Gastos como éstos, desordenados y difíciles de evaluar, representan una proporción cada vez mayor de los costos de hacer negocio. Aquí es donde las técnicas de gestión moderna entran en acción, como el *workflow* que recomienda Flores.

Todo esto muestra la importancia de la educación y capacitación, también se reivindica el papel de la Universidad en el sentido de conocer y evaluar las técnicas de la administración moderna, de la necesidad de actualización de programas y planes de estudios para mejorar la relación universidad-industria.

CONCLUSIONES

En la actualidad, las organizaciones públicas y privadas requieren de la calidad e innovación para sobrevivir en el ambiente competitivo nacional e internacional. Los diseñadores concentrarán su atención en las nuevas posibilidades que surjan de las asociaciones entre grandes empresas, de los nuevos mercados y de los procesos de integración económico-regionales para crear ofertas individualizadas para nichos o franjas de mercados. Las estrategias estarán analizando las tendencias, definiendo los nuevos mercados y las posibilidades de expansión de sus organizaciones.

En la realidad nacional habría que crear las condiciones o ambiente político, cultural y socioeconómico para promover la movilización-transformación de las organizaciones públicas y privadas.

La búsqueda de la eficiencia y la conformación de una cultura de la calidad total, han determinado en el mundo una coordinación y flexibilidad para crear nuevas empresas, rediseñar las que están en operación para hacerlas más flexibles. Capaces de cambiar y adaptarse a nuevas situaciones propias de las exigencias de la globalización.

La calidad en la organización moderna la planifica el agente y el principal: pero la hace todo el colectivo de trabajadores. Toda la organización debe

responder a las nuevas exigencias cada vez mayores de los clientes o usuarios, para ello deben de contar con personas competentes y capaces de crear ofertas innovadoras.

Las organizaciones necesariamente deben apropiarse del nuevo conocimiento en calidad y técnicas de gestión moderna, tienen que desarrollar una capacidad de coordinación para garantizar un desempeño eficiente y eficaz, propiciar un desarrollo más acelerado, ampliar su capacidad de reacción y proporcionar un grado mayor de satisfacción a los clientes o usuarios. La organización en su funcionamiento interno configurará su proceso comercial con miras a los ciclos de cumplimiento y mejora sostenida, tanto en su trato con los usuarios o consumidores como con sus operaciones internas, afin de adaptarse al mercado nacional e internacional cambiante.

En resumen, las organizaciones deben aprender del cambio, a fin de estar preparadas para enfrentar las nuevas condiciones y complejidades de los mercados, deben saber construir su base de aprendizaje y mantener una relación con las universidades para la formación y desarrollo de sus recursos humanos, deben saber potenciar su tanque de pensamiento para adquirir una ventaja competitiva crucial. La importancia de saber pasar de las evaluaciones al rediseño, siempre orientadas al logro de su misión y para mantener un ambiente de trabajo innovador, donde las palabras dignificar, creatividad y nuevo conocimiento para hacerlo bien son esenciales, como lo es también descentralizar, premiar la orientación al logro más que a la norma, evaluar, promover el liderazgo y el trabajo en equipo, generar confianza, comprometer al personal con el cliente o usuario y crear condiciones para mantener una cultura de la calidad total.

CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD COMO FACTORES ESTRATEGICOS DE COMPETITIVIDAD

Por Héctor Sánchezbenitez Tamayo*

INTRODUCCIÓN

Es propósito de la presente exposición hablar específicamente de algunos de los acontecimientos relacionados con la globalización de las economías y que observamos como ineludibles en el proceso de transformación de las estructuras que rigen nuestra convivencia social y que nos están llevando por los escenarios cotidianos, sublimes o intrincados, hacia el mañana.

En un ejercicio de carácter anecdótico, sin más pretensión que responder a algunas de las constantes preguntas que surgen en distintos foros en los que participamos, trataremos de poner en evidencia las conclusiones resultantes de múltiples observaciones, determinadas por un paradigma propio y que sólo aportan un punto de vista más en el espectro de muchas opiniones que se dan a diario como consecuencia de los cambios manifiestos en las formas de producción y su vinculación con la calidad y la productividad.

1.- ¿LA GLOBALIZACIÓN ES UN FENÓMENO SOCIAL INELUDIBLE?

Las causas por las cuales se genera el proceso de globalización de las economías son múltiples. no son espontáneas y se multiplican vertiginosamente. Con la certeza de que no es posible revertirla, la globalización amplía sus ámbitos de operación.

Lo que en un principio se perfiló como una estrategia con características meramente comerciales ha evolucionado con características geopolíticas hasta llegar a su más acabada forma que es la globalización cultural,

sentando las bases de lo que alguna vez Marshal Macluhan llamara la "Aldea Global". La ficción de Orwell manifiesta en su novela 1984, que suponía al mundo dividido en grandes bloques continentales, poco a poco va tomando forma, cuando menos en lo que corresponde a la conformación de mercados.

El término globalización se ha hecho parte del léxico más coloquial entre los pobladores de distintas naciones, luciendo su propia capacidad de globalizarse. En diversos medios de comunicación los autores de mensajes utilizan la palabra con la seguridad de que sus receptores la comprenden plenamente. Tales su popularidad que en la mayoría de los casos seda por sobrentendida la acepción correcta, sin que se tenga que referir a su explicación.

A pesar de la notoriedad del término sería positivo remarcar algunos de los aspectos más relevantes del mismo. Históricamente la globalización es producto del agotamiento de los modelos nacionales de desarrollo económico que se sustentaban en arcaicos principios de soberanía.

La necesidad de las naciones de expandir su economía llevó a un conjunto de ellas a crear las condiciones de internacionalización necesarias, presionando para que las políticas restrictivas disminuyeran, para que las oportunidades de participación se ampliaran y para que los medios de intercambio se perfeccionaran.

Así, las estrategias proteccionistas que cerraban las fronteras comerciales de muchos países han ido desapareciendo paulatinamente, lo mismo que los proyectos políticos de sustitución de importaciones que hasta hace dos décadas tenían plena vigencia. Complejos sistemas de intercambio multinacional, soportados en una imponente estructura comunicativa y distributiva, se van imponiendo hasta determinar significativamente el destino de toda nación y en ella, de cada uno de sus pobladores.

El dinero, la tecnología, la información y los bienes fluyen aceleradamente a través de las fronteras de un mayor número de naciones cada día. Casi todos los factores de la producción se movilizan con una rapidez y facilidad sin precedente. El control de los capitales en la mayoría de los países industrializados ha sido removido junto con las barreras comerciales.

De igual modo, el constante desarrollo tecnológico, las estrategias empresariales corporativas, el abatimiento de los tiempos y costos de producción y distribución son elementos que forman parte sustancial de la globalización. Hoy la producción se integra con capitales que proceden de diversos puntos del mundo y se concentran en uno a manera de ejemplo podría suponerse que el dinero se deposite en Suiza, se invierta en una patente alemana, se fabrique en la India se comercialice en Singapur y finalmente se consuma en múltiples países del orbe

La formación de bloques económicos, la alta competitividad, la intercomunicación y el desarrollo tecnológico van fortaleciendo el esquema de globalización de los mercados, lo que a su vez obliga a las naciones a modificar sus estrategias de fomento a los sectores productivos para que incrementen su competitividad y con ello, su presencia en la economía global.

El gran desafío que enfrentarán las naciones en los años venideros es incrementar el valor potencial de lo que los ciudadanos pueden hacer en la economía global, a través del incremento o mejoramiento de sus habilidades y sus capacidades, así como también el mejoramiento de los medios de enlace de esas capacidades y habilidades en los mercados globales(1)

2.- ¿LOS CAMBIOS EN LAS ESTRUCTURAS SOCIALES Y PRODUCTIVAS SON NECESARIAS PARA PARTICIPAR EN LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA?

Durante la última década del siglo e incluso del milenio observamos una profunda necesidad de llevar a cabo ajustes en las estructuras que determinan la convivencia social en un país y en cada una de sus regiones. Cambiar es una condición para el mantenimiento del equilibrio entre las fuerzas sociales que se debaten por aplicar distintos esquemas o modelos de concertación entre las fuerzas políticas y productivas dentro y fuera de cada país.

El proceso de cambio se radicaliza en ciertos momentos de la historia con una siempre presente posibilidad de perder la fuerza gravitacional de equilibrio de las estructuras sociales. La cantidad de acontecimientos suscitados al interior de una comunidad en sus distintas prácticas puede ser mayor a la capacidad de autocontrol con que cuentan sus miembros.

La familia como muchas de las instituciones sociales por excelencia, entre ellas las que constituyen la iglesia y el gobierno están en una profunda transformación, que según los indicadores históricos, continuará hasta consolidarse como una renovada expresión del renacimiento de la civilización.

Múltiples cambios en la tecnología manifiestos en la evolución que va desde la mecánica a la electrónica; desde el ordenamiento de documentos al procesamiento digitalizado de datos, de la comunicación a la telecomunicación, entre otros, están propiciando el surgimiento de fenómenos que no debieran calificarse de descomposición social, sino de evolución de las formas de convivencia, e incluso de responsabilidad frente a las nuevas formas de vida.

Cambios en las condiciones de producción y comercialización de productos, en los escenarios democráticos y de participación plural en la convivencia familiar, en aceptación y comprensión de océanos informativos provenientes de innumerables centros de emisión en todo el mundo, son factores constantes que se manifiestan en el desenvolvimiento de las sociedades a mediados de los noventas.

Específicamente los sectores productivos manifiestan un agudo proceso de cambio que está sacudiendo sus estructuras tradicionales de producción, distribución y consumo de productos y servicios. Tal es el ímpetu, que quienes componen la compleja estructura productiva llegan a experimentar el temor no sólo de no desarrollarse, sino de únicamente sobrevivir frente a competidores locales y más aún, extranjeros. Se tiene también el temor de ser derrotados por su incapacidad de adaptación y superación.

El potencial productivo de muchas naciones está siendo presionado por productores multinacionales que ofrecen mejores y más baratos productos o servicios, resultado de consolidadas estrategias cuyo fundamento ha sido la aplicación de programas de calidad y de productividad.

Podría decirse, parafraseando a Vince Lombardi, que competir no es la meta, sino lo único en las condiciones actuales y en el corto plazo en materia de mercado; ejemplo de ello son los planes y programas de naciones que han surgido desde un subdesarrollo patético al encumbramiento como potencias económicas, que no militares cual era la tradición. como Singapur, Malaysia, Taiwan, Corea y Hong Kong, entre otras.

Naciones pequeñas en su influencia geopolítica, científica o cultural, pero con un potencial productivo y competitivo cada vez más importante. La eficiencia alcanzada para utilizar los medios y las herramientas adecuadas para participar y expandir sus mercados es una demostración de su fuerza real y potencial en un mundo globalizado.

3.- ¿LA CALIDAD **ES UN MEDIO** CONVENIENTE PARA PARTICIPAR EN EL PROCESO DE **CAMBIO**?

Luigi Valdés Buratti, Director del Centro de Calidad de CONCAMIN ha señalado que dentro de un proceso de calidad total sólo hay una definición de calidad y esa la da el usuario de un bien o un servicio.

Por lo anterior, afirma que la operación de un proceso de calidad total implica buscar los métodos más adecuados para escuchar al usuario, saber definir sus requisitos y que estos no se alteren, se distorsionen o se pierdan en el proceso de diseño e instrumentación.

En otro orden de ideas, la calidad podría ser definida de manera sencilla como el resultado de un conjunto de procesos orientados al mejoramiento continuo en la elaboración de un producto, en la prestación de un servicio o en el nivel de vida mismo de cada persona.

El mejoramiento continuo es en sí una misión de todo proceso de calidad, porque implica una dinámica permanente en la que es factible establecer un principio sin final en la que el principal beneficiado es el usuario. Al mejoramiento continuo no se le puede considerar como un fin o un medio para alcanzar la calidad, ya que es de algún modo ambos.

Particularmente la administración de la calidad. cuya característica es la objetividad, enfatiza sus principios y métodos en la interacción funcional de las relaciones laborales dentro de las organizaciones, de la relación entre proveedores y usuarios internos y externa con una organización, que permitan evitar conflictos de interés grupal o individual, defectos comunicativos operacionales y desviaciones respecto de la aplicación óptima de programas.

Diversos autores señalan que la administración de la calidad debe ser considerada en su evolución natural como una efectiva y buena herramienta

organizacional y administrativa, debido a que sus flujos exigen el establecimiento de requisitos, la medición estricta de los procesos, la identificación de las funciones de cada agente de la producción y el seguimiento de los resultados.

Tanto Edward Deming como Joseph Juran consideraron en la elaboración de sus teorías que los problemas para alcanzar la calidad no están en los trabajadores que componen una organización, están más bien, en el sistema con que se realizan las operaciones. Ellos observaron que las funciones de los administradores deben enfocarse a la comunicación con el trabajador para identificar los problemas y remover las barreras que impiden hacer bien el trabajo desde la primera vez.

Deming fundamentaba sus procedimientos para alcanzar la calidad en el control estadístico de los procesos para detectar de manera oportuna las variantes existentes en los mismos, identificando y comparando las causas comunes u ordinarias con las causas especiales o extraordinarias. El postuló que las personas tienen comportamientos dentro de parámetros normales de variación del sistema que opera el control estadístico. La clave es aislar las variantes que se manifiestan fuera de los parámetros normales de control, es decir, los extraordinarios.

En consecuencia, la definición de calidad no debe referirse a algo meramente subjetivo u objetivo, es un poco de ambos y no es una u otra. La calidad viene a ser por una parte, la percepción que tiene una persona respecto de un producto, un servicio o una actitud a partir de parámetros comparativos entre elementos semejantes y existentes en un contexto social dado o partir de ciertos datos provenientes del pasado.

En la otra cara de la moneda, podemos observar que la calidad es un concepto que representa el resultado de múltiples procesos orientados a satisfacer las exigencias de un usuario, a la vez que bien organizados dentro de estructuras funcionales. Así, la calidad no debe ser considerada como una función especial dentro de una organización, sino como un compromiso que se comparte entre el total de sus integrantes y de los procedimientos.

En síntesis, la capacidad de las organizaciones para administrar las transformaciones requeridas en tanto a las relaciones humanas, a la filosofía

empresarial ya las políticas operativas, se ha convertido en el factor decisivo de ascenso en un complejo mercado globalizado

4.- ¿LA PRODUCTIVIDAD SIGNIFICA D SE **DEFINE DE MANERA** SEMEJANTE A LA CALIDAD?

La productividad podría considerarse como todos aquellos métodos orientados ala medición de los procesos productivos y a la optimización de todos los recursos que intervienen en la elaboración de un producto a la prestación de un servicio.

La Organización Mundial de Economía define a la productividad como el resultado de un proceso dividido entre los elementos que incidieron en la producción.

La Organización Internacional del Trabajo señala que la productividad está en los productos producidos como el resultado de una integración de cuatro elementos tierra, capital, mano de obra y organización. La proporción de cada uno de los elementos señalados en la producción es una medida de productividad

La Agencia Europea de productividad establece dos criterios, a saber.

- a) Productividad es el grado de efectividad con que se utiliza cada elemento en la producción.
- b) La productividad está por sobretodos los elemento de la producción, es en sí misma una actitud mental. Esto representa el mejoramiento continuo de las condiciones presentes en que se esté produciendo. Se basa en una convicción de que todo individuo puede hacercosas hoy mejor del modo en que las hizo ayer. Más aún, requiere esfuerzos que nunca terminan y que implican la adaptación a las cambiantes condiciones económicas y en ellas, la aplicación de métodos y tecnologías. Es una firme creencia en el progreso de los seres humanos.

La productividad, en un sentido estricto, es una actitud y con ella, una forma de evolucionar con una convicción, y compromiso, en última instancia,

con una filosofía que va del simple cálculo utilizado para estimar y comparar el desarrollo del valor de bienes y servicios, hasta un modo de actuar en la vida

En pocas palabras, es un deseo mental de las personas como de las naciones para comprometerse con las exigencias actuales de acuerdo a lo que cada país considere como el mejor medio para alcanzar altos niveles de vida de su población teniendo como medio a la productividad.

El Centro de Productividad de Japón señala que el primer propósito de la productividad es la optimización científica de los recursos, la fuerza de trabajo y las facilidades, entre otros aspectos, para reducir los costos de producción, expandir los mercados, incrementar el empleo y esforzarse por alcanzar mayores ingresos; a la vez que integrar los intereses comunes de empresas, administradores, trabajadores y consumidores, de tal modo que permitan mejorar significativamente los estándares de vida en la población.

En cada una de las diferentes definiciones se puede encontrar como eje común la optimización de recursos en la producción y en algunas el mejoramiento de vida de la sociedad, que es a nuestra consideración el fin último de la productividad.

La importancia de la productividad ha tenido un particular incremento en los últimos años, pues se ha convertido en un factor estratégico de desarrollo, que tal como se estableció anteriormente radica en la evolución propia de los mercados, a su internacionalización y sobre todo, a la importancia que representa en el porvenir de toda nación.

No establecer y alcanzar metas de productividad tendrá como consecuencia desventajas económicas manifiestas en la competencia comercial, pero sobretodo , impedirá elevar el nivel de vida de la población. La productividad, en su justa aplicación y en su plena consolidación propiciará las condiciones necesarias para un mejoramiento significativo de la sociedad.

El caso del desarrollo del Japón y de varios países asiáticos, dedicados desde hace más de 20 años a implementar agresivos programas de productividad, son un ejemplo de la importancia que tiene en el mejoramiento integral de las condiciones de vida de su población.

Tomando el caso de Corea del Sur, cabe señalar que al inicio de la década de los setentas, el ingreso per cápita de la población era menor al registrado en México. Actualmente los coreanos tienen un ingreso per cápita 2.5 veces mayoral de los mexicanos y una planta industrial que en muchas de sus ramas es muy superior a la de nuestro país.

Observada como una actividad concreta más que como una filosofía, la productividad permite el ahorro institucional e individual, lo que a su vez propicia la inversión, misma que es indispensable para crecer; aspiración de toda comunidad y de todo individuo, pues no es posible concebir una realidad en la que no se aspire al crecimiento humano.

Ser productivos no sólo es una necesidad impuesta por el desarrollo y los cambios observados en los mercados, es también, una condición que se presenta a todo Individuo para *vivir* mejor. No es una exigencia a [las empresas o las organizaciones, sino a cada persona que bu-cae.] bienestar y la prosperidad

5.- ¿LAS CARACTERÍSTICAS CULTURALES **DE UNA NACIÓN** FAVORECEN LA APLICACIÓN DE PROGRAMAS DE CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD?

Difícilmente se puede considerar a la calidad y a la productividad como categorías que denoten elementos objetivos de la actividad humana. La calidad y la productividad dependerán siempre de las características propias de una comunidad, de su identidad, de sus hábitos, de sus valores, de sus normas y de la imagen que las personas construyan del entorno en el que se sitúan.

La cultura es el continente en el que se desenvuelve toda sociedad y por lo mismo es determinante de las prácticas que se llevan a cabo para la subsistencia y el desarrollo de sus integrantes. En la cultura están todos los rasgos que diferencian en lo específico. que no en lo general, a una sociedad de otra.

En el libro de las Culturas de las Organizaciones Laborales, Tiercey Beyer establecen seis características de las culturas que de un modo estructural reflejan un aspecto importante de las mismas y tan sólo representan una posibilidad, mas no la totalidad de lo que requeriría un marco conceptual. Los

autores tomaron tales características por considerar que están presentes en la mayoría de los análisis sobre administración y organización.

Las seis características de Tierce y Beyer se refieren a que todas las culturas son: colectivas, cargadas emocionalmente, basadas históricamente, inherentemente simbólicas, dinámicas e inherentemente indefinidas.

Las culturas no pueden ser producidas por individuos actuando solos. Dado que las culturas auxilian el manejo de las ansiedades, su substancia y sus formas están cargadas de emoción tanto como de sentido. No es posible su surgimiento de un día para otro, ni pueden concebirse de manera separada de su pasado. Afirmar que son simbólicas es enfatizar en la expresividad de comportamiento humano por encima de las actitudes técnicas o prácticas. La cultura es dinámica por su capacidad de crear las condiciones de su continuidad y persistir através de generaciones deforma cambiante.

Podría así afirmarse que las diversas actitudes que los individuos manifiestan son en gran medida determinadas por un espíritu colectivo, cargadas de emoción y de sentido, históricamente justificadas, expresivamente manifiestas, persistentes en ciertos rasgos, aunque cambiantes y carentes de definiciones específicas. Los individuos actúan dentro de su comunidad, como frente a otras en función de sus experiencias culturales.

Los rasgos culturales son susceptibles de ser observados desde una perspectiva general o también desde una específica, según las necesidades que para tal observación se det minen. Así, por ejemplo, de manera general se puede hablar de una cultura mexicana que es diferente de una cultura japonesa o alemana. Sin embargo, es evidente que la mexicanidad no es otra cosa que un conjunto de factores específicos con un denominador común muy general, que si bien sirven para identificar a un Estado Nación, no son muy precisos para identificar a una cultura.

El común denominador de ese conjunto de diversas manifestaciones culturales ubicadas en un territorio está basado en semejanzas que se expresan en ciertas actitudes. Estas últimas, son las que en tiempos de la globalización económica determinan de manera importante el desarrollo productivo de un país.

Las características de aquellas actitudes propicias para el fomento de un entorno productivo son múltiples, aunque es factible delimitarlas, identificando factores que son indispensables para la aplicación de un proceso de mejoramiento continuo que resulte en la calidad. Tal es el caso de las actitudes provenientes de culturas en donde el trabajo en equipo es históricamente indispensable, en contra de aquellas culturas en donde las prácticas individuales son predominantes.

A manera de ejemplo señalaremos algunos rasgos propios de ciertas culturas que favorecen el desarrollo de estrategias productivas y con ello, el protagonismo de algunas naciones en el contexto de la globalización económica: adecuación de los intereses individuales a los colectivos; visión colectiva del entorno, facilidad y experiencia para el trabajo colectivo y capacidad de decisión individual en función del interés de la colectividad, entre otros.

Así, el papel de la cultura en el desarrollo estratégico de la calidad y la productividad deberá observarse no como el obstáculo inherente de toda sociedad para alcanzar el protagonismo competitivo en la economía global, sino como un factor determinante de adaptación y competencia. Identificar en cada cultura los rasgos de actitudes colectivas que son propicias para el establecimiento de programas de mejoramiento continuo podrá ayudar en el aseguramiento del éxito.

6.-¿LA CALIDAD Y LA PRODUCTIVIDAD SON FACTORES INHERENTES A LA ADMINISTRACIÓN?

A pesar de que la revolución industrial inició tres siglos atrás y que los procesos productivos en la fabricación de bienes y servicios ha sufrido múltiples cambios, el factor cualitativo no fue determinante estratégicamente sino hasta hace apenas medio siglo.

La calidad ha existido siempre en la prestación de un servicio o en la elaboración de un producto, mucho antes que la misma revolución industrial se diera en el corazón de la cultura occidental. Los ejemplos de la calidad alcanzada históricamente se ponen de manifiesto en múltiples utensilios, edificios o prendas de vestir, entre otras muchas expresiones de la capacidad y la creatividad humana para transformar su entorno.

Sin embargo, las condiciones en que se producen bienes o servicios han sufrido cambios fundamentales que han hecho de la calidad o la productividad factores estratégicos de competitividad. Competir es una exigencia que viene fortaleciéndose como producto del desarrollo de los mercados, lo que obliga a los participantes, sobre todo a aquéllos que pretenden un protagonismo sólido y duradero, a mejorar sus fundamentos para la acción y consecuentemente, sus estrategias competitivas.

En poco menos de medio siglo la competencia de bienes y servicios internacionales ha mostrado un acelerado avance que exige de los productores, la capacidad, la habilidad y sobre todo, la visión estratégica de adaptarse en el peor de los casos y de adelantarse, en el mejor, a las propiedades de un mercado que avanza aceleradamente en todas sus facetas.

Entre los factores que sin duda han contribuido a la aceleración de los procesos de producción, distribución, venta y consumo de bienes y servicios está la comunicación y en ella, la información. No es casual que el desarrollo de los medios esté ligado al desarrollo de los mercados. Durante los casi tres siglos de revolución industrial son los últimos 50 años los que más y mayores cambios expresan, coincidentemente los años en que los medios de comunicación han consolidado su presencia en el desarrollo de la civilización.

La información distribuida por los distintos medios electrónicos satelitales que enlazan señales de audio, de video o telefónicas, acercando a productores entre sí, a consumidores, a intermediarios y a un sinfín de agentes sociales envueltos y generadores de la dinámica de los mercados, han hecho que la calidad y la productividad comunicativas se conviertan también en factores estratégicos para la competencia.

En un contexto de vertiginosos cambios ocurridos en las últimas cinco décadas, la teoría administrativa ha evolucionado particularmente en sus fundamentos referentes a la optimización de los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros. La ciencia administrativa ha sido motor de cambios, pero también ha cambiado como producto de fuerzas externas a las organizaciones, entre ellas las del mercado

Expresión de los cambios ocurridos en el campo de la administración es la diversificación de las escuelas o corrientes predominantes y que en un

ejercicio de síntesis podrían agruparse en tres corrientes de pensamiento y de atención: una clásica, una de relaciones humanas y una de sistemas sociales.

Cada una presenta fundamentos diferentes en cuanto al modo en que deben administrarse las organizaciones, mientras que la teoría clásica se aboca al conocimiento y control de las estructuras, los procesos y la ubicación de los individuos en las organizaciones, la escuela de relaciones humanas centra su atención en la fuerza de trabajo, en los individuos, en su capacidad, habilidad y disponibilidad para operar ala organización. Por último, la escuela de los sistemas sociales centra su atención en el desempeño integral que tienen la totalidad de los elementos que conforman a una organización.

"Los clasicistas están más preocupados con el diseño y la estructura de las organizaciones que con las personas. La pieza más importante de su teoría es el omnipresente diagrama de la organización". (2)

A su consideración, la administración científica de las organizaciones debe describir al hombre como un ser racional y económico capaz de ser estimulado en su desempeño con las técnicas conductistas basadas en el premio o el castigo. Entre las expresiones más claras del tipo de administración clásica están los sistemas de trabajo a destajo, los sistemas de primas, los estudios de tiempo y movimiento y los sistemas de costos, entre otros.

La corriente identificada con el humanismo en la administración centra su interés en las actitudes de los obreros, en su moral, en el fortalecimiento de grupos de trabajo informales y en las relaciones sociales que puedan establecer los miembros de una organización.

Para la escuela de las relaciones humanas "_.ya no basta con decir que la producción es una función de la estructura y el diseño de la organización formal, ya que no se pueden soslayar o ignorar los sentimientos, actitudes, capacidades, y las percepciones del trabajador". (3)

El objetivo de la escuela humanista está en contar con una fuerza laboral cuyamoralseamuy elevada, capaz de destruirlas fronteras o arbitrariedades que son parte de la estructura organizacional estratificada y burocratica. A pesar de ello, para algunos teóricos de la organización el humanismo

21 Goldh iher. *licrtJJ. <'onim^icacdm Organimanna!* Mecico, Diana, 1992.

S

administrativo tiene como consecuencia que haya trabajadores contentos, pero poco productivos.

En cuanto a la escuela de los sistemas sociales, ésta se sustenta en que todas las partes afectan al todo, en que toda acción por aislada que sea repercute en la organización en su conjunto.

La naturaleza de estas relaciones es interdependiente debido a que todas las partes del sistema (llamadas subsistemas) afectan y son afectadas mutuamente. Ello significa que, un cambio en cualquier parte del sistema afectará a todas las partes del sistema. Ya no puede pasarse por alto la moral de un solo empleado. Ya no puede ignorarse un rumor, ni pueden ser minimizadas las órdenes de un encargado a sus empleados. La organización debe ser considerada a gran escala e influenciada por los elementos funcionales y humanos. Las cuestiones relacionadas con el trabajo, la cadena de mando, el campo de control, los centros de la toma de decisiones, etc., son tan importantes como las cuestiones relacionadas con la actitud, la moral, la conducta, los roles y la personalidad", (4)

Las tres escuelas **señaladas** han incorporado a sus esquemas de acción y a sus principios, los fundamentos y los procedimientos de las teorías de la calidad y de la productividad,

Así, si bien la administración de la calidad total está íntimamente vinculada a la teoría administrativa, no debe considerarse como una misma cosa. La calidad y la productividad como factores estratégicos de competitividad, son considerados por las escuelas de administración en las últimas décadas.

De manera especial la escuela de sistemas es la que con mayor efectividad ha aplicado en sus esquemas operativos, las estrategias orientadas a la optimización de recursos a través de programas integrales de calidad y productividad. La integralidad de los elementos y factores de la producción considerada por la escuela de sistemas sociales, ha facilitado en diversos países, obtener significativos resultados en la elaboración de productos y en la prestación de servicios.

(4) *Ib,d*

7.-¿CÓMO SE HA CONSIDERADO LA APLICACIÓN DE ESTRATEGIAS DE CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA?

La globalización de la economía ha venido presionando a las naciones grandes o pequeñas para que cambien sus estructuras administrativas y políticas. Cualquier gobierno en la actualidad debe fundamentar sus planes y programas en el conocimiento de las fuerzas externas e internas al país. Debe actuar en consecuencia para posicionar a sus fuerzas productivas en lugares preponderantes en el contexto de las naciones y a través de ello, captar ingresos que le permitan un desarrollo sostenido.

Los gobiernos concretamente en lo interno, tienen que desarrollar planes y programas por una parte al apoyo de los sectores productivos y, por la otra, hacia las estructuras públicas de administración.

El sector productivo requiere de apoyos provenientes de las instituciones públicas para posicionarse competitivamente en los mercados globales, en ellos el que corresponde al país de origen. Si las empresas de cualquier país no logran ubicarse en un lugar lo suficientemente ventajoso, la posibilidad de obtener los ingresos necesarios para financiar su desarrollo se verá seriamente mermada.

En este sentido el papel de los gobiernos se debe orientar al diseño de estrategias que contemplen planes y programas capaces de impulsar el posicionamiento competitivo de las empresas nacionales, en el entendido que dicha acción tenderá a resultados particularmente positivos para la sociedad.

Por otra parte, el gobierno debe establecer estrategias que contemplen planes y programas de desarrollo de sus propias estructuras administrativas, a fin de que estas tengan la capacidad suficiente para impulsar a los sectores productivos. La finalidad de ambas estrategias es la misma y se resume en el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad.

La administración pública del país debe orientar sus acciones en cualquiera de sus instancias federal, estatal o municipal, a la mejor administración en presencia o posibilidad de serlo. En el tiempo, como en la aplicación, y el desarrollo de técnicas y de tecnologías indispensables para la ejecución de actividades competitivas basadas en la calidad y la productividad.



Según Weber las organizaciones burocráticas se caracterizan porque el personal administrativo es separado de la propiedad de los instrumentos de producción o de administración, es independiente de un liderazgo temporal y está constantemente sujeto a cambios de planes y programas que carecen de continuidad.

Lo anterior, sumado a criterios propios de **las estrategias** deformación de economías nacionales, tuvo como resultado la idea de que las instituciones públicas no enfrentan las presiones competitivas que tienen las empresas privadas y en consecuencia, el que hayamínima preocupación por solucionar problemas de falta de calidad y de productividad en la prestación de sus servicios.

Así, el malentendido criterio ha ocasionado que se considere que los organismos públicos no compiten con nadie para ganar un lugar en las preferencias de los usuarios. Cual monopolios han venido dejando al usuario al amparo de su suerte, de su fortuna para encontrar eventualmente una atención digna y eficiente.

Los esquemas tradicionales de administración pública sustentan sus estrategias estructurales y organizativas en fundamentos de estabilidad, obediencia y control. Los fundamentos modernos de administración demandan más la concertación con los servidores públicos (tanto de los empleados al interior de la organización como de los usuarios a su exterior), así como una clara meta de calidad más que de cantidad.

Considerar al margen de la competitividad global a la administración pública de cualquier Estado-Nación es ser poco objetivos. La competencia en un mundo globalizándose incluye a las organizaciones públicas, dado que los capitales internacionales establecen como requisito básico las facilidades que cada país otorga. Entre más eficientes sean los servicios proporcionados por una nación, mayores oportunidades se tendrán de captar inversiones externas e internas.

Desafortunadamente, en materia de competencia, el rezago mostrado por las instituciones públicas es un fenómeno que ocurre en casi todos los países protagonistas del mercado global, en unos países más acentuado que en otros, pero finalmente en todos. Particularmente en Japón, que se destaca como promotor de la aplicación de programas de calidad y productividad como factores estratégicos de competencia, **poco se ha**

logrado para mejorar sus esquemas operativos en la administración pública. Sise compara el éxito alcanzado por los japoneses en materia de calidad y productividad en las empresas, con los logros obtenidos en sus organizaciones públicas, éstos son insignificantes.

Tal es el caso del rezago japonés en materia de administración pública, que en importante conferencia ofrecida en la ciudad de Toluca por las máximas autoridades de ese país en la especialidad de círculos de calidad, los doctores Ryuji Wada, Yuzuruh Itoh y Masumasa Imasumi señalaron que son mínimos los esfuerzos realizados en el país del sol naciente en la aplicación de estrategias de calidad y productividad en la administración pública, lo que ha traído como efecto la presencia de problemas en la prestación de servicios que la burocracia brinda a los sectores productivos y a la comunidad en general.

Otro ejemplo importante del rezago en la aplicación de programas de calidad y productividad en la administración pública se presenta en los Estados Unidos de Norteamérica, donde luego de un análisis profundo de las consecuencias que lo anterior representa para su economía optaron, en la segunda mitad de la década de los ochentas, por dar los primeros pasos en la aplicación estratégica de programas de mejoramiento de la calidad en instituciones federales.

El sector público norteamericano hizo evidente su preocupación por aplicar procesos de administración de la calidad total al constituir el Instituto Federal de Calidad en junio de 1988, cuyo propósito se sustentó en llevar a cabo los programas operativos para la implementación del premio nacional de calidad dirigido a servidores públicos, grupos de trabajo e instituciones del gobierno federal.

Instituciones gubernamentales norteamericanas como las de Renta de Servicios Internos, la Comisión de Igualdad de Oportunidades de Empleo y los Almacenes Aéreos de la Armada fueron los pioneros en la aplicación de programas de calidad.

La administración y los servicios públicos federales reconocieron la necesidad de cambiar sus esquemas operativos y tomar acciones que se adelantaran a os retos futuros. Para asegurar el éxito se sustentaron en 4 principios.

- El compromiso con la calidad,
- El respeto a los servidores públicos y a los usuarios.
- El involucramiento total.
- La creatividad y la innovación en el proceso de mejoramiento continuo.

En el proceso de aplicación de los programas de calidad total en la administración pública federal en los Estados Unidos, se consideró la adaptación puntual de las principales teorías vigentes aunque éstas hubieran sido creadas para el sector empresarial. Tal adaptación se realizó para evitar que los administradores y en general los servidores públicos consideraran a las teorías como inoperantes para el sector oficial.

La moderna teoría de la administración de organizaciones públicas expresa con toda contundencia su inclinación por los principios de calidad en la relaciones productivas. Tan pronto como la administración de organizaciones públicas se oriente por la calidad, los responsables se verán obligados a involucrarse, a motivarse, a establecer un compromiso de lealtad con la misión establecida y comprender el sentido profundo del trabajo en equipo y del trabajo institucional, en bien de la competitividad nacional.

En este contexto, las estrategias destinadas al mejoramiento de la calidad y la productividad en la administración pública podrían considerar la realización de un conjunto de actividades formativas y motivacionales dirigidas a la creación y el fortalecimiento de equipos de acción productiva el método de solución de problemas

La orientación hacia el fortalecimiento de los grupos de trabajo es una alternativa frente a la movilidad natural de los cuadros directivos dentro de la administración pública, pero es únicamente una de las acciones indispensables para alcanzar la efectividad requerida por la globalización.

Por la complejidad, el tamaño y el tipo de actividad que desarrolla la administración pública, es muy aventurado pensar que los cambios y la adaptación de la misma a las necesidades actuales, ala realidad del contexto y a la dimensión global de las transformaciones, se podría dar en el corto plazo.

La capacitación de los servidores públicos en materia de calidad debe ser el gran desafío en el proceso de implementación de programas- La capacitación debe distribuirse equitativamente en cada departamento de la estructura orgánica de la administración pública, en un afán de educación para toda la fuerza de trabajo que facilite el cambio cultural y que permita la aplicación de métodos y sistemas de medición de procesos para la optimización de recursos, pero sobre todo para enriquecer la moral de cada individuo hacia el aprecio por el trabajo.

El cambio debe sustentarse en una cultura organizacional cuyo eje ético se conforme en los principios de confianza y de colaboración hacia los usuarios, hacia los compañeros de trabajo, hacia quienes ocupan cargos de mayor jerarquía o hacia cualquier integrante de la institución a la que se pertenece.

8.- ¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES ACCIONES QUE EL GOBIERNO MEXICANO HA REALIZADO PARA APOYAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS NACIONALES EN LA ECONOMÍA GLOBAL ?

Las acciones que en materia de calidad y productividad se han realizado por el gobierno mexicano deben ser analizadas en dos sentidos uno hacia el apoyo de los sectores productivos y el otro hacia la administración pública

En tanto a los planes y programas que el gobierno ha instrumentado para apoyar el desarrollo de los sectores productivos se destaca la creación del Instituto Nacional de Productividad- en tiempos en que la economía mexicana se protegía de la competencia internacional- El Instituto buscó mejorar los niveles de eficiencia de las empresas y dependía directamente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, desapareciendo en marzo de 1983 por no haber alcanzado plenamente los objetivos propuestos

Otros organismos del gobierno federal como la Dirección General de Productividad y la Unidad Coordinadora de Empleo. Capacitación y Adiestramiento desaparecieron como parte de la reforma administrativa que se realizara en el sexenio de Miguel de la Madrid. Las funciones que venían desempeñando los mencionados organismos fueron asimiladas por la Dirección General de Capacitación y Productividad creada dentro de la propia Secretaría del Trabajo en el mismo periodo.

Entre los resultados más significativos alcanzados por los organismos mencionados destacan la elaboración de materiales didácticos, la implementación de programas de asesoría y capacitación, así como los intercambios con instituciones de diversos países del mundo.

Una vez iniciado **el proceso de apertura de la economía mexicana en la** segunda mitad de los ochentas, **el gobierno** se dedicó al fortalecimiento de sus programas destinados al impulso de la productividad y la calidad. Apenas iniciada la década de los noventa se formuló el Programa **Nacional** de Capacitación y Productividad teniendo como marco al propio Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 que en sus cuatro objetivos fundamentales señalaba. Defender la soberanía y preservar los intereses de México en el Mundo; ampliar la vida democrática; recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios y, elevar productivamente el nivel de vida de los mexicanos.

Concretamente el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994 se fundamentó en los siguientes objetivos y estrategias. La importancia que ejerce la educación en la productividad; la capacitación permanente de los recursos humanos, la formación y desarrollo de una conciencia sobre productividad y calidad en todos los sectores de la población; el mejoramiento significativo de las condiciones en que se realiza el trabajo y la reducción de la desigualdad.

Los logros alcanzados por el Programa han permitido que una porción del sector productivo se viera beneficiada en la formación de sus trabajadores, así como en la aplicación de estrategias específicas para cada empresa, a través de la asistencia técnica proporcionada.

En el mes de mayo de 1993 el gobierno federal impulsó el programa más ambicioso de cuantos se hayan propuesto, el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad En el contexto del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico los sectores obrero, campesino y empresarial, y el gobierno **federal**, unieron sus esfuerzos y determinación, conscientes del papel crucial de la productividad y la calidad para acrecentar el potencial creativo de la población, abrir nuevas posibilidades a las empresas en un entorno cada vez más competitivo y sentar las bases materiales para la consecución de niveles de vida más altos de la población **en general**.

[REDACTED]

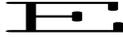
Para el Acuerdo se establecieron seis líneas de acción - La modernización de las estructuras organizativas del entorno productivo, entre otras, las empresariales, sindicales y gubernamentales- la superación y el desarrollo de los sistemas administrativos, el énfasis en los recursos humanos, en los que destaca la capacitación permanente, las condiciones del lugar de trabajo, la motivación, los estímulos, el bienestar de los trabajadores y la remuneración. el fortalecimiento de las relaciones laborales, la modernización y mejoramiento tecnológico. investigación y desarrollo. el marco macroeconómico y social propicio a la productividad y a la calidad.

Por su parte, el gobierno del Estado de México ha tenido como uno de los más claros ejemplos de aplicación estratégica en el proceso de participación global. el Programa Estatal de Calidad y Productividad 1991-1993 que establecía como uno de sus propósitos esenciales incrementar la productividad y la calidad del sector productivo local.

Para dar cumplimiento a los programas federal y estatal, el gobierno estatal constituyó, a través de un acuerdo al Comité Estatal de Calidad y Productividad el 18 de octubre de 1991. teniendo como propósito fundamental contribuir a la modernización del aparato productivo de la entidad. principalmente de las micro, pequeñas y medianas empresas, apoyándose en la capacitación, la asistencia técnica y la concertación.

El Comité tiene un carácter tripartito y quedó integrado por organizaciones sindicales, organismo, empresariales y autoridades estatales. Así, está integrado por una presidencia a cargo del C. Gobernador del Estado, tres Vicepresidentes a cargo del Secretario del Trabajo y de la Previsión Social, de la Asociación de Industriales del Estado de México, como representante del sector empresarial y de la Federación de Trabajadores del Estado de México, como representante del sector obrero un Vocal Ejecutivo a cargo de la persona, que a propuesta del Presidente nombra el Comité y 33 Vocales que previa invitación, son ocupadas por representantes de los tres sectores mencionados y también del sector educativo.

No se puede decir que los esfuerzos realizados por las autoridades mexicanas. en su empeño de promover la competitividad de los sectores productivos, se hayan cansado ni dado para alcanzar los objetivos deseados. sin embargo el proceso está en marcha y sin duda la capacidad y la voluntad política de la innovación para instrumentar nuevos proyectos existe. In que



permitirá que se refuercen las iniciativas que hasta hoy se han llevado a cabo.

En cuanto a las acciones destinadas a mejorarla calidad y la productividad de la administración pública destacan las concernientes a los programas de Simplificación Administrativa que se vienen realizando con especial atención desde la década de los ochenta.

Entre las características que en general presentan los programas federales, estatales y municipales de simplificación, se encuentran la reducción de trámites y tiempos de realización, mayores controles para la autorización, instrumentación y seguimiento de proyectos y programas; documentación específica e institucionalizada de estructuras administrativas; optimización del gasto y la inversión, más y mejor capacitación para los servidores públicos; automatización de procedimientos; mejoramiento de la información sobre servicios y atención al público, entre las más destacadas.

El trabajo, la decisión o la capacitación creativa dedicada a optimizar el desempeño de la administración pública en el país es significativo, principalmente en los últimos diez años. Los resultados han sido buenos pero de ninguna manera suficientes, ya que el usuario de los servicios públicos aún manifiesta constantes quejas respecto de los mismos, argumento que no permite ser demasiado optimistas.

Bajo una observación muy parcial de los hechos, podríamos asegurar que en materia de calidad y productividad de los servicios públicos aún hay mucho por hacer. Son pocos los ejemplos a nivel nacional que destacan por la aplicación de sistemas orientados fundamentalmente a alcanzar altos niveles de competitividad. Un caso ejemplar es el que se presenta en el Estado de Queretaro, donde el gobierno en turno ha implementado programas de calidad en los servicios de policía y tránsito, como en aquéllos de otorgamiento de licencias de construcción, obteniendo buenos resultados.

La realidad es que la dinámica de los acontecimientos, el desarrollo tecnológico, el descubrimiento de nuevas técnicas de operación y en síntesis, la creciente globalización obligan a las naciones a implementar estrategias de mejoramiento continuo de sus instituciones y con ello a desarrollar sus potenciales creativos e innovadores, de tal modo que fortalezcan su economía, aumenten su riqueza y ofrezcan mejores niveles de vida a sus pobladores.

CALIDAD TOTAL DE LA EDUCACION PARA LA FORMACION DE DIRECTIVOS

Por Ranulfo Vivero Castañeda*

INTRODUCCION

Los grandes cambios en todos los órdenes que están afectando a la humanidad en este fin de siglo, atraviesan un sector muy sensible de la sociedad, el educativa. La educación tiene un valor cultural trascendente para la sociedad, es medio y fin para internalizar conductas, para socializar actitudes, para formar valores. También tiene un valor económico, la teoría del capital humano expresa con singularidad su importancia para sociedades como la nuestra, ubicada en las postindustriales, en éstas, se ha hecho presente un término de mucha actualidad, el de calidad. Si bien no tiene una definición operacional, se acepta como el hacer mejor lo que se hace, satisfacer a plenitud a quien recibe o adquiere un bien o servicio.

La educación es un servicio que se recibe a lo largo de la vida de un ser humano, la hay formal y no formal, intencionada y espontánea, pero en todo caso su finalidad es similar, desarrollar íntegramente al hombre, de ahí que hoy se cuestione si la educación que se recibe sirve para lograr este fin.

En este ensayo se plantean tesis sobre la necesidad de proporcionar una educación de calidad a los educandos. El concepto calidad no es tan reciente como puede parecer, se verá que tiene antecedentes remotos. Que en la segunda mitad del siglo XX, la idea de calidad se ha incorporado a todos los órdenes de la vida humana y en tal sentido la educación no podía quedar excluida de esta dinámica. La pretensión de este escrito es plantear que la educación general, la básica, la fundamental, desde ella debe integrarse la idea de calidad total como la gran utopía educativa de este fin y principio de milenio, pese a todas las restricciones es posible acercarse a ella como lo demuestra el ejemplo de las 'Diez mejores escuelas del mundo'. Siguiendo el mismo razonamiento corresponde a la educación superior su participación en la formación de los recursos humanos para el desarrollo

* Profesor normalista; tiene estudios de Maestría en Administración Pública (IAIM) ha escrito sobre educación en revistas especializadas y nacionales. Vivero, R., libros sobre el IUISLV genera dualmente Director del Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México

económico y social, este último en un sentido amplio. Los ejemplos de las instituciones de educación superior que tienen excelencia de ninguna manera se agotan en los que se mencionan, pero nos sirven para exponer los argumentos de la necesidad de una educación superior de calidad total.

El texto termina con una propuesta de política educativa para mejorar la educación, es decir, para lograr una educación de calidad total.

El autor de este ensayo piensa que la calidad total en la formación de un dirigente sólo se podrá conseguir si sus ciclos previos: el básico, el medio y el superior fueron de calidad, solo entonces se conseguirá la utopía de la calidad total.

BREVE HISTORIA

Desde épocas muy remotas han existido ideas y nociones sobre la calidad, aunque el término se manejaría mucho después. Así el Código de Hamurabi (2150 a. C.) declara: "Si un albañil construye una casa para un hombre, y su trabajo no es fuerte y la casa se derrumba matando a sus dueños el albañil será condenado a muerte .(1) La anécdota parece muy dura, sin embargo es muy ilustrativa en cuanto a la exigencia de que los productos fueran como coloquialmente se dice de primera. Durante el siglo XIII aparecieron los gremios de artesanos y oficios y su estructura era muy simple, se componían de aprendices, compañeros y maestros; éste último conocía a fondo su oficio, su producto y su cliente. Por ejemplo, en el oficio de la construcción están como testimonio las grandes catedrales que exhiben su calidad arquitectónica y a ellas está indisolublemente ligado el nombre de los autores que la hicieron posible, el maestro controlaba e inspeccionaba la calidad, pero su función trascendía porque ejercía una docencia, e incluso, creaba una pedagogía sobre su arte u oficio,

La Revolución Industrial del siglo XVIII modificó los sistemas de producción de manera sustantiva, la mecanización de procesos alteró las características de los productos, haciéndolos de "menor calidad", pues los que se elaboraban antes de la mecanización se hacían ala medida del cliente, pero con el uso de la mecánica se fabrica el mismo producto para muchos demandantes.

¹ G dow, llowurd S. *elanlf ando para lo calidad la productividad y urca povcibn rompefifiv.* México, Ventura lldicionc. 1991 p. 3

En el siglo que está por terminar, el desarrollo industrial ha alcanzado en los países que sustentan su economía en esta forma de desarrollo volúmenes de producción para mercados externos que superan en mucho a su capacidad interna de consumo, por lo que entre ellos hay una competencia para ganar esos mercados y la calidad juega un papel fundamental en esa perspectiva.

A mitad del siglo (1946) se instituyó la ASQC (American Society for Quality Control: Sociedad Americana de Control de Calidad) y su presidente electo, G. Edwards, declaró en aquella oportunidad. 'La calidad va a desempeñar un papel cada vez más importante junto a la competencia y precio de venta'. En el mismo año Kenichi Koyanagi fundó la JUSE (Union Of Japanese Scientists Engineers. Unión Japonesa de Científicos e Ingenieros) y una de sus primeras actividades fue formar el grupo de Investigación del Control de Calidad.. a este grupo se le atribuye la creación de los círculos de calidad (2)

En la segunda mitad del siglo XX se han multiplicado en las empresas los gobiernos, los órganos internacionales. grupos que trabajan sobre cuestiones de calidad. También se han instituido premios nacionales e internacionales sobre la calidad y muchos profesionales han hecho de la calidad una especialización y en algunos casos objeto de investigación.

Esta sucinta presentación histórica sirve para comprender que la filosofía de la calidad tiene profundas raíces en la historia, y que en nuestros días vuelve a ser actual y que demanda de reinterpretarla ante las exigencias de la civilización contemporánea.

EL ORIGEN

El tema de este ensayo requiere de una previa conceptualización de los elementos que lo integran por una parte, el concepto de calidad es aceptado por todas las actividades de la sociedad: lo que hoy conocemos como calidad total, es el resultado de un proceso evolutivo que se dió, principalmente, en Japón hace casi 40 años.(3) En un primer momento el término se asociaba con el producto y nada más. Tal concepto hacía sentir que la calidad es algo que cuesta trabajo y que requiere un esfuerzo. Posteriormente. en Japón se empezó a experimentar con círculos de

calidad, en donde los mismos operadores de las fábricas explicaban sus experiencias para contribuir al proceso de mejora.(4)

LA DIFUSIÓN

Japón exportó el concepto en sus productos y pronto se habló del "milagro japonés", así los artículos electrónicos, fotográficos, automotrices, por solo mencionar los más conocidos, incorporaban a su funcionalidad economía, duración y hasta belleza; el resto del mundo se preguntó en que consistía este milagro y parte de la respuesta se encontró en su filosofía de producción de calidad total. Hoy la calidad total está expresada en forma globalizadora, en todo género de organizaciones, ramos, salvo excepciones como el arte. Es un concepto filosófico en cuanto a la manera sobre cómo las organizaciones desempeñan su quehacer, en donde se trata de imprimir calidad, no solamente en el producto o en la manifestación final del trabajo, sino en el proceso mismo (5)

EL CONCEPTO, APROXIMACIÓN A SU DEFINICIÓN

Elaborar y presentar definiciones siempre es arriesgado, sin embargo el no hacerlo dificulta la comprensión de un concepto, de una idea, así es que tómesese como un apoyo que ayuda al entendimiento de éste. El vocablo "calidad" constituyó un criterio como 'eficiencia', "efectividad", "referencia" etc. Se utiliza para evaluar ciertas características de los propósitos, las condiciones, los procesos y los logros de un sistema de una organización. Los diccionarios definen la calidad como la "propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que otra de su especie".(6)

La calidad es el juicio que tienen los clientes o usuarios sobre un producto o servicio; es el punto en el que sienten que sobrepasa sus necesidades y expectativas.

Otros autores como Frank Price, coincide cuando menciona que calidad es el grado de armonía entre expectativa y realidad.(7)

4. *Ibidem*

5. *Ibidem*

6. Lafourcade, Pedro. Precisiones en tomo a la calidad de la educación Notas personales.

7. Lock, Dennis y David J. Smith. Cómo goenclar la *calidad total*, Colombia, Legis Editores, S.A. 1992.4.

EL VALOR ESTRATÉGICO

Se tiene la certeza que la calidad total es un componente estratégico de la organización. sin embargo, muchas de ellas no han logrado resultados satisfactorios, entonces se busca cuáles pueden ser los puntos críticos por los que no se logran. Por otra parte, la calidad total tiene un valor estratégico en la competitividad entre las empresas, las organizaciones y por supuesto en el orden internacional.

Los japoneses redescubrieron que la calidad estaba principalmente en los trabajadores a cualquier nivel, desde los obreros, los ingenieros y los directivos, de ahí que apostaron a la preparación y capacitación como el medio idóneo para una calificación laboral de excelencia, en otras palabras, pensaron que la educación es el eslabón fundamental en la cadena de la calidad

LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN

Los mismos teóricos de la calidad en sus propuestas para lograrla llegan a concluir que la educación es determinante en la calidad. El Dr. W. Edwards Deming que resume en su teoría de la administración para alcanzar el mejoramiento de la calidad. la productividad y la posición competitiva, señala dentro de sus catorce puntos el de 'Establecer un programa vigoroso de educación y mejoramiento desí mismo'. La educación y el autodesarrollo son vehículos importantes para el mejoramiento continuo de los empleados, tanto profesional como personalmente. La educación en los campos de la química, física, contabilidad y derecho, para nombrar solamente algunos, les ayudará a comprender mejor sus trabajos y. por consiguiente. los capacitará mejor para la labor que realizan. La toma de decisiones unánimes la solución de conflictos, la formación de grupos, la psicología y la administración del tiempo serán de gran ayuda para las relaciones interpersonales de los empleados. La educación en la teoría de Deming sobre la administración es el primer paso para una organización que desee mejorar la calidad. Todos en la organización deben recibir una educación, comenzando con la gerencia superior. La enseñanza estadística en todos los niveles tiene como propósito preparar a los empleados para poner en práctica estos métodos.

Según una organización va mejorando, va liberando recursos que pueden utilizarse para la educación y autodesarrollo de sus empleados. Estas mejoras darán por resultado una menor variación en los procedimientos, productos y trabajos, continuando el ciclo interminable del mejoramiento, (8)

Hace pocos días un argumento similar fue expresado por el Dr. Gary Becker, premio Nobel de Economía, de la Universidad de Chicago en su Conferencia Magisterial sobre Educación y Economía, ante estudiantes y maestros de la Universidad de Nuevo León. Afirmó que la educación de calidad es capaz de elevar al máximo el capital humano, ese factor esencial para el desarrollo económico y social de cualquier país, muy por encima de los recursos naturales y el capital físico representado por la maquinaria y recursos financieros. Aseveró que el desarrollo de una nación se sustenta 80 por ciento en la educación, adiestramiento, habilidades y cultura de sus habitantes-

Según Becker, la educación es un elemento que permite reducir los desequilibrios sociales, ya que da lugar a la elevación en los ingresos y el mejoramiento en el nivel de vida.

Pero también señaló que para mejorar la calidad de la educación vista como bien o servicio requiere de competencia entre instituciones que puedan mostrar quienes son las mejores.(9)

Por otra parte, las sociedades de casi todo el mundo desde la década de los ochenta manifestaron a sus gobiernos su insatisfacción con los sistemas educativos de sus respectivos países, de ahí que surgiera como preocupación y, en muchos casos, compromisos por aumentarla calidad de la educación manifestada en políticas y programas que han intentado su concreción. Organismos internacionales como la UNESCO, OEA, OIE, OCDE, han promovido y apoyado en la región variedad de acciones en tal sentido. Educadores y especialistas se han ocupado con cierta insistencia sobre el problema, señalando los déficits y sus consecuencias en la sociedad global, investigando los factores que las explican e intentando la búsqueda de mayor información que revelen una cierta aproximación al estado actual de la educación en el país.

En el ámbito de la educación se distinguía o distingue una de calidad de la que no lo es, así las instituciones han sido calificadas por la opinión general como buenas y malas, excelentes y pésimas. Como es de suponerse, estos adjetivos dicen poco, de ahí que en la actualidad la expresión "calidad de la educación", en el marco de los sistemas educativos, admite variedad de interpretaciones según la concepción que se sostenga sobre lo caracterizante de la condición humana sobre su rol en el espacio de una realidad sociopolítica dada, sobre lo que se estime pertinente que las instituciones educativas proporcionen en cada uno de los niveles de enseñanza que se acuerden. Así, una educación de calidad puede significar la que posibilita el dominio de un saber desinteresado que se manifiesta en la adquisición de una cultura científica o literaria, la que desarrolla la máxima capacidad para generar riqueza o convertir a alguien en un "recurso humano" idóneo para contribuir al aparato productivo. la que promueve el suficiente espíritu crítico y fortalece el compromiso para transformar una realidad social enajenada por el imperio de una estructura de poder que beneficia solamente a unos pocos, etc. (10)

Las opiniones sobre la calidad de la educación las podemos ilustrar con el artículo de *Newsweek*, titulado las mejores escuelas del mundo y, el de *US News* sobre la educación superior en los EE.UU. el de *Newsweek* menciona que la gente se preocupa por sus niños, y las naciones se preocupan por la siguiente generación, los Estados Unidos quieren que sus hijos lean mejor y que puedan tener empleo dentro de la alta tecnología. Los países del Este de Europa quieren preparar a los estudiantes para la vida en lugar de un mercado nuevo y extraño. Japón quiere dejar de trabajar en la investigación de otros y entrenar científicos que puedan hacer su propio descubrimiento. Los cambios rápidos del mundo han aumentado el miedo al futuro. ¿Cuál será nuestro lugar en el nuevo orden? ¿Nos estamos quedando a la zaga? "No creo que en la actualidad haya algún país industrializado que esté satisfecho con su sistema educativo", dice Chester Finn, profesor de política y educación pública en la Universidad de Vanderbilt. "Todo mundo quiere saber cómo nos está yendo (11)

Para averiguar qué escuelas tienen más éxito en enseñar qué materias y por qué. *Newsweek* ha entrevistado docenas de expertos en educación internacional y ha descubierto bolsas de excelencia por todo el mundo. Nueva Zelanda en lectura, Holanda en matemáticas y lenguas extranjeras,

0. Leer^ureude. Fkn0. „s dr. p. ns
 11 /reus ir^MMk S anal "Las r l s ueles del l undp . trad de Auçua* (Ladarr
 Rosas. 1 dleüm de le DGIDli SLCT\$\$. jie cmnrr 1 Y) 1 . P 2

Japón en ciencia, Alemania en educación media y preparación de maestros y Suecia en educación de adultos. Los americanos, presumiblemente, tienen el sistema más exitoso de educación superior, especialmente los programas de posgrado. En las escuelas de educación preescolar, Reggio Emilia, en la región Toscana de Italia, es un ejemplo extraordinario de un proyecto de origen rural que se ha convertido en modelo internacional, en las artes, Pittsburgh, Pennsylvania, fomenta la creatividad y las habilidades del pensamiento crítico.

Las diez mejores bolsas de excelencia se pueden encontrar en salones de clases en el mundo, incluyendo algunos de los EE.UU.

La pregunta más próxima que surge es ¿qué hace a una escuela tener éxito? Dedicar enormes sumas de dinero a las escuelas no es necesariamente la respuesta. Tanto Alemania como Japón gastan aproximadamente 50 por ciento menos por estudiante que los Estados Unidos, y aún así se les cataloga insistentemente a los primeros en un rango más elevado. Los expertos dicen que lo que importa es la forma de gastar el dinero. Los Estados Unidos tienden a gastar más en edificios y administración y ofrecen a los maestros salarios relativamente bajos. Otros países, especialmente Japón y Alemania, gastan más en salarios de maestros. Los países que valoran a los educadores y a la educación tienden a mantener a los estudiantes en la escuela por mayor tiempo. En Corea del Sur por ejemplo, el 55 por ciento de los estudiantes prosiguen a la facultad universitaria. "En Corea educarse es una de las cosas más importantes del mundo", dice Okhwa Lee, un especialista en educación del Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (KEDI).(12)

En otro orden de ideas está el ejemplo aparecido en US News que probablemente tenga una metodología más rigurosa para determinar la calidad de ciertas instituciones de educación superior en los EE. UU., las universidades tienen una calificación en sus distintas carreras que las sitúan en un orden con respecto a las demás, por ejemplo, de veinticinco universidades, la escuela de negocios que recibe la mayor puntuación es Harvard University con 100 puntos y Vanderbilt University la menor puntuación con 71.6. En el caso de la escuela de Leyes, la Yale University se sitúa en primer lugar con 100 puntos y University of Minnesota en último lugar con 63.9 puntos y para terminar con el ejemplo el mejor programa de ingeniería

12 *Ib'dem*, p. 3

lo detenta el Massachusetts Institute of Technology con 100 puntos y el último lugar lo ocupa la University of Florida con 55.8.(13)

LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Si bien es cierto que la calidad en la educación es deseable para cualesquiera de sus niveles y modalidades, en este caso nos interesa referirnos a la de la educación superior, pues ella tiene entre sus objetivos la formación de cuadros profesionales para satisfacer las necesidades sociales en el más amplio sentido del término. En este sentido, Carlos Muñoz Izquierdo, un estudioso de la educación nacional menciona que "sin duda, todos estamos de acuerdo en que la calidad de la educación superior está representada por la medida en que las instituciones que la imparten cumplen la función que les ha sido asignada. Estas funciones son principalmente de naturaleza académica, ocupacional, distributiva, política y cultural, lo que, en términos operacionales, significa que las instituciones de educación superior deben satisfacer los siguientes criterios.

El de relevancia, que se refiere al grado en que los objetivos de la educación responden efectivamente a las necesidades, aspiraciones, intereses y posibilidades de cada uno de los sectores a los cuales se dirige.

El de equidad en la distribución de oportunidades educativas, que no se refiere solamente al acceso a la educación superior, sino también a las probabilidades de concluir con éxito los estudios iniciados

El de eficacia o efectividad de la educación superior, que se refiere a la medida en que los objetivos propuestos se alcanzaron realmente.

El de eficiencia de la educación superior, el cual, como en otros casos, se refiere a la relación que se obtiene entre los resultados de la educación y los recursos dedicados a esta (14)

No se desea dejar la impresión de que la calidad es un concepto único, por el contrario ya se ha visto con anterioridad que es discutible, incluso, produce conflictos por las diversas interpretaciones a que se presta. Así, de

13 r A. Abww. i i n—, 1c, \$ 4 Match III
 14. M*. r u... Y:ftd le lu Educ. 1raimn
 1 J u.r r u. -n1fé.-. I F' ..,ur ner r RI 1 iNA11. 1

Sperr,

acuerdo con Bernbaum (1989) y por Jaiser en "Los efectos de la modernización en la Universidad Europea" se dice que las definiciones en conflicto sugieren dos aspectos del dilema de la calidad. El primero es si la calidad puede o debe ser examinada mediante criterios absolutos o relativos el segundo es que, independientemente de la posición que se tome, las diferentes dimensiones de la calidad tienen frecuentes requerimientos o procedimientos estructurales que están en conflicto. Por ejemplo, aumentar la calidad haciendo que la enseñanza de pregrado sea 'mejor', puede requerir más tiempo de los docentes, un sistema de comunicación, apoyo administrativo y recursos financieros para favorecer los avances de la calidad de la investigación o el servicio.

La calidad es un concepto relativo, multidimensional, multiinterpretable y determinado contextualmente. La calidad de la educación superior solo puede ser definida en relación a un conjunto de objetivos. No puede asumirse que los objetivos de diferentes sistemas nacionales de educación superior sean idénticos, ni siquiera que habrá consenso respecto a los objetivos con cualesquier otro sistema. Por estas razones, una comparación de la calidad no puede ser jerárquica sino describir las calidades de diferentes sistemas. El grado en el que las calidades sean similares entre y en los sistemas, es una cuestión empírica(15)

Desde esta perspectiva, los conceptos de calidad y relevancia convergen. La calidad se refiere a la medida en que una institución cumple con sus objetivos, y la relevancia relaciona el grado en el que esos objetivos son aplicables a las necesidades y demandas de la sociedad. Como se aprecia esta conducción es coincidente con el planteamiento de Muñoz Izquierdo.

EL IMPACTO DEMOGRÁFICO

La educación superior, recibió el impacto del crecimiento demográfico, se masificó, situación que rompió el ritmo de crecimiento más o menos moderado de mediados de siglo y que permitía integrar docentes generalmente provenientes del ejercicio profesional, así que un primer problema que enfrentó fue de donde reclutar docentes con alta calidad académica, sin embargo, esta situación propició el desarrollo de la carrera docente El segundo problema fueron los recursos, las universidades adquirieron tamaño

15. Jaiser, J. en et al. "Los efectos de la modernización en la Universidad Europea". en *terceridad b'umre*. México, OAM Azcapotzalco, Vol_ 4 año 1993, Núm. 12 p. 66

y necesidades que no fueron satisfechas con sus recursos, amén de otros elementos que en menor medida también tuvieron incidencia en lo que se denominó la baja calidad de la educación superior. En lo que va de la década en muchas partes del mundo se ha adoptado la evaluación como una política fundamental para elevar la calidad de las instituciones de este tipo, tema que ha adquirido su propia dinámica y separándose de otras instituciones y procesos administrativos. Lo que subyace en el fondo es disponer de información objetiva para lanzar proyectos educativos de calidad, pues la competitividad a que están expuestos sus egresados ha crecido como consecuencia de la globalización y regionalización de las economías. Pero en la actualidad no basta que la educación superior prepare un profesional excelente en su campo o disciplinas, sino que se presentan otras exigencias tales como la formación y el desarrollo de ciertas habilidades para ser dirigentes. Por supuesto que la premisa clave es la preparación en la profesión a ejercer y es deseable que la formación de un profesional sea polivalente, lo que permitirá adaptarse a cambios que en el conocimiento y las tecnologías son ahora muy frecuentes.

LA CALIDAD TOTAL EN LA EDUCACIÓN

Las experiencias de estos últimos años han mostrado que si se desea una educación superior de calidad, tiene como antecedentes inmediatos que los ciclos previos hayan logrado para sus alumnos los objetivos educativos - Germán Rama toma como ejemplo que si se quiere desarrollar como una cualidad del educando la capacidad de análisis crítico de los métodos de la observación y de la experimentación. de la estructuración del pensamiento y de la capacidad de aprender que se establecen a través del conocimiento de las disciplinas, se debe introducir tal aproximación a lo largo del sistema educativo, fortaleciendo el saber científico desde la escuela primaria hasta la enseñanza de posgrado, con formación de docentes y modificación correlativa de las estructuras universitarias. (16) El ejemplo va en contra de la segmentación que tiene el sistema educativo, así que este tópico pronto tendrá que ser discutido por los estudiosos de la educación en cualesquiera de los niveles educativos.

Una educación superior de calidad por sí sola proporciona a quien la cursa capacidades, conocimientos y habilidades que pueden tener múltiples

aplicaciones dentro y fuera de su área profesional, de ahí que la formación de directivos requiere, en primera instancia, una sólida preparación profesional y cultural y luego las especialidades que le sirvan para campos ocupacionales en el que le toque dirigir grupos humanos que requieren orientación y guía para la realización de sus tareas en la producción y en la sociedad.

POLITICAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EDUCATIVA

Casi todos los sistemas educativos del mundo han reconocido sus limitaciones frente a otros medios de los que la sociedad dispone, como los *mass media*, por citar a los más conocidos. Por otra parte, también han advertido que el conocimiento y la tecnología avanzan mucho más rápido que la capacidad que tienen los sistemas educativos de incorporarlos a sus currículas, con lo que se está en la situación de déficit entre la formación de un sujeto y la expectativa social de su desempeño en la misma. En otras palabras, se responsabiliza a la educación de no ser buena, de ser deficiente, de que los egresados del sistema educativo no están bien preparados.

Ante la situación descrita, los gobiernos, a través de sus ministerios de educación, de la UNESCO y otras organizaciones regionales para la educación, han planteado en múltiples foros, los principales problemas educativos que afectan a las sociedades de los países miembros, tales como el analfabetismo, la desigualdad de oportunidades en la educación de la mujer, la educación rural, la educación básica, la educación técnica, de hecho todos los tipos y modalidades educativas han sido objeto de las agendas de estas reuniones, de ellas muchos países han derivado sus políticas educativas nacionales. En las últimas reuniones el tema de la calidad educativa ha tenido esmerada atención por organismos internacionales y por los ministerios de educación nacionales.

Dos tendencias sobre la calidad de la educación se han presentado en la política de mejoramiento de la educación. La primera se ha entendido muy a menudo como reducción de las tasas de deserción y de aumento de las tasas de acceso a un nivel escolar determinado. Dicho de otra manera, la calidad queda definida por un indicador cuantitativo (17)

La otra tendencia esta más apegada a indicadores cualitativos con más dificultades para su medición. y considera la preparación de los maestros, las curriculas, el equipamiento de las escuelas- los métodos de enseñanza y las condiciones de aprendizaje.

Las limitaciones que se le encuentran a las tendencias anteriores es que se diluyen en cuestiones de política educativa nacional. hoy empieza a darse una alternativa para superar esta dilución, es lo que se puede llamar una micropolitica educativa. en la que se trata de tomar el microuniverso del aula como el sitio en que se realiza el proceso educativo concreto. En este sentido no han sido exploradas vías de planificación que propongan modificar contenidos y calidad de una asignatura considerada. básica, lenguaje, matemáticas, conocimiento de la sociedad a lo largo de la totalidad del sistema educativo, o las relativas a la microplanificación eligiendo poblaciones metas que tienen características sociales, culturales y económicas específicas, para modificar la eficiencia y la calidad de la enseñanza que reciben .(18)

Existen propuestas para poner en práctica el mejoramiento de la calidad como las que se enuncian y que apunta a.

- Fortalecer amplios espacios de decisión en las instituciones
- Lograr mayor participación de la sociedad en importantes aspectos de sus actividades.
- Proporcionar formas de aprendizaje que brinden oportunidades para descubrir el valor de o que se aprende y su uso funcional.
- Subrayar la ,necesidad de autocrítica entre los actores y agentes de los procesos educativos como formas de observar sus déficits y definir modos de autoperfeccionamiento.
- Publicar sus legres educativos y discutir losniveles alcanzados con los miembros de las comunidades, etcétera

Como propósito filosófico de un proyecto educativo quizás se acuerde que una educación de calidad sea aquella que facilite el máximo de desarrollo de todas las capacidades que permitan a los seres humanos alcanzar una visión más científica de la realidad y afianzar el compromiso de participar de modo crítico, responsable, creativo y oportuno en la construcción de un orden social en donde todos tengan la posibilidad y oportunidad de lograr su más plena realización. 19

19. Wibur, P. (1996). *La educación en el siglo XXI*. (p. 66).

EN BÚSQUEDA DE LA CALIDAD TOTAL EN LOS SERVICIOS: EL CASO DEL TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE MÉXICO'

Por Alfredo Colín Terán* y
Francisco José Díaz Casillas**

INTRODUCCIÓN

De entre la gran cantidad de expectativas que en lo económico y lo social ha generado el comienzo de la aplicación del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México, una de las más importantes para el ciudadano (consumidor) medio mexicano se refiere a las interrogantes de qué "nuevas" empresas internacionales comenzarán a funcionar dentro de nuestro territorio y en nuestras comunidades ¿Qué nuevos productos ofrecerán en nuestro mercado? ¿Qué calidad

Para la elaboración del presente artículo se contó con la colaboración de los autores, quienes cuentan con amplia experiencia en el área de Administración Pública y Urbanismo, Zona Metropolitana de la Ciudad de México del Ing. Salvador Ceras Pacheco.

*Destacado en la Maestría en Administración Pública por la UNAM, ha sido miembro del Centro de Estudios de Administración Pública y Municipal del INAH, Jefe de Inspección de la Dirección General de Asesoría y Planeación del UDI, autor de dos libros de texto en el área de Planeación Metropolitana: México 2010

**Pasó de Doctorado en Administración Pública por la UNAM, ha sido profesor de las asignaturas de Introducción a la Administración Pública y Planeación Urbana de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNAM, Director de la Oficina de Planeación y Desarrollo Urbano de la UNAM, Director de la Oficina de Planeación y Desarrollo Urbano de la UNAM, Director de la Oficina de Planeación y Desarrollo Urbano de la UNAM, Director de la Oficina de Planeación y Desarrollo Urbano de la UNAM.

presentarán estos productos? ¿De qué nuevos servicios se podrá disponer, adicionales a los que ya consumimos?. Pero también, ¿En cuáles ramas industriales y de servicios competirán? ¿A cuantas empresas mexicanas, puestos y plazas, obligarán a desaparecer? Interrogantes de este tipo anuncian ya la incorporación irreversible de México en un orden económico globalizador, y el comienzo de la transformación de las conductas de productores, consumidores y, en todo caso, ciudadanos.

A partir del 1 de enero de 1994, comenzó la aplicación formal de este Tratado entre los tres países firmantes. Desde entonces, la liberación comercial mexicana se ha concretizado en la apertura del mercado interno a la operación de empresas provenientes de los otros dos países que convinieron firmar el Tratado, las que se especializan en muy diversas ramas de la producción. Es posible identificar tendencias claras en la penetración de estas corporaciones a la economía mexicana, si las observamos por sectores.

Parece claro que una tendencia fundamental en la operación de esta liberación comercial se manifiesta en la casi inmediata llegada de empresas especializadas en la oferta de servicios de todas clases (de entre las cuales, seguramente la de más peso es la recientemente anunciada apertura de operaciones de casi dos decenas de bancos extranjeros). Desde franquicias de alimentos hasta aseguradoras y bancos, las empresas que están llegando primero son prestadoras de servicios.

Seguramente la penetración, a este ritmo, de empresas prestadoras de servicios constituirán la punta de lanza en la modificación del perfil del mercado interno mexicano, e incluso de las conductas de los mismos consumidores. Este solo hecho resulta de importancia extrema para la administración pública, desde el momento en que toda modificación de conducta en consumidores y productores, necesariamente tiene como consecuencia una modificación en la conducta de los ciudadanos. ¿Qué nueva relación se debe esperar entre el ciudadano demandante de atención y la administración pública?

Un área crítica en la operación actual de la administración pública mexicana lo representa la prestación de servicios públicos a la ciudadanía.

Las diversas motivaciones y necesidades de los ciudadanos que se presentan cotidianamente arde la faceta administrativa del Estado. presionan cada vez con nws tuerces sobre la tai iinisliacuín pública para que ésta lo brinde servicios públicos y atención de calidad equivalente a la que encuentran en el mercado de los servicios que rmsunie diariamente. Sobre esta realidad, la penetración de empresas con r)arametros de competitividad internacional en el mercado mexicano, puede tener ciertas implicaciones para la prestación de servicios públicos por parte de la administración pública.

- 1) 1 a ciudadanía derrianda un mcrenmento en la calidad de la prestación de los servicios públicos, como consecuencia de la ampliación del parámetro de comparación sobre "lo que debe ser un servicio"
- 2) La administración pública deheró aumentar su capacidad de prestación de servicios públicos ante el incremento en la demanda de los mismos por parte. no sólo de los ciudadanos y empresas establecidas que hahiltalmente lo consumen, sino además por las nuevas corporaciones que ante su necesidad de ofrecer a los consumidores servicios con parámetros de calidad elevados, exigen a la administración pública también que los abastezca de servicios públicos básicos de calidad internacional

La aplicación de la calidad total a un servicio público tan complejo como lo es el transporte en la ciudad de México, exige un andleis detallado y exhaustivo no sólo en el ámbito de su gerencia sino también de su impacto en los árnbitos económico, político y social de la ciudad tij; análisis de este tipo escapa e los objetivos de este ensayo, toda vez que corresponde a la autoridad a los concesionarios y a los usuarios del servicio, la oportunidad de trabajar conjuntamente en ese análisis yen ese propósito.

El presente texto pretende. simplemente, describir de manera muy general los grandes aspectos que deben ser considerados en un intento profesional poi llevar la calidad del set cic o público Fr, cuete sentido hemos analizado **In**, aspectos tun danientale de la tecnología gerencial del control total (le calidad en su relación ler nr i Len r1 servicio público, y en el contexto de

los procesos mundiales de globalización y diferenciación de mercados, con la intención de señalar los factores fundamentales, externos y teóricos que han de incidir sobre un programa de aplicación de la calidad total a este servicio público, todos estos aspectos son analizados en la primera parte del ensayo En la segunda parte, se analizan los factores de orden interno en el sector del transporte público concesionado en la ciudad de México, aquéllos que se desprenden de un desarrollo histórico complejo que comienza en 1914 con el primer *Reglamento de Tráfico*, y que en la actualidad se manifiesta en una agenda repleta de conflictos económicos, políticos y sociales en que ha derivado el crecimiento no planeado e, incluso, desorganizado del sector. Finalmente, la tercera parte del ensayo tiene como intención señalar los aspectos fundamentales que deben considerarse actualmente como cuestiones a resolver antes del inicio de la aplicación de una tecnología como la calidad total en el servicio público de transporte. aspectos que deben contemplarse también como una agenda por la autoridad, los concesionarios y los usuarios comprometidos con el mejoramiento del servicio.

1. EL SERVICIO PUBLICO Y LA CALIDAD TOTAL

LA CALIDAD TOTAL

El concepto de *control de calidad estadístico* surgió en los Estados Unidos en la década de los 30, como consecuencia de la aplicación industrial del esquema de control creado por el Dr. W.A. Shewart, de Bell Laboratorios, encontrando un terreno propio para su desarrollo en el área militar y alcanzando sus mejores resultados durante la segunda guerra mundial. El *control total de calidad* es un concepto japonés que, apoyado sobre los conceptos norteamericanos, consigue perfeccionarse como resultado de las experiencias en la industria japonesa durante décadas y desde que comienza a difundirse en ese país, recién terminada la segunda guerra mundial.

El *control total de calidades* producto del esfuerzo de muchos académicos y empresarios de en la época de la posguerra Ellos ensayaron formas de

aplicarlo integralmente a la industria. orientándose a la modificación de las conductas más que al análisis (le los procesos de producción: es pues la historia de la conjunción de actividades de muy variadas instituciones públicas y privadas, lucrativas, académicas o con fines sociales que inventaron sus propias formas de coordinación y colaboración a través de una estrategia exitosa de penetración en la sociedad por medio de actividades intensas y muy variadas que van desde la celebración periódica y frecuente de convenciones o conferencias, premios, edición de revistas especializadas sobre el control de calidad, hasta el diseño de símbolos y banderas representativas de este movimiento. La calidad total japonesa es, pues, un producto de la sociedad japonesa, no sólo de su industria.

El *control total de calidad* es una tecnología gerencial que tiene las siguientes características:

- 1) Se basa en el principio que identifica al éxito con la satisfacción de la comunidad a través de dos criterios, la adecuación de lo que se ofrece a los requerimientos de la clientela, y de la calidad presente en lo ofrecido.
- 2) La calidad se alcanza a partir de un proceso de innovación constante, siguiendo el criterio de que siempre se puede mejorarlo que existe".
- 3) La calidad entendida en este contexto, deja de ser una mera combinación óptima de insumos, capital y tecnología, para definirse ahora como recurso gerencial para el desarrollo de habilidades humanas. liderazgo, motivación y creación. La calidad total tiene como prioridad el desarrollo de habilidades gerenciales y humanas (antes que las dimensiones físicas) en los ejecutivos y funcionarios tales como el desarrollo de

imágenes de excelencia, valoración de la tarea bien hecha, y satisfacción por la adecuada atención al cliente y la comunidad. Para tal efecto, se instituye como un proceso constante de aprendizaje continuo basado en el estímulo a la creatividad y la innovación.

- 4) La calidad adquiere un carácter de total, al enfocarse los problemas de la organización desde una perspectiva global e interdisciplinaria, y donde todos los factores organizacionales son interdependientes. Esta visión global o total de la calidad se apoya en la consideración de todos los factores organizacionales, técnicos y humanos, en la certeza de que todo error es evitable por ser detectable, y en la maximización de la prevención como actitud virtuosa que minimiza la necesidad de intervenciones correctivas
- 5) La calidad total es una tecnología gerencial, complementaria de otras (como la perspectiva sistémica, el criterio de contingencia, el desarrollo organizacional, la planeación estratégica y, más recientemente, la reingeniería), con las cuales comparte su apoyo en las ideas de interdependencia y no segmentación de la producción. En consecuencia, la perspectiva de calidad es aplicada en todos los niveles del proceso de producción, y del principio al final, para que los recursos disponibles y no utilizados cabalmente, sean movilizados hasta los puntos más necesarios, considerando y evaluando para cada paso o ejecución del proceso tanto sus antecedentes como consecuencias.

La instrumentación de una tecnología gerencial como lo es la calidad total, requiere de la presencia de algunas condiciones previas en lo referente a lo que podríamos llamar "cultura organizacional" la cual, de no existir en la propia empresa, es conveniente la inversión de recursos y, sobre todo,

tiempo en su establecimiento. Entre dichas condiciones indispensables, cabe reseñar las siguientes'

- 1) La especialización de funciones, tanto al nivel operativo (empleados, obreros) como al nivel directivo (ejecutivos, gerentes, jefes de área), deja de tener preeminencia frente a una valoración mayor que se realiza sobre el conocimiento amplio de todas las áreas de la organización por parte de todos los miembros de la misma, prevaleciendo entonces una formación multituncional en éstos
- 2) Una verdadera disposición de los directivos de la organización, para participar directamente en todos los procesos de la misma, conduciendo personalmente el control de calidad total a lo largo y ancho de la empresa.
- 3) Una orientación clara hacia el establecimiento de un sistema de estímulos y pago basado en el mérito, la antigüedad y la jerarquía, evitando el monetario como el único medio para estimular al empleado y aprovechando otro tipo de alicientes subjetivos (en el marco del desarrollo y superación personal de cada miembro de la organización) pero indispensables para la conformación de una actitud positiva hacia el trabajo"

Cf. Ishikawa, Kaoru *¿Que es el(ono W Total de Calidad? La ,modalid(zd japonesa*, editorial Norma, SA., Colombia, 1992. pp. 20-32

^a Al respecto, Ishikawa señala como componentes fundamentales de la actitud de la gente hacia el trabajo cuatro grandes aspectos, con sus respectivas necesidades básicas

- a) Deseos monetarios que satisfacen las necesidades de
 - Las condiciones mínimas para sobrevivir-
 - L. permanente búsqueda de riqueza y
 - L. satisfacción material como consecuencia del aducado pudo adquisitivo
- ti) L. satisfacción de un trabajo bien hecho, que incluye
 - El placer de completar un proyecto o alcanzar una meta-
 - El gozo de emprender nuevos retos.
- e) La felicidad que produce en el individuo social el hecho de cooperar con otros y sentir su reconocimiento lo que se traduce en
 - Que los demás lo reconozcan.

4) La creación de una estructura estable y segura (tanto para la empresa que invierte en educación de sus empleados, como para la tranquilidad de estos mismos) basada en el empleo vitalicio o, en todo caso, reduciendo al mínimo las rotaciones de personal por unidad de tiempo, permitiendo así la evaluación del personal directivo varios años después de encomendada una responsabilidad.

5) La existencia de un mínimo nivel de escolaridad aceptable del personal empleado que permita su rápida comprensión de los procesos y herramientas del control de calidad, es decir, se requiere para la instrumentación de esta tecnología, que el personal al menos pueda leer y posea conocimientos suficientes de matemáticas para comprender y utilizar los instrumentos de las estadísticas

6) El rechazo a la multiplicidad de giros o ramos en el interior de una misma corporación (es decir, con referencia a las "empresas o industrias altamente integradas"), promoviendo más bien la relación con empresas subcontratistas abastecedoras de insumos específicos en las cuales se confía la elaboración de productos de alta calidad para el abasto de los propios procesos

7) Una democratización del capital que conforma a la organización, lo que le otorga a ésta una perspectiva de largo plazo, permitiéndole

- Que se pueda trabajar con otros en grupo merced a la base de la amistad y el amor.

- La oportunidad (y el orgullo) de sentirse un individuo el miembro de un grupo respetado por los otros grupos. de una nación respetada, de una empresa respetada, de un puesto respetado.

d) 1) placer de la superación personal, que supone

- Sentir la satisfacción de poder emplear las propias capacidades al máximo y creer en uno mismo.

- Tener confianza en sí mismo.

- Utilizar la propia mente, trabajar por voluntad propia y contribuir de esta manera a la sociedad.

la aplicación de la "calidad ante todo" como criterio en toda la estructura organizacional. así, los directivos presionados por el consejo de propietarios, no buscarán las utilidades inmediatas sacrificando el establecimiento de la calidad total como proceso que se entiende. exige una prolongada y paciente "incubación"

De este modo se puede apreciar al control total de calidad como una tecnología orientada hacia el desarrollo del recurso humano. antes que al proceso mismo de producción. La eficiencia está medida, así, desde las capacidades y habilidades del ser humano, y no desde la simple relación insumo-producto. En consecuencia. la inversión más importante (en reman y recursos) de esta tecnología se destina a la educación de los empleados y directivos que intervienen en una organización productora de bienes y prestadora de servicios, con el propósito de asegurar una actitud hacia el trabajo positiva y con beneficio no sólo a la empresa en sus utilidades, sino y sobre todo- al desarrollo personal de cada uno de los miembros de la organización productiva.

La educación que se establece al interior de la organización en torno al control total de calidad (y dando ya por supuesto, como veíamos antes. un nivel mínimo de escolaridad entre el personal y directivos, que garantice el alfabetismo y la familiaridad (1 con las matemáticas) presenta algunas características importantes que es preciso comprender antes de su instrumentación en cualquier organización:

La educación dentro de la empresa debe ser diferenciada por niveles, de tal forma que exista un programa educativo para grupos de participantes en la organización desde los obreros o empleados operativos, hasta los gerentes, directores y presidentes de la empresa cada grupo participa de manera distinta en la calidad total de la empresa, en virtud de lo que cada uno tiene áreas de interés particulares relacionadas con su labor cotidiana.

- 2) Los programas de los cursos educativos tienen que ser planeados para periodos amplios de tiempo (a diferencia de los simples cursos de capacitación). para garantizar la comprensión de esta tecnología

entre el personal y los directivos: de esta manera, lo que se busca es que a cada paso en el curso, los participantes tengan oportunidad de aplicar en la práctica y en su labor específica, los conocimientos que van adquiriendo

- 3) El carácter de retroalimentación entre el curso y la producción, descrito en el punto anterior, implica que cada curso de control de calidad es específico y adecuado a la empresa u organización en cuestión, toda vez que se nutre con la información de su propio proceso de producción. De esta manera, el curso cumple una doble función. al tiempo que proporciona conocimiento nuevo al empleado, soluciona los problemas de calidad existentes en ese momento en el proceso productivo.
- 4) Los programas de educación, al encontrarse adaptados completamente a las organizaciones singulares, adquieren un carácter permanente (incluso funcionan como otra unidad administrativa más en la estructura de la corporación), desde el momento en que la misma se va renovando con personal nuevo y se va retirando personal con antigüedad.
- 5) La mayor parte de los conocimientos adquiridos por los empleados en cuanto a control de calidad, proviene no del curso, sino de la enseñanza de los jefes a sus subalternos sobre la mesa de trabajo. De ahí el importante papel que juegan los ejecutivos en este proceso de aprendizaje, orientado a conseguir una delegación efectiva de responsabilidad del trabajo en los mismos empleados, con lo cual se gana en libertad para éstos, contribuyendo a su superación personal y laboral como consecuencia de asumir voluntariamente el trabajo y el papel que le corresponde en la organización.

La explicación de estos principios permite comprender la parte que más nos interesa en esta exposición ¿De qué manera se puede operar en la práctica la aplicación de estos programas educativos entre el personal que

comporte a una organización cualquiera? A través del establecimiento de In orle en Japón se llamó círculos de control Ti- calidad La creación de estos imphca la amsiderauon rtv ins aquí< nlr . elementos.

- 1) El propósito primero de estos círculos de control de calidad es el de estudiar como oda lecrtolgia. ésta encierra conocimientos técnicos y especializados que requieren su difusión entre todo el personal de la organizacintu, desee los obreros o empleados operativos hasta los gerentes y directores. La parte medular de estos conos unieNo especial Izados se refiere a la comprensión de técnicas e instrumentos estadi tucos q t mpllcrat, cierto grado de dificultad en su epreha r ido F ni r ate mncl iv puede resultar poco efectivo la impartictón de cursos aislados sobre la materia, si no se garantiza que los i nnatanios d, estos conocimientos realmente ,continúan individualmente en, el ejercicio y discusión de los mismos | a melor ferina de asegura la r•áctica continua de estos conocim lento s, para evitar su pi rdlda, consiste en la formación de círculos que estudian y discuten sobre textos especializados pero acordes con su nivel e colar c „nstifuidnc por gente con las mismas inquietudes laborales y que r raparte un mismo nivel en el proceso de producción de la corporación.
- 2) a lectura del [T ole[ial dele ser ac rn d asad(, paso por paso, por la puesta en {tiácln:r en el mamó 1 rgat do tia s1 o de cada persona, de los conocinientos que se van oul {

anal de cal(1 1 .l i lisriCu n puhhu , o,, especializadas
ndreiduulçeda..1 r r l n Tl 1r ee.,edel tl rp,ryeiom pe:nanen

'eta rc!dv r de lw J Jc- pn,1,- t m1,11 du ,,id. n turne, a uno
r vr mespcaohr LI u eth,r,. Llrr II .rrrrrom, f _r:Jbo(Ta^arof
jvr Une Poremrollji.C/i :hfti.ma, 'a or pp IN -19

- 3) La creación de los círculos de control de calidad, debe ser voluntaria y espontánea por parte del mismo personal interesado (y no por órdenes de los mandos medios o superiores de la corporación), deben fundarse sobre la conciencia, por parte de sus propios miembros, en que estos círculos contribuyen a su autodesarrollo (debe existir una disposición real para estudiar); deben sustentarse en una perspectiva amplia de sus miembros para ampliar sus propios horizontes con base en la cooperación mutua entre sí y con otros círculos, los círculos deben plantearse como meta a largo plazo, la participación de todos los empleados de la empresa

APLICACIÓN DEL CONCEPTO DE CALIDAD A UNA ORGANIZACIÓN

El control total de calidad es una tecnología en la cual los japoneses han implicado y consolidado tres ideas fundamentales-

- 1) El término *control* tiene para los japoneses puntos comunes fundamentales con los conceptos de gerencia y administración, a partir del hecho de identificar los tres conceptos con el proceso de fijación de metas y objetivos, y encontrar la forma de alcanzarlos eficientemente'
- 2) El concepto *total* se refiere a una idea globalizadora de la tecnología para comprender a todas las etapas y niveles del proceso de producción de una organización, atendiendo al desempeño del recurso humano de una manera integral y multifuncional. interdependiente, y evitando las visiones segmentadas de los procesos.
- 3) La *calidad* es el centro en torno al cual gira toda la organización fundamental de las capacidades y habilidades humanas en esta tecnología, y la base a partir de la cual se construye todo el proceso de educación del recurso humano de una empresa, modificando la

(j'. Ishrkaaa, op. dL p. 52.

actitud hacia el trabajo. Es el criterio elemental que guía las decisiones de funcionamiento en el interior de una corporación. en todos sus niveles y con todos sus participantes

Todo el proceso de control de calidad en una empresa está orientado a la transformación de una cultura del trabajo en particular, a través de la mejora permanente del trabajo, y con la cual se responde a la pregunta "¿Cómo hacerlo?" Si se construye una estructura completa para la educación ininterrumpida de todo el recurso humano en la organización. se debe entonces formular la siguiente pregunta. ¿Qué es lo que se le enseña al personal?. Y la respuesta es la calidad. En términos generales puede afirmarse que se pretende formar expertos en calidad, es decir. se desea personal con capacidad para identificar los requerimientos de calidad para un producto o servicio, y con habilidad para traducir esos requerimientos en características y atributos del mismo, en primer lugar, y. en segundo lugar, en habilidades para encontrar la mejor forma de aplicarle al producto o servicio dichas características.

1) La aplicación del control total de calidad en un proceso de producción o de prestación de un servicio conlleva. por lo tanto, en la definición de calidad que debe adoptar la propia organización. Definir la calidad en un proceso constituye, en realidad, la definición integral del producto o servicio que se ofrecerá al consumidor o usuario, a partir del análisis de sus características esenciales.

El proceso de identificación y aplicación de calidad para un bien o servicio. se resume en un esquema muy sencillo.

- 1) En primer lugar se identifican las características de calidad que el usuario o consumidor desea para un bien o servicio. expresadas en el propio lenguaje cotidiano y sencillo del mismo consumidor.
- 2) En segundo lugar se deben traducir esas características determinadas por el consumidor y expresadas en su lenguaje. a otro

El usuario o consumidor desea para un bien o servicio. expresadas en el propio lenguaje cotidiano y sencillo del mismo consumidor.

lenguaje más adecuado a los procesos de producción concreto, preciso, inequívoco y mensurable. En todo caso se trata aquí de asignar unidades de medida adecuadas, y medir cada una de esas características de calidad reales para establecer la proporción correcta de las mismas que debe presentar el producto o servicio.

- 3) En tercer lugar, se han de identificar las especificaciones técnicas⁸ que tienen relación con aquellas características de calidad reales y sus cantidades previamente determinadas. Es en este momento en que hay que aclarar cuestiones fundamentales para la definición del producto o servicio final. la tolerancia o margen de variación para cada característica de calidad, los insumos adecuados en calidad para integrarse al producto final, la relación de la materia prima adecuada con los costos, etcétera.
- 4) Finalmente, es preciso establecer una relación estadística entre las características de calidad establecidas por el consumidor y las especificaciones técnicas que le corresponden, por medio del registro e interpretación de la información que se desprende de la prueba continua y en la práctica (no en el laboratorio, sino de manera conjunta con el consumidor) de los productos o servicios en cuestión.

Hay dos precisiones que hacer sobre el proceso de identificación y aplicación de calidad a un producto y servicio, y por su participación fundamental en la tecnología del control total de calidad, no pueden dejar de mencionarse. Por un lado, en la base de la determinación de calidad para un producto, se encuentra un conjunto de normas industriales preestablecidas por entes públicos (ya sea gubernamentales o asociaciones privadas de industriales y comerciantes) y que pretenden uniformar parámetros para comparar la calidad en los productos a que se

⁸Estas características son llamadas por Ishikawa *características de calidad* .nnsilums y se refieren a especificaciones propias de la ingeniería y la industria, tales como resistencia a la tensión, espesor, ancho, etcétera.

refiere'. El control total de calidad requiere de esta normalización de las características de cada {dad Irto n insumo, pero n ..r. .. gofo en ella, esto es así, porque las características de calidad que dan al Lr e:1 consumidor se actualizan paulatinamente *corro*, consecuencia del avance de los medios masivos de comunicación, de la acción de los procesos de globalización en todo el mundo. y del constante incremento del nivel de vida de la población, modificándose mucho más rápido que las normas industriales, por esta razón es comprobable el contacto directo y permanente con el consumidor, aunque las normas inherentes constituyen el punto de referencia imprescindible

Por el otro lado, este proceso de identificación aplicación de calidad a un producto o servicio comienza con la determinación de las características de calidad que realiza el propio consumidor y termina con la satisfacción del propio consumidor por un producto adecuado a su, r., Wierimiento Siri embargo, este proceso no se limita a la relación general de la organización con el consumidor en el *marketing* comprende las relaciones de consumidor productor al interior de la organización. Es decir, cada fase, del proceso de producción es vista como una unidad productora y como una unidad consumidora que requiere obtenerse de productos con características, de calidad — que satisfacen, sus propios requerimientos, con el producto de ella misma en sus actividades de

lds r Inplutenz Jo 1 ,; en d l p', rcedn tr 1, 1 uga hi.n ni de **deromllo en In t L** slic.i virgen s"Normas Ra m s^JIO" l i re.a mn

^umarnandial. rMeren9n n eie. [saca ü ,T .iodo ver llal a'Tnrnin./- l na hriráni ndaprar^m t ; n^ ienr.na i. Nirnva. Hll ú iea,. laos l n la ddcmla l-1 1... m.t J ^Jc mue:n d "i nie.hoda r nalisis s glicol 'a la urdust l i ynidn d i ü .a u F. N #111 11 :alas i i das

la **UrFanizucidn n aauoa:^l** P rra h'r i l , e i... **San** peo.n] ir a:ipd

yuir elanms_ den minadas Minnrv 'Ti, : **M anasiNI cl r FLik ,nen. oj. rrr.** pp. 717

ofrecer a la unidad productora que le sigue en el proceso, un producto (o insumo) de alta calidad i0

1_a complejidad de esta tecnología gerencia) proviene, como hemos visto, de su carácter integral y comprensivo, lo que obliga a pensar en un derroche de ingenio y habilidad para su aplicación. Las ventajas de su asimilación en cualquier tipo de organización son evidentes después de haber analizado sus características más importantes. Nos surge entonces la cuestión de la viabilidad de su aplicación en la organización administrativa social por antonomasia. el gobierno en acción, la administración pública. Resulta altamente atractivo pensar en la viabilidad de la aplicación de esta tecnología en el área de más estrecha vinculación del Estado con sus ciudadanos, los servicios públicos, foco de críticas manifiestas en casi todos sus aspectos por parte de la sociedad civil, y de implícita aversión por parte de casi todos sus usuarios, escasos son los servicios públicos que escapan a esta calificación por parte de la ciudadanía contribuyente fiscal.

¿Es realmente posible la aplicación del *control total de calidad* en el servicio público de transporte de pasajeros en la Ciudad de México? En principio, nada hay que demuestre una esencial imposibilidad de aplicarse. No obstante, es necesario partir, en primer lugar, de una definición del servicio público y, de manera concreta, el caso del transporte público de pasajeros en el Distrito Federal, para que a partir de sus características particulares se establezca la forma en que puede ser viable el control total de calidad en su gestión.

LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN LA TEORÍA DE LOS COMETIDOS PÚBLICOS

Bajo la concepción moderna del Estado se identifica a la administración pública como el brazo ejecutor de sus directrices y el medio por el cual se aplican sus principios supremos de orden político, económico y social, siempre bajo la condición de que todos ellos están

I shikawa resume esta idea con la frase. *El siguiente proceso es nuestro*

Estos se refieren a la actividad global o tarea concreta que es incumbencia o responsabilidad de un órgano administrativo, el cual es depositario de una función de poder público. Los cometidos públicos constituyen categorías concretas y particulares de la actividad del Estado, que pueden variar según el genio propio de cada país y de cada circunstancia histórica"

De acuerdo con la teoría, existen cuatro tipos de cometidos públicos.

- 1) Cometidos públicos esenciales` ,
- 2) Cometidos públicos de servicio público' .;
- 3) Cometidos públicos sociales" , y
- 4) Cometidos privados de la administración pública¹⁹.

14 C(Cortiñas-Pcidez. op. dt p. xliii_

's Definidas com.. *tareas concretas*, en función *administrativa y mediante art*, de *autoridad o imperio insusceptibles de toda concesión a los particulares*, en *rr.in.ene. mcto de de rec ho p ri hl,,,,* y *cu so-ss destinatarios se encuentran frente a e llar en calidad ¿le suhdim.c_ Idem. p xliii*

A los que se define como *aquellas tarea.. concretas en función ad,.mitus [votiva ejecutadas directamente por la adminishnción pública o por pnrtiodares bajo concesión, en régimen de derecho público v cuyos destinatarios se encuentran f ente a ellos en calidad de usuarios. Idem p. xlvii*

agnelli, tareas concretas en (unción adeunishntiva asunnidas direa.aNiente por ci poder público n previa autorización y comm^renten,ente por los p m tiau a res, en un régimen juridico mixta que entrelazo regimenes de los derechos p.ihlicn. privado y s cial, y c . . desliunrararios se encuentran en calidad de hdner..... Idem p lü

Que se detinen como *aquellas tareas concretasen fiunción adrnini.stra/iva, ridas directa a ndhectamen te por ella, en lih, competencia cae. la in iativa privada, en régimen j+r etLnninmrte de derecho privado que implica grados variables de cante o(pore1 poder púhlleoy cuyos des thmtmios se encuentran en calidad de clientes. Ideo.. p lü.*

De estas áreas de actividad del Estado, una de las más dinámicas es la que en este ensayo nos interesa. La de los servicios públicos. Los cometidos del servicio público son determinados en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y se componen de: transportes (excepto ferrocarriles), minería, banca y crédito, mercados y centrales de abasto, radio, televisión y teléfonos, agua potable, alcantarillado, drenaje, alumbrado público, limpieza, panteones, rastros, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito, educación primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos".

Aunque la mayor parte de estos cometidos son incorporados a la Constitución hasta la octava reforma del artículo 115, del 3 de Febrero de 1983, existe una disposición en el mismo que guarda su redacción original de 1917, y cuya importancia es fundamental para la determinación de las actividades que habrán de considerarse como cometidos de servicio público. Es decir, la facultad del poder público para establecer un nuevo servicio por medio del acto legislativo. Con esto se resuelve la cuestión del límite entre lo que el Estado debe o no debe prestar como servicio público, ya sea a través de su administración pública o por medio de concesionarios particulares, puesto que cualquier servicio puede adquirir el carácter de público y, en consecuencia, ser normado por el derecho público, bastando para ello, sólo que así lo establezca una disposición legal, sea esta federal o estatal".

11]. *t mrsrimc*

1 IN AM Mexico. 1983 Artículo 1 U. t'P. 27' ^85.

h/rm. Artículo 3`.

C1, colín i,n,r, Alftedt *f'l J'retrete Snm..nnl 116aur-iro r /u Af t--uç.Lró r d, 1, admirn.an- n NiMica ui VdNco 79/0 /990i '1 csis. CNAM Wxieu. 1992. pp. 78-92.*

LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN LAS FINANZAS PÚBLICAS

Es una definición ampliamente aceptada (y compartida por autores como Maurice Duverger, Trotabas, y Giuliani Fonrouge), la que se refiere a la tasa administrativa de los servicios públicos como el precio que abona el usuario del mismo como contrapartida a su prestación obligatoria. Es decir, el monto que se exige como pago al momento de la prestación de un servicio público, corresponde exactamente al precio que económicamente se debe pagar para el sostenimiento autónomo del servicio. Jacinto Faya Viesca" difiere esencialmente de este concepto, al rechazar que la tasa administrativa sea una contrapartida a la prestación del servicio público, definiéndola en todo caso como auténticos tributos *que se enmarcan en una autonomía financiera*. En otras palabras, el servicio público no tiene un precio, y el monto o tasa que el Estado exige, con el ejercicio de su poder coactivo, no es destinado al sostenimiento del servicio, sino que ingresa a la hacienda pública de manera indilenciada, como un tributo. La razón fundamental que esgrime para sostener esta posición reside en el hecho de que innumerables servicios públicos tienen finalidades políticas, económicas, sociales o jurídicas, como el caso de la seguridad pública, el impuesto predial, etcétera"

Aquella posición contra la que se manifiesta Faya, la define como una concepción patrimonialista de la tarifa, en la que ésta se identifica con el precio del servicio prestado al usuario. Esta concepción tiene su origen en el régimen concesional que otorga a los concesionarios el derecho a percibir sus ingresos de la tarifa, y que en consecuencia operan como empresas privadas y como tales son gerenciadas. De manera bastante realista, Faya encuentra que esta situación en el régimen concesional ha derivado en una fijación en el monto de las tarifas utilizando los criterios, políticos y

Pnyer Vicatt Jacinto. *Ninmfoe Prihlicas*. Pumiá Mexico 1986. pp 95-116.

Paya Viesca ofrece el ejemplo del Metro_ En Adfcico, 1,1 tnrvfas del trmrspw4e urbano Alen'v no camm^ryrn de manera algrora un precio, sisa predmrmente un tributo, canereturmerrle rola lasa La recaudacion de esms lasco de tt..... o de a ansporte urhmrn se eoneentrun en la c ja especial de cale servicio publico, quedando fuera del control de la r ^a presupuestaria general Latas tor'ifrs pri Mrcas .mn autén4eos triburoc que .se enmarcan en una autanomia financiera. Op cit pp 95-96

necesidades particulares o empresariales de los concesionarios, relegando a un segundo plano la perspectiva de la política financiera del país u otros criterios político sociales. Esta práctica constituye una perversión en la determinación de la tarifa para un servicio público concesionado, desde el momento en que por adquirir el carácter de público un servicio, la administración pública conserva en todo caso la soberanía sobre él y sus tarifas. soberanía que se define como una potestad indefectible, que en ningún momento podrá extinguirse o disminuirse aun habiéndose otorgado a particulares como concesión administrativa.

La soberanía de la administración pública sobre la tarifa del servicio público implica dos supuestos fundamentales:

- 1) La tarifa no puede ser considerada un precio contractual. toda vez que la administración pública lo fija atendiendo a sus políticas específicas, ajenas a las motivaciones del mercado.
- 2) Aún cuando las tarifas administrativas se convierten también en retribuciones al concesionario, los ingresos provenientes de esas tasas no dejan de ser ingresos públicos.

Aunque es un hecho la soberanía de la administración pública sobre la prestación de los servicios públicos incluyendo la determinación de la tarifa hay, sin embargo, una cuestión también muy concreta que deja de considerar raya Viesen, y que en el caso del servicio público de transporte de pasajeros es más evidente. La administración pública ha fijado. para este servicio como para otros más que se concesionan, no sólo la tarifa, sino incluso las condiciones bajo las que se deben prestar, los vehículos en que se deben prestar, la capacitación que deben poseer quienes lo prestan etc Regulaciones todas ellas indispensables para controlar un servicio tan demandado. pero que implican un incremento en los costos que debe cubrir el concesionario para continuar prestando el servicio. A esta situación hay que agregar un factor de orden social, ya que existe una diferenciación importante en la prestación del servicio. sólo en muy pocos casos el concesionario (dueño del vehículo) es el operador de la unidad que presta el servicio, el promedio indica que el operador es en realidad un empleado del dueño del vehículo y la concesión En consecuencia, los ingresos que el prestador del servicio obtiene de la labor diaria. han de

dividirse en los costos de operación y de mantenimiento por un lado, y el pago de la renta del vehículo que tiene que hacer en beneficio del legítimo concesionario, por el otro.

Es atendiendo a la conciencia sobre esta dificultad para el concesionario, que la administración pública ha tenido que guiarse, para la determinación de la tarifa, en consideraciones que implican las necesidades del concesionario para el mantenimiento operativo del servicio. En otras palabras, la determinación de la tarifa por la prestación de este servicio público, se convierte en toda una política pública que requiere para su definición de la consideración de una confluencia de múltiples factores y ámbitos en los que influye, entre ellos se considera actualmente la subsistencia de las familias que dependen de los ingresos que obtienen los operadores.

La cuestión fundamental en torno a la cual se explica aquella disertación de Faya Viesca, se centra en el hecho de que las tarifas de los servicios públicos responden a un criterio de justicia fiscal en donde tienen un gran peso la satisfacción de necesidades públicas que no pueden ser satisfechas completamente por el mercado y los servicios que oferta. En este sentido se presenta el problema de la relación de tarifas de servicios públicos y la satisfacción de necesidades públicas, hacerlos converger es una función fundamental de la administración pública y sus políticas, las que deben asegurar la mejor forma de satisfacer las necesidades de la colectividad que el mercado, por sus imperfecciones, está imposibilitado para conseguir. Esta es, en todo caso, una cuestión de economía pública que se comprende mejor al analizar su propia teoría.

Una teoría de la economía pública^{2°}, acepta dos formas para abordarse.

- 1) A través de la exposición de las reglas y principios para la gestión eficiente de la economía pública, lo que supone el proceso de definir un presupuesto óptimo a partir de condiciones previamente determinadas, y la forma de llevarlo a cabo: es una teoría normativa

^{c4} Musgrave, Archard A_ *Teoría de la Hacienda Pública*_ Editorial **Aguilar**. Madrid. 1968.

u óptima de la economía pública,

- 2) A través de la explicación de la permanencia de las políticas existentes y con ello poder predecir las que se adoptarán en el futuro la llama sociología de la política fiscal.

Musgrave adopta el primero que supone el propósito de conocer las reacciones del mercado a las políticas públicas impositivas o de gasto, para estar en condiciones de elegir la política que ofrezca los resultados óptimos. Un modelo como este se orienta a la definición de lo que sucedería al llegar a un resultado óptimo. Con el propósito de idear una optimización en la determinación de objetivos en el plan presupuestario bajo aquellos supuestos, se conciben tres tipos de objetivos.

- 1) Conseguir ajustes en la asignación de los recursos.
- 2) Conseguir ajustes en la distribución de la riqueza y la renta.
- 3) Conseguir estabilización económica.

En este marco, la rama de los servicios públicos está orientada a la satisfacción de las necesidades públicas, y se le ha definido como función la de conseguir los ajustes necesarios en la asignación de los recursos en el mercado. Se concibe entonces el papel de la política pública como el de complementar al mercado en la asignación óptima de recursos para la actividad económica, cuando éste está imposibilitado para ello.

Las deficiencias o imperfecciones del mercado que obligan a la instrumentación de políticas de asignación, se pueden resumir en los siguientes casos.

- 1) Cuando existe en el mercado un control monopolístico que impide la libre entrada y, incluso
- 2) Cuando se presenta una combinación de factores y procesos productivos que llevan consigo costos decrecientes, lo que originará en el futuro un monopolio y una enorme dificultad para **restablecer** la disposición a ser competidor en el monopolista.

Además de estos casos, existen otros en los que el tipo de asignación de recursos que se requiere, está esencialmente fuera de las posibilidades del mercado. Este tipo de situaciones son definidas como necesidades sociales, las cuales son en realidad una de las formas que adoptan las necesidades públicas. Estas necesidades sociales se refieren a las que han de ser satisfechas a través de servicios que serán consumidos en cantidades iguales por todos los consumidores en una colectividad, no existiendo la posibilidad de excluir a alguno de ellos del disfrute y, en consecuencia, al no haber exclusión tampoco habrá compromiso de pago voluntario por parte del consumidor. Es decir, su disfrute no puede condicionarse al pago de un precio. Ya que el mercado no puede cubrir este tipo de necesidades, se han de satisfacer por el presupuesto público.

Tales características de este tipo de necesidad encierran dos dificultades para la prestación del servicio correspondiente

- 1) Como se satisface la necesidad de todos sin exclusión, y sin el compromiso de pago, las verdaderas preferencias del consumidor se desconocen, por lo que el gobierno ha de determinar de alguna forma esas preferencias para poder satisfacerlas eficientemente.
- 2) No existe solamente una forma óptima para satisfacer las necesidades sociales, de tal manera que se evite el problema de que el consumo de una persona interfiera con el consumo de otra.

Otro tipo de necesidades públicas son las llamadas necesidades preferentes, en las cuales aunque el mercado tiene la capacidad para satisfacerlas, no lo hace porque el consumidor decide gastar su dinero en otras cosas, como resultado de sus prioridades, la prestación del servicio público, con cargo al presupuesto, tiene como propósito corregir la elección individual del consumidor.

En todo caso, y para ambos tipos de necesidades públicas, el problema fundamental para el gobierno, en cuanto a la determinación de qué servicios han de prestarse, se refiere al de las preferencias de los consumidores sobre estos servicios. En estos casos, el mecanismo de mercado para la determinación de preferencias es sustituido por un proceso político, en el cual los individuos se adhieren a una decisión

colectiva a través de procedimientos electorales o de decisión de grupo. Esta forma pública para determinar las preferencias de los consumidores sobre este tipo de servicios, parte del supuesto de que los individuos se encuentran en posibilidades de evaluar individualmente sus necesidades sociales, ubicándolas en un punto específico dentro de su escala personal de preferencias.

Se presenta otro problema cuando se considera que necesariamente existirán diferencias, de un consumidor a otro, sobre la proporción y combinación de servicios públicos que han de revelar con sus preferencias. En el mercado esta diferenciación se manifiesta en la diversidad de precios y de cantidades que cada consumidor puede obtener para satisfacerse. En las necesidades sociales esto no es así, ya que existe la premisa de que todos los individuos han de consumir cantidades iguales del servicio. Lo consecuencia, una solución que propone Musgrave es el establecimiento de un sistema que permita cargar precios diferentes a los diversos consumidores. o sea diferentes impuestos para diversos electores. Las opciones que se presentan ahora se refieren a si la distribución justa de pagos de imposición por los servicios ha de ser progresiva, regresiva o proporcional.

De cualquier manera, el problema para la administración pública sigue siendo el de la decisión de qué actividades que satisfacen necesidades de la colectividad se flan de satisfacer por medio de servicios públicos, en qué cantidad, para qué tipo de población y con qué características de servicio. En resumen, el problema de hacer que se manifiesten las preferencias de los consumidores. Ahora bien, ¿qué pasa cuando la administración pública puede captarla manifestación directa (más clara aún que los mecanismos de que dispone el mercado para manifestarla), y a veces crítica, de las preferencias de los usuarios de un servicio público establecido? Las inconformidades se traducen en preferencias sobre la forma de un servicio público. ¿Cómo ha de responder la administración pública cuando el consumidor demanda un servicio público con características específicas, adecuadas a sus necesidades? ¿Y qué hacer cuando no es un consumidor homogéneo, sino varios grupos de consumidores con necesidades específicas diversas del mismo servicio público que demandan su satisfacción exigiendo el respeto a su derecho de no exclusión? Todas estas cuestiones han adquirido una nueva dimensión como consecuencia

de las tendencias económicas y sociales actuales, enmarcadas en un proceso intenso y acelerado de globalización de la economía mundial, las cuales terminan por influir no sólo en los procedimientos, sino incluso en los fundamentos de la actividad de las administraciones públicas contemporáneas. el caso del servicio público de transporte no es ciertamente una excepción.

LA INFLUENCIA DE LAS NUEVAS TENDENCIAS GLOBALES

Las transformaciones que actualmente se están verificando, literalmente, en todo el mundo, tienen un significado con extraordinaria importancia para la definición no sólo de los sistemas económicos y sociales como hasta hoy los hemos conocido, sino que incluso dichas transformaciones han apuntado ya sus miras al Estado moderno, a su papel y objetivos, a su forma de funcionamiento, y su propia constitución. Entre estas transformaciones que con frecuencia adquieren el carácter de revoluciones en sus respectivas áreas, se pueden identificar algunas tendencias esenciales que constituyen las guías que orientan el desarrollo del resto de los cambios en todos los demás sistemas de convivencia y producción humana

Podemos comenzar enumerando cinco de estas transformaciones guías, para comprender la magnitud de la renovación mundial":

- 1) Se consolida lo que Villarreal llama la *fábrica mundial*. es decir, un proceso de producción constituido por segmentos trasladados a diversos países, escogidos éstos en función de sus ventajas competitivas para cada segmento de la producción, y se apoya en

2" Cfr Villarreal, René *Liberalismo social y reforma del Estado*. Fondo de Cultura Económica-Nacional Financiera. México. 1993.

la subcontratación del comercio intrafirma y la informatización del proceso global de producción"

- 2) La aparición de redes de intercambio (*networks*), como consecuencia de la transformación de la naturaleza del mercado espacial, y que surge de la combinación de
 - a) La globalización económica.
 - b) Uso de redes de telecomunicación
 - c) Avances en telecomunicación, informática y microelectrónica.

- 3) Establecimiento de alianzas entre empresas internacionales con el propósito de controlar mercados y no sólo maximizar utilidades' a través de
 - a) Fusiones accionarias.
 - b) Acuerdos tecnológicos.
 - c) Acuerdos de inversión.

Gnr muc.rra ulxra le rlue S1 EXicn participa aclnalrnarte de la regiilaarin deestetipo deten dencias glocalizadoras- In L ar ri. ve c1 *Trinado de Ubre r onrrrrio de l oa dr.A'ort* n e aml Qr nada E»tados 1 n 1 s Afrricn m -,rdoron no csieu CUIInO crntdici<in par pcracino l 11!1,1 c1,1 1 .u 111 :c1 1 prestad lr 1 d1 lr 1111111 111 csmhlecnuenro en d temtorio du1 país en el rpie cota deseeluncionar Yn c1 capitulo XII, C cr io rrrr)-rnt,rizo de .. i c f u s u i s n l 1 'rL Prr,.r n 'r loc al s,nala clue. V' ,r ra Parre vcr . n n, r P s de r. r r nazi de tr- 7 't e prr< e la)/ext. o rnanrunen rola oficina de rcpr- renvça... n ingnrr w', de rvrrrpre,rr. o yer reBidente en su ter-rimro como eondiumr para lu pr-e-rtnamr de rrrn xrnu m. **Diario Oficial de la Federación.** 2n de Dial nrhre du 192. i'mta 2 p 98

l l 7Farado de f.ihrr e boun- 1, ...ren **del A n-re** estahkce un w capitulo lo ararlo. **Vera humor certeza,** /e Otra pana el reynirim dr que un cnrpre.m o..mblecida en rerrrrro de ja 1 miro rstr (r rnr cid xun ! roh' u1 l re B, onu sl **neo Honrinar.V111** inri, o h, rrguerir que a **ndded, randa n Jinponga de** **oalgurer otra manera dr nmr in.uai** una parre." **Diario Ofieral, np.**

Orlo

- d) Acuerdos de desarrollo de nuevos productos,
- e) Alianzas para comercialización.

En las alianzas de multinacionales se transita de un comercio complementario y competitivo a un comercio adversario y oligopolístico.

- 4) El establecimiento de un nuevo sistema de comercio internacional, compuesto por.
 - a) El comercio intralirma intercambio de bienes y servicios entre filiales y empresas en subcontratación;
 - b) Comercio adversario, que busca el control de industrias completas para realizar fusiones, coinversiones, alianzas en comercialización, tecnología, finanzas y desarrollo de productos para mercados segmentados.
 - c) Alianzas estratégicas entre países (para crear zonas económicas que garanticen a los socios libre comercio, apertura y reciprocidad para consolidar comercio intrafirma, subcontratación y complementación industrial), e integración de bloques económicos (a partir de complementación industrial y económica, y del aprovechamiento de ventajas competitivas de cada país) para incrementar competitividad.

- h) El establecimiento de un nuevo sistema financiero internacional caracterizado por
 - a) Flexibilidad de tasas de cambio y de interés,
 - b) La economía y comercio del dinero generado a partir de su especulación

Todas estas transformaciones se enmarcan en el contexto de tres macro tendencias que resumen las perspectivas del desarrollo a que se está viendo envuelta la economía mundial. Podemos definir a tales tendencias como

- 1) La globalización. Designa a la integración de mercados globales, a partir de economías nacionales, y a través de flujos financieros, producción compartida y complementación económica, en donde la estabilidad y crecimiento de un país depende de su articulación en el mercado global

- 2) La Interdependencia Significa que las economías nacionales mantienen una relación de interdependencia en el seno de los mercados internacionales, interdependencia que se manifiesta tanto a nivel micro como macroeconómico.
- 3) La incertidumbre. Se deriva de la velocidad con que se experimentan actualmente los cambios, y que impiden prever un futuro inmediato para ciertas variables. Esta incertidumbre es el producto de la combinación de la interdependencia, globalización, complejidad de actores y de intercambios. La revolución tecnológica, influencia de fenómenos políticos, volatilidad de finanzas internacionales, y las mismas interrelaciones entre los ámbitos político y económico.

LOS BLOQUES ECONÓMICOS REGIONALES

En el panorama mundial se afirman tres grandes bloques. El formado por la Comunidad Europea en donde Alemania se perfila como líder, Norteamérica, con el liderazgo de los Estados Unidos de Norteamérica, y la Cuenca del Pacífico, en donde Japón tiende a ser el líder natural de la región asiática.

El reto de los países miembros de los nuevos bloques económicos regionales es no sólo alcanzar la mayor tasa de crecimiento económico posible, sino vigilar y fomentar la democracia liberal, eficientar la gestión pública, fomentar la participación ciudadana, preservar los derechos humanos, lograr un crecimiento sostenido, desarrollar más y mejores empleos, asegurar la estabilidad de precios, mantener el equilibrio interno político, económico y fiscal, permitir la mejora en la distribución del ingreso, cuidar que no aumente el deterioro ambiental, es decir, *crear* las condiciones para iguales o mejores niveles de bienestar para las futuras generaciones.

El mundo de un documento más amplio de Diálogo de los Países de América Latina y el Caribe. José María Sison, *La Propiedad Intelectual*, M. Sison, 1994.

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO²⁹

México cuenta con condiciones favorables para integrarse a los dinámicos procesos económicos regionales. En primer lugar, debido a que en los últimos años ha llevado a cabo reformas políticas, económicas y sociales encaminadas a desarrollar el fortalecimiento de sus instituciones, de su economía, de su democracia y sus derechos humanos, como premisas fundamentales, a una cada vez más eficiente integración hacia la actividad económica internacional

En segundo lugar, porque posee una situación geográfica que le permite integrarse en varios frentes regionales Su cercanía con los Estados Unidos favorece un puente entre ese mercado y el resto del continente.

En tercer lugar. México es uno de los países más extensos de América Latina y la única nación de la región que tiene litorales en el Atlántico, el Pacífico y el Caribe_ Es decir, está situado en donde ocurren los acontecimientos más importantes del mundo, donde están los principales mercados internacionales.

En cuarto lugar, México es considerado importante por su reserva petrolera, materias primas estratégicas, infraestructura, y su desarrollo económico y social más reciente.

En buena medida esta multigeopolítica y la dinámica transformación de México han contribuido sensiblemente a la negociación del TLC con Estados Unidos y Canadá produciendo el mercado más grande del mundo, con 360 millones de consumidores potenciales.

México está haciendo esfuerzos paralelos para acercarse a otros mercados con algunos países centroamericanos , Colombia, **Venezuela** y Chile Está

²⁹ El *Tratado de Libre Comercio de América del Sur* apareció publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el día lunes 20 de Diciembre de 1993. Díaz Casillas.
Idem

participando con la Comunidad Europea en el Acuerdo Marco de Cooperación, es miembro del Consejo de Cooperación Económica del Paotico

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE

Una de las partes que se han acordado intuir en el Tratado (por el impacto que representan en las respectivas economías nacionales d,, los tres países), es el relativo al sector de los servicios La razón de este peso específico no es gratuita antes bien responde a una necesidad estructural de la economía moderna en cualquier país del mundo. consecuencia de las tendencias micro y macroeconomicas que se han estado desarrollando de manera intensa desde la segunda mitad del siglo XX. Actualmente, para Estados Unidos y Canadá, este sector económico de los servicios representa aproximadamente el 70 % de su producto interno bruto, en tanto que México alcanza ya cerca de un 66 % de su PIE' l a explicación de este desarrollo se apoya en la caracterización de varias tendencias que es oportuno referir.

- 1) LI impacto de la revolución tecnológica en el campo de las telecomunicaciones y la informática sohre el contenido de los servicios de especialistas en el valor tina) de productos con alta tecnología.
- 2) La Tendencia cada vez mayor en las empresas a "oexternalizar" la producción de c ertns servicio`. es decir, la Conveniencia rie las empresas por contratar los servicios que requiere para su producción. en lugar de propol mieles ella misma
- 3) La creciente multiplicación de víncu;os (apoyados en altas lecnolor7ías intens. as en inforr r.err conocen lento y organización) en los ene adenan'lentos produ< idos, entre e dores y actividades

(T. • *Trinado d< 7JMPf ('.ro mo,, rn Lnorcu 1,1 VI.rer. 1/on.*
n1,uw de l omucin c Pum Lnn Industrial. n 1902. pp_117-118.

económicas, lo que significa una mayor proporción de servicios en el contenido de los productos finales;

- 4) La tendencia de numerosas empresas en el mundo por internacionalizar, con el propósito de seguir sus principales clientes.

Aunque es extremadamente difícil definir el concepto de servicio desde el punto de vista económico, y tanto más difícil resulta la definición de su comercio a nivel internacional, por conveniencia se han establecido cuatro formas principales en que pueden comerciarse los servicios, utilizando el criterio de la movilidad de los prestadores de los servicios y la de los consumidores. De esta manera, existe comercio internacional de servicios por:

- 1) La movilidad transfronteriza del servicio.
- 2) La movilidad transfronteriza del consumidor
- 3) La movilidad temporal del personal
- 4) La presencia comercial"

Llegar a establecer puntos de acuerdo o de conveniencia entre dos países sobre esta materia resulta no sólo difícil por lo elusivo en la definición del concepto, sino incluso delicado por la cantidad de intereses que cada nación desea proteger en su economía. Prueba de ello es que en el *Acuerdo de Libre Comercio que firmaron Estados Unidos y Canadá* en 1989, ambos países decidieron comprometerse apenas a *no incrementar los obstáculos existentes hasta ese momento para la comercialización de los servicios, y a establecer entre ellos un principio de "trato nacional" para los servicios del otro país, además de que el Acuerdo no incluye todos sus servicios*".

¿Qué impacto tendrá en el sector del servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal la liberación comercial de servicios del mismo rubro (provenientes de Canadá y Estados Unidos), con la vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte? El Tratado de Libre

" Idcm_ pp 120-121.

32 *fdem.* pp. 125-126

Comercio de América del Norte, firmado por Canadá, Estados Unidos y México el 17 de Diciembre de 1992, refiere en su cuarta parte a las compras del sector público', en la cual se encuentra el capítulo X, 'a que de manera general, los bienes y servicios, a partir de montos determinados en los contratos, que consideran cada una de les tres partes en el Tratado, para la corrija por parte de los gobiernos federales, sus empresas gubernamentales o las entidades de sus gobiernos locales. Es interesante resaltar que los gobiernos de los tres países decidieron excluir de este Tratado la contratación de cualquier tipo de servicio público, lo mismo que los servicios de transportación terrestre.

En su quinta parte de la *inversión, servicios y asuntos relacionados*, dentro de la cual se encuentra el capítulo XII, relativo al *comercio transfronterizo de servicios* el artículo 11 C construye el marco para el libre comercio de servicios

Cñ Diario Oficial, op. / Parte 1, pp. 12-A1. El capítulo consta de las siguientes disposiciones: Artículo 1011. Atribución de aplicación. Artículo 1012. Datos nacionales de inscripción. Artículo 1013. Denegación de inscripción. Artículo 1014. Procedimiento de inscripción. Artículo 1015. Calificación de proveedores. Artículo 1016. Inscripción de proveedores. Artículo 1017. Inscripción de proveedores. Artículo 1018. Inscripción de proveedores. Artículo 1019. Suministro de servicios. Artículo 1020. Inscripción de proveedores. Artículo 1021. Inscripción de proveedores. Artículo 1022. Inscripción de proveedores. Artículo 1023. Inscripción de proveedores. Artículo 1024. Inscripción de proveedores. Artículo 1025. Inscripción de proveedores.

Diario Oficial: op. de la Parte 2, pp. 9'-10' 11 cometa... uanslRmmrú,, de... un servicio: la... locura... el uso de... lema, de... tenilono de... el olor Irnnuchlo... alta... para... para R1 prestaeton de un utTi... 1 sitnr,tno se ll... -doplados p r p+, i n, de cada país, púru el 01 rFamienlu de ll n' n, panl la p1 auaion... sera nos por exlralpeMILC a) se sustenten en... t, c lransparenl ladea ct11no L. cupandad P 1' eplimd

entre los tres países firmantes, incluido por supuesto el servicio de transporte de carga y pasajeros. Para tal efecto, se establecen, entre otros compromisos de los tres gobiernos, el de dar un trato a los proveedores extranjeros de servicios, similar al que se da a los nacionales, el de no imponer obligaciones -no derechos exclusivos- a los prestadores de servicio extranjero para el ingreso al mercado de trabajo nacional, a que los requisitos establecidos por los gobiernos de cada país para el otorgamiento de licencias para la prestación de servicios a extranjeros, no se constituyan en barreras innecesarias al comercio, así como a reconocer la educación, la experiencia, las licencias y los certificados otorgados por los gobiernos de los otros dos países.

Dos restricciones importantes en cuanto al comercio transfronterizo de servicios de transporte se refieren al compromiso de permitirse entre las partes la denegación de los beneficios de este capítulo del TLC a un prestador de servicios extranjeros, cuando *la prestación transfronteriza de un servicio de transporte comprendido en las disposiciones de este capítulo se realiza utilizando equipo no registrado por ninguna de las partes*" En segundo lugar, la definición de comercio transfronterizo de servicios o prestación transfronteriza de un servicio no incluye la prestación de un servicio en el territorio de una parte mediante una inversión- En otras palabras, la tecnología usada para el servicio de transporte entre los tres países debe ser conocida por al menos una de las partes, con lo cual se protegen de la competencia proveniente de países no incluidos en el TLC, y por el otro lado, aunque no es considerado como servicio transfronterizo el que se instala en un país mediante inversión (establecimiento de una empresa, acciones de una empresa, instrumentos de deuda de una empresa, préstamo de una empresa, participación en una empresa, bienes raíces u otra propiedad, etc.), se le permite su acceso al mercado interno de un país, mediante las garantías establecidas por el capítulo XI *Inversión*.

para prestar un servicio, b) no sean más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad de un servicio F e) no constituyan una restricción encubierta a la prestación (t n,ti ont riza de un servicio.

"Capítulo XII, artículo 1211. Denegación *de beneficios*, párrafo 1, inciso h).
Parte 2, p- 100.

La puesta en vigor del TLC tiene serias implicaciones para el sector del servicio público de transporte de pasajeros, y para la administración pública que lo gestiona. En primer lugar, aunque cada uno de los gobiernos de los tres países no se encuentran obligados a comprar servicios públicos de transporte provenientes de los otros gobiernos, México se ha comprometido con Canadá y Estado Unidos a dar el mismo [trato que a sus nacionales, a todo prestador de servicios provenientes de esos países, lo que implica que es altamente probable ver en el corto plazo a empresas privadas canadienses o norteamericanas solicitando concesiones para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en la ciudad de México. En segundo lugar, la administración pública mexicana se ve obligada a revisar sus procedimientos para el otorgamiento de licencias, permisos y concesiones para la prestación de servicios -incluidos el de transporte de pasajeros en el Distrito Federal- para garantizar su eficiencia, objetividad en la solicitud de registros, y justicia en la evaluación de las capacidades y habilidades de quien pretende prestar un servicio.

En todo caso, la administración pública del Distrito Federal tiene un doble compromiso, de cara al TLC, sobre el servicio de transporte urbano de pasajeros. Por un lado, existe la responsabilidad de velar por la satisfacción de la ciudadanía que exige un servicio público de transporte de acuerdo con sus necesidades y preferencias, promoviendo la aplicación de calidad en el mismo. Por el otro lado, la administración pública tiene el compromiso de transformar la actitud del actual concesionario y prestador del servicio público, para que se encuentre en mejor condición de enfrentar la competencia a que se verá sujeto con la posible introducción de empresas extranjeras en el sector.

LA NUEVA PRODUCCIÓN DE BIENES Y OFERTA DE SERVICIOS

No sólo los sistemas económicos y sociales globales se están transformando de una manera inusitada. La misma profundidad de las transformaciones se está experimentando en las políticas, estrategias, procesos y actividades de las empresas. Al interior de las mismas se pueden apreciar cambios fundamentales en las tendencias de dos aspectos fundamentales, por un lado, la revolución tecnológica modifica constantemente, y cada vez con mayor frecuencia, los procesos técnicos

de producción, incrementando la velocidad y la cantidad de los que se producen al tiempo que se disminuyen los costos de producción. Por el otro lado, se están verificando modificaciones sustanciales en los estilos y tecnologías de gerencia, que apuntan a una mayor integración entre la actividad económica socialmente necesaria, y el desarrollo personal de cada individuo.

Una orientación fundamental en los objetivos y en el giro de las empresas de vanguardia, apunta hacia una sustitución de la producción de altos volúmenes de bienes, por la producción de bienes de alto valor³⁷. Estos bienes de alto valor encierran un alto contenido de valor agregado, es decir, en el valor final del bien el costo de las materias primas y costos fijos, se reduce en una proporción relativamente poco significativa incorporándose al valor del producto en su mayor parte, el valor del recurso humano altamente calificado

En las empresas que han dado este giro en su producción, su mayor beneficio proviene de la especialización de su producción. *Estas empresas son rentables porque los consumidores están dispuestos a pagar un suplemento por los bienes o servicios que responden exactamente a sus necesidades, y porque ofrecen productos o servicios de "alto valor" que no pueden ser fácilmente emulados por los competidores que producen altos volúmenes en todo el mundo. La nueva barrera de acceso a los mercados no es el volumen o el precio, sino la habilidad para encontrar la exacta correspondencia entre las tecnologías especializadas y los mercados específicos- Las grandes compañías ya no se concentran en la producción; sus estrategias apuntan cada vez más al conocimiento específico"*

El predominio de la producción de bienes de alto valor por un lado, y por el otro, la producción de bienes específicos destinados a necesidades muy concretas de consumidores diferenciados, constituye una importante tendencia en la administración contemporánea. Estas mismas tendencias

³⁷ " CG Reich, Roóert . *El Jiuhajo de las naciones* Vergara. **Buenos Aires.** 1993 pp. 87-170_

³⁷ *Idem.* pp. 88-90.

tienen ya una explicación en modelos microeconómicos concretos, en cuyo contexto se les identifica con el término de *competencia monopolística*"

¿Cómo se originó esta tendencia mundial a la diferenciación de la producción y la especialización de los mercados? 1 a introducción paulatina de la tecnología gerencial denominada *control total de calidad* persigue como propósito fundamental renovar la actitud hacia el trabajo en la generalidad del recurso humano en una empresa orientándola a la priorización de la satisfacción de todos los requerimientos del consumidor, lo que modifica sustancialmente los parámetros del proceso productivo, probablemente sea el desarrollo de las características del control total de calidad, lo que ha influido en la consolidación de las tendencias globales antes referidas

"falta vez la competencia más impone de un mercado de competencia monopolística sea la diferenciación de productos que tiene lugar. Los productos, a pesar de ser similares, no son idénticos. Rápidamente que en un mercado de competencia perfecta hacemos referencia a bienes homogéneos de la misma manera como en el caso de un monopolio. Con el nuevo mercado que estamos ahora considerando nosotros, encontramos en una similitud en la cual cada productor individual de un bien puede tener monopolístico sobre el bien que vende, el cual es ligeramente diferente de productos similares. Existen numerosos ejemplos de dicho proceso de diferenciación: zapatos, herramientas, jabones, etc. En el caso parece ser que la diferenciación de productos es una característica común a la mayoría de los bienes en los mercados norteamericanos. Estamos en la capacidad de comprar más de una marca de televisores, más de un tipo de vestido y más de una marca de artilugios. Existe un número elevado de productos similares pero diferenciados, entre los cuales escoger en el caso de adquisición de bienes." (Lecroy Miller Rogu. Memoria Nacional de la OCDE - el Comercio Internacional, 1991: "capítulo 14 Competencia Monopolística y Oligopolios" pp. 460-503. Por su parte Robert Hirshleifer, indica que la competencia monopolística es una estructura de mercado que se combina con tres características: 1) similitud entre las plantas, ahora tratadas como empresas independientes; 2) ingreso libre; 3) diferenciación de productos entre las empresas. Las dos primeras características representan los aspectos competitivos de la competencia monopolística. El aspecto monopolístico está representado por el tercer elemento, la unicidad del producto que ofrece la empresa en el mercado. Esta singularidad se responderá mediante un grado de monopolio *geográfico*. Cada empresa tendrá una "clientela" formada por los consumidores que viven más cerca de ella que de cualquier otra alrededor del anillo de preferencias." : *Microeconomía. Teoría y aplicaciones*. Prentice-Hall Hispanoamericana SA, México, 1990, pp. 304-305.

En todo caso, la realidad señala que existen poderosas tendencias mundiales hacia procesos de producción y de gerencia muy específicos, novedosos y con un marcado carácter integral. Todas ellas constituyen factores determinantes del desarrollo de las organizaciones contemporáneas, incluyendo sobre todo a la administración pública. No obstante, aunque hemos señalado las determinantes de la esencia de los servicios públicos (y de manera particular el del servicio público de transporte de pasajeros), así como los determinantes externos que, provenientes de las transformaciones mundiales recientes, se manifiestan a través de demandas ciudadanas con mayor contenido, amplitud y mejor informadas, es necesario también determinar las condicionantes internas del propio servicio público, es decir, aquellas que provienen de su mismo desarrollo histórico, proceso en el que han confluído una diversidad de factores económicos, sociales e incluso políticos a los que se ha sometido la vida en la ciudad de México desde el período posrevolucionario.

H. EL DESARROLLO HISTÓRICO

El sector transporte ha mantenido en la ciudad de México, desde que comenzó a operar como servicio público, un comportamiento de estrecha relación con el del crecimiento de la propia ciudad. Esta estrecha relación puede ser definida como una integración de ambos desarrollos, establecida en una dirección inequívoca el transporte en la ciudad de México se ha desarrollado como función del crecimiento que ha experimentado la ciudad en patrones muy claros de urbanización.

En el México posrevolucionario, durante la administración de Venustiano Carranza (1 Mayo 1917 - 21 Mayo 1920) *respondiendo a una necesidad urbana de la capital de la República, se creó y reglamentó como dependencia del gobierno del Distrito, un Departamento de Tráfico, con el*

personal adra drr°' El Reglamento de este dopartarnonto fue promulgado el 30 de abril de 1918

En el afilo de 1921, la chirlad de México se (ompolltu do 906 11111 hablantes que ocupaban una superficie de 4 mil t'i7 1 e, tave, , 11,1 sia eso momento se prestaba un servicio publico de tralisporte apc)(,vide un Iranvids, sn e, rnhargo. a partir de este rnohnerito c omenxi a ir tr :dIAli ir, las primeras lineas de c arisiones. integrando el primer sistema de tralisporle realmente masivo.

A partir de 1925, la eudad rnarthone un crecurrentn puramente dernoyrftico iraducicndose Qn un universo de parqur vehicular de 21 m11 unidades, de las cuales casi 2 m l un^dades c.urr.plen la unci6n de transporte p6blico Siendo presidente de la Repuhhca i rrlilio Portes Gil (1

.11rrmo e nxrvrvs dr 6a nJbnnos prr,ridnrrndrs Tomo b. Volumen III. Lu C'iudad (l .Vrnr o. Yrevca Seaettuitl dr le l'resçlanor 1'170 p

III It ,p&n unce l- c Tro para cl tt.u-m Pea/rru rte.. ,dwtc. d 'losadas ut - 1 halo. undCt 1 , 1, l,r uipm m na iu.r **Sceuí n 1. De lar dixintan clases de cehiculs a reglas aplicadas a raths uno de** ellos C apiruln I. Nombra l isiliatcum ', tl lient a l t: (lcfim COne, - u- puwte d lns elarnennr. y hJlesJ Capitulo II. Tcr11Linnex, hl t.a C t1n1 rll teione:. Cupnule^ III RcpI i xrhrc Lr presenmldne ui id^ de Ira, echmulo.. Capitule lJ. kcála. apt llcs 1u. [WtctnUvd es Capitulo V. R lu. uplicuhl . u vehsulus t 11 n pnr lüclii 1 111lr1l (t tallo VI. K Eta. uij)],1 lo.culuenh ti sida, porto lr lupa.u. Ce ioJo' l1 l)c b. l.artieulLN9. Capitulo VII[. Cuche de tul 1-.a nado. Liadas CrpillLn IX. ViInrnciles -les de algnl Capitulo A t lro. de uen.lvtlctcaipo C.gntnlo XI (ahnllo.c miro (lc moras tiro' unza - Regla. para r1 uvr c t tu de on o. **Sección Segunda Capítulo** (inim. Ltcena.s que Luhilitun para eonduar toda dc.c de cdiiculo. c o de ,ti,.... **Le Seuciim Tercera. Oe la Via Pública p modo de comT.r.e en ella lap,tn I.** lthcdiuida 1 l u crac dr le dmtnridal u del tr:ilícn r estada thscrwane m de la, fins (pll dei ll. Rc'lasd t ríen l^io 1 t vx del pnntentn Capitulo III ! '1cr a que 'MI someterse le. e iaJnx pie l l t c.LJud del Irúlieo opiado JA que dchet .n or '1,lo,', t.ttque t.an.ucr a pie pnv la. calle.. Cuptmla V 12 l . . e del t lueo-s,c h . que aprendan a c educir crh]eulo> T n: Wen anual Capitulo VI It tnacionc: d u daca, llisnai tF r xde paradoto da cchmuloa. Capitulo Vil. Pelms Cuytul:^ V111. 1 'er>onu1. Cap]Win **Final Disposiciones Transitorias** 19 Rct'larv.aitlu lis puhhcadu par lmlru; **en d Diario Oficial de la Federación** los dtaa?. 4 b 7 de maro de 1918

Diciembre 1928 4 Febrero 1930), se publicó un *Reglamento para líneas de camiones del Distrito Federal, expedición de permisos de tatas y eslabocimlentra de nuevas líneas,*" cine constituye el primer cal jerzo formal por parte del gobierno del Distrito Federal, para ordenar la expedición de permisos, mismos que se venían otorgando de manera un tanto discrecional para la explotación del servicio público de transporte de pasajeros en esta Ciudad. 1) e extrema importancia resultaba, para los re^ nonsables del gobierno de la Ciudad de México a finales de la década de los 20, el problema de la Infracción a las disposiciones normativas referidas a la policía, al tráfico y al transporte en esta Ciudad. Lo anterior se desprende del complejo procedimiento Judicial (a diferencia del ámbito meramente administrativo, corno se definen las faltas a los reglamentos correspondientes vigentes en la actualidad) que establecieron aquellos hombres para sancionar las faltas a los reglamentos de esas materias. De esta rnanera, se publicó en 1929 un *Acuerdo por el cual se establece el oroccdimicnte' quo deberá observarse en la imposición de castigos por mGacciones a las reglamentos gubernativas de policía y tráfico."*

Para 1930 la Ciudad de México cuenta ya con 1 millón 263 mil 645 habitantes y su crecimiento poblacional, por primera vez, se traduce en un crecimiento geográfico, lo que conduce a la administración del Presidente Emilio Portes Gil a dividir el territorio del Distrito Federal en un departamento central y 13 delegaciones políticas del Gobierno de la Ciudad, e incorporar a las municipalidades de Tacuba, Iacubaya y Mixcoac⁴¹. Este

↑ rtc Reglmmento_ compuesto de 12 artículos establece quienes pueden obtener pccnisae pan a d sea ieiu de tráfico cu camiones de pes ilcrrs, el procedimiento para obtenerlos. y l punne danentelcs condiciones del sentoio. Fue publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el s ih,adn ?0 de novinubre ele 1929

Diario Oficial de la Federación a , lunes 13 de ahdI de 1929. rae Acuerdo compone de cinco partes. De loe lacees CaGGcaduros. DC las htl raeuiones u Rcgla mm^his Gubct uat l vos; Uc las lnlYacciones que calificanín loa Relegados: nc lov saestrct de la ru'audlei5n de las mullas.

- l ns límites oil nori,dgs son los mismos fijados pnr el Decreta del 1 3 c17de diciembre 1e fr98 wlniurte etvnhu hl lbnue de adlniniamción con la *Lev Organice del /Esrrrio P dv los ierritorio,r Federafv.c.* publicada **en el Diario** Oficial del 31 de diciemhro de 11)2A nl 3 de enero de 1929. Las 13 ddcpacmms del Distrito Federal, se

reordenamiento territorial de la Ciudad significó un factor fundamental para el desarrollo del sistema de transporte pues se vuelve necesario extender las redes de los tranvías hacia esas zonas. Al mismo tiempo que crecen las rutas de autobuses. Se amplían, entonces, los derechos de uso de la vía pública para el parque vehicular destinado a la prestación del servicio público.

El 1 de Septiembre de 1930, el entonces residente Sr. Iriv Fiebman - titular de la Ley 1111 (septiembre-cobre 1932) afirmaba que los vehículos en circulación habían aumentado este año, en 3 mil 713 sobre los del año anterior. Teniendo en cuenta este aumento del tránsito se constató en la cedula de San Juan De Letran y 16 de Septiembre el primer período, la sustracción de la valiosa circulación pública de la Ciudad. Fue por ello que el gobierno adquirió para instalar un sistema automático (de sensores) el primer cuadro de la Ciudad a fin de beneficiar al público. El primer lote de los vehículos que antes tenían la duración (lo anterior, del mismo costo tenía hoy una duración de dos años. El cuerpo de agentes de tránsito, y los ciclistas ha sido a la ida. El movimiento se sonó pronto y se expedirán el número de registros, donde se reclaman las necesidades de la Ciudad. Pero no es, sino hasta la administración del Sr. Presidente Abelardo L. Rodríguez (4 septiembre - 30 noviembre de 1931), que se publica el primer *Heyam znto do imt7sito* en el *rsli(o* 1 edra:

11 m, lihriau 111 Ir () uadilu 111111, 11 go, 1111 U1111 1i d ar lralcal
S l g]lc]. T. a Ned, A,, a- lo 1111r... (súraipu_ 1lalpan, lsráp, 1111 ,?. uhnnila^^. Milp 1
,,, 10 1 huac Il IC CfcNd 11, 1 a publica la L, < Jr plus)
(- rstnr^ / lucid 1 7e rit n de Ha] c | Y..... c 11 lilao Jc
planiliyuvn nuc c., 1a., plum, all, la 1'ij1Ly ladn, om_c dasiliyuc nsulnifur
tinnlalc e] li d 1, 1 propiedad pública y privada. 111 22 de 1111 , 111 dd IntS1rpl año sc
1.11h1,u, d lrig(umento de lo lcr de plaelfcaidr y del lli.ari1, l'er/nrl r
l reritori.. dr (u Hola (al, lo.. Ju

Cfr. Neucreriu d, la Presidencia *op rit. Ir. i i i.*

- Ilctc RCalenlritu sc canmorro de In sipuieNC nlanenl **Disposiciones Preliminares. Título Primero. de los señuelos p de los semovjentes** (1111111110 R IIIICl O De lu □ asillc w0u de lo, Vehicul0s. e apitrro Sepnm0. l) 1-1 Irucnpoldrl de lo, ' hioulus en el R l'!lao de la (lruna de "l'r , sim Unpitula'l er er'o. De las P6, 1cu, para

En noviembre de 1939, durante la administración del Presidente Lázaro Cárdenas del Río (1 diciembre 1934 - 30 noviembre 1940) se deroga el *Reglamento para las líneas de camiones del Distrito federal, expedición de permisos de ruta y establecimiento* de nuevas líneas (de fecha 30 de noviembre de 1929) y demás disposiciones que pudieran oponerse al nuevo *Reglamento para el servicio de autotransporte de pasajeros en el Distrito Federal* que expide, en ese momento. En noviembre de 1940, se

Vehículos Capítulo (parte de las Condiciones que deben llenar los Vehículos para que sea permitida su circulación. **Título Segundo. De los Conductores de Vehículos y Semovientes.** Capítulo Segundo. Título **Tercero. De los Peatones y Pasajeros de Vehículos.** Capítulo primero. Reglas que deben observar los Peatones y Pasajeros de Vehículos Capítulo Segundo. De las obligaciones de la Oficina de Tránsito para con los Peatones y Pasajeros **Título Cuarto. De las señales.** Capítulo primero. De las que deben hacer los Conductores de Vehículo Capítulo Segundo. De las que deben hacer los Peatones y Pasajeros. Capítulo Tercero De las Luces y Colores **Título Quinto. De la Circulación.** Capítulo primero Disposiciones Generales. Capítulo Segundo De las Condiciones de los Vehículos Capítulo Tercero De los Autobuses Capítulo Cuarto De las Bicicletas Y Motocicletas Capítulo Quinto De las Carretillas} Carros de mano Capítulo Sexto. De la Velocidad- **Título Sexto. De los Sectores de Intenso Tránsito, Estacionamientos, Carga y Descarga, Circulación Restringida "Sitios" y "Terminales "** Capítulo primero De los Sectores de Intenso Tránsito. Capítulo Segundo Del Estacionamiento. Capítulo Tercero De los "Sitios" Capítulo Cuarto. De la Carga y Descarga N Transporte de Materiales Capítulo Quinto. De la Circulación Restringida. Capítulo Sexto_ De las Terminales_ **Título Séptimo. De las Infracciones y Sanciones a las Mismas** Capítulo primero. De las Infracciones Capítulo Segundo. De las Sanciones **Transitorios** Publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el viernes 30 de julio 1939 .,

Dicho Reglamento se componía de 31 artículos, de los cuales 5 eran transitorios. En él se establece, a grandes rasgos, el procedimiento para obtener autorización para establecer un servicio de autotransporte de pasajeros. Las facultades del Departamento del Distrito Federal para la expedición de permisos, reconocimiento de las condiciones de las cooperativas a las que se autoriza la prestación del servicio, fijación de tarifas, itinerarios y horario, motivos de cancelación de permisos; las condiciones de operación, señala a una Oficina del D.D.P. para la realización de todos los trámites de los permisionarios. Publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el día jueves 1 de noviembre de 1939.

expido un nuevo *He,glamen[o para el servicio de autohacaportes de pa saleros ene Dist, jIn 1 ederal que deroga al de 1939*

Durante el gobierno del presidente Manuel Avda Camacho 11 Diciembre (1940 30 Noviembre 1946) se publica en el Diario Oficial el *Decreto que concede autorizacrón p .r °srablec< u e as ür eas de Gansporle de pasajeros modnccar s xj5tente_ (r el Ulst fo Pode 1. el 1,5 de septiembre de 1941 Lsto Decreto fue c laborado a fin de dar tiempo a que la Comisión técnica Intersecretanal J(: Trúrisito. y Fransporte del Dishito Federal llevara a cabo los estudios lócn:cos relacionados con el problema del transporte público de pasaderos ven forma proviso'al aplicar algunas medidas praclicas tendientes a aurrentar la r.apanidad actual del transporte, dar servicio a l r . zona ; mai corriunicada s. fijar las Harinas para la expedición d_ nuevos lunrnos. T in Idear cs cc ndl: lones del Irnsito modificar las rutas estable, er orrevas línea aurnen at la .:apandad de los vehículos entre otros aspectos.*

LI 23 de Mario de 1912 se publica en el Diario Of r al la *LeV qu la las h. ses geno 31:ac a que h ct D de suyr + se (el traer jOS lranr,orles en L'tslri(o redes .! En ella se -lr ira por primera vez de utilidad r)úbli di ul servicio de trdt espolie dr pa d)eros y fi: carga en ol Distrito 1 c-derul, obligando a la autoridad ul a Ala neaci n rtr e t m.ite en f ci ción du la demanda afine, a rn s'mn, civ hit n.: ; r r o1 tema 1 a a OS autoridades iel ^p.r r'rtr r ^to del ... ilr, i edar ri obre ol l repone p))tic o urbano d subi;ri ann y tambre per p mnera r r z se fiable ... c nnr esinnes xtomas ri ...ermisos) p a j el estable rim icln, r*.l er u iba y*

l(r d,-n, P) r.:utHr aliilOnu : :.c. re:iU 1n. .gin vs aa.:non
l finco:i.n ddxr D. deaun.a.:1 e depa.iyi ihiccc riel loadoohrne.
r e uu.o. 11,11,1 i l: sxdrm pura:11,11 -üccenci.io ILL9a1 : an!cipnaon
r r o l. cNahie y u s i r ^ r v r - l nueniL s | 1t L. r:aradi pa ri LL'L loa dende.
de[Dgvnirrm ut lli,ren ^n de una s sin .en.o. d o pan ul .curiae.
l li : .sone del '] e nnuçran n ,n de. m]: : Jn Jc .. .irr 11
Diario Oficial de le Fedcriei(n i is s, de 1'rJ e re' tren nir go..

et **Diario Ofrrinl de la Federm** : n 1 : . r 1'4i 1 de Dnaarbr r de

Ley J,1 ',1 de Die renbre de 1 P_N.

explotación de líneas locales de transporte de personas o carga en general, para lo cual fija las condiciones, y establece obligaciones para los concesionarios y/o permisionarios que prestan este servicio.

El 14 de Abril de ese mismo año, 1942, las autoridades de la Ciudad publican, por decreto presidencial, el *Reglamento para el servicio público de transporte de pasajeros*, cuyo propósito ha sido el de establecer las funciones del gobierno de la Ciudad sobre la prestación del servicio público de transporte, depositando esas funciones en la Dirección de Tránsito del Distrito Federal la cual se avocaría a regular el transporte público concesionado. En esta época la población de la Ciudad alcanzaba ya la cifra de 1 millón 802 mil 699 habitantes, para cuya transportación a sus diversos destinos en el interior de la capital existían apenas 2 mil 502 unidades circulando.

En 1946, ya durante la administración del Presidente Miguel Alemán Valdés (1 Diciembre 1946 30 Noviembre 1952), el gobierno de la Ciudad toma dos decisiones fundamentales tendientes a incrementar el orden en el sistema de transporte que en ese entonces se formaba.

Publicado en el Diario **Oficial de la Federación** el 14 de abril de 1942. Se trata de un decreto con 72 artículos, incluyendo los 6 transitorios. Entre otras cosas, este reglamento establece la delimitación de servicio público para el transporte de pasajeros: los contratos de concesión, las que tendrán vigencia por un período de un año por la autoridad, y el padrón de concesionarios; los requisitos y procedimientos para obtener una concesión: las obligaciones de los concesionarios y/o co-concesionarios, entre las cuales se encuentran la obligación de entregar en propiedad al Ayuntamiento del Distrito Federal, al término de la vigencia de la concesión o si no es renovado por la autoridad todos los vehículos, estaciones, talleres, almacenes, viales, útiles o demás bienes muebles e inmuebles necesarios para continuar la explotación del servicio; las facultades del Ayuntamiento del Distrito Federal en la materia; causas de nulidad de los contratos de concesión, cauciones y rúbricas al Reglamento. Por el artículo 67 del Reglamento de transporte de pasajeros en el Distrito Federal: publicado en el Diario **Oficial de la Federación** un Decreto que por el artículo 67 del Reglamento de transporte de pasajeros en el Distrito Federal: publicado en el Diario **Oficial de la Federación** el 25 de mayo de 1949 se publica en el mismo diario otro Acuerdo por el que se rescinde el contrato de concesión de dicho artículo 67.

a) La re,; r, i mi tle i primera 11 sn n, i j, t aria ni fir1, mJO
 tnll n lr ur sr pian 1, tiL ti1L la pl rí asr i 'erdlar et, IU Onra
 toipi• unir
 crnl ,,1, t.lla l 11 ca 1 f t r r: r1'r lc hn1 ntr de
 px=l'rr ,,l l; t.l, v Jc f; n l l :... al'a1 aint1, i
 vCt1 lr .cl lu1 crn irr .^lr undl r r l ...lr1, r t , rluc prur q ;i, Cn

11 11l 'Ao/ 1; r f u'nn t lar ;. lrl de ,i, i, l
 mor .r r .v; nat r d: urr ; ; ad, lr .cn la
 prc r nde ost t1, d se. 1 iz..

nLir Jnlru r r l: o: 11 1.111: 111 i u 1"
 ir, OH r, 11, r111: p: ll 1111 r 111 [' rt, L:

sl 'r t ll l r1 rti n 11,1/ir t ' n l vpol al:l lo
 r;d l r11 rt111t u ll nr 1 rr L:hir oil 70
 Innsr e

l l ir.npu. u.l hu. rrrn rl tn ',ul °u r r ll i rn l 11.111111ld1

hn ; r, r l: 1 ll m 1uL l t o" jnl, _lil r. 1rly:
 l .rrh l rani n in-ti l 1, ti, j[l a' u í a 1 1 1 nr ru r ^ 1

^n. l r 111Crt n11: ll rr-anal ,1 ^s l i, r-1 rle
 t n0LC1 r 1'11[urlr r lbn ,luL ll ll n ;, r

μ: 1rr1d11 n1 ti ; L l le 1: ll l l r r , j

posible apreciar la
 foz de la ciudad más
 y en estas fechas
 111't l l l l m 3_c. 1111 1111 bastante, de las
 del 4% restante en las
 am de Pérez. En esos

momentos se experimenta el primer crecimiento acelerado del número de vehículos en la Ciudad de México, alcanzando la cifra de 74 mil 327, situación que implica la presencia ya de conflictos de competencia por el espacio en el tránsito y la vialidad ante la insuficiencia de la infraestructura vial. Al mismo tiempo, el transporte público masivo experimenta un crecimiento extraordinario, pues con 4 mil 280 unidades representa ya el 75% del total de viajes diarios.

En esta misma década se determina la tarifa de manera uniforme, mediante el uso del taxímetro, dispositivo que determina el costo del viaje dependiendo del tiempo y la distancia recorridas, para lo cual se expidió un *Reglamento de Taxímetros para automóviles de alquiler,* y en 1951 se publicó un *Decreto que declara servicio público la actividad que consiste en el transporte de pasajeros en automóviles de alquiler sin itinerario fijo, en el Distrito Federal* en el cual se obliga ya al Departamento del Distrito Federal a realizar revisiones anuales de las condiciones de los vehículos que prestan el servicio público. Comienzan a circular vehículos de colores destinados exclusivamente para la fácil identificación de las unidades del servicio público (cocodrilos y cotorras). Al año siguiente se expide el

Publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el día 29 de Noviembre de 1950 de la siguiente manera: Disposiciones (conceptuales): Disposiciones Gubernamentales: Especificaciones (de los aparatos): Ventilación, Enjebas en 13ancos relativas a distancia; Pruebas y 13anet máticas a tiempo; Pnietas en Canetera relativas a distancia. Tnle anda: Tarifa Sellado: Penas Poscrionnente se publico una Fe de **erratas** al l2egU rienin el día 5 de Diciembre de 195(1121) de Abril de 1988, se publica el - c .rzo po cl que tadox i,, tar6...in mecánicos, eledromecánreo.v v rre L'ónmos, irutrJada^r uonrubnente en tus vehia^(o.r del omrsporm publico de posnjeros dn irinrmin fijo, dCGetzm .e/ ntodlf+aadae en rzzr folcimianuenm.

Publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el día 11 de Diciembre de 1951. En esta disposición se habla ya de modalidades en la prestación del servicio de Iras+pune.:d de(mir la modalidad de h:vnsporrie de pavaierns en automóviles de alquiler sin itinerario fijo.

Decreto que declara obligatorio el uso del taxímetro en los automóviles de alquiler y h/a la tarifa para el servicio de transporte de pasajeros

En Diciembre de 1958. ya en el periodo presidencial de Adolfo López Mateos (1 Diciembre de 1958 30 de Noviembre de 1964), se expide una Ley de la unión de propietarios de transporte de pasajeros/camiones y autobuses en el Distrito federal

En el decenio siguiente (1960), el desarrollo de la urbe hacia las zonas periféricas persiste, ahora con una tendencia de expansión dirigida a las áreas que actualmente ocupan las delegaciones del sur y oriente de la Ciudad de México. Así como en Cuajalajara y Netzahualcóyotl. A partir de entonces, con la incorporación de estos municipios del Estado de México, se le identifica a la metrópoli como la Zorra Mexicana de la Ciudad de México. En 1960 esta zona comprende una población de 5 millones 186 mil habitantes distribuidos sobre una superficie de 36 mil hectáreas, de las cuales los municipios conurbados participan con 316 mil personas. Para el transporte y traslado de estos volúmenes de población el parque vehicular en 1958 y 1960 en 2,18 mil 18 unidades de las cuales 6 mil 910 son autobuses de pasajeros.

Sin embargo junto con el crecimiento del número de automóviles de uso privado, adquiridos mayoritariamente por una élite, se registra un auge económico que los transportistas continúan operando con sus viejas

El **Diario Oficial de la Federación** del 1 de noviembre de 1958
Ley de la Unión de Propietarios de Camiones y Autobuses en el Distrito Federal
El 1 de noviembre de 1958 se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** la Ley de la Unión de Propietarios de Camiones y Autobuses en el Distrito Federal, que establece la obligación de utilizar taxímetros en los vehículos de transporte de pasajeros.

El **Diario Oficial de la Federación** del 1 de noviembre de 1958
Ley de la Unión de Propietarios de Camiones y Autobuses en el Distrito Federal
El 1 de noviembre de 1958 se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** la Ley de la Unión de Propietarios de Camiones y Autobuses en el Distrito Federal, que establece la obligación de utilizar taxímetros en los vehículos de transporte de pasajeros.

rutas, dejando al emergente servicio colectivo de transporte concesionado (cuyos vehículos tueros popularmente denominados "peseros") las zonas de reciente urhanvaclón en la periferia.

La falta de una planeación adecuada rle,; crecimiento urbano que desconcentrara los polos de atracción, así como el crecimiento territorial caótico en función del aumento dernográiico, fueron factores importantes que determinaron la incapacidad de las rutas de autobuses y tranvías para satisfacer la demanda de transporte en la Ciudad. La falta de coordinación descrita entre las diversas líneas de autobuses y los transportes eléctricos y la casi nula aplicación de polítbcas pítbhcas dirigidas a la planeación eficiente del transporte provocaron que el 75% de las líricas de autobuses llegaran al primer cuadro de la Ciudad, ocasionando serios congestionamientos viales tampoco existían terminales adecuadas para prestar servicios de ascenso y desren_ o do pasajeros, y los cierres de circuito se realizaban en lugares inadecuados sduación que reforzaba la inoperatividad del sistema de transporte.

1.n 1965, durante la época on que presidió el 1 lecutivo Federal Gustavo Díaz Ordaz (1 Diciembre 1964 30 de Noviembre 1970). el transporte público de pasajeros contaba con 39 mil 710 unidades, misrrras que en su conjunto realizaban cotidianamente 8 millones 383 mil 120 viajes-porsona-día. El ('%del+ poVlrcim se trasportaba en rreüos nnsi cs y el24% en taxis y vehículos particulares 1 os 14 rail 357 aut;lnises suburbanos y loráneos de pa ,alenx Ir.nspo rtahan a 539 rail 60 h rateros';;

Corno resultado riel inicio del tuncirn a nier o c leí Sistema de Transporte Colectivo M.trn a partir ue 1969 tu ,i,(osario realizar la primera

III s.ibndo 24 dl agu to de 19o\$ se p i1,1 a **cn al Diario Oficiad de In**

Federación un:1cu esto **qsm av** *fn'im re 4a Di,reciJn Gract,/ de 7r.insim pm-a muerde,*

<i>L... r ,L.,m huata 2 nri1300 rru</i>	<i>prnrriro j</i>	<i>c o r l f de mnorn.Vilre</i>
<i>r 17... /,a t • coposir l</i>	<i>jaro.nr r</i>	<i>n4/0. nm,m, Pcderal.</i>
Iccha 19 de Ahril dd 1`ih7 su pnhAc d cn d Diario Oficial de la		
Federación el D = tc po, el q,, ac c..'	<i>'t,1 , dnaenbxdízado</i>	
<i>ti:rtnnado Z)trrs n' erriv, j</i>	<i>+rzelnrr j</i>	<i>ar. np/n t nmen,vpida cmr</i>
<i>rc r'tlo.vrhmsa p.. rauper^' ll</i>	<i>,c-l rrm l</i>	<i>moohrriur i a Uintriro Federo..</i>

reesstructur i, nn iri os medios de lrc lspul lc r,l ri su c i[ini,iad ,le
moviliiar.iril el Mellr .1 U do man ra dir, , 1,r- ... ,in, nte dL
innlechaló. I I l n-:IONr;lladd de los otrr roles uc i,ni pr rc i lr, 1oclrln
de otro tomo la modo.,rloll adccu n m ir? , l11tas ilo ir,r norln

de - rJnl,rr 1 l rufas u ,l u unes il h r r. rol r l ,... '11,s
<onn nl:l rvlcr l rte. Ullll l,a.5t.6 r II' ll i. :
r;Ud-l ri, r s pn u, on l r,, 91r , nIDrl | | |
r A1i | :ll ap,u b 1 :rol,,1 r lh: l,r , ron 611 ur
nh^laririli .1 , : 'l, ir Ck; al | .nn: l l l r r r, Iris T li 1 . ^IP
lr rl ,r,nrul n ,1 iii n,:rl Iris | r ra, dl r l :-s
hutas de tr: l l re rlr. l.11_1 ,,: ron 'u r l,,l x '.10 ,l ;a ,rlo ll
ccr dlstir tr, 1 1irl rs | ,l.1r | Indo LI Cit loa d.

1970- 30 dr. N vi, ir1 ll e (1 l ,8ri) tal a Mr.trppolltanü do la (, lLldad do

http://www.legislativo.gub.uy/

El 21 de junio de 1992, se publicó el **Diario Oficial de L. Uruguay** con el decreto por el que se reformó el artículo 4° y se adicionó con un artículo 6° bis el diverso por el que se creó el organismo público descentralizado de transporte colectivo de fecha 19 de abril de 1967, publicado el 29 del mismo mes y año. El miércoles 17 de junio de 1992 se publicó el **Decreto con fuerza de ley de reglamentación del diverso por el que se creó el organismo público descentralizado Sistema de Transporte**

nurth, bar. p. J , .lOInil:nl ,. IC r. Jc ll r. Jc 111 r. nr:rie
ull n,,d: d 1 , 1 .l111 \$ da r.l r cc (l l . d;c11111 . l v l. ldi ' yac rxo.

l ra de S , hi:blir:, an d **Diario Oficial de la Pcdu** n. l,l_ .n. nL',,,

ld vn ('lcip011 |cu ll oc,ul in c.1111111,i'l^nl ,J1, 11 ,v., 2.1 Jern..i,
-.. coro, | L>1c1111 l:1 . d. Palo ,n , . l'1111 r 11 11,1 1,l pl11.l Jc
o ' . l -r11" 'red. c ll tu al, oto i,'*np.ru. cae '.,l wdc L.
Lln^l' de 111 'h Pino tiu.nu cu sk l.nl n j, l crol j, l | ,l, j,, J.
np11 1', cn l. ncüm lu pln uqs de tal 1111 li.lllcln. 1 aCal t 11r 1J,:1l. c,n

México se extiende sobre las 16 delegaciones políticas y en parte de los 17 municipios conurbados, lo que significa una población total de 8 millones 797 mil personas, de las cuales 1 millón 922 mil 835 radica en los 17 municipios conurbados. La extensión geográfica de esta sería es de 56 mil 500 hectáreas"

6.33 Km. de recorrido, y la tercera etapa de la Línea 1 de Juanacatlán atacubaya con 110 Km de recorrido, en 1972 arranca la cuarta y última etapa de la Línea 1 de Tacubaya a Obsaturo con 256 Km de recorrido; la segunda y la tercera etapa de la Línea 3, de Atlatlahuac a La Raza y de La Raza a Indios Verdes permiten poner en operación 1.50 Km y 3.93 Km. más de recorrido respectivamente. Cabe señalar que el 31 de Diciembre de 1970 se retoma la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal modificando su estructura básica y al dividir el Distrito Federal en 16 Delegaciones a saber: Gustavo A Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Cuauhtémoc, Cuajalpan de Morelos, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta, Tláhuac, Miguel Alemán, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza. Posteriormente se retoma la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal el 31 de Diciembre de 1978, modificando solo los límites de las 16 Delegaciones, reorganizando la estructura administrativa e incorporando el esquema de órgano desconcentrado.

El viernes 12 de noviembre de 1971 se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** una *Declaratoria del Departamento del Distrito Federal relativa a la necesidad que existe de aumentar el número de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal*. El martes 14 de diciembre de 1971 se publica otra *Declaratoria del Departamento del Distrito Federal, relativa a la conveniencia de aumentar en un 50% el número de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros en el Distrito Federal*. El miércoles 26 de abril de 1972 se publica la *Declaratoria relativa a la necesidad que existe de aumentar el número de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal*. Contraria a las anteriores declaratorias no se especifica la cantidad de permisos y se otorga autorización a vehículos de mayor capacidad (as llamadas combis). El 16 de agosto de 1972 se publica la *Declaratoria relativa a la necesidad que existe de aumentar el número (de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal)* con un mil permisos más. El viernes 13 de octubre de 1972 se publica la *Declaratoria relativa a la necesidad que existe de aumentar el número de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros sin itinerario fijo, en el Distrito Federal, con 500 permisos*. Estas declaratorias no hacen dudar sobre la conveniencia de una metodología empleada en los "estudios técnicos en los que se llega a la conclusión de ser necesario incrementar el número de unidades" 13 de octubre de 1972. p 9

El crecimiento tanto de la Ciudad como de sus medios de transporte comenzaron a manifestar serias disfuncionalidades.

- 1) En primer lugar se hizo evidente una ausencia alarmante (lo coordinación entre los diferentes medios de transporte.
 - 2) Se aprecia en esta época que existe ya una obsolescencia de los equipos vehiculares existentes.
 - 3) El trazado original de la Ciudad (de tradición *Renacentista*, que poco podía prever en el siglo XVI la posibilidad de un crecimiento desmesurado de la Ciudad), aunado al crecimiento no planeado y por lo tanto caótico del territorio urbano de la metrópoli, hicieron que el servicio de transportación en la Ciudad se volviera lento e ineficiente.
- 1) La falta de continuidad en muchas avenidas y calles propició que la ubicación de las terminales fuera inadecuada

En este contexto, la complementación del transporte se dio con la aparición de rutas cubiertas por vehículos tolerados, denominados peseros, los hoy llamados taxis colectivos con itinerario fijo, que para 1970 ya habían consolidado las rutas de transporte. Dada su flexibilidad y aparición emergente, se adaptaron con facilidad a las nuevas condiciones de transportación generadas por el Metro.

Rápidamente el Metro se consolidó como la columna vertebral del transporte público en la Ciudad. Su función principal consistió en estructurar un sistema que permitiera trasladar la fuerza de trabajo a las zonas industriales y que ofreciera alternativas troncales para el transporte general. El enfoque dado al Metro pronto evidenció sus limitaciones.

Como hemos explicado, el Metro se proyectó de acuerdo con el trazo de las avenidas de la Ciudad. El servicio cubría además del centro de la Ciudad nuevas zonas habitacionales e industriales, la mayor parte de reciente urbanización. Pero las zonas residenciales y de clase media siguieron siendo atendidas únicamente por los autobuses y tranvías, por lo que, en consecuencia, el Metro y el sistema que se creó a su alrededor no

contemplaron atender al sector de la población que tenía posibilidades de adquirir automóviles particulares.

Como consecuencia de la competencia que representó el Metro por su rapidez y eficiencia, desplazó rápidamente a los otros sistemas de transporte. Una consecuencia negativa de esta situación se manifestó en la conducta que paulatinamente se fue generalizando entre los conductores, consistente en la competencia en rapidez que los operadores de los autobuses establecieron para conseguir usuarios, poniendo en peligro a peatones y pasajeros por las altas velocidades e imprudencia.

A los problemas ya manifiestos del transporte público en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, que se referían a la calidad del servicio mismo, se agregaron los problemas de gobierno cuando, entre 1973 y 1975 se fusionan las 4 organizaciones transportistas, denominadas Sindicato de Transportistas Patronales, en veinte sociedades anónimas, con el objetivo de constituirse en sociedades mercantiles reas poderosas -

Durante el gobierno del Presidente José López Portillo (1 de Diciembre de 1976 - 30 de Noviembre de 1982) se decide que para atenuar los problemas viales se construyan los ejes viales (en 1979 se inauguran), que incorporaron las siguientes características: al menos tres carriles en un solo sentido de circulación y un carril en contrasentido para uso exclusivo del transporte público. Asimismo, se inicia una segunda etapa del desarrollo del transporte de pasajeros. Para 1980 la Ciudad de México incluye la totalidad de 17 municipios conurbados y se extiende sobre 100 mil

El 17 de Julio de 1980 se inicia la etapa de la Línea 3 al Hospital General - Cuernavaca Médico Central comprendido de Centro Médico a Zapata con una longitud de 4.7 Km: en 1981 la Línea 4 Maestría Carrera - Candelaria pone en funcionamiento 7.33 km de recorrido, en el mismo año la Línea S de Pantitlán a Río Consulado agrega 9.16 km de transporte: en 1982 entran en operación las líneas 4 y 5 de Candelaria - Santa Anita con 3.21 km, Consulado-La Raza con 3.07 Km, La Rana- Politécnico con 3.44 Km. Hasta este momento la longitud de la red del transporte Metro tenía 98.8 km de recorrido con 80 estaciones y 11 unidades de tracción. El primer proyecto de expansión adecuado en sentido geográfico es el primer proyecto de expansión adecuado en sentido geográfico que será el modelo a seguir. La recolección de información de paradero,

1 r cta re.. **N a d.ile r l l l** i i f f l r::enr t r 10i c . más
11(,1 F nn'.ul id l cc m:v. ^ r 1 r :l ior1 c 1 l iistr1to

corl ir[Rd05 rrlIII'Jr1Ci 1, t "er. J le- nll 'tr LI ut ll de l + ln1 1 es
.OL n u l habd irilr n l od r "rh -b m: b t udnli ri^ lléx1co
.lul c.l ;u i l hl..s r n1 l l ,," l augr,n sl Yf F
L1e4u av.lr - r 11 c. ,611 1., uord^ rlici]

rr√ 1,r ir ll _ lr l do /r ,ji, ,
or.dl; u } r ,11, jbnr cerca de
f iriil lon _ n r111..

Ci 'U d . sl1 lr ln 14 g1 ln slrx 7. f +cecravado
f .n:ienl, 1 rll 1,1. f c. l' n, f l :rs ir cnclas
,1 l _ce l'ur ;rlo l lr-n1 r:1 , IN set ernbro de 1981"
lr el ii(r r 1u r o,..r t.r1 l. ^ 1 ^E. a= las a
pnrn u l l 1 ee, 1 .r-, l a pr:- l a m d. r lr n rcрте urbano de
l Ar n l r l :. re .l.] r ús u l l i u 1 m l ;l 1, ' ar F r , . .stc rrlumenlo
r , nrnl es t = 1 lr ir ti ir ll 1, 11r u m%1 l en ae ultubuses con el

El martes 18 de agosto de 1981, el **Diario Oficial de la Federación** publicó el **Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que se denominará "Autotransportes Urbanos de Pasajeros R. 1981"** para determinar la creación del organismo se consideró el Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982 en concordancia con el Plan de Desarrollo Urbano del D.F. y el que el Departamento del Distrito Federal había emprendido la línea de la Reforma de Autotransportes R. 1981 en que desde hace tiempo se había emprendido a través de la Unión de Permisos para el Transporte de Pasajeros

El *Plan Rector de Vialidad y Transporte del Distrito Federal*, publicado ese mismo año, propone la implantación de un sistema integral y coordinado de transportación, orientado por una política social que garantice la prestación de un servicio eficiente para la población de la Ciudad. El 22 de octubre de 1982, se publica el *Reglamento Interior de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano del Departamento del Distrito Federal*, en el que destacan las funciones de elaborar y actualizar el Plan Maestro del Metro y el Plan Rector de Vialidad y Transporte para incorporarlos al Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal

Durante la administración del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado (1 Diciembre de 1982 - 30 de Noviembre de 1988)" se crea el 5 de abril de 1983, la *Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el Distrito Federal*, para "establecer programas que contengan las soluciones integrales a la demanda de movilidad de la población usuaria".

En 1983 y principios de 1984, el gobierno de la Ciudad realizó la *Encuesta de origen-destino del transporte en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*. Se registró un total de 19 millones 51 mil 265 viajes-persona-día. La mayoría de los viajes se generaban en los municipios mexiquenses de Nezahualcóyotl, Ecatepec y Tlalneantla, así como en la Delegación Iztapalapa

El Plan Rector de Vialidad y Transporte del Distrito Federal - Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el Distrito Federal - Junio de 1982. COVIA, RIMO de 1982.

En este periodo se ponen en operación las Líneas 6, 7 y 9 del Metro, con destino Rosario - Matlin Carrera. con una longitud de 13.9 Km; Rosario - Barranca del Muerto, con una extensión de 18.9 Km. s Pantitlán - Tacuhava, con una longitud de 13.3 Km. Con estos 48.1 Km la red de Líneas del Metro tenía un total de 141 Km. Se agregan tres líneas de transacción multinodal a las ya existentes

Diario Oficial de la Federación del 5 de abril de 1983. página 32. Ea hasta el 10 de Diciembre de 1987 que se publica en el mismo diario, el *Decreto por el que se modifican los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000*

l) de la encuesta de origen-destino se desprendió que era necesario incrementar el parque vehicular asignado al transporte masivo, dadas las expectativas del crecimiento poblacional a propuesta de, Incremento del parque vehicular de taxis con itinerario fijo se evaluaba en cuatro razones que la hacían preferible

- 1) El bajo costo de inserción
- 2) La gran cantidad de vehículos que podrían incorporarse en el corto plazo
- 3) La versatilidad para la transportación y la expansión de rutas
- 4) La recuperación financiera era relativamente rápida para el inversionista.

Con la publicación del *Reglamento Interno del Departamento de Ustritry FeduraP* se crea la *Coo Jincación Ger erg (1c' Ttranspc rr.'* a la que se le

Rt larnem Gvenvudel j, parlu.nrnty drf Uutrim 1 L r-al pu H,al, en d
Diario Oficial de la Federación d 17 de Julio del 1954. Cabe aclarar que el primer *Rvtilarneutr. Inre,i,r Jet Depa iumenro del I tisturia Pd,d cs dd o* de Febrero de 1954 el 26 de Agosto de 1955 se modifica nuevamente el artículo 2 del 2, de Mayo de 1954, la aduon del artículo 1 del 2, de Mayo de 1954 y el artículo 2 del 2, de Mayo de 1954.

El artículo 2 del 2, de Mayo de 1954, en el *Diario Oficial de la Federación* del 17 de Julio del 1954. Cabe aclarar que el primer *Rvtilarneutr. Inre,i,r Jet Depa iumenro del I tisturia Pd,d cs dd o* de Febrero de 1954 el 26 de Agosto de 1955 se modifica nuevamente el artículo 2 del 2, de Mayo de 1954, la aduon del artículo 1 del 2, de Mayo de 1954 y el artículo 2 del 2, de Mayo de 1954.

El artículo 2 del 2, de Mayo de 1954, en el *Diario Oficial de la Federación* del 17 de Julio del 1954. Cabe aclarar que el primer *Rvtilarneutr. Inre,i,r Jet Depa iumenro del I tisturia Pd,d cs dd o* de Febrero de 1954 el 26 de Agosto de 1955 se modifica nuevamente el artículo 2 del 2, de Mayo de 1954, la aduon del artículo 1 del 2, de Mayo de 1954 y el artículo 2 del 2, de Mayo de 1954.

El artículo 2 del 2, de Mayo de 1954, en el *Diario Oficial de la Federación* del 17 de Julio del 1954. Cabe aclarar que el primer *Rvtilarneutr. Inre,i,r Jet Depa iumenro del I tisturia Pd,d cs dd o* de Febrero de 1954 el 26 de Agosto de 1955 se modifica nuevamente el artículo 2 del 2, de Mayo de 1954, la aduon del artículo 1 del 2, de Mayo de 1954 y el artículo 2 del 2, de Mayo de 1954.

atribuían, entre otras cosas, la realización **de estudios económicos, sociales y técnicos** para la planeación **del sistema de transporte urbano y la vialidad** en el Distrito Federal, autorizar cambio de unidades y lijar frecuencias de autobuses: determinar las rutas de penetración del servicio público de pasajeros urbanos, suburbanos y foráneos; y proponer medidas conducentes con respecto a las concesiones y permisos"

*crncaeimres de los servicios públicos de transporte de pasajeros y carga. El 21 de enero de 1985 se publica el Acuerdo por el que se establece a las funcionarios que suplen las ausencias del Jefe del Departamento General del Transporte del propio Departamento. El 14 de mayo de 1985, se publica el acuerdo por el que se delega en el Coordinador General del propio Departamento, la facultad de celebrar contratos de arrendamiento de inmuebles y convenios de obras públicas. El mes de octubre de 1985, se publica en el **Diario Oficial de la Federación** un acuerdo por el que se delega en el Jefe del Departamento General del Transporte, la facultad de expedir, la autorización y el número de nuevos permisos para el servicio público de transporte de pasajeros en vehículos de alquiler, itinerario fijo. Al año siguiente, el lunes 27 de febrero de 1986, se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** un Acuerdo por el que se designa en el Director General de Autotransporte Urbano, la facultad de pedir los permisos correspondientes para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler, así como autorizar las rutas de penetración en el Distrito Federal.*

De entre las acciones asignadas a los funcionarios responsables del servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal, una de las que más impacto social tiene es el establecimiento de la tarifa por la prestación del servicio. Durante la década de los ochenta, caracterizada en México por una creciente inflación que determinaba una extraordinaria inestabilidad de los precios de bienes y servicios en la economía del país, la Ciudad de México no estuvo exenta de ella, trasladando esta inestabilidad al servicio público de transporte, el cual en esta época padeció de una constante revisión en sus tarifas. En 1983, el 4 de octubre se publica en el **Diario Oficial de la Federación** el *Acuerdo número 32 que establece el precio a cobrar por la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler en diversas modalidades.* El 12 de noviembre de 1984 se publica el *Acuerdo que fija el precio a cobrar por la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler en diversas modalidades.* El 20 de junio de 1985, se publica el *Acuerdo por el que se establece el precio a cobrar por la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en autobuses y de ferrocarril ubicados en las terminales, de autobuses y de ferrocarril.* El viernes 20 de diciembre de 1985, se publica el *Acuerdo por el que se da a conocer el precio a cobrar por la prestación*

Durante la década de los ochenta, el servicio público de taxis con itinerario fijo se encuentra estrechamente relacionadas con el Sistema de Transporte Colectivo en el Arca Metropolitana de la Ciudad de México Adquiriendo importancia por dos razones. Por una lado. este tipo de servicio va respondiendo naturalmente a su demanda, consecuencia ésta del crecimiento de la población en la Ciudad que en ese momento se reilistra. Y por el otro lado. el Gobierno de la Ciudad al dejar de realizar, por cerca de diez años, estudios técnicos para determinar la conveniencia de otorgar nuevas concesiones del servicio público de transporte, origina como consecuencia que los transportistas se ven obligados. por una parte, a prestar el servicio clandestinamente, y por el otro a solicitar el recurso del Amparo para prestar el servicio sin placas y. por ende, sin control alguno por parte de la autoridad del Distrito Federal. Ante esta situación, el Departamento se ve obligado a cumplir las ejecutorias de los amparos a favor de los transportistas, expidiendo una serie de Declaratorias por las cuales autorizaba una cantidad bastante considerable de nuevas

del., dolo 1. itilico de uranspore de paraier-o., r rrrnumoviles de alquiler el manas r de linero de 1')x6 se publica en el **Diario Oficial de la Federacifiq** el sleuerda del precio a c ohrzrr-pnr la preOacirin del serVicio pühbco de emergerte de p,,, , o. en **autonaiei ex** de alquiler en tus di, Tnr,LS nrodalidarlo,r_ 1 1 r, de abril de 1')x7. . publiuu d dcarurtle por el que re e,rtablecr rl precio u ca M1rur' por' la pre.vaoi.n del ira p«hlioo lrt spartedeJ i'nereua t chi les de alard r. era sis di versas modo/idudr,< Con locha 11 de diciembre de 19H_ se publico el Aauer do gris i1 que el precio cabra' por la presit¿e oi dr/ servicio publiro de ranspote de pa.calerac en nuwmdciler de alquiler. en _ rs dicartras n odalidades sr vúcturd a la øerild que se indica. 1 1 iuevc,s 17 de Agosto de 1')S(, _ se publica el;lauerdo por- ui que el precio a cobrar porta p;e'staaiwn k/ v) pi<hlira de truruport, de 1 ..Sa7eros coi arttanúmdes le alq iler. e s 1 r od l 1 / r se nyet r la siguienn r rri(que s ouLru Pl de lidio d l ,^ r ,e pubhe l 1,u, lo j i qam ci p i cobrar por la j t. ar u del x cio pithliro 1, oansgorte d, l j ocie en am "•i[e.v de alquiler. rn orx clicv -rus modalidades x e tas u la siguiente tan(tque se rndiatl. 11 bine, i de Agosto de 19X7, se pibllaa d .icuealo por el qut el presa n Cubras pm' lo prestueiar del servicio prfi lira de transporte de poseyeras ara nutunnív11,1 de alquiler, ui. s dnusar modk/dudeccc snjerarri u la siguiente tarifa queso indica, pura cd arad se publico poslerioni mnrq d 21 de Septiembre de 1988. una Pr de)Ltmav Con fecha miércoles 14 de Nos icmhre de 1990, se puhliud c1 1, veme por el que se determina el mrpmae de las tan/as por la psvsmciriri deLce Ricio piibliae de tr-mrrpa)r te de par Ceros en mçnmoviles de alquiler. en sus diversas modaliduder_

concesiones con el objeto de regularizar una situación anómala desde hacía tiempo, sin control, que había rebasado la capacidad de respuesta de la misma autoridad"

La serie de Declaratorias de este periodo comienza el día 22 de octubre de 1985 cuando se publica en el **Diario Oficial de la Federación** una *Declaratoria por la que se autoriza el otorgamiento de nuevos permisos para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros de automóviles de alquiler sin itinerario fijo en el Distrito Federal*. El jueves 31 de octubre de ese mismo año, aparecen en el mismo diario los *Requisitos para obtener los permisos para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal*. El 13 de diciembre del mismo año, se publica la *Ucción para la concesión de 29,309 nuevas concesiones para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler con itinerario fijo en el Distrito Federal*. Unos días después el martes 17 de diciembre del mismo año, se publica en el mismo diario la *Declaratoria que expresa el número de nuevas concesiones que se otorgarán para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler con itinerario fijo en el Distrito Federal*. El martes 24 de diciembre aparece publicada una *Declaratoria que expresa el número de nuevas concesiones que se otorgarán para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler sin itinerario fijo en el Distrito Federal*, para la que se publica posteriormente, el jueves 26 de diciembre, una *Folleto de Erratas*. El 9 de abril de 1987 se publica el *Aviso a los prestadores de servicio público de transporte de pasajeros de automóviles de alquiler (crisis en el D. F.)*. El 16 de mayo de 1988, se publica el *Aviso a los prestadores de servicio público de transporte de carga y de pasajeros con y sin itinerario fijo en el Distrito Federal*. El 8 de agosto de 1988, se publica el *Aviso a los prestadores de servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal*. El 26 de septiembre de 1989, se publica un *Acuerdo por el que se declara sin efecto los acuerdos de la Coordinación General de Transporte, que declaran la caducidad y la revocación de las concesiones de servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal*. El 24 de mayo de 1990, se publica nuevamente una *Declaratoria pública que expresa el número de nuevas concesiones que se otorgarán para la prestación del servicio público de transporte urbano de pasajeros en autobuses del Distrito Federal*, esta declaratoria tenía como finalidad poner en operación 17 nuevas rutas con autobuses de alta comodidad que no se habían operado por falta de inversionistas. El viernes 25 de enero de 1991, se publica la *Declaratoria que expresa el otorgamiento de concesiones para la prestación del servicio público alternativo de transporte urbano de pasajeros en autobuses en el Distrito Federal*.

En la gestión de Presidente Carlos Salinas de Gortari (1 I)icrembro d e l 1988 -30 de Noviembre de 1994)", este mude tic transporte movilizó en 1989 a narra de / millones de pasajeros al d;a, con un parque vehicular de 47 mil unidades A partir du entonces se constituye como el tipo de transportación que mayor volurr en de pas i r r >s desplaza Fn mayo de 1989 la autoridad expide un c tercio nOr e. (11W se dclrua de utihdfid puhfica la r s r eacior exc n dcion d servicio publico de transporte de pasajeros r i e DisRitc Fude,al' H misr110 ano se realizo una encuesta para determinar Si leficit de transporte producido por el creLiuilento pohlacronal-urbano, anotando una demanda insatisfecha 11,1 30% en transporte, por lo que se decid: rio alimentar el número de concesiones sino aumentar la capacidad de 1, j' ui id t les, asía partir de e, te ano comienza lo sustitución de combrs onr m•.crnhíoes du 24 asrerltos

Para 1990 el r a metropc ltl ria incluye 27 varo icip iov intercomunicados, qe represen tan 173 mil he t áreas, con una pobbir lon superiora los 15 m llones ele habitantes La C udad de Méxic , ha mecido más en su territorio que rlernográh amcnre De 1901 a 1990 el crec:nneh, demográfico es del 2 G8%, mion ras que el ti rritor =il es del 1 1 331'0, es decir. el transporte rio sólo debe tr i,ladar a uri número ra a vez mayor de personas. sino movilizas a q 41te er un te'nlnr io que crece a un ritmo rnuy superior al de Lr pohlacif r ' onsec r,e n lcia, D.,r., la planeación de,l transporte rio es suficiente c<n coi cer ci i s el inermento pool v anal, sirio además debe at^onr, el r :pa(1 lerr rHI en e. j.,e es necosaria la presta,inn de l ,curso 1 e extcnsiari el 1 A, Mehep lliHnia de s Ciudad de México significa, para , 1 sector transporte la ncc.,ldad de trasladar diversos volúrnenes che población sobre dlst,rna cada vez mayores Fsto vidlercia la in n eralividat d< pnnar que -.i transporte pueda cubrirse con errc urientos fi,ent, cales ,rnc1 rotas rn i eapac..dad de bastado sin

l:n nanap, irprie,Ph 1, l enes x de l 1,1,1, n,onecn-dio',
 d r •unin.cinn üanl Idi una CS,,i-, du l'=l. l,m line,r responde
 raimnnu^uil: -lu: nila l rail uhip,i c^ i d ...dn j: i e.,icnumirNo de
 , meas ,aur.j.] S p.ut, co ol rtwm d ponnl r de Qmw,um,^n de
 t ii r d 1,, ir iher' i 1 ,b . Jc de.ccn Cuna ... lhi ma
 lependmnlL. , , r i bn , l , L 1,nstrie,i EL I In.,,

prever que a mayor distancia una persona puede requerir de más de un medio de transporte. Lo anterior manifiesta una tendencia clara de utilizar los transportes públicos concesionados y automóviles particulares en lugar de los transportes masivos manejados por empresas gubernamentales

III. SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR

En la Ciudad de México se realizan actualmente 36 millones de viajes-persona-día para toda la zona metropolitana, incluyendo tanto el servicio público como el particular, de estos viajes cerca del 75 % se efectúan en el Distrito Federal y el 25% restante en los municipios del Estado de México que se encuentran dentro del perímetro del área metropolitana

Del total de viajes, A 5 millones son atendidos por el transporte concesionado del Distrito Federal. El Sistema de Transporte Colectivo Metro cubre 4.5 millones, la Ruta 100 contribuye con 3.8 millones y los trolebuses y el tren ligero realizan 800 mil viajes-persona-día_ A su vez, el transporte concesionado del Estado de México brinda servicio a 8.6 millones de pasajeros. El resto de los viajes diarios es cubierto por los automóviles particulares. Actualmente se destinan al servicio particular 2 millones 679 mil 371 vehículos, mientras que para el servicio público se emplean 132 mil 002 unidades

En la Ciudad de México circulan 132 mil 002 vehículos destinados al transporte público de carga y pasajeros, de los cuales 46,438 son microbuses y combis, que cubren 1,500 derroteros en 103 rutas. Los taxis sin itinerario fijo, que comprenden sitios, bases experimentales y taxistas independientes son 64,530, y los restantes 21.034 corresponden a los rubros de carga en general, transporte de materiales para la construcción, carga mercantil y autobuses urbanos de la Ruta 100

El análisis del desarrollo histórico que hicimos en la segunda parte de este ensayo, muestra claramente cómo el transporte en la Ciudad registró un constante aumento en la demanda de su servicio, pero también se pudo apreciar cómo se manifestó una oferta excesiva del servicio, como consecuencia fundamentalmente de dos factores -

1) En primer lugar, al otorgarse concesiones para prestar el servicio público siri urea adecuada planeación. y corno una solución coyuntural a los problemas cicales y lundices que se presea temo en la década de los ochenta. corno Jns_9cuencia de In munuapalvaGón del transporte y In redu __ucn riel rniniHm de unidades de la Unión de Camioneros.

Z) En sec1undo lugar, por una dctor l i te 1 llcv ls 11:r1 , arl mnmenhr 1, 11 que se sustituye la capacidad de los ehfculos our l: st, i han l sendero público do pasajero' on itinerario fijo de 1() p t 11 nys ("comhi") por unidades con capacidad para 3,1 uasalrarns n robes'j.

De manera general, el servicio de ti arlsi n 1., cona i.madn dr. baleros con itinerario fijo, presenta los siguientes prohnrrin

Atiende a una demanda que, per sus cara r ,tras. puede ser transportada por otrD\$ modas ci transporto m r,vo

- Dadas sus rartrenstlcas de tam toro y verso' haact para inserlvtrse donde hay demanda, no se ha tTlrio in ndc.:Lnjdo control = r,bre las rutas. pases y el parque vehicular ilrlitado.

os paraderos actualmente lleuarl i i5, j en la n iayniit de los rasoc;e ohserv le deticiena.r, <n 1u ' t11 1, t1 td, mol erannlas adminl StrdtNa S , n 1, IrLlnnto5 ' l iie` li tE,mC' d .amCll adO s, ióo andrquiro del transporte partir,ular Invn virín del comercio amh.da oteo Ineficior1 h^ erµüp rr lvn!n |Nh ' i r ^^ fli 0 peatonal dosordenado.

LA FUNCIÓN SOCIAL

Los 1rabala lores il ne Inte.3r c sto _ec tor de la ac vidad económica, conforman una amalgama d. Inolvidu s '.fue pruc •.nen de segmentos codales dlsmfhr os da elle,depende 1iree latnonle 760 mil familiaas. Por la tunción que iesornpen sta fuer. e de ocupa :'.ido en la división social del trabajo, las tensiones sociales y económicas re ;lsirtdas

en la Ciudad **de México han logrado atemperarse** y traducirse en una actividad productiva que comparte con otros sectores la responsabilidad del desarrollo y crecimiento de la metrópoli. Es por ello que la forma de organización y representación del transporte concesionado constituye un tejido social que debe ser considerado para cualquier cambio que se pretenda realizar.

La integración emergente de nuevas organizaciones a raíz de la expulsión del llamado *"pulpo camionero"*, a pesar de sus deficiencias, ha satisfecho de manera muy elemental las demandas y requerimientos del público usuario. Sin embargo, su crecimiento se ha dado sin un adecuado orden ni coordinación, lo que ha provocado -entre otras situaciones- competencias desleales y ruinosas, duplicidad y deficiente planeación de derroteros, todo ello en perjuicio de la ciudadanía y del prestador del servicio.

LA TRANSFORMACIÓN EN LA GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE

La revisión del desarrollo histórico que se ha realizado en la parte anterior de este ensayo, de la normatividad que sobre el servicio público de transporte de pasajeros se ha creado y aplicado en el Distrito Federal, muestra claramente un factor común desde la década de los cuarentas hasta la actualidad su orientación hacia la regulación de las actividades de los concesionarios. En otras palabras, esta situación revela que la preocupación más importante y constante del Departamento del Distrito Federal, ha sido su relación con los concesionarios del servicio público de transporte.

Independientemente de que se quiera interpretar este hecho como una legítima prioridad de la autoridad, al definir su función en el cometido del servicio público de transporte, haciendo lo más transparente posible su vinculación con los concesionarios que prestan un servicio que la Ley obliga a prestar al Departamento del Distrito Federal, o ya sea que se quiera explicar esta situación desde la perspectiva de una priorización que la autoridad establece sobre un grupo social (el de los concesionarios, los operadores y sus 260,000 familias, aproximadamente) que existe realmente y que como tal tiene necesidades económico-sociales y que demanda efectivamente ante el aparato público. Lo cierto es que, al prevalecer esta

enpnta,nri hacia el concesionario en la normatividad vigente sobre el se rvlro público de transporte cn esta Ciudad, so ha abstraído de una orientación hacia el usuario del servicio, hacia el ciurladenn que utiliza estas unidades v que es quien ha dejado ver va a la autoridad la exietenc1 dec n i severa crisis en la estructura del servicio

aphcaaórr de la tecnología del control total de calidad. implica trua ir a mtorniacion sustancial de la actitud de los prestad oro, del servic i o hacia su j, tividad 1 ste cambio de actitud hacia el trabajo, comienza por la r „pzlin de una perspectiva que quia la conducta del individua basada en la nrrioriz ación de las vr atar andas d ,i usuario es este ríltirno el que letmir:i que tipo de servir n quiere. cár ro lo quiere ven qué cantidades In 't oler,. la lahor del prestador del servicio consiste en traducir estas pis•lelcncias ni l usuario en medidas concretas (lile 1< vatrstagan 1 a orienta ciwi h,r ie cal usuario es, como puede verse el inicio para la aplicación del rontrnl total de calidad, y el comienzo ie la construcción de una nueva actitud quo norme las conductas

11 oso dele servicio público roncesinnade de, transporte de pasa | eros en el l antr | edrral. exige en primer lugar una resision y ajuste cl(, la rr l cmenta toro urgente sobre tránsito y transpone | con el proposito de r c r tail i ha i t el usuario del servicio Ue cualquier irania | las arhvidades que realice cl oncesuon aro | tienen como fundamento el de atender uuua de m c | da real de la ciudadana | luego entonces ¿por qué no ha de ntis vedse coinplelamente. y □o sólo s uperlicialmente`

, e consecuencias de la glohaliza cióri de la economía y de la sociedad, „n , Va hr r e .isla cn la pr sacra parte de esto ensayo. e r strip mamut surcar tprnhüs' ef f.Inxice corro una prc'cr Hela pm la calidad en los usu. mos tr |,, , svic.ios 1 n el árnhl n riel mere a di, c con un u<Lves , fi. ora | v), t,refieren los esblc cu • i ntes Lis s,tlisiagari sus re clu ten i^rnenl m sofistic. Idos y articular ns se ha :lií rcnciade r tahlei nu r.;e la n'rirta d per vicios | hasta el punto de ,rodal atirrnar rice. u i ln e; ite ;Mece cn tupo de ser. l i por c c11 c:unswnir „, i sbic vuiei ir | no r re:en esta c abdad dilerei 'iardn sin up lenrente ,r lgnui ado r e' usuario y teirninai t r d r capar (i r' ,tl h. s Me | st, usuarios a:osturnhrac1 cs Va a enV ont'af ca.id: | en lev | r que consrunen | ¿pueden sur mente ignorar los t,ervic,i u

públicos que no satisfacen ya sus requerimientos específicos? La respuesta es obviamente no. Las preferencias del consumidor de servicios públicos se traducen en inconformidad social, una actitud cada vez más agresivamente demandante, descrédito en las instituciones públicas, y desconfianza en los servidores públicos.

De ahí entonces la urgencia de la administración pública por asumir que los servicios públicos que presta, no pueden estar exentos de la misma presión de la ciudadanía por un mayor respeto hacia sus necesidades, y que se deben traducir en un compromiso de los administradores de estos servicios por incorporar la calidad en los mismos, adoptando las tendencias mundiales hacia la diferenciación de los servicios que ofrece al usuario. Inevitablemente, al aceptar una orientación del servicio público de transporte hacia el usuario, se deberá partir del hecho real que existen una enorme multiplicidad de consumidores, y no uno homogéneo, y que en atención a ellos se deberán diseñar diversos tipos del mismo servicio de transporte para satisfacer necesidades específicas y muy diferentes de la población usuaria.

Para satisfacer la demanda ciudadana de transportación eficiente, segura y cómoda para los habitantes de esta Ciudad, el Departamento del Distrito Federal ha diversificado ya de una manera incipiente la prestación de este servicio, en las siguientes modalidades

La prestación directa del servicio público, a través de tres organismos públicos descentralizados el Sistema de Transporte Colectivo Metro, que mueve 4.5 millones de viajes/persona/día a través de nueve líneas con 131 estaciones que cubren 1 /5 Km., más dos líneas de ferrometros suburbanos, y una línea más en proyecto el Sistema de Transporte Eléctrico (trolebuses), que transporta diariamente a 800,000 pasajeros, y Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta100, que cuenta con 2,300 unidades tipo autobús, movilizándolo diariamente a 3.8 millones de viajes persona/día en 280 rutas y un total de 320 itinerarios origen-destino.

- La prestación indirecta del servicio público, a través de **concesiones** a particulares, ya sean estos **personas morales como**

empresas, asociaciones civiles, cooperativas o personas físicas. Este servicio concesionario se subdivide a su vez en dos modalidades, que son servicio público de pasajeros con itinerario fijo (colectivos) y sin itinerario fijo (taxis). Los primeros se agrupan en 103 rutas u organizaciones con 1500 derivaciones que recorren a lo largo y lo ancho la Ciudad de México. Este tipo de servicio mantiene un parque vehicular de 46.43E unidades y transportan 8.1 millones de viajes/persona/día. El servicio de transporte de pasajeros sin itinerario fijo, tiene un parque vehicular de 64,630 unidades que transportan 1.2 millones de viajes/persona/día.

La red del Metro, aún requiriendo alta inversión, constituye la columna vertebral del transporte urbano limitándose a las zonas centrales de mayor densidad. Los transportes eléctricos, principalmente tranvías, están intensificando su participación en la solución del problema de transporte en nuestra Ciudad. Al reducir el consumo energético y del hecho de que no contaminan, el servicio concesionado sin itinerario fijo tiende a ser organizado en un sistema integral de estaciones, evitando circular vacíos en busca de pasaje, reduciendo notablemente las externalidades e impactos de tránsito y contaminación. El sistema de autobuses es y seguirá siendo por mucho tiempo el más apropiado y flexible medio de transporte urbano y suburbano, premisa que se confirma si asentamos que en la capital de la República sirve más del 50% del total de viajes/persona/día.

LA CAPACITACIÓN

En realidad el objetivo último no es el de modificar la actitud de los operadores de la unidad sino el de modificar la conducta de todos los que intervienen en la prestación y prestación, donde será en ellas palabras, orientación hacia el usuario debe ser un criterio que perfore en toda la organización del servicio público: desde los directivos de la administración pública que regulan y vigilan la prestación del servicio, hasta los operadores de las unidades pasando por los usuarios públicos de ventanilla y los directivos de las organizaciones concesionarias.

El asunto adquiere mayor objetividad cuando se plantea desde la perspectiva de una urgencia por mayor y mejor capacitación. Habrá que partir del hecho, para evitar los simplismos y soluciones generales que no resuelven nada, de que la capacitación profesional actual se ha diferenciado también en función de las necesidades de los solicitantes de la misma. Atrás quedan los tiempos en que el mismo curso de "Relaciones Humanas" podía ser aplicado a directores de área que secretarías, a peritos especializados que a mensajeros.

Cada función en una organización es desempeñada -y esto hay que entenderlo- por cada individuo que desea hacerlo profesionalmente, y como tal debe ser respetado por las unidades de capacitación, para que estas le respondan con cursos adaptados precisamente a sus necesidades inmediatas y sus inquietudes. Si las necesidades y preferencias de los usuarios se modifican a un ritmo vertiginoso, exigiendo cada vez más calidad -como consecuencia de la velocidad de los medios de comunicación para informar al público sobre nuevas tendencias y estilos de vida en otras regiones del planeta la capacitación debe responder con la misma velocidad, compartiendo la responsabilidad con el conjunto de la organización para preparar el recurso humano que se requiere en este preciso momento.

El requisito indispensable para establecer el control total de calidad en el servicio público concesionado de transporte de pasajeros, exige una doble torra de conciencia. Por un lado la relativa a la formación básica. Es decir, la que implica la conducta ciudadana (civismo) sobre la educación vial y la ecología. La toma de conciencia sobre estos factores lo que permite a la población adquirir nuevos hábitos de conducta sobre el entorno urbano, con el objeto de provocar un cambio de actitud en el ciudadano usuario."

La utilización es un elemento parecido a la actitud del ciudadano que ha adquirido el uso de los sistemas de transporte (metro), en la medida en que el usuario ha adaptado sus hábitos de respeto hacia el equipo de este servicio público ante el deterioro de la infraestructura al mismo tiempo que ganando su seguridad. Se reproducen patrones de "consumo" del espacio público en el que se respeta el derecho de todos a este espacio público.

Y por el otro lado, está la obligación del concesionario a coparticipar con el Estado en materia de educación vial. La coparticipación comprendida en este programa permite al conductor la posibilidad de brindar un mejor servicio en la medida en que adquiere conocimientos básicos para desarrollar su tarea. Al reducir los márgenes de deserción que se traducen generalmente en violaciones de los reglamentos y en accidentes viales'.

„eme .c hn hecho en marenu de o.puznamcodn. pa .:bueler e+[a trndaieitn real' lii ll de enero de 1991. el Uucetor Genial de Aulnlnrunapurtc (.rhano asumió d compromiso. **unja hi ll A.amhle, de RCpteserlldntes Jet DI.Illiu jcaen]-** de inidar 1111 programa de copuctacúm que pe11111tica Fnr. 11111 2'dr a 1o ciudadanía 1a1 ti l 11,1,10 T-,)) mejores eundicumc de hure s .teunJud. llste poi coima sc pn.n pnaleriDrnaente UTI marcho mediante lu firma de la l nscs de c ^ Tdinact:.n .n.erib s por c1 11,1, o de l ducuaon Pública s d M, del Dcpertnmcnlo del Duvrto balo., hr que santo wi preeedeute. ca que permite aproceohitir la iniracsrnlanlru educativa c la aapaaidad inJa Fado en un asINW ran ainllldivo como es d casa del tren-ipmae p.Íhlicn de pasaicrn. El eriferlo l11 [e b n CY guió 111 autoridad del l) pel1 Tila 1,1 l i;triln Pedrnl lLe que el rneinr nprclli que se puede aplicar pala pr, lo. hany uistaz roen al onicn, respeten lo,< rerl, mellus C podan **l att la lr** ucl, de cci cs la capacilo,Hnl Demore lli ir., libo del ln., j.l 011111 Cnc s d Gmtc Je Dlnceinn (encral Je **Vatolransport** b:mu, vc data ür un pruprdln t ti, q,anlacü]i un d11racúm Je 10 hrs. coi donde su e m haba los sigui nr aonwnid< h isicos nalr iiii, a. rduoiones humana.. educaci,in c ial, u inFTlcteus pnmeron ene hos. lsste pn (laNm ee Jeoanollo cn culUHOraeüv **aun le** DireeciFn (lenernl de ('entras de Capaadaaim ala)ireeeüal de Eduaaaüin Ten lomea maese il lda la Secrd i i l de bdnaanim Publica Ud 11111 11T la Gceü,n de este pi ruma, d 1110 (lahriel l apoya Val üquci. enlnnees Direanr le lnlnnmitiutclrnwlo dele D('4ILc con la -1 ,1 aci[nl de la A c.c io11 Mesleano de l11p.nienu at lYaoo,pooo, A (dahorxiron **d lknmm! del o,nrhmtur** 1,f *(ranspur-fe pzihlu o rl, pa j "*. r71) 1 pnhliaado en t't li_ sentandr l h,_ 11,11,1 la Calidad (ojal c1, la oap l ua 1lm ðel euuductor. 111 csl n h1, W Jlninisl i.1, Ju (), aepa (levas .c eonsidani TI,j onmle la amuaun de ,Ti /n.mgrmm.. *Ja fo, lnau 11,11 1, o11, a* ell materia de Intrmapone v1, duracidn de ut lo llxla mcxl thdml ducatica ,in dirigido u p, ,,do, j, nicd swunduri1 basindo,c en la clevucinn de] nivel aiucnttcn de los conduelores que cu este monlenht n.. aobr tusan d nlvd pnlanu_ pcnniucndo al nueva eouJuGUr de un lnmsporle publico de pasgr.m errar c1, posibilidad de uLlcuei la jocunda de lnunda del tipo A. lfn re4masn ol *1.ro4ranur 1, k,rulaoun* reanira *pro;/slonul* ml mataron de autotralupnlle_ al i val que en ls anteriores p F a as, ac val en cturrinaeüm aun , l ir cciun (t ral de 1111 Capacibei n de la Sccrdul a de CJucaoiin l'úhliea. Jaudo omo lcaulladu **en plan** de caluJins a eunaur cii . años c corta Gnulidad principal es

concesiones con el objeto de regularizar una situación anómala desde hacía tiempo, sin control, que había rebasado la capacidad de respuesta de la misma autoridad`

La serie de Declaratorias de este período, comienza el día 22 de octubre de 1983, cuando se publica en **el Diario Oficial de la Federación** una *Declaratoria (día por la que se autoriza el otorgamiento de nuevos permisos para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros de automóviles de alquiler sin itinerario fijo en el Distrito Federal*. El lunes 31 de Octubre de ese mismo año, aparecen en el mismo diario los Registros *para obtener los permisos para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal*. El 13 de Diciembre del mismo año, se publica la *Declaratoria por la que se autoriza el otorgamiento de 29,309 nuevas concesiones para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler con itinerario fijo en el Distrito Federal*. Unos días después, el martes 17 de Diciembre del mismo año, se publica en el mismo diario la *Declaratoria que expresa el número de nuevas concesiones que se otorgarán para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler con itinerario fijo en el Distrito Federal*. El martes 24 de Diciembre aparece publicada una *Declaratoria que expresa el número de nuevas concesiones que se otorgarán para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler con itinerario fijo en el Distrito Federal*, para la que se publica posteriormente, el jueves 20 de Diciembre, una *Folleto de Erratas*. El 9 de Abril de 1987 se publica el *Aviso a los interesados de servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler /taxi, en el D.O.F.* El 10 de Mayo de 1988, es publicado el *Aviso a los prestadores de servicio público de transporte de pasajeros con y sin itinerario fijo en el Distrito Federal*. El 8 de Agosto de 1988, se publica el *Aviso a los prestadores de servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal*. El 26 de Septiembre de 1989, se publica un *Acuerdo por el que se declaran sin efecto los avisos de la Secretaría General de Transporte, que declaran la caducidad y la revocación de las concesiones de servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal*. El 12 de mayo de 1990, se publica nuevamente un *Declaratoria pública que expresa el número de nuevas concesiones que se otorgarán para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en autobuses del Distrito Federal*, esta declaratoria pretendía poner en circulación 17 nuevas rutas con autobuses de alta comodidad que no entraron en operación por falta de inversión en las El viernes 23 de febrero de 1991. se publica la *Declaratoria que expresa el otorgamiento de concesiones para la prestación del servicio público de transporte urbano de pasajeros en autobuses en el Distrito Federal*.

específicas, que en todo caso son determinadas por los usuarios del servicio a través del análisis estadístico de sus quejas e inconformidades, o por muestras estadísticas sobre sus preferencias particulares. Pero no basta con determinar el perfil que se requiere para una oficina especializada que igualmente diseñará un programa impecable para aplicar la capacitación correcta, es fundamental que todos en la organización del servicio conozcan a la perfección tanto el perfil como el programa, desde el conductor hasta el funcionario y empleados públicos que participan, desde las áreas, en la ejecución de la prestación del servicio. El resultado debe ser, en este caso, doble. Por un lado, garantizar que todo mundo conozca lo que se pretende hacer, para evitar rechazos y ganar adeptos, y por el otro lado, garantizar que todos se sientan comprometidos con el buen logro del proyecto, permitiendo que la transparencia abarque todas las etapas del proceso.

- e) ¿Cuál ha de ser el nivel de exigencia mínima, para prestar el servicio? En muchos sentidos, el éxito en la aplicación de la calidad total a este servicio público, dependerá en el futuro de la formación previa que recibe los aspirantes, los prestadores del servicio. ¿Por qué? Porque la capacitación que se ofrezca para la prestación del servicio, ha de tener un carácter de especialización y de actualización pero no de formación. Quienes reciban los cursos, deberán tener tutores capacitados, lo suficientemente firmes para garantizar la rápida comprensión de los temas sobre los que se especializarán. Y esto por una razón fundamental: el servicio público, se puede interrumpir, y quienes prestan el servicio no pueden distraer mucho tiempo en cursos de formación. Aunque el programa se complementa con la formación de técnicos profesionales a mediano plazo, que en su momento controlarán la calidad del servicio público en todas sus fases. De la misma manera, el personal público que interviene en la organización del servicio, debe recibir capacitación especializada en calidad total. Así, se debe promover la capacitación y motivación para que se agrupen en círculos de calidad, en los cuales será indispensable cierta experiencia en cuanto a ese maridaje número, y conocimientos

básicos que agilizan la transmisión de conocimientos en la capacitación

- 3) ¿Se puede contar con el personal público, y los operadores actuales? Esto constituye una de las limitantes fundamentales para la aplicación de la calidad total a un servicio público. Al contrario que en el sector privado, en el sector público no resulta sencillo realizar un ajuste de personal para concentrar el recurso humano con un potencial real, y desprenderse del que ha formado vicios y compromisos que le impiden desempeñar correctamente su función. Igualmente constituye una limitante importante la forma en que está constituido el sector transporte de pasajeros en el D E: una depuración de operadores de vehículos que prestan el servicio público, tiene serias implicaciones sociales. De alguna manera este sector, se ha convertido en una alternativa de empleo para ciudadanos que han sido desplazados de otras ramas productivas de la economía de la Ciudad. Los pasos que de la autoridad en el ajuste y adecuación de la calidad total, deben de ser muy cuidadosos y buscando siempre el corripromiso para sumar esfuerzos antes que la división del sector

NORMALIZACIÓN

La necesidad de definir un sistema integral de capacitación, plantea otro requisito fundamental para la instrumentación de la calidad total: ¿Cuáles son las características de calidad que el usuario requiere?. En otras palabras, es indispensable conocer exactamente cómo debe ser el servicio que se ofrecerá al usuario, en sus modalidades diferenciadas. Si bien desde la década de los cuarentas, se ha establecido un modelo de servicio público de transporte, adecuado a las necesidades de la población, basado en la seguridad, la comodidad, la higiene y el confort, la realidad actual apunta a una sofisticación mayor en los requerimientos de los usuarios, que van desde la dimensión de los asientos, la capacidad de la unidad, la altura de los escalones para abordarla, hasta la actitud de servicio del operador de la unidad, la música que se escucha a bordo, la forma de conducir la unidad, etcétera

Las estas características, y aún más, son componentes de la calidad desde la perspectiva del consumidor. De cualquier manera se requiere una definición más completa e integral de las mismas, hasta estar seguros que se han definido cabalmente el servicio que el usuario necesita en este momento. Para traducir estos componentes de calidad en medidas concretas para la capacitación de los operadores y el acondicionamiento de las unidades, se requiere un parámetro que nos permita conocer en todo momento la distancia que guarda el servicio real, de un punto de referencia uniforme, aceptado por todos los que participan en la organización y prestación del servicio. Se requiere, en suma, una nueva Norma Oficial Mexicana para el servicio público de transporte de pasajeros en la Ciudad de México.

El Departamento del Distrito Federal ha dado, como en otros aspectos, los primeros pasos para la normalización del servicio, estableciendo y publicando un *Manual de lineamientos técnicos, dispositivos de seguridad, aspectos de confort, y adecuación al medio ambiente que deben de cumplir los vehículos tipo autobús, que prestan el servicio de transporte público o concesionado de pasajeros, en el Distrito Federal*. Se pueden percibir dos razones por las cuales se ha iniciado a normalizar el servicio comenzando por los autobuses y no por los microbuses.

- 1) En primer lugar porque, actualmente, prácticamente todo el parque vehicular tipo autobús (excepción hecha de los primeros autobuses de servicio metropolitano que se establecieron en 1933) que prestan el servicio público de transporte de pasajeros, son propiedad del Departamento del Distrito Federal (a través del organismo público descentralizado Autotransportes de Pasajeros Urbanos Huta 100). En otras palabras, el gobierno de la Ciudad presta el servicio público en forma directa por medio de estas unidades. En este

- **G.M. Oficial del Departamento del Distrito Federal**, 1^o de 1 chicos de 1993.] anta ademe de elle Manual. es el l/annuald *lineamiento., de se,cavidud, conlbr1 .rdeermcioncs al medio mnhiente para los trnnrpmres e.,oolarex yue o, n la sudad de .t lenco puNiende en lr Gaceta Oficial dd Dep a rtatneuto del Distrito Federal*, d 3 de Diciembre de 1992.

sentido, la publicación de un Manual de este tipo significa un conjunto de medidas de control interno para uniformar el servicio que presta la autoridad.

- 2) En segundo lugar, existe ya el proyecto en el Departamento del Distrito Federal, de volver a sustituir las unidades que prestan el servicio, de forma concesionada, por otras de mayor capacidad sustituir autobuses por microbuses, con la intención de aumentar la capacidad de movilización de usuarios con el menor número de unidades y motores.

La normalización del servicio público concesionado implica una problemática más compleja aún. La publicación de una Norma Oficial para este sector exigirla como condición *sine qua non* el consenso de todos quienes participan en la organización y prestación del servicio; se requeriría la conformidad de la autoridad, quien antes debe evaluar la capacidad de su infraestructura administrativa para adecuar sus procedimientos de supervisión, capacitación y coordinación a las nuevas especificaciones; la conformidad de los concesionarios, quienes previamente habrían evaluado su capacidad de inversión física y en recursos humanos, acorde a las nuevas exigencias, y se requeriría de la conformidad de los usuarios, quienes previamente habrán considerado si están preparados para los nuevos escenarios urbanos que vendrán con la aplicación de estas especificaciones

SUPERVISIÓN E INSPECCIÓN DEL SERVICIO

Existe actualmente en la organización administrativa del Departamento del Distrito Federal, una estructura altamente funcional para la inspección periódica de los vehículos ('Revista') y para la supervisión del servicio público. Ambas constituyen una base sólida para la transición entre un control de calidad del servicio, y una situación proyectada de calidad total.

El objetivo fundamental de la calidad total, desde el punto de vista general, consiste en la eliminación virtual de los procesos de supervisión e inspección del servicio, como una función independiente del proceso de prestación. La situación ideal es aquella en que la inspección es innecesaria, porque la calidad se puede garantizar en cada etapa del proceso de organización y prestación del servicio. De esta manera, la administración pública reduciría sus costos de operación al obviar las funciones (y, consecuentemente, las áreas administrativas) de inspección y supervisión, sustituyéndolas por una organización de las áreas organizativas y prestadoras del servicio, en círculos de control de calidad.

No obstante, la transición hacia esta organización ideal requeriría de una mayor eficiencia en los actuales procedimientos de supervisión e inspección, que funcionen más como orientadores y apoyo a los prestadores del servicio, en su camino hacia la calidad total, que como fiscalizadores y fuentes de sanción. Así, arriba áreas deben compartir no sólo la concepción de la orientación del servicio al usuario sino también los conocimientos actuales de la capacitación, funcionando al mismo tiempo como el canal de retroalimentación entre las actividades de planeación y capacitación, y las de prestación del servicio. Resulta obvio agregar que, para el eficaz cumplimiento de estos objetivos en la transición, el manejo adecuado de la estadística es vital para estas áreas.

TARIFAS

Como se pudo apreciar en la primera parte del ensayo, el problema de las tarifas de los servicios públicos concesionados, encierra una enorme complejidad en su comprensión y correcta aplicación por las autoridades. Aunque teóricamente la tarifa no deja de ser un ingreso público proveniente de un servicio público concesionario, la realidad revela una confusión desde el momento en que esta es fijada por la autoridad en materia de transporte, y no como debería esperarse, por la Tesorería del D.F. Como consecuencia de esta situación, para la delimitación de la tarifa intervienen una serie de factores entre los que se encuentran, además de los que provienen de la necesidad fiscal del Estado, las que se originan en las necesidades reales de los operadores de las unidades (que, a rto de los concesionarios) para el mantenimiento de la unidad, y su propia

manutención, y las necesidades de los servicios de transporte complementarios (Metro, Ruta-100, Sistema de Transporte Eléctrico). Además de la consideración del impacto social (e incluso político) de la tarifa de este servicio público concesionado, existen las consideraciones relativas al propio concesionario y/u operador en su esfuerzo por el mantenimiento de la unidad y el servicio, o sea las consideraciones de los costos de, operación

Los costos de operación del servicio público de transporte de pasajeros, con itinerario fijo en el Distrito Federal, son componentes de la agregación de gastos que el operador debe de realizar de manera frecuente, para mantener en condiciones suficientes de operación a la unidad. Estos gastos comprenden tanto aquellos que se refieren al mantenimiento del vehículo, o sea los servicios de verificación y conservación de los sistemas, incluida la adquisición de aditivos y refacciones previstas que se utilizarán para tales servicios, como los que representan el consumo cotidiano de combustible y lubricantes

En este sentido, tales costos considerados de manera individual, deben ser cubiertos con una periodicidad muy diversa, existiendo, por lo tanto, desde aquellos como la gasolina que debe ser repuesta diariamente, hasta los que como la hojalatería y pintura se convierten en gastos necesarios sólo en situaciones extraordinarias.

De manera complementaria, se han considerado como componentes de los costos totales de operación, aquellos servicios y contribuciones que el propietario de la unidad, están obligados a cubrir frente a la autoridad, tales como impuestos, derechos, etc Igualmente, han de ser tomados en cuenta aquellos gastos que deben amortizarse por concepto de adquisición de la unidad

El registro del comportamiento de estos costos a lo largo del tiempo, resultan en extremo significativo para comprender la presión económica y social bajo la que se encuentra el sector del transporte urbano de pasajeros en el Distrito Federal En 1990, año en que se realizó la más reciente revisión de tarifa, se registra un monto total equivalente a N\$ 206 78 por concepto de costos de operación diarios Bajo el mismo rubro, se ha

registrado una cifra de N\$ 295.75 diarios para el año de 1993, lo que representa un incremento en los costos del 43.02%_ Durante el mismo intervalo de tiempo, la economía nacional se ha visto sujeta a un crecimiento de la inflación de un 44 71%, ambos crecimientos son muy semejantes. Sin embargo, es conveniente recordar que la tarifa autorizada para esta modalidad, se ha mantenido fija de manera artificial durante el período considerado, "congelándose" en N\$ 0 55.

En 1990, el conjunto total de percepciones que recibía el operador de una unidad de servicio público, con itinerario fijo, ascendía al equivalente de N\$ 24.65, en tanto que este concepto registró un total de N\$ 21 5/ para el año de 1993, lo que significa un incremento del 11.44 porcentaje muy inferior al incremento de los costos y de la inflación económica generada.

El problema de la determinación de la tarifa para el servicio público concesionado de transporte de pasajeros, requiere hoy más que nunca de un tratamiento integral, con miras a allanar el camino hacia la calidad total en el servicio. Entre los múltiples aspectos que deben analizarse con respecto a este tema, señalamos los fundamentales en la Transición a la calidad total.

- 1) Se requiere de un consenso en la autoridad del D.D.F., concretamente entre las Breas de recaudación fiscal y las normadoras del transporte, sobre el sentido de la tarifa como Ingreso público. Dicho consenso, se traduciría en la redefinición de la relación del D.D.F con los concesionarios, en la cual una opción viable apunta al cobro de un monto fijo y constante por parte del concesionario del servicio, como impuesto a su renta, a cambio de una concesión de una mayor libertad al concesionario para hacer rentable su servicio
- 2) El costo de operación por el servicio, debe ser resuelto mediante un compromiso firme, tanto de la autoridad como del concesionario, para compartir su peso, fundamentalmente, los costos provenientes de la organización del servicio pueden (y deben) ser absorbidos por la autoridad, a través de sus programas de capacitación y servicios administrativos para el concesionario

- 3) Existe una diferenciación fundamental entre el concesionario (dueño de la concesión) y el operador de la unidad, basada en una relación de patrón-empleados que hace más compleja aún la relación de la autoridad con el servicio público concesionado. Aquella diferenciación real se manifiesta en una renta ("cuenta") que el operador debe cubrir invariablemente al dueño del vehículo y la concesión, cuyo monto significa uno de los costos más onerosos en la operación del servicio para el operador de la unidad. Se hace impostergable una modificación de la relación de la autoridad con los concesionarios, basado en la sustitución de las actuales organizaciones de transporte (que agrupan fundamentalmente a los operadores) en empresas concesionarias, a partir de la consolidación del capital social de todos los que poseen una concesión, y del capital humano de quienes operan la unidad. La constitución de empresas hará más transparente la relación del D.DF con los concesionarios, simplificará la organización del servicio, sentará las bases para la calidad total, eliminará de los costos de operación la renta que el operador debía pagar al dueño de la concesión, convirtiéndose ese flujo en las utilidades de la empresa y, consecuentemente, reducirá notablemente su proporción; además de permitir a las empresas concesionarias iniciarse en un proceso de reconversión tecnológica, al convertirse en sujetos de crédito por las instituciones de banca como consecuencia de su nuevo carácter como sociedades mercantiles.

- 4) La determinación de la tarifa debe contemplar, también, la diferenciación de servicios en múltiples tipos adecuados a las necesidades de cada consumidor, promoviendo así la inversión en este sector, y abriendo paso a la aplicación de la calidad total como consecuencia de la revelación de las preferencias del usuario en la provisión del servicio.

combis y microbuses que se traducen en competencia desleal y ruinosas para los propios concesionarios, ya que esta sobreoferta ha obligado a las organizaciones de ruta a explotar nuevos derroteros, afectando en algunos casos el origen y el destino de las ya concesionadas, o afectándolas en sus recorridos ya sea sobreponiéndose o circulando en paralelo, dando como consecuencia conflictos entre las organizaciones. Esta situación, es el origen frecuentemente de los bloqueos y paros en el servicio que realizan los operadores de las unidades, como manifestación de su inconformidad.

Por otra parte, es importante señalar el comportamiento de diversas organizaciones de transporte, en las que al existir sólo en apariencia un sistema democrático para presidirlas, da como resultado el beneficio de unos cuantos, en perjuicio de la organización y de sus agremiados. Esto ha dado como resultado, que en el período de octubre de 1992 a febrero de 1994, los transportistas de 17 rutas tomaran la determinación de renovar a sus dirigencias. Este fenómeno encuentra sus raíces en la forma en que el liderazgo se presenta, toda vez que rompe con los esquemas tradicionales de su conformación. El rasgo más común en el que éste se desarrolla, independientemente de otros factores de carácter secundario, es la gestoría, en donde algunos líderes se acercan a la autoridad para realizar a nombre de sus organizaciones trámites administrativos en favor de sus representados, con el único propósito de buscar facilidades que van desde el trato diferenciado, hasta las ventajas exclusivas; lo más interesante del proceso es que existe una capa intermedia compuesta por los conductores, no concesionarios, que son los que generalmente se adhieren a esta representación, dejando a la autoridad en una negociación con una intermediación con personas sin derechos.

LOS VICIOS SOCIALES Y ADMINISTRATIVOS EN TORNO AL SERVICIO

Otra situación que constituye una fuente importante de conflictos en el sector del transporte público concesionario, y que distorsiona los intentos por introducir nuevas tecnologías gerenciales a la prestación del servicio (como la calidad total), lo constituye la corrupción. Este problema, es quizá el "cáncer" de las organizaciones y uno de los mayores retos para las administraciones públicas. En el caso del sector transporte en la Ciudad de

México, aunque ciertamente no abarca todo el sector, en los ámbitos donde se presenta adquiere las siguientes formas

- ti La corrupción de los líderes de transportistas, herencia de viejas prácticas en las que el representante de la organización pretende abrir una línea de acceso hacia la autoridad mediante la dádiva que "agilice" el trámite y reduzca, o nulifique, la obligación de cumplir con la normatividad.
- J) La corrupción en los fabricantes de vehículos constituye una relación "comercial" en la que se busca, a través de la dádiva la introducción de un determinado bien por encima de los demás competidores haciendo caso omiso de las Normas Oficiales Mexicanas, situación que va no sólo en perjuicio del consumidor que adquiere el vehículo, sino también del usuario del servicio que pone en riesgo su integridad física
- 3) La corrupción de las autoridades, la más perjudicial" ya que de ésta depende en gran medida que el servicio público de transporte aspire algún día a la calidad total. La corrupción del funcionario anula por completo su autoridad moral. ya que al aceptar el soborno cesa de ser autoridad para convertirse en empleado de aquel que lo soborna, perdiendo la institución de manera automática el gobierno parcial o total del transporte.

CALIDAD TOTAL Y GOBIERNO

La solución al problema del transporte en la ciudad de México no está, en estos momentos, en la ampliación del parque vehicular o en el incremento de la oferta de transporte, sino en la redefinición de las rutas de tránsito, en la sustitución del parque vehicular por unidades de mayor

Cuando se trata de la corrupción de los líderes de transportistas, herencia de viejas prácticas en las que el representante de la organización pretende abrir una línea de acceso hacia la autoridad mediante la dádiva que "agilice" el trámite y reduzca, o nulifique, la obligación de cumplir con la normatividad.

tamaño, y en la promoción del transporte público como medio preferente sobre el automóvil particular.

El transporte público concesionado no debe competir con el Sistema de Transporte Colectivo Metro, sino constituir un complemento de éste, en aquellas líneas -como la 1, la 2 y la 3- que tienen una sobredemanda. En este marco, es necesario redefinir los derroteros de las rutas que propician la subutilización de algunas líneas del Metro

REFLEXIONES FINALES PARA LA RE-ESTRUCTURACIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE TRANSPORTE DEL DISTRITO FEDERAL

En el análisis subyace la necesidad de una reforma administrativa que permita adecuar las estructuras político administrativas de la función pública del transporte para estar en condiciones de responder a la nueva realidad. En este sentido, se considera que es conveniente e impostergable la reestructuración Integral de las funciones y los objetivos que las oficinas públicas del transporte tienen. En general, la reestructuración debe ser analizada a la luz de tres tendencias. La política, la económica y la social

En cuanto a la política, entre otros factores, la reestructuración permitirá la recuperación de los espacios políticos mejorando los márgenes de gobernabilidad y desarrollando una política pública encaminada a la planeación, re-organización, y adecuada prestación del servicio que además permita la conciliación de intereses sectoriales con los intereses de la colectividad. En el plano económico, permitirá al sector no sólo un desarrollo sano y equilibrado que garantice la amortización de la inversión, sino que también, garantice un margen de ganancias que asegure la reinversión al término de la vida útil de los vehículos. Por último, que se justifique plenamente el costo-beneficio y la recuperación de los espacios públicos en beneficio de la ciudadanía

La propuesta en concreto propone la elevación de la Coordinación General del Transporte" a rango de Secretaría, ya que la forma en que opera no garantiza en la actualidad, en lo más mínimo, el liderazgo político administrativo del sector transporte en el Distrito Federal. Los organismos públicos de transporte tienen un amplio margen de maniobra que permite aún a pesar del *Programa Integral del Transporte* decidir irripliamente sobre sus dependencias, dejando a la Coordinación General del Transporte, en lo real, como un asesor más, cuyos comentarios se convierten en meras recomendaciones, anulando el concepto integrador. Es decir, una responsabilidad diluida entre tantas autoridades del Departamento del Distrito Federal hace urgente la presencia de un organismo público integrador de ámbito político, económico y social del transporte

A nivel de subsecretarías es conveniente que se creen, al menos dos. la Subsecretaría de Normatividad del Sector y la Subsecretaría de Estudios y Proyectos. Con la primera se buscaría garantizar un marco jurídico acorde con las políticas públicas en materia de transporte en la Ciudad, y en la segunda, que los estudios y proyectos técnicos y económicos de transporte garanticen un desarrollo integral

Los organismos dependientes de la Secretaría serían los ya existentes con las adecuaciones jurídicas y administrativas correspondientes, nos referimos a. la Dirección General del Sistema de Transporte Colectivo Metro, la Dirección General del Servicio de Transportes Eléctricos la

En el Abanico Jurídico las entidades de las CODFJmuJrn Ic prnnen . T e i
 úlwulu udnunietraziva que coordina las acciones de gobierno dd xctur tran.purtc, pcru
 en la f nma un yuc se cncuart! a eshvduado queda úlrped[dn para poder u:nI Jr h.IDn te
 t la de xd r. La propuenl de decano a i neu de 9vvrd r'r pietcudc recuperar
 muchas de las ulrihueurnes u,ld,a, exi-stent rai como romí ar —ti los ,iuu; yuc
 impiden el pkno eleroicio de la ti i, r sobre lodo darle d rano, mint renal por la
 complejidad tx,lkica y social que represema el transpone en ri vida de la Cmdud.

Dirección General de Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 y la Dirección General de Autotransporte Urbano"-

En el caso del Metro se cuenta con el *Programa maestro del metro* lo que hace solamente necesario las adecuaciones de orden jurídico y administrativo que permitan al Secretario ser la autoridad máxima del organismo. Para el transporte eléctrico es necesario la creación de un programa de inversiones públicas o privadas que favorezcan su desarrollo, ya que contrario a lo que se piensa, el interés del usuario sobre este tipo de transporte no está limitado por la preferencia sino por la escasez de oferta.

El organismo de Ruta 100 requiere de una re-estructuración a fondo ya que no cumple cabalmente con el cometido público para el que fue creado- Por un lado, representa una enorme inversión que lejos de ser una alternativa real de transporte se ha convertido en un problema de orden político por la deformación que las relaciones obrero patronales han provocado

Por último, es conveniente la re-estructuración de la Dirección General de Autotransporte Urbano para separar el transporte privado de automóviles del transporte público de pasajeros y carga Esta decisión permitirá separar los problemas político-administrativos de los problemas meramente administrativos, mejorará los tramos de control y permitirá hacer más funcional su operación. En este-sentido, todas las funciones relativas a la administración de los vehículos particulares podrían estar normados por la Secretaría del Transporte y administrados por la Secretaría de Protección y Vialidad en su área de tránsito, reservando el gobierno político-administrativo del transporte público de pasajeros concesionado y no concesionado, y el transporte de carga general y mercantil a la nueva *Dirección General de Autotransporte Público de Pasajeros y Carga del Departamento del Distrito Federal* en cuya responsabilidad quedaría depositada, entre otras cosas, las placas de servicio público de pasajeros concesionado, no concesionado, y de carga general y mercantil las

Aunque se cuenco con el *Rngrama integral de Tr'unsprre v l'iatidad 19x9 - 2010* derivado del *Plan A'aciona! de Desarrollo* 1983 - 1988, esta propuesta haca; necsaria ar avisión tira la.+nd cuaciones que la implementación de una reforma de esta uumrofzca pueda prosperar.

licencias de conductores para cada tipo de modalidad, la creación de una policía del transporte, la administración de corralones especializados, el cobro de multas por infracciones, la revista vehicular; y la facultad de gobierno en las autorizaciones para el uso de los paraderos", las rutas, etcétera

!La administración de los padeios esmha or muno,, del Sistema de 1 ransporte Colodivo. Metro desde 19ffi: en abril de 1993 se limos un cuerpo colegiado denominad, *Corona de Puradero.r* presidido por el (ciejal *Mayor del* Departamento del Distrito FedemL e integrado por la Caadinaeion (;rneral del 'l'ranspoile, lu Direcdi,, General de Autotraruporte Urbano, los Delegaciones Polificas, la Direceüla General de (lhras_ el Sistema de Transporte Col estivo Metro y Autobuses Urbanas de Pasajeros Ruta 100. Adquiriendo personalidad iuddica al publicarse en el Diario L)riei de la 1°edciauion el día 29 de aduar, de 1993 el , *l cuento por* el ove se *crea el (omire 7penmo de Paradero,e y Bares de Servicio en el territorio del Distrito Federa(Gn donde de eeuerdo am el articulo 8, se señala que la adminlstroarín de suda ano de lroe pcn aderns, quedaⁿ, ' cargo de la Deleegue ti en ama circnruartpcirín (erailorial .oP localicen dicha., instalaciones, a través del adminisar'ada qae para tal yero de.vi,çne el respectma Delegada, a partir de la fecha en que el ('anoté acuerde coa el rerpeetivo Delegado el cambio de adminisn'actmt con base en el dictamen tdoiieo que al e{eta x, carpida p 101. .Se sugiere que dicha disposición sea nwdiheada para que la admimstraeion del paradero corresponda a le Coordinación Administrafiea de la Secretaria que se crearía, y cuyo objetivo seria d adecuado manejo de los landas *por* concepto de uso de paraderos, dejando únicamente el gobierno político a las Del egaeiones en cuanto sea necesaria su inici enciún por el emp lo, Con los ambulantes. Ya que halo el esquema que se ha pretendido implantar de que la admivistracüm curra por cuenta de los Deegaciones. tan solo he generado mayor wats sion en los transportistas que no alcanzan a comprender los límites de una y otra autoridad provocando muior grado de gohentahilidad. Aunado a lo anterior. la Bita de conocimiento por parte de la Delegacüm sobre el sector transporte, por no ser materia de su competencia- agudiza los con lictos cal modificar la orgunizecüm del transporte previamente autorizada por la uumridad unnpGCnlq permitiendo el acaso de echieulns no autos zafios por el simple Lecho de papar el a además se ha dado el caso de que lIegan e n] di lcan los trazos geamítric(s de los paraderos wt consultar a la autoridad competente provocando entre una' casos- caos vial y competencia desleal v ruinosa entre los transportistas.*

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

Acle Tomasini, Alfredo. *Planeación estratégica y control de calidad Un caso real hecho en México*. México Editorial Grijalho 1990. 301 páginas

Anuario de Transporte y Vialidad de la Ciudad de México México_ Coordinación General de Transporte 1988. 80 páginas.

Anuario de Transporte y Vialidad de la Ciudad de México. México. Coordinación General de Transporte. 1989. 84 páginas

*Anuario de Transporte y Vialidad de la Ciudad de México*_ México Coordinación General de Transporte. 1990. 110 páginas.

Anuario de Transporte y Vialidad de la Ciudad de México. México. Coordinación General de Transporte. 1991. 125 páginas.

Barra, Ralph. *Círculos de calidad en operación* México McGraw-Hill de México S.A. de C.V 1985 181 páginas.

Calidad total en los servicios públicos y en las empresas: Fundación, formación y tecnología Madrid, España. Ministerio para las Administraciones Públicas, 1993 302 páginas.

Colín Terán, **Alfredo**. *El Proyecto nacional histórico y la modernización de la administración pública en México (1910-1990)*. México. Tesis, UNAM. 1992.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. México. UNAM. 1985. Artículo 115.

Cortiñas-Peláez, León. -Estudio Preliminar', en *La Teoría de la Administración Pública*, Guerrero, Omar México Harla. 1986.

Diez Casillas, Francisco José. *México: Globalización, Cultura y Propiedad Intelectual* México. **Manuscrito. 1994.**

Laya Vlesca, Jacinto *Finanzas Públicas* México. Porrúa_ 1986.

Fuentes, Gloria. *Transporte en el Distrito Federal: Evolución y reto*. México: Coordinación General de Transporte 1993. 93 páginas

Hernández Tirado, Concepción. *E/Sistema de Transporte Colectivo Metro de la Ciudad de México*. México. Tesis, UNAM. 1991. 147 páginas.

Hirshifer, Jack. *Microeconomía Teoría y aplicaciones*. México. Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A. 1990.

Ishikawa, Kaoru. *¿Qué es el Control local de Calidad? La jornada japonesa*. Colombia, Editorial Norma, S.A. 1992.

LeRoy Miller, Roger Meinors, Roger L. *Microeconomía*. Bogotá, Colombia. McGraw-Hill. 1990.

Manual del conductor del transporte público de pasajeros en el D.F. México. Dirección General de Autotransporte Urbano. 1993. 154 páginas.

México a través de los informes presidenciales_ Tomo 5. Volúmenes 1,2,3, 4 y 5. 1 a administración pública. México. Secretaría de la Presidencia 1976.

México a través de los informes presidenciales. Tomo 16. Volúmenes 1,2,3 y 4. La Ciudad de México. Secretaría de la Presidencia. 1976.

Mota, Paulo Hoherto. *Innovación y democratización de la gestión pública*. Caracas, Venezuela. CLAI7. 1992.

Musgrave, Richard A. *Teoría de la Hacienda Pública*. Edil Aguilar. Madrid, España. 1968.

Plan Rector de Vialidad y Transporte del Distrito Federal, Versión abreviada de la actualización a junio de 1982 COVITUR, junio de 1982.

Primer anexo de evaluación de la capacitación para conductores del transporte público concesionario de pasajeros en la Ciudad de México. Octubre 17, 1994. Memorias y apuntes del trabajo en mesas. México. Coordinación General de Transporte. 1994. 127 páginas.

Reich, Hohed. *El Trabajo de las naciones*. Buenos Aires, Argentina. Vergara. 1993

Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Monografías. Tomo L México Secretaria de Comercio y Fomento Industrial- 1991. 164 páginas

Valero Sánchez-Pastor, José Luis- *La calidad como factor de desarrollo.* Madrid, España. Asociación Española para el Control de la Calidad y el Servicio de Productividad Industrial 1986. 162 páginas

Villarreal, René. Liberalismo social y reforma del Estado. México Fondo de Cultura Económica-Nacional Financiera. 1993.

DISPOSICIONES JURÍDICAS

LEYES

Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, publicada en los Diarios Oficiales de la Federación del 31 de Diciembre de 1928 al 5 de Enero de 1929.

Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorios de la Baja California, **Diario Oficial de la Federación** del 17 de Enero de 1933

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal que deroga a la Ley del 31 de Diciembre de 1928, **Diario Oficial de la Federación** del 31 de Diciembre de 1941.

Ley que fija las bases generales a que habrán de sujetarse el tránsito y el transporte en el Distrito Federal, **Diario Oficial de la Federación** del 23 de Marzo de 1942.

Ley de la unión de permisionarios de transporte de pasajeros en camiones y autobuses en el Distrito Federal, **Diario Oficial de la Federación** del 30 de Diciembre de 1958

REGLAMENTOS

Reglamento de Tráfico para el Distrito Federal, **Diario Oficial de la Federación**, 2, 3, 4, 6 y 7 de mayo de 1918

Heglameto para linea 5 de earnio;es del Distrito 1 ederal, expedición de permisos de u as es t7 e inúento de rwevas lineas, Diario Oficial de la Fe, deración del 30 dC noviembre de 1920.

*Rrgtarne n ve Id 1 oy oe Nanrficauoi v rornócao d 1 de. Distrito Federal y Territorios de la dala Cdl tOPnia, **Diario Oficial de la Federación** del 22 de febrero de 1933*

Reo/ames c oe harndfr, r r e Tisuito Fed l, Diario Oficial de la Federación, del 30 de julio de 1933

Heglarmento Poca el servicio de aototruispone de pasajeros en el Distrito Facistol Diario Oficial de la 1 ederación del 1h de Noviembre de 1939.

Reglamento Dora el servicio de auiotransporres de pasajeros en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 29 de Novembre de 1940.

*Heglarmento para el serv,.ao piibhco de transporte de pasajeros, **Diario Oficial de la 1ederación** del 14 de abril de 1942*

*Reglamento de faxlmerros Dara automóviles de alquiler, **Diario Oficial de la Federación** del 29 de Noviembre de 1950*

*Reglamento Interior riel Departamento del Distrito 1 ederal, **Diario Oficial de la Federación** del 6 de Febrero de 1979*

Heglamenro Interior de la Conusion de Vialidad y Transporte Urbano del Departamento del Distrito Federal Diario Oficial de la Federación del 22 de octubre de 1982.

Reglamento lotenor del Departamento del Distrito 1 ederal, Diario Oficial de la Federación del l í de Enero de 1984 El 26 de Agosto de 1985 se modifica el Heglamento y se re&xrnan los artículos 76 y 2/ del 13 de Marzo de 1987, la adición del artículo 18 del 26 de Mayo de 1988 y la modificación al artículo 2° del 20 de Septiembre de 1989

DECRETOS

Decreto que concede autorización para establecer nuevas líneas de transporte de pasajeros y modificar las existentes, en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 15 de septiembre de 1941

Decreto que deroga el artículo 67 del Reglamento de transporte de pasajeros en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 10 de Abril de 1948.

Decreto que declara servicio público la actividad que consiste en el transporte de pasajeros en automóviles de alquiler sin itinerario fijo, en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1951

Decreto que declara obligatorio el uso del taxímetro en los automóviles de alquiler y fija la tarifa para el servicio de transporte de pasajeros, Diario Oficial de la Federación del 12 de noviembre de 1952.

Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado Sistema de Transporte Colectivo para construir, operar y explotar un tren rápido con recorrido subterráneo y superficial para el transporte colectivo en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 19 de Abril de 1967.

Decreto por el que se reforma el artículo 4° y se adiciona con un artículo 6° bis el diverso por el que se crea el organismo público descentralizado de transporte colectivo de fecha 19 de abril de 1967, publicado el 29 del mismo mes y año, Diario Oficial de la Federación del 21 de junio de 1994.

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del diverso por el que se creó el organismo público descentralizado Sistema de Transporte Colectivo (Metro), Diario Oficial de la Federación del 17 de Junio de 1992.

Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que se denominará Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100, Diario Oficial de la Federación del 18 de agosto de 1981

Decreto en el que se delega en el Secretario General de protección y Vialidad, la facultad de autorizar la modificación de la naturaleza o condiciones de las concesiones del servicio público de transporte de pasajeros y carga, así como

para realizar las acciones tendientes a la regularización de dichos servicios, Diario Oficial de la Federación del 28 de marzo de 1984

Decreto por el que se modifican los artículos primero y segundo, Tracciones I, III y V, tercero y quinto del decreto por el que se constituye la Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 16 de Diciembre de 1987

ACUERDOS

Acuerdo por el cual se establece el procedimiento que deberá observarse en la imposición de castigos por infracciones a los reglamentos gubernativos de policía y tráfico, Diario Oficial de la Federación, 1,5 de abril de 1929

*Acuerdo que modifica el artículo 28 del Reglamento de Tránsito en el Distrito Federal, Diario Oficial de **la Federación** del 30 de Noviembre de 1940*

*Acuerdo por el que se restablece la vigencia del artículo 67 del Reglamento de Transporte de Pasajeros en el Distrito Federal, Diario Oficial de **la Federación** del 25 de mayo de 1949*

Acuerdo por el que todos los taxímetros mecánicos, electro-mecánicos y electrónicos, instalados actualmente en los vehículos del transporte público de pasajeros sin itinerario fijo, deberán ser modificados en su funcionamiento, Diario Oficial de la Federación del 29 de Abril de 1988

Acuerdo que autoriza a la Dirección General de Tránsito para conceder de inmediato hasta 2 500 nuevos permisos para el servicio público de automóviles de alquiler, para el transporte de pasajeros sin itinerario fijo, en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 1968.

*Acuerdo por el que se le autoriza al Sistema de Transporte Colectivo administrar los paraderos contiguos a las estaciones del propio Sistema, **Diario Oficial de la Federación** del 7 de agosto P. 1985.*

Acuerdo por el que se realizarán los trámites conducentes para que los bienes muebles de la línea Lomas de Chapultepec-Reforma R-100, afectos a la prestación del servicio público de transporte, pasan a integrar el patrimonio

del organismo público descentralizado Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100, Diario Oficial de la Federación del 19 de junio de 1985

Acuerdo por el que se delega en el Coordinador General del Transporte del Departamento del Distrito Federal la representación de éste para que en nombre del mismo, celebre, otorgue y firme los contratos y convenios de obras públicas en cumplimiento al Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 5 de marzo de 1984

Acuerdo por el que se establece a los funcionarios que suplirán las ausencias del ciudadano Coordinador General del Transporte del propio Departamento, Diario Oficial de la Federación del 21 de enero de 1985

Acuerdo por el que se delega en el Coordinador General del Transporte del propio Departamento, la facultad de celebrar y firmar los contratos y convenios de obras públicas, Diario Oficial de la Federación del 14 de mayo de 1985.

Acuerdo por el que se delega en el Coordinador General del Transporte, la facultad para expedir la declaratoria que expresa el número de nuevos permisos para el servicio público de transporte de pasajeros en vehículos de alquiler sin itinerario fijo, Diario Oficial de la Federación del 12 de Octubre de 1985.

Acuerdo por el que se delega en el Director General de Autotransporte Urbano, la facultad de expedir los permisos correspondientes para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler, así como autorizar las rutas de penetración urbana y suburbana de autotransporte de pasajeros en el propio Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 27 de Enero de 1986.

Acuerdo número 32 que establece el precio a cobrar por la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler en sus diversas modalidades, Diario Oficial de la Federación del 4 de octubre 1983.

Acuerdo que fija el precio a cobrar por la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler en sus diversas modalidades, Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1984.

Acuerdo p... e: que se au2 r _ i pr cob ,lr u,A ,res and9 del servicio uúblico de ,afeporle dr+pCSUJet el ce quiler ubicados en las terrnurales e iufobuses &mme r- La, Diario Oücial de la Federación del 20 de faino 198

...nra poi Oresteciori riel e,/croP I rv,.re uiisro'e rJeo sale os ,, /quiler, Diario Oficial de la Federación del 2C de Diciembre de 1

Acuerde del precio a coba por la stac6 Ír urvicio jehóco de r.rodilidades. Diario Oficial de la Pede ar Enero de 1986.

Acuerdo 4 r i! quo sr < vJlece el pr, r i od ,V'a prestación del se. nejo pr Ac r, l i tansc, c le pesa! o e _e __ alqui;er, en sus drersas.r rp dades. Diario Oficial de la 1 ce c acic 1 fl rJe. abril de 1987

¡Aun de)ticial de la Federación del dia 11 de diciembre de 1586

transporte rasalero p autcrnó es s_ u. fiar Oficial de la Federación riel 11 ... P rlr n, de 1975

la prestación del servicio público de ales de aluater, en sus diversas 'aña que se udio r)rano Oüaal de la Federacon (1,17 dr li r

Inoe.'eida des ::. ueeani a la u Oficial de la Federación del 3 de Agosto du 198'.

declara de utilidad pública la conservación y ublico de transporte de pasajeros en el Distrito Fedra Diario Oficial dc- 1 a 1 ederaciov. del 1 de octubre de 1989

Acuerdo por el que dejan sin efecto los avisos de la Coordinación General de Transporte, que declaran la caducidad y la revocación de las concesiones de servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación del 26 de Septiembre de 1989

Acuerdo por el que se determina el importe de las tarifas por la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler, en sus diversas modalidades, Diario Oficial de la Federación del 14 de Noviembre de 1990

Acuerdo por el que se crea el Comité Técnico de Paraderos y Bases de Servicio, en el territorio del Distrito Federal, **Diario Oficial de la Federación** del 29 de octubre de 1993

MISCELÁNEA

Aviso a los prestadores de servicio público de transporte de pasajeros en autornáviles de alquiler (taxis en el D.F.), Diario Oficial de la Federación del 9 de Abril de 1987

Aviso a los prestadores de servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 8 de Agosto de 1988

Aviso a los prestadores de servicio público de transporte de carga y de pasajeros con y sin itinerario fijo en el Distrito Federal, **Diario Oficial de la Federación** del 16 de Mayo de 1988

Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el Distrito Federa, Diario Oficial de la Federación del 5 de abril de 1983

Declara torta del Departamento del Distrito Federal relativa a la necesidad que existe de aumentar el número de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 12 de noviembre de 1971

Declaratoria del Departamento del Distrito Federal, relativa a la conveniencia de aumentaren un mil el número de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros en el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación del 14 de diciembre de 1971

Declaratoria relativa a la necesidad que existe de aumentar el numero de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 26 de abril de 1912.

Declaratoria relativa a la necesidad que existe de aumentar el numero de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación del 16 de agosto de 1972.

Declaratoria relativa a la necesidad que existe de aumentar el número de permisos para la prestación del transporte público de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal con 500 permisos, Diario Oficial de la Federación del 13 de octubre de 1972.

Declaratoria por la que se autoriza el otorgamiento de nuevos permisos para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros de automóviles de alquiler sin itinerario fijo en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del día 22 de octubre de 1985.

Declaratoria por la que se autoriza el otorgamiento de 29,309 nuevas concesiones para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler con itinerario fijo en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 13 de Diciembre de 1985

Declaratoria que expresa el número de nuevas concesiones que se otorgarán para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler con itinerario fijo en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 17 de Diciembre de 1985.

Declaratoria que expresa el número de nuevas concesiones que se otorgarán para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en automóviles de alquiler sin itinerario fijo en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 24 de Diciembre de 1985, para la que se publica posteriormente, el 26 de Diciembre. una Fe de Erratas

Revela IAPEM

Declaratoria público que expresa el número de nuevas concesiones que se otorgarán para la prestación del servicio público de transporte urbano de pasajeros en autobuses del Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 24 de mayo de 1990.

Declaratoria que expresa el otorgamiento de concesiones para la prestación del servicio público alterno de transporte urbano de pasajeros en autobuses en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del viernes 25 de Enero de 1991

Fe de Erratas al Reglamento de Taxímetros para automóviles de alquiler, Diario Oficial de la Federación , del 5 de Diciembre de 1950.

Fe de Erratas para que se delega en el Secretario de Protección de Vialidad, la facultad de autorizarla modificación de la naturaleza de las condiciones de las concesiones de los servicios públicos de transporte de pasajeros y carga, Diario Oficial de la Federación del 8 de agosto de 1984.

Manual de lineamientos de seguridad, confort y adecuaciones al medio ambiente para los transportes escolares que operan en la Ciudad de México, Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal del 3 de Diciembre de 1992

Manual de lineamientos técnicos, dispositivos de seguridad, aspectos de confort y adecuación al medio ambiente que deben de cumplir los vehículos tipo autobús, que prestan el servicio de transporte público o concesionado de pasajeros en el Distrito Federal. Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal del 1° de Febrero de 1993

Manual de Operación de Revista, Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal del 16 de mayo de 1994

Manual de Operación de Inspectores, Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal del 16 de mayo de 1994

Requisitos para obtener los permisos para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros sin itinerario fijo en el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 31 de Octubre de 1985.

Resolución n.º 11.481/81 de la Comisión Gas O r V P', 11o G 3r, s:orr
anterior; da a particulares para la Pres u . e so.n.61 , oub c:o de (ransporte
urbano d pi aremos rn ;u;tohr ses en) s'rilo Ror a', f?iano Otidal de la
Federación def 30 de septiembre de 1 981

CALIDAD TOTAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MEXICO (ASPECTOS FILOSÓFICOS, PROSPECTIVOS Y APLICATIVOS)

Por Ernesto Estrada Almazán'

INTRODUCCIÓN

Hoy, más que nunca, la administración pública está llamada a renovar sus modos de actuación en sus relaciones con los ciudadanos, a través de la actualización de sus métodos de trabajo, de la capacitación de los servidores públicos y de la utilización de los avances científicos y tecnológicos. De no hacerlo así corre el riesgo de verse rebasada por las demandas sociales y de no responder a su verdadera misión de servicio a la comunidad.

Cada vez son más los países en los que los poderes públicos se convencen de que es necesario apelar a la imaginación, a la iniciativa, a la originalidad, para eliminar en las instituciones públicas lastres y defectos para sustituirlos por ideas nuevas que sean capaces de revestir a las administraciones de un sentido imprescindible de modernidad y eficacia.

Actualmente, está en marcha un proceso encaminado a lograr que la administración pública administre con calidad los servicios y las funciones que tiene encomendadas, en aras de transformarla en un ente más moderno, eficaz y sensible a las demandas de la ciudadanía.

1 nedt, en Cie míticas c 11t iedón P tl , pm la t.AFM: oran d ópl,tnd, cn
Cali dcl **Servir r"l tic. impani l por el IAPPAç. bravo Men, o L:l Cwnl c el CUÍ na t**
"Ad `t ,on PÚL,l - d ,l Estado de M c,. 1 *J2 p.. dn por d l l l M i cslig Ld mntor
de r rn de **'Po,.vu l PoliGeo y Al t`trativo de (l ,adato De tacados**
Pen naí s **llustirs** del Estado de t l **riente se d : 1 la cornil, f d la Unidad 1, Estudios**
de Ad ` trad.... l u Mica de la Se **taria de Admi f t n del C^nl i io del 1_;tadn de México**

En este contexto, la calidad total se manifiesta como una herramienta fundamental para la optimización de los procesos, tanto productivos como de cualquier otra índole. La calidad busca conseguir la coherencia entre la eficacia, que se persigue en la consecución de objetivos, y la eficiencia, en la utilización de los recursos que la hacen posible. Por ello, es necesario un cambio en las formas de hacer, en el comportamiento de las personas y en la cultura de las organizaciones, ya que éstas pueden acelerar o dificultar su implantación, y obligar a que el éxito deba plantearse como un resultado a mediano plazo dependiendo de la propia dinámica de cambio que se promueva.

La calidad en el servicio público implica el paso **de una organización** jerárquica y burocrática a una nueva, en la que se **pone el acento en las** personas como elemento básico para la consecución **de los objetivos**.

La calidad en el servicio público equivale a la asunción de nuevos valores, en los que destaque la motivación, el reconocimiento, la participación y, en resumen, la adhesión de todas las personas en torno a las metas institucionales.

Calidad en el servicio público equivale a una administración pública al día y que se exige a sí misma calidad. La calidad no es un eslogan, sino un método estructurado, que llama a todos quienes laboran en el sector público a privilegiar al usuario de los servicios públicos.

El ideal de la calidad en el servicio público se proyecta en una doble dirección: de un lado, se trata de implicar a determinados sectores sociales en tareas de mejora que afectan a su actividad, y, de otro, se trata de potenciar al máximo y como objetivo prioritario la satisfacción de los usuarios. El usuario nunca deberá quedar confinado en una posición menor, en virtud de que tiene el derecho de exigir servicios públicos con calidad

La calidad en los servicios y en las prestaciones es un reto para nuestra administración pública. Ciertamente, son muchas las cosas que se pueden y que se deberán hacer para que su rostro aparezca más renovado ante los ojos de los ciudadanos. Apostar por la calidad significa eficacia, responsabilidad, participación y, sobre todo, respeto al usuario. La calidad, el sentido de la responsabilidad, el buen hacer, el tratamiento adecuado a

los usuarios , el cultivo del diálogo , son exigencias que deben incorporarse a la función pública.

El ideal de la calidad se cristaliza en lo que se ha dado en llamar "los cinco ceros' es decir, cero papel, cero defecto, cero atasco. cero retraso y cero incomprensión. Este nuevo vocabulario debe trasladarse al sector público y aplicarlo en su integridad, si es que se quiere implantar en él la calidad y ofrecer a los ciudadanos una imagen más atractiva del mismo.

Actualmente, es necesario que la administración pública. en su relación con los ciudadanos, modifique sus comportamientos tradicionales y que no los considere como meros administrados, sino que lo, trate como si fueran verdaderos clientes que demandan mejores servicios. En esta nueva concepción, el Estado no tiene sólo la función de garantizar unos derechos o salvaguardar un orden, sino la de prestar un conjunto de bienes y servicios públicos que son financiados por todos los ciudadanos.

El futuro se caracterizará por una administración pública que estará al servicio de los ciudadanos-usuarios y que aplicara calidad en los servicios públicos, particularmente en aquéllos que los afectan más directamente. El afán de las autoridades que encabecen el proceso de calidad será que la administración pública cumpla con el principio de legalidad y ofrezca el máximo de bienestar con el mínimo costo posible.

Los servidores públicos federales, estatales y municipales tienen: desde ya el compromiso de trabajar con tesón para mejorar la calidad de los servicios que prestan instituciones a la sociedad

La calidad total es un concepto amplio, no es un medio. un método o una técnica específica para medir las características de un producto o de un servicio, en relación a unos parámetros ideales, por el contrario. es un planteamiento filosófico, es una nueva actitud ante un mundo que se transforma vertiginosamente. El punto de mira se sitúa fuera del bien o del servicio. en el cliente, en el consumidor y en el ciudadano, porque ello; son los únicos que definen qué es lo mejor.

La satisfacción del usuario deberá ser el factor trascendente en el proceso de calidad en el servicio público. Las mejoras de calidad deberán entenderse, a partir de ahora, como un proceso dinámico de adaptación

que permitirá ofrecer, en cada momento, los mejores productos y servicios, el mejor trato y la máxima atención a la ciudadanía,

Cada día se confirma que la calidad total no es privativa de las empresas que venden productos y servicios en un mercado abierto. La calidad también debe estar presente en las actuaciones de las organizaciones públicas que, sin duda también ofrecen bienes o servicios. La calidad total es una parte fundamental en la gestión pública.

Es preciso un cambio cultural que sustituya el concepto "administrado" por otro más próximo al "cliente" que, si no siempre puede elegir, tiene siempre el derecho de exigir niveles de calidad cada vez más altos y prestaciones y servicios públicos a la altura de sus necesidades. En el ámbito de la administración pública existen, y serán cada vez más frecuentes, servicios que se prestan en un contexto ya liberalizado en parte y que sufren las críticas de quienes pretenden extrapolar a un servicio de utilización masiva los estándares posibles de alcanzar, en mercados privados destinados a colectivos de élite.

La calidad total en el servicio público tiene que basarse, por fuerza, en dos actuaciones coordinadas: la buena realización del trabajo y la generación de ideas que permitan mejorarlo. El procedimiento para su implantación requiere, cuando menos, cuatro tipos de actuación: análisis de las necesidades de mejora; participación de servidores públicos con la correspondiente formación; proyecto de las medidas a adoptar para el incremento de la calidad, y la inspección o control que compruebe que los resultados están en la línea que se pretende.

El diálogo de todos los componentes de las instituciones públicas es decisivo para alcanzar la calidad total. La participación de todos, desde los servidores públicos de primer nivel hasta el personal de menor cualificación, es básica para obtener el éxito. La clave estriba en diseñar sistemas participativos en los que cada persona, sea cual sea su nivel de responsabilidad, aporte ideas, su modo de hacer las cosas, bien como sugerencia, bien a través de la creación de círculos de calidad. Las estructuras organizacionales convencionales comienzan a resultar inadecuadas, ahora es preciso avanzar hacia modos de actuación en los que la decisión sea más próxima a las actuaciones que optimizan la gestión pública, Por ello, debe hacerse un gran esfuerzo en materia de formación

y profesionalización de los servidores públicos, y un proceso continuo y amplio de análisis para determinar la mejor manera de favorecer, en el ámbito publiadministrativo, la consecución de la calidad total en los servicios y en las prestaciones públicas

La sociedad de nuestro estado exige un gobierno transparente, accesible a la ciudadanía, que diseñe puntos de encuentro con los ciudadanos. Corresponde a los servidores públicos atenderlos con esmero, con honestidad, orgullo, diligencia y calidad.

Calidad es nuestro reto y compromiso. Calidad es la nueva filosofía de trabajo. Calidad es nuestra nueva actitud ante el mundo

1. LA NUEVA FILOSOFIA DE CALIDAD TOTAL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO

La función pública y el papel del Estado no son los mismos de hace algunos años. Hoy en día, el aparato gubernamental es.. ante todo, un catalizador de las acciones de los particulares, es el que conduce y alienta las propuestas y las iniciativas de la sociedad, para que ella misma promueva, corresponsablemente, su bienestar y su desarrollo integral. El Estado está obligado a asumir una función más social y menos interventora en la vida económica nacional.

En consecuencia, la administración pública moderna y competitiva es aquella que mejora, de manera constante y permanente, la calidad de los servicios que ofrece a la ciudadanía: que satisface, plenamente, las necesidades de los usuarios y no las de la burocracia estatal: que prevé los acontecimientos con una visión estratégica, que promueve la descentralización, mediante la sustitución de estructuras rígidas por equipos multidisciplinarios que está orientada al mercado y que estimula las actividades productivas de los particulares.

Los cometidos fundamentales de la administración pública se deberán encarar con la existencia de servidores públicos de nivel superior para la gestión estatal, y con un proyecto de modernización administrativa- Muy importantes son, entonces, las acciones encaminadas a la profesionalización y a la capacitación permanentes de los servidores públicos del Gobierno

del Estado de México. De esta manera, el elemento humano adquiere nuevos conocimientos para diagnosticar la situación actual, para definir el establecimiento con mayor precisión del nivel de logro de los objetivos buscados, los problemas no resueltos y las posibles vías para enfrentarlos

Un profundo interés empieza a permear en todos los servidores públicos, respecto a la imperiosa e impostergable necesidad de implantar la calidad en el sector público y ofrecer a los ciudadanos una imagen más atractiva de toda la administración pública.

El Gobierno del Estado de México tiene la firme voluntad de impulsar la profesionalización, la capacitación y el desarrollo de sus servidores públicos, con el propósito de configurar una administración pública comprometida con la ciudadanía.

Las transformaciones en las relaciones que se dan entre el Estado y la sociedad, motivan la necesidad de contar con un aparato público ágil, flexible y transparente, dotado de una gran eficiencia, eficacia y productividad, y con una renovada orientación hacia el ciudadano. Hoy la modernización de la administración pública se encamina a reformular las estrategias, las metodologías y los modelos, con un especial énfasis en el incremento y mejora de la calidad de los servicios y las prestaciones públicas, y en el perfeccionamiento de los mecanismos de formulación y evaluación de las políticas públicas.

Hoy, el Estado debe invertir en la calidad, ya que la prestación óptima de los servicios públicos sólo puede lograrse si se da prioridad a esta filosofía. La calidad constituye la búsqueda de la excelencia en la gestión interna de las dependencias y entidades públicas, y en los servicios que se proporcionan a la población. La calidad permite desarrollar una relación más productiva y transparente entre la administración y la sociedad.

Conceptos tan actuales como excelencia, calidad total, productividad y otros, gradualmente, se incorporan a la nueva cultura de modernización y mejoramiento de la administración pública, que implica hacer siempre las cosas correctas y bien a la primera vez, satisfaciendo las necesidades de los usuarios de los servicios públicos.

La realidad indica que en ocasiones las acciones gubernamentales son rebasadas por la dinámica de una sociedad que exige más y mejores servicios, que espera del gobierno legalidad, honradez, imparcialidad y eficacia. Ante este reto es urgente la transformación de la administración pública para ponerla al servicio de la sociedad

Las tendencias que deben direccionar a la gestión pública en las dependencias y entidades son la reducción y simplificación de trámites administrativos en los servicios que inciden directamente en los usuarios; el mejoramiento de la información y comunicación con los ciudadanos, la introducción de una nueva cultura de servicio la descentralización y desconcentración de facultades, recursos y competencias, y el impulso de una gestión estratégica del personal, a partir de la adecuación de las retribuciones al rendimiento, el desarrollo de la función directiva y la potenciación de la formación de los servidores públicos

Asimismo, se debe impulsar la planificación estratégica y el perfeccionamiento de los instrumentos de control y evaluación de la gestión institucional, y la conformación de una nueva cultura en la que se incorporen, de manera determinante, los conceptos de costo-beneficio y calidad en el servicio público.

En la actualidad, cuando todas las organizaciones aspiran a la calidad total, a la productividad y a la excelencia, la administración pública está obligada a aumentar su capacidad de gestión y de respuesta para satisfacer plenamente las expectativas y las necesidades de la ciudadanía, eliminar papeleos innecesarios, controles excesivos, crecimientos burocráticos desordenados y otras conductas distorsionadas.

La filosofía fundamental del proceso de modernización y mejoramiento de la función pública tiene como eje central al ciudadano y a sus necesidades. La instrumentación de este proceso implica, invariablemente, la participación corresponsable, dinámica y profunda de los servidores públicos y de los propios ciudadanos.

La transformación de las estructuras organizacionales **exige una** administración más acorde con las necesidades de nuestro tiempo. Hoy **en día**, se vive una nueva revolución económica y tecnológica, **en la que** las organizaciones rígidas están **cediendo paso** a un nuevo **modelo de**

organización más versátil, capaz de amoldarse rápidamente al avance tecnológico, a las mayores exigencias de la ciudadanía, y a la necesidad de mejorar la productividad y la calidad de los servicios públicos.

La modernización y el mejoramiento de la función pública propiciará el marco adecuado para promover la calidad y la competitividad en todo el quehacer gubernamental, la eficiencia y la eficacia de las dependencias y entidades, así como la satisfacción plena de los requerimientos de los ciudadanos. El aspecto trascendente aquí es que en todos los servidores públicos debe permear una visión más amplia de sus instituciones y una profunda mística de servicio.

Estos conceptos no pueden ser impuestos: su instrumentación es posible, únicamente, con la voluntad de todos los servidores públicos y sectores de la sociedad, su instrumentación conlleva un procedimiento altamente participativo. Por esta razón, la incorporación del concepto de calidad en la administración pública deberá desarrollarse con voluntad, con mística de servicio, y como producto de un clima de diálogo y concertación.

La ciudadanía desea, como es evidente y comprensible, percibir la calidad en todos los servicios y en todas las prestaciones a las que tiene derecho, así como tener una visión clara de la actividad gubernamental. En consecuencia, los servidores públicos están obligados a asumir compromisos concretos y puntuales para ofrecer servicios eficaces, sencillos, amables y con calidad. En esto radica el sentido humano de la calidad en el servicio público.

Este proceso de cambio en la manera de pensar y actuar de quienes laboran en el ámbito gubernamental, equivale a la modernización de las estructuras administrativas: al énfasis en la profesionalización, motivación, estímulo y bienestar de los servidores públicos: al fortalecimiento de los mecanismos de vinculación ciudadana, a la incorporación de nuevas tecnologías, y a la creación de un entorno que propicie la productividad y la calidad total en la gestión interna de las dependencias y entidades públicas.

La decisión de instrumentar procesos de calidad en nuestras instituciones deberá eslabonarse con el establecimiento de objetivos, metas e indicadores explícitos de calidad y de productividad.

Se trata, en suma, de que el aparato público esté al servicio de los ciudadanos, al través del incremento de la calidad de los servicios y de la participación de la sociedad en el quehacer gubernamental.

Ciertamente, la función pública ha sido influida por el espíritu empresarial y por la internacionalización de las economías y de las sociedades. El Estado se transforma de manera irreversible y acelerada, y los procesos cognoscitivos y pragmáticos se encaminan al diseño de nuevos cursos de acción y de nuevas estrategias para recrear y reformular al ente gubernamental, a la vez que se moderniza y mejora la función pública.

La administración del Estado de México debe establecer bases sólidas para elevar la eficiencia, la eficacia y la productividad en los servicios que reclama la sociedad. La modernización y mejoramiento de la administración pública debe materializarse en la calidad de todos los servicios, que la sociedad demanda. Los servidores públicos tienen la obligación de entender la calidad de los servicios no como la piensan ellos, sino como se las exige la sociedad. Esto quiere decir que se debe brindar a cada ciudadano el servicio tal y como lo requiere.

2. LINEAS INSTRUMENTALES PARA LA IMPLANTACION **DE UN** MODELO DE CALIDAD TOTAL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO

La incorporación del modelo de calidad total en la administración pública del Estado de México precisa de varios cambios fundamentales en_

- 1) **Las actitudes de los servidores públicos**
- 2) **Los sistemas de medición del desempeño**
- 3) **Las responsabilidades de los servidores públicos.**
- 4) **Los sistemas de recompensa y de reconocimiento**
- 5) **La rapidez en aplicar nuevas tecnologías administrativas.**
- 6) **El deseo de lograr la perfección**
- 7) **La simplificación de procesos.**

La calidad en el servicio público es una nueva filosofía de la administración, una metodología operante. una nueva manera de hacer las cosas, y es un modelo para el mejoramiento continuo de procesos. Calidad en el servicio público implica un compromiso de los servidores

públicos para utilizar las tecnologías de la calidad total en todas las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración estatal. Equivale, asimismo, a la unificación de todos los servidores públicos en torno a una meta común de satisfacción al usuario, en el entendido de que la calidad es un proceso, no un proyecto.

Las organizaciones públicas que operan con la filosofía de la calidad total tienen las siguientes características.

- 1) Los esfuerzos están dirigidos hacia la satisfacción de los clientes-usuarios internos y externos.
- 2) La atención se coloca en la reducción de problemas con los servicios.
- 3) La primera prioridad es la calidad.
- 4) Los servidores públicos de primer nivel están comprometidos con el mejoramiento continuo.
- 5) Las metas y objetivos de la organización son comprendidos por todos los empleados.
- 6) Las responsabilidades y roles son claramente definidos.
- 7) Las actividades que no agregan valor son eliminadas.
- 8) La atención se centra en la prevención en vez de la inspección.
- 9) Los servidores públicos son el recurso más importante.
- 10) El trabajo en equipo es la norma.
- 11) Los servidores públicos de primer nivel apoyan un ambiente de confianza.
- 12) La capacitación está dirigida hacia el desarrollo del personal.
- 13) Los servidores públicos son potenciados y capacitados.
- 14) Las diferentes unidades administrativas cooperan para resolver problemas
- 15) Los sistemas para el mejoramiento se usan para satisfacer los requerimientos de los ciudadanos.

La aplicación efectiva de la filosofía y del modelo de calidad en el servicio público depende, en su totalidad, de la voluntad y del compromiso efectivo de los servidores públicos de primer nivel. Las responsabilidades que les corresponde realizar en este proceso son las siguientes:

- 1) Asumir un compromiso total hacia la instrumentación del modelo de calidad total integral.

- 2) Conducir a la organización hacia una misión común.
- 3) Establecer una estructura organizacional para el cambio
- 4) Entrenar a todos los servidores públicos de mandos medios y superiores
- 5) Privilegiar la satisfacción plena de los usuarios-ciudadanos.
- 6) Usar la ingeniería en reversa (re 'ingeniería)-
- 7) Demostrar paciencia y persistencia

La historia reciente nos ofrece ejemplos de organizaciones que han adoptado la filosofía de la calidad total Xerox y Cadillac para sobrevivir en el mercado, Motorola y Federal Express para incrementar sus utilidades, Parker Hannifin y Baxter forzadas por los clientes, y el sistema internacional para la normalización de la calidad Serie ISO 9000 y el CALSIP, como resultado de la búsqueda de nuevos estándares.

Los nuevos principios de los 90 para la modernización y mejoramiento de la función pública son. producir servicios libres de defectos siempre (porque la perfección total es la meta y el mejoramiento de la calidad no es más costoso) y asumir que la calidad es una responsabilidad de todos los servidores públicos (porque la calidad se aplica desde la primera acción u operación)- Actualmente, es necesario lograrla visión de una administración pública competitiva y de clase mundial, y para ello se necesita cambiar la cultura existente y enfocar los esfuerzos hacia la satisfacción de los ciudadanos-usuarios, la eliminación del desperdicio, el perfeccionamiento de las capacidades de los procesos y el mejoramiento continuo.

Las tecnologías administrativas (management) proveen las herramientas necesarias para el control de procesos (capacitación, procesos a prueba de errores y control estadístico del proceso) y para la solución óptima de problemas (análisis de datos-mediciones, diagramas causa-efecto, análisis de Pareto diagramas de flujo y análisis de la capacidad de los procesos)

La filosofía de la calidad total se fundamenta en las siguientes premisas:

- 1) Satisfacer plenamente a los clientes internos y externos.
- 2) Producir productos y servicios libres de defectos.
- 3) Eliminar el desperdicio.
- 4) Acortar el tiempo de respuesta
- 5) Asegurar el funcionamiento continuo del proceso.
- 6) Entregar a tiempo los productos o servicios

La incorporación del concepto de calidad total en el servicio público fomenta el desarrollo de las capacidades del personal, elimina el temor, promueve la comprensión, provee metas positivas, alienta la confianza, elimina el desperdicio, orienta el interés por el usuario, simplifica los procesos y proporciona reconocimiento y satisfacción a los ciudadanos

Un modelo básico para la incorporación de la calidad total en la Administración Pública del Estado de México comprende 5 fases fundamentales, a saber:

- 1) Desarrollar e implementar un programa de capacitación comprensivo.
- 2) Establecer la estructura organizacional para conseguir el proceso de cambio.
- 3) Proporcionar una misión y una visión que se enfoquen a la satisfacción **de los usuarios**.
- 4) Aplicar conceptos de capacitación a los equipos de mejoramiento continuo.
- 5) Desarrollar los conocimientos y las habilidades técnicas de los servidores públicos.

El desarrollo de un programa de capacitación comprensivo se basa en la formación y el adiestramiento de los servidores públicos, en conceptos tan importantes como el sistema de administración por calidad total, el liderazgo, el trabajo en equipo, la comunicación efectiva y las técnicas de "Justo a Tiempo" (Just in Time) y "Control Estadístico del Proceso" (Statistical Process Control). Los requerimientos principales para la instrumentación de este programa son. contar con instalaciones adecuadas, dedicar 3 horas por semana (durante 20 semanas) para la capacitación, atender desde 20 y hasta 30 personas en cada clase, involucrar a instructores experimentados, creativos y bien preparados.

Asimismo, es necesario propiciar una alta interacción, apoyar la formación de grupos de trabajo y de líderes, ajustar la capacitación a los procesos institucionales, proporcionar materiales didácticos y diseñar planes de estudios actualizados

El desarrollo de una estructura organizacional para conducir el proceso de cambio implica, necesariamente, el establecimiento de un Comité

Directivo de Calidad y de subcomités específicos. El Comité Directivo debe crear, desarrollar y comunicar una estrategia de calidad, así como revisar los planes y programas para que el proceso de mejora se correlacione con los objetivos y las metas institucionales. Además, resolver los asuntos prioritarios conforme se presenten y consolidar la realimentación_ Los subcomités específicos deben consolidar los puntos torales del proceso de mejora, tales como la educación, los costos de calidad, los reconocimientos, la comunicación, el compromiso y la creatividad.

La declaración de una misión y de una visión comprensiva permite direccionar los esfuerzos y comunicar las metas institucionales. La misión define y clarifica el propósito y la razón de ser de la dependencia o entidad gubernamental. mientras que la visión define en dónde desea estar en el mediano y largo plazo. La instrumentación adecuada de esta fase posibilitará la unificación de criterios y esfuerzos, la clarificación de rumbos y enfoques, el fortalecimiento del sentido de pertenencia, y el compromiso y la participación decidida de los servidores públicos de nivel superior, de mandos medios y operativos.

La cuarta fase consiste en la aplicación rápida y efectiva de los conceptos de capacitación para fortalecer los esfuerzos del mejoramiento continuo. El propósito fundamental de la capacitación es consolidar el trabajo en equipo, porque de esta manera los servidores públicos trabajan juntos para optimizar los recursos y están comprometidos con una misión común. Los resultados logrados en equipo exceden siempre la suma de los esfuerzos individuales (a esto se le llama sinergia) cumpliendo los objetivos particulares y de toda la institución.

El proceso de mejora de la calidad implica la adecuada selección de las áreas para la solución de problemas en equipo. En otras palabras, se deben analizar las áreas que contribuyan mayormente al logro de las metas institucionales, procurar que los objetivos y los proyectos sean alcanzables dentro de las restricciones de tiempo y de recursos, y garantizar el intercambio de información entre todas las unidades administrativa- Igualmente se deben apoyar las aproximaciones para determinar los productos o servicios con costos más ventajosos (costos de calidad), analizar las mediciones de defectos y de todo el proceso, e identificar el desperdicio.

Las conductas que promueven el desarrollo de equipos de trabajo son, entre otras, las siguientes. elaborar una declaración precisa de la misión; establecer metas de equipo, procedimientos y procesos: escuchar a los demás; demostrarles confianza, buscar la claridad y la comprensión de los puntos de vista de otros; y apoyar y construir sobre las ideas de éstos. Asimismo, se debe ser sincero y abierto, tomar el tiempo necesario para explorar todos los puntos de vista, tratar con el proceso y no con las personas, y proporcionar reconocimiento a los miembros del equipo por sus contribuciones. El desarrollo de un equipo de trabajo se da en 4 etapas: formación, conmoción, regulación y actuación. De esto se deriva un equipo de trabajo efectivo, que a los conceptos de alta sospecha- cada hombre para sí mismo, comunicación reservada, no nos escuchamos, no somos entendidos y no existe conflicto- contrapone una alta confianza, un apoyo de todos para todos, una comunicación abierta y auténtica, una comprensión recíproca, unos objetivos claramente entendidos, y la atención y adecuada resolución de los conflictos.

El desarrollo de las habilidades de los servidores públicos de una dependencia o entidad se logra al través de la formación y la capacitación en materia de trabajo en equipo, liderazgo, comunicación, técnicas *Justo a Tiempo*, control estadístico del proceso y solución sistemática de problemas. Son los servidores públicos quienes crean el cambio e incrementan su valor, por la vía de la profesionalización

La capacitación permite el desarrollo del liderazgo efectivo en la institución. Un gerente tradicional controla y ordena, trata con lo que es, administra, mientras que un líder inspira el cambio y el deseo de superación, trata con lo que podría ser y motiva. La formación de líderes es provechosa porque éstos tienen la capacidad de cambiar el proceso, de inspirar una clara visión, de capacitar a otros para actuar, de moderar el cambio, de poner el ejemplo y de establecer una atmósfera de confianza.

La calidad en el servicio público equivale también a una adecuada administración del tiempo, que es un concepto que se caracteriza por ser único, inelástico_ perecedero e irremplazable, no siempre bien manejado y frecuentemente desperdiciado

El aprovechamiento adecuado del tiempo es la base de la efectividad ejecutiva, porque permite mantener un registro, analizar los periodos

gastados, reducir el tiempo inefectivo y establecer discrecionalmente tiempo disponible. Una manera de llegar a ser un ejecutivo efectivo en la administración del tiempo es la consolidación y programación de periodos de 90 minutos y el monitoreo constante de los resultados.

La comunicación exitosa ocurre en la mente del receptor y comienza con la responsabilidad del emisor. El receptor debe ayudar al emisor mediante una adecuada realimentación. Es frecuente que si las personas no están seguras de lo que quieren decir, la comunicación no verbal puede ayudarles para decidir la precisión- honestidad y sinceridad de su información. La realización de reuniones efectivas contribuye a mejorar la comunicación y a consolidar el proceso de mejora de la calidad, porque quienes participan en ellas están bien preparados. Sus propósitos están claramente definidos, el ambiente es estimulante, todos, son capaces de contribuir y realizar los roles que les corresponden. Cada uno de los participantes tiene los recursos requeridos, apoya el método para la toma de decisiones y el consenso de todo el grupo. y emplea adecuadamente el tiempo.

• La implantación adecuada del modelo de calidad en el servicio público se logra también con las técnicas y los métodos del control estadístico del proceso. Este concepto equivale a un grupo de métodos utilizados para asegurar que un proceso este bajo control y proporciona una señal de alerta cuando se está saliendo de los límites normales. El control estadístico del proceso elimina defectos al proporcionar, en tiempo real, la identificación de los cambios del proceso antes de los defectos, desde su detección hasta una orientación preventiva y permite al operario el control de su proceso, además de que lo capacita sobre hechos esperados. Aquí también se requiere el compromiso de los servidores públicos de nivel directivo, los cuales deben comprender y apoyar el proceso, proveer confianza y recursos. demandar la cooperación de su staff y comprender que algunos resultados se darán en el mediano y largo plazo. Asimismo, debe promover la utilización del control estadístico del proceso. en el entendido de que constituye una herramienta para lograr un ambiente "libre de defectos" y para hacer más fácil el trabajo

La implementación del modelo de calidad en el servicio público permite que la administración pública proporcione servicios impecables a los usuarios, que optimice sus recursos. que cumpla sus objetivos y metas, y

que mejore sus niveles de competitividad. En este mismo tenor, la calidad total reduce los costos de producción, los tiempos de entrega y de respuesta y los inventarios.

Los avances científicos y tecnológicos que caracterizan al mundo contemporáneo confirman que la tecnología está disponible para incrementar significativamente los estándares de vida de la sociedad, y que el enfoque de calidad total está revolucionando la manera en que se hace negocios ya la propia función pública. Los sistemas de alta tecnología simplifican el proceso de transferencia de información y la infraestructura está disponible para iniciar procesos de administración por calidad total.

BIBLIOGRAFIA

- 1 **Arturo Jiménez, Manuel**, *Administración por Calidad* México, CLCSA, 1992, 121 pp.
- 2- Acosta Romero. Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso*, México, Porrúa, 1991, 903 pp
3. Bravo Ahuja, Victor E. (Coord.), *Tendencias Contemporáneas de la Administración Pública*. Ensayos sobre la Modernidad Nacional, México, Diana, 1989, 382 pp_
- 4 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Centro de Comunicación, Investigación y Documentación entre Europa, España y América Latina, *Informe sobre Desarrollo Humano* 1993, Madrid, 1993, 413 pp.
5. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México Porrúa, 1993, 134 pp.
6. Crosby Philip B., *La Organización Permanentemente Exitosa*, Colombia, McGraw Hill, 1990, 272 pp
- 7 *Hablemos de Calidad*, México. McGraw Hill, 1980.
La Calidad Cuesta, México, Continental, 1987
9. Dering, Edwards E_ *Calidad, Productividad y Competitividad. La Salida de la Crisis*, España, Díaz de Santos. 1989, 391 pp.
10. Diario Oficial de la Federación, *Ley Orgánica del Departamento de Distrito Federal*, 29 de diciembre de 1918.
11. Diario Oficial de la Federación, *Ley de Vías Generales de Comunicación*, 19 de febrero de 1940
12. Keith, Denton D_ *Calidad en el Servicio a los Clientes*, Madrid, España, Díaz de Santos, 1991, 199 pp
13. Dwight, Waldo, *Administración Pública*, México. Trillas, 1980. 530 pp.
- 14 *Excellentia*, Revista del Colegio de Graduados en Alta Dirección, Miguel Angel Cornejo Rosado(Dir. Gral.), México. mensual, números y fechas. No. 12, Vol. 2, mayo de 1992, no. 19, Vol. 2, diciembre de 1992, No. 27, Vol. 3. agosto de 1993; No. 30, Vol. 3, noviembre de 1993, No. 31, noviembre de 1993; No. 31, Vol. 3. diciembre de 1993

- 15 Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1984, 506 pp.
- 16 Gittlow, Howard S, *Planificando para la Calidad, la Productividad y una Posición Competitiva*, México, Ventura, 1991, 175 pp.
- 17 Gobierno del Estado de México. Tercer Informe de Gobierno del Lic. Ignacio Pichardo Pagaza. 20 de enero de 1992, 45 pp.**
- 18 Poder Ejecutivo Federal, Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. *Convenio para el Mejoramiento de la Productividad y la Calidad de la Administración Pública Federal*, 7 de marzo de 1994
- 19 González-Haba, Vicente Ma., *Administración y Sociedad (Reflexiones Críticas)*, Granada, España, Centro de Estudios Municipales y de Capacitación Interprovincial (CEMCI), Ni 1988. 98 pp.
20. Instituto de Administración Pública del Estado de México, *Diplomado en Calidad en el Servicio Público* (Material Didáctico Básica), Toluca, México, IAPEM, mayo-julio de 1994.
- 21 Instituto Nacional de Administración Pública. *Manual de Servicios Públicos Municipales*, INAP, BANOBRAS, México, 1987, 159 pp.
- 22 Instituto Nacional de Administración Pública, *Memoria. ti Seminario Internacional. l?edimensionamiento y Modernización de la Administración Pública*, México, INAP, julio de 1991, 321 pp
- 23 Ishikawa, Kaoru, *¿Qué es e/Control Totalde la Calidad?*, Colombia, Norma, 1986, 209 pp
- 24 Jornadas sobre Calidad Total en los Servicios Públicos y en la Empresa, *Calidad Tosa' en los Servidos Públicos y en la Empresa*, Madrid, España, Fundación, Formación y Tecnología, Ministerio para las Administraciones Públicas, Coleco- Informes y Documentos. Serie Administración General, 1992.
- 25 Juran. Joseph M., *Juran y la Planificación para la Calidad*, Madrid, España, Díaz cte Santos, 1990, 296 pp
26. Katzan, Harry Jr, *Principios de Productividad, Círculos de Calidad y Robótica*, Lspaña, Ediciones Deusto. 1986, 168 pp.
27. Kliksberg. {Bernardo, *Universidad, Formación de Administradores y Sector Público en América Latina*, México. CLAD, INAP, FCE, 1983, 414 pp.
- 28 Kopelman, Richard E., *Administración dote Productividad en las Organizaciones*,

México, McGraw Hill, 1988

29. Larrea, Pedro, *Calidad de Servicio. Del Marketing a la Estrategia*, España, Díaz de Santos, 1991, 273 pp.

30. Martínez Morales, Rafael J., *Derecho Administrativo Primer Curso*, México Hada, 1991, 337 pp

31. Management Today en Español. *La Revista Gerencial de México*, México, Rodolfo Serralde S. (Dir Gral) publicada cada 45 días, enero 31 de 1988, mayo 15 de 1988, abril de 1988, septiembre 19 de 1988, octubre de 1988, diciembre 15 de 1988, enero 31 de 1989; septiembre 18 de 1989, octubre 31 de 1989

32 Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989, 143 pp

33. Raluy Poudevida, Antonio y Monteverde, Francisco, *Diccionario Porrúa de la Lengua Española*, México, Porrúa, 19/2, 849 pp.

34. Rosander. A. C., *La Búsqueda de la Calidad en los Servicios*, Madrid Esparta, Díaz de Santos, 1992, 647 pp.

35 Secretaría de la Contraloría, *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios*. Toluca, México, Gobierno del Estado de México_ febrero de 1994, 68 pp

36 Secretaria del Trabajo y de la Previsión Social, *Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994*, México, 1990, 91 pp.

37. Sensenbrenner, Joseph, *La Calidad ha Llegado al Palacio Municipal*, Wisconsin USA, Harvard Business Review, marzo-abril 1991

38. Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo (I tomo)*, México Porrúa, 1979. 143 pp.

39. Vázquez Nava. Marta Elena, *Fortalecimiento de la integridad y la Probidad en el Servicio Público*. Discurso No. 28, México, SECOGEF, marzo de 1990.

40. Walton, Mary. *Cómo Administrar con el Método Deming*, Barcelona. España, Norma, 1991, 291 pp

CALIDAD TOTAL EN EL SERVICIO PUBLICO: EXPERIENCIAS EN EL ESTADO DE MEXICO

Por Hilda Tinaco Sánchez*

INTRODUCCIÓN

Es un hecho que el proceso de globalización mundial en el que México se encuentra inmerso obliga a las diferentes estructuras económicas y a la sociedad en general a considerar en sus procesos productivos, y como una forma de vida la incorporación de los avances tecnológicos como la estrategia que apoyará el desarrollo óptimo de sus actividades, siendo en este caso de singular importancia la aplicación de sistemas de calidad total.

En este horizonte de nuevas realidades, la administración pública se ha dado a la tarea de diseñar una serie de programas a nivel federal y estatal basados en proyectos específicos de capacitación en calidad y productividad, como el elemento que ha servido y que servirá aún más como estrategia para eficientar la acción productiva de bienes y servicios

Bajo este contexto, el presente ensayo aborda la evolución que ha tenido la calidad en nuestro país y más concretamente en el Estado de México, además, cómo ésta se ha ido adaptando a los diferentes tipos de estructura de acuerdo a sus propias necesidades. Asimismo, se describe la intervención de la administración pública en la entidad con la puesta en marcha de programas orientados a lograr mayor calidad en el servicio público, principalmente, mediante la profesionalización de los servidores públicos.

1.- ANTECEDENTES DE LA CALIDAD TOTAL EN MÉXICO

Como consecuencia de la apertura económica que se vive a nivel mundial en el contexto de la llamada globalización económica bajo la conformación de sectores altamente exportadores, ha sido necesaria la aplicación de modelos de calidad que propicien una mayor competitividad de las empresas-

* Hilda Tinaco Sánchez, Profesora de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Obtuvo la Maestría en Ciencias de la Administración Pública del Instituto de Investigaciones y Estudios Económicos de la UAEM. Actualmente es investigadora del Centro de Estudios de la Calidad y Productividad del Estado de México.

En este sentido, la política seguida por los diferentes sectores ha girado entorno a la búsqueda y adecuación de sistemas que permitan no únicamente mejorar la calidad de los productos y/o servicios, sino, lograr el cambio de actitud de todo el personal de la organización. Es así como se llega a la aplicación de sistemas de calidad total cuyo propósito es lograr el cambio radical e irreversible hacia una nueva cultura, sustituyendo el concepto de calidad inicialmente aplicado.

La calidad total considera un contexto más amplio, aplicado a cada uno de los aspectos que interviene en los procesos de producción, y pretende la transformación de la ideología de todos aquéllos que participan en tales procesos, dirigiendo su visión hacia un nuevo horizonte de mejoramiento continuo, de especialización, superación y excelencia en el nuevo ámbito económico, es decir, el movimiento hacia la calidad total necesita de un proceso altamente participativo, de gente comprometida en el ideal de fortalecer su identidad nacional.

1.1. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA CALIDAD TOTAL

La idea de eficientar los procesos de producción y la prestación de los servicios son necesidades de la posguerra. La década de los 60 marca la nueva era de la calidad total como una continuación y superación del concepto de calidad, surgido 40 años atrás en los países de oriente y más concretamente en Japón.

Ante la necesidad de competir con otras economías y de ganar posiciones y permanencia en el mercado externo, surge el imperativo de mejorar todo lo ofrecido, desde el diseño mismo, y aún antes, desde los proveedores hasta el servicio y garantía posteriores a la venta, concibiéndose la idea de actuar conforme a las necesidades del cliente, adecuando los servicios a las características por éste determinadas.

Las medidas tomadas inicialmente por las economías orientales se han extendido todos los países que como Japón van en busca de sistemas dirigidos a la excelencia.

En nuestro caso, México es uno de los países mayormente comprometidos con el movimiento que revoluciona al mundo, orientado hacia la calidad total,

debido a que atraviesa por uno de los momentos cruciales por la apertura económica actual, principalmente por su participación en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canada

En este sentido, la responsabilidad que México debe asumir como país es enorme, en razón de que se encuentra compitiendo con economías desarrolladas que tienen una ventaja de más de 20 años sobre nuestro país en la aplicación de sistemas de calidad, como es el caso de los Estados Unidos de Norteamérica. Así, es imprescindible e indiferible mejorar significativamente productos y servicios a las exigencias del momento; y para lograrlo, el mejor camino es contar con una mano de obra respespecializacn que garantice la competitividad de las empresas y organismos que conforman el aparato económico.

Haciendo alusión a la historia, hay que señalar que durante la Revolución Industrial se presencié la conversión de pequeños talleres en centros fabriles de producción masiva. dando paso a la posterior transición de los procedimientos específicos que valorarían la calidad de los productos fabricados. A partir de entonces, los procedimientos han evolucionado hasta llegar a la calidad total, consolidándose como una estrategia competitiva.

El proceso seguido para desembocar en un sistema de calidad total, según el Ing. Luigi Valdés Burattl, Director del Centro de Calidad Total de la CONCAMIN corista de tres etapas. inicialmente. la calidad de los productos eran medidos a través del Sistema de Calidad por Inspección, en ésta. los productos terminados eran sometidos a un examen que permitía detectar sus defectos y errores. procediéndose así a tomar medidas para evitar su salida al mercado. Este proceso para las necesidades de competencia actuales resultarla ineficiente, ya que parte de un enfoque de acción correctiva.

Posteriormente, dicho sistema es sustituido por el de Control Estadístico de la Calidad y el Aseguramiento de la Calidad- cuya característica es la variación del proceso, medido con técnicas estadísticas y de muestreo. En éste al reconocer que toda producción industrial presenta variaciones en su proceso, se determina la necesidad de estudiarla con base en los principios de la probabilidad y la estadística.

La funcionalidad que el sistema presenta es aplicable sólo a procesos de manufactura y enfocado, principalmente, a la atención de los productos, por tanto hubo la necesidad de buscar nuevas perspectivas que consideraran a las diferentes actividades y aspectos que participan en ellos.

Finalmente, surge una nueva opción que ofrece mayor campo de aplicación conocida con el nombre de calidad total, cuya cobertura se adapta a las necesidades impuestas por la nueva era económica, ésta se caracteriza por el compromiso de toda la empresa hacia la calidad y la concientización principalmente de la alta dirección, ya que como lo afirman varios autores Destacados en la materia, como son Deming, Juran, Crosby, por citar algunos, corresponde a los directivos coordinar los esfuerzos de calidad de todo organismo público y privado.

Hoy en día, el viraje hacia la calidad total compromete a un profundo y significativo cambio en la forma de pensar, de trabajar y de administrar.

En términos generales, ésta ha sido la evolución que han tenido los sistemas de calidad a nivel mundial, y que busca constantemente el mejoramiento continuo tanto de los bienes y servicios como del personal que los produce, lo que permitirá a los diferentes organismos una mejor inserción en los mercados internos y externos.

Así también en México, la idea de producir con calidad inicia cuando se toma conciencia que el esquema de desarrollo con base en un proteccionismo prolongado en tiempo y en profundidad no es el adecuado para el país considerando un contexto globalizado, así el concepto de calidad total toma fuerza al iniciar la presente década.

Actualmente en el país ya existe el convencimiento de que la calidad total es una prioridad nacional -aún cuando el principal promotor de la calidad total ha sido el sector industrial, debido a que fue el que primeramente se abrió a la competencia externa- si bien no se observa en todos los niveles, sino principalmente en los dirigentes del gobierno, industria, comercio y servicios. Todos ellos están convencidos de que se debe optar por una mejoría profunda en el cambio de los sistemas tradicionales que se aplican en México. Sin embargo, es tarea de los directivos conducir a las bases hacia un cambio de actitud en favor de la calidad total, y para lograrlo se lleva

a cabo la implementacion de programas y It [rema de convenjcs don oe participan los diferentes sectores comprometjendoce a cumplirlos ac u.-dos pactados

Con las estrategias diseñadas que habl r el rriz_u a latching irin de la necesidad de ser mejores trabajadores ,. poder as el vat u - e! competitivo. con toda seguridad en un futuro proxjmo Mexico pode competir ampliamente en el interior y exterior. ofreciendo productos y servicios de calidad.

1.2. CONCEPTO Y APLICACIÓN DE LA CALIDAD TOTAL EN MÉXICO

Hace no mucho tiempo se hablaba de un futuro promicono para Me:co. cuando pudiera establecer nexos con otros plises, existiendo el libre tránsito de productos que permitiera a los mexr::anos a aciqu slciuri de aquéllos por sus características innovadoras Acn,ilrrerte, el p ,ro ha firmado yformado alianza con los países econórrricamenteteas Importantes del continente americano. Estados Unida, y Canad p v' .cat i,r -n el bloque económico más grande del mcndc y de h r (. - errar a lin mercado completamente gcbalizado en el Que los pn d t cm^ .ICanos competirán con los extranjeros.

En nuestros días. comperiti,idad cigr^itica suj,er:'ve yLr,ecar. pues sólo a través de ella se podrán proteger e incrementar las fuentes de e mpleo

En este sentido, la mayor preocupación del momento consulte er producir articuiosy/o servicios que representen .ina verdadera ventaja cornoettc ay para lograrlo. a dif_ entes empresasy ordrr srnoc ar ,eimundial Gtán apoyando en el nuevo Sisterna de Calidad Total. que supone la adopclon de un modelo cualitativo, cuya filosofía se srr tr^hza en el :a r hin pi ofur...i,r de creencias valores, ectiucturas y sistema, imr ^carid esgren a de desarrollo personal organjzauon aly social queporma ,.ocur no rarte de una nueva cultura de precisión y exactitud er toda- r a.:bvjria que realiza. Esto es. rtbalarinteligentemente ta t', en folcl hwdual,omo en grupo.

La calidad total ec cuns,derada tonto ur^ filosofía r ir iHu^traf , .. , evolución nato ra^delacteoriasdelaadmin .tr euidn,quel n rnja1'acion es necesario entenderla, compren des sus ' ndamerc -oi^ nt, -

de sus alcances y tener disposición para realizar el cambio, el cual es indispensable y México debe promoverlo para no perder ventajas competitivas respecto a otros países, particularmente con nuestros socios comerciales actuales.

Para lograr el cambio, es fundamental concientizarse de la necesidad de reestructuración de las organizaciones, dando una creciente delegación de autoridad a todo el personal como parte esencial del nuevo proceso, para contar con estructuras más funcionales, donde las ideas también fluyan desde el operario hasta la alta dirección; atender la necesaria reducción de los costos de producción de bienes y servicios en toda la empresa para darle más valor al cliente; considerar el sentido de autocrítica permanente e informada sobre la organización y hacer del mejoramiento continuo una política extendida a todos los procesos, mediante la medición sistemática de todos los cambios que se hagan. Esto es calidad total, precisamente es total porque compromete a toda la organización a involucrar y beneficiar también a los que tienen relación con ella: proveedores, clientes y toda la comunidad.

Son varios los conceptos sobre calidad total, sin embargo el que verdaderamente tiene validez es el definido por el consumidor, ya que éste corresponde fijar los parámetros y estándares de calidad, quien manda es el que compra no el que produce.

El proceso para satisfacer al cliente consiste en buscar los métodos más adecuados para escucharlo, lo cual permitirá determinar sus necesidades y poder adelantarse a esos requerimientos como una de las premisas marcadas por la calidad total.

Cuando una empresa u organismo logra definir las necesidades del consumidor, cubriendo así sus expectativas, cuando logre presentar sus productos a un precio accesible en el mercado que mejore el ofrecido por la competencia y potencie los resultados a través de un sistema de mejoramiento permanente y continuo, entonces podrá asegurar que el proceso de calidad total está siendo aplicado correctamente.

Por otra parte, es oportuno señalar que en la década de los 90 la aplicación de los procesos de calidad total no es algo exclusivo de la iniciativa privada. tampoco es un lujo de las grandes empresas o de las que exportan,

ahora la calidad total se vive en los pequeños establecimientos, trátase de manufactura o de servicio. en las instituciones educativas, en las grandes empresas y en las mismas dependencias de las entidades federativas está ocurriendo este fenómeno.

Con la aplicación de los procesos de calidad total se pretende romper con un esquema cerrado de desarrollo en el país, el cual inhibió, acaso involuntariamente, la creación de una cultura laboral y en consecuencia de una cultura empresarial emprendedora.

En este sentido, el gobierno mexicano ha impulsado la participación de empresas y organismos públicos y privados, esto se puede observar en primera instancia en la intervención que tiene en el Premio Nacional de Calidad (PNC), publicado el 29 de noviembre de 1989. por Decreto Presidencial y con el respaldo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

La aplicación de los Sistemas de Calidad Total debe considerar las diferencias entre una empresa pública y una privada. Si bien las condiciones y necesidad de desarrollo de ambas son las mismas, actualmente son más conocidos los casos de aplicación en el ramo de la manufactura por el hecho de ser el sector que primeramente se abrió a la competencia. Por las mismas razones, los especialistas han invertido mayores recursos en el diseño de sistemas que se adapten a las necesidades de dicho sector sin embargo, en la actualidad participan en la apertura económica tanto empresas de manufactura como de servicio, públicas y privadas. De tal suerte que los Sistemas de Calidad total están siendo diseñados y adaptados a las dos partes aunque en mayor proporción. en las privadas, empero al tratarse de un proceso cualitativo es igualmente funcional.

Aun cuando la calidad total se aplica principalmente a los recursos humanos es importante señalar la diferencia en el enfoque que debe darse a ambos sectores, puesto que en las empresas manufactureras se trata de diseñar, desarrollar y mantener un producto sin defectos, y muchas veces son el único contacto entre proveedor-consumidor en cambio, en las empresas de servicios los resultados son intangibles. Aquí para que el organismo tenga un buen desempeño es muy importante "la vocación del servidor" ya que muchas veces después de utilizar el servicio el cliente queda con la sensación de haber recibido un bueno o un mal servicio, de lo

que dependerá que regrese o no. Por tanto! **para esta** actividad el **diseño de** los procesos es más delicado , **considerándose para el éxito de las mismas** la participación del personal idóneo, pues de éste **depende ofrecer un mejor** servicio.

Ahora bien, en relación a las dependencias del sector público, la aplicación de Modelos de Calidad Totales poco conocida sin embargo, casi al iniaar la presente década comenzó a tener auge.

El sector públicofederal tiene ya antecedentes importantes de apoyo a la calidad, como es el caso del Programa hacia la Calidad Total aplicado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social desde 1989 en las dependencias del gobierno central; del Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994 y del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad.

Los programas federales han sido exten didos a otras entidades federativas, donde las dependencias del sector público realizan esfuerzos para incorporar procesos de calidad al interior de sus áreas de trabajo, cuya estrategia inicial ha cnn istido en el desarrollo de los recursos humanos, tal proceso se puede ap, irr en el Estado de México. donde el gobierno, lleva a cabo la aplicación de programas orientados a la capacitación y profesionalización de sus servidores públicos, tales como el que realiza el Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM) o el Comité Estatal de Calidad y Productividad, que mediante la capacitación pretenden concientizar a de dichos servidores públicos, involucrándolos en el movimiento hacia la calidad.

Si el proceso de calidad se lleva a cabo en forma continua y permanente, en un corto plazo se estaría hablando de un proceso de calidad total

2.-EL PAPEL DE LA DIRECCIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO

La función que corresponde desempeñar a la alta dirección, hablando del servicio público o de otro tipo de organismo ha ido y será determinante, no icinto a fracaso de una organización, ya que es ésta a quien corresponde marcar la directriz en el desarrollo de las tareas asignadas.

Toda actividad administrativa **para la** obtención de los resultados esperados requiere ser cimentada en una buena organización, planeación direccional y control de los recursos. Lo cual corresponde vigilar más específicamente a los directivos. Por ello, es necesario contar en el sector público con personal ampliamente capacitado, cuya principal característica sea la habilidad para dirigir a su equipo de trabajo hacia la consecución de los objetivos propuestos.

De igual forma, si se considera bajo otro contexto el proceso de apertura económica que vive el país, el servidor público se enfrenta a un enorme desafío, ya que las circunstancias en el ámbito público exigen que sus servicios sean cada vez más profesionales. Sobre todo, si se considera que los efectos del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, han empezado a palparse, presionando la especialización de todos los que participan en la actividad productiva, por lo que se debe insistir en la urgente necesidad del desarrollo y la profesionalización, pues el TLC contempla dentro de la comercialización de servicios a los de tipo profesional.

En México, principalmente en nuestro estado se observan diferentes muestras por lograr el cambio, aun cuando es posible que no se logre en un corto plazo, pues apenas se empieza a tomar conciencia de la necesidad de cambio, pero aun así, vale la pena iniciar realizando una gran labor, aprovechando la etapa de transición en que la administración pública está consciente del reto que implica competir profesionalmente en otros mercados.

2.1. LA FUNCIÓN DE LA DIRECCIÓN EN TORNO A LA CALIDAD TOTAL

Desde la perspectiva de la calidad total el ser humano tiene una importancia singular es por su excelencia, su dedicación y entusiasmo será la razón de éxito de toda organización sin importar cual sea su posición jerárquica.

Bajo esta premisa es claro que cualquier acción que se realice en favor del perfeccionamiento de un producto o servicio debe estar dirigida primeramente a: desarrollo, preparación de personal, es decir, el caso específico del sector público, el personal técnico del área; al personal ejecutivo o del más alto nivel de los mismos, es la parte más importante para mejorar el servicio público.

Desde la etapa de consolidación al cambio hacia la calidad como primer eslabón, que posteriormente a través de la persistencia en una mejora continua nos conduzca a la calidad total, la función de la Dirección cobra un valor relevante, de su impulso dependerá que efectivamente se logre el cambio, implantando una política de calidad total que indique los objetivos y metas y mostrando hacia donde dirigirse y como llegar.

Por tal motivo, la Dirección General debe diseñar prioritariamente un sistema de comunicación que le permita ejercer una adecuada coordinación con los demás niveles jerárquicos de la organización, motivándolos a la autoevaluación de actitud y desempeño como servidores públicos. Sin embargo, para lograr la participación y entrega de sus subordinados, es indispensable que el titular asuma primeramente la actitud de un líder, predicando todos los días con el ejemplo sobre la importancia de ofrecer un servicio de calidad, de hacer de éste una vocación, aplicando sus habilidades, decrecer como personas, recobrando su autoestima, de seguir superándose y de aprender a trabajar en equipo, propiciando una mejor interrelación entre compañeros y entre áreas como la estrategia que fortalecerá su participación y que permitirá alcanzar un mejor nivel competitivo, que se traduzca también en un mejor nivel de vida.

Para lograr la participación de los integrantes de toda la organización es indispensable que la Dirección se apoye principalmente de tres elementos. por un lado, debe estar abierto a la comunicación, una comunicación fluida entre las dos partes jefe-subordinado, escuchando y atendiendo las inquietudes del personal y recogiendo sugerencias que permitan mejorar el trabajo. De esta forma se propiciará un ambiente de confianza y de integración para la realización de las diferentes tareas..

Un elemento más que contribuirá en el proceso es el fomento del trabajo en equipo. Ya quedó atrás la forma de trabajo individual, ahora la funcional es la conformación de grupos bien coordinados, con objetivos comunes y criterios unificados, con un sentido de cooperación y crítica. Asimismo, es necesario que los equipos de trabajo se integren con gente de los diferentes niveles para obtener una mayor visión que fortalezca a la organización, ya que mientras se trabaje de forma más unida y apoyada, el grupo se volverá más competente

En el mismo sentido, otro elemento que apoyará los logros de la comunicación y el trabajo en equipo estará basado en la capacitación. El recurso humano sin capacitación no representa la misma utilidad; organismo, por lo que es necesaria la adopción de un sistema de capacitación permanente, cuya programación abarque a la totalidad de la organización, estructurada de acuerdo a cada tipo de actividad. Este elemento brindaría la especialización de las personas, facilitando el desarrollo de sus tareas y la seguridad en sí mismo, despertando su iniciativa en la toma de decisiones.

Esta actividad debe ser asumida por el Director y ser éste quien personalmente la promueva, pues no se obtendrían los mismos resultados si la función es delegada.

Así, la responsabilidad de hacer de la calidad total una filosofía en el organismo es tarea de la Dirección y es aquí donde radica la importancia de su función.

2.2. LA RELACIÓN DIRECCIÓN - LIDERAZGO

Usualmente en México, el término dirección no es concebido de acuerdo a su significado real, como la parte encargada de dirigir una acción a una organización, sino como sinónimo de poder y de supremacía, de un jefe que indica y que asigna las actividades a desarrollar.

Hoy en día el concepto de Dirección para ser funcional, de acuerdo con el objetivo que pretenden las nuevas administraciones de lograr un servicio público más profesional, requiere de una evaluación, de romper el esquema tradicional que implica el tránsito de un estilo de dirección convencional con estructuras rígidas. Desde la relación entre jefe-subordinado se da siempre en un solo sentido a otro de carácter lideral, de trabajo en equipo, donde la interrelación entre las dos partes vaya en ambos sentidos, creándose una nueva dinámica organizacional de compromiso de todos los miembros hacia el cumplimiento de las metas planteadas. Este logro estará vinculado a la capacidad que tengan sus dirigentes para encausar las acciones y la iniciativa del personal, influyendo en su ánimo y desarrollando en estos una nueva actitud adquirida por voluntad propia. Así, el cambio organizacional será producto del papel que juega el liderazgo de la alta dirección.

Para comenzar con un nuevo modelo administrativo, cuyo horizonte sea eficientar el servicio público mediante la aplicación de un Sistema de Calidad Total en todas aquellas dependencias de la administración pública, es conveniente iniciar por combinar la personalidad y el carácter de un director con el de un líder, cuyo papel sea comprometerse consigo mismo, con su trabajo y con su gente, que sea capaz de despertar el interés de su personal por su trabajo, de canalizar el entusiasmo de éstos hacia el logro de los objetivos fijados y de lograr la trascendencia y el reconocimiento, de sentir orgullo por todo lo que hace y de que así lo sientan sus colaboradores.

México empieza una nueva era, ha llegado el momento de que la administración pública tome una nueva posición, de cambiar su estilo de mando de verticalidad por un o más horizontal, que promueva la participación a través de la opinión y la toma de decisiones de los diferentes niveles jerárquicos por medio de la descentralización del poder, con la asignación de mayores responsabilidades a sus subordinados, quienes contarían en la medida de su capacidad con autoridad para tomar decisiones, hecho que estimularía al empleado haciéndolo sentir parte importante del equipo, logrando con esto su involucramiento con el objetivo del organismo.

Resulta difícil cambiar los estilos y hábitos de las personas en el trabajo que han permanecido durante generaciones y más aún cuando se trata de que los directivos tengan que delegar cierta autoridad. Sin embargo, esta práctica fortalecería la función de la administración pública, generando un mayor compromiso de los que en ella participan, ya que con esta muestra de confianza los niveles inferiores tendrán mayor iniciativa para ganar reconocimiento y mejorar su nivel; por lo tanto, se trabajaría y actuaría con mayor profesionalismo.

2.3. LA PROFESIONALIZACIÓN A TRAVÉS DE LA CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA EFICIENCIA DEL SERVIDOR PÚBLICO

La apertura que actualmente vive la economía mexicana ha significado para todas las ramas industriales y el sector servicios revalorar y replantear el concepto de calidad, ya no sólo para estar en condiciones de competir sino por atender la preocupación más inmediata consistente en sobrevivir.

Este es el presente del país, el cual está viviendo una etapa de concientización como primer paso del proceso hacia la calidad. No obstante, el interés por la calidad como primera meta y por la calidad total como meta final al interior de cada sector, no garantiza que en todos los casos haya un resultado exitoso, ni tampoco que este entusiasmo sea suficiente para que se lleve a cabo la aplicación del concepto a escala nacional, porque caminar hacia la calidad total debe ser un proyecto nacional.

Para este propósito, destaca el papel que está jugando la administración pública y en el que debe profundizar aún más, con la creación de programas orientados a la modernización de la actividad productiva, utilizando la capacitación de los recursos humanos como la principal estrategia para la actualización, superación o readaptación ocupacional.

En los diferentes programas creados tanto de orden federal como estatal, concerniente al Estado de México, la política seguida para fomentar la modernización del aparato productivo con vistas a elevar la calidad y la productividad de los bienes y servicios que en éste se producen, está sustentada en la capacitación permanente de los recursos humanos.

La estrategia de capacitación está empezando a aplicarse en el sector servicios de los diferentes ámbitos, no es nueva su aplicación en la rama industrial puesto que ahí tuvo sus inicios, aún cuando no todas las empresas cuentan con sistemas de capacitación en calidad y menos aún tratándose de empresas de menor tamaño. Sin embargo, en el sector servicios es menor el porcentaje de empresas y organismos que trabajan con este tipo de sistemas.

En México, la capacitación se considera parte de un proceso educativo, se enmarca como uno de los propósitos del Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994. Así, el fortalecimiento del núcleo de conocimientos, habilidades y aptitudes adquiridas a lo largo del proceso educativo constituye un requisito esencial para que el personal pueda incorporarse y desarrollarse dentro del mercado laboral.

En este sentido, se puede citar como ejemplo al Estado de México, donde se cuenta con el proyecto de 'Calidad **en la Enseñanza** Básica', cuyo

objetivo es diseñar y promover unacultura de calidad y productividad a partir de la formación básica de la niñez, incorporando en ella las herramientas y elementos fundamentales de calidad como forma de vida, mismo que será aplicado por el Comité Estatal de Calidad y Productividad en 1995.

De darse este hecho y que pudiera extenderse a otras entidades, el programa beneficiaría a las nuevas generaciones; por lo tanto, para atender la demanda de los que actualmente se encuentran prestando sus servicios y para los que se sigan incorporando, es necesario que la administración pública promueva de manera oficial al interior de las dependencias que la conforman, una política orientada a fomentar el verdadero desarrollo y la profesionalización de los servidores públicos a través de un sistema permanente que concientice al personal sobre la necesidad de un cambio de actitud radical, no únicamente para el trabajo sino que repercuta en su vida personal, un sistema que perdure y trascienda, que constituya para cada servidor público el desarrollo pleno de sus capacidades, de su potencial creativo, que fortalezca su posición y el crecimiento en su área de trabajo, convirtiéndolos en verdaderos profesionales y eficientes servidores públicos.

3. PROGRAMAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO ORIENTADOS HACIA EL PROCESO DE FORMACIÓN DE PERSONAL EN CALIDAD TOTAL DENTRO DEL SERVICIO PÚBLICO

La nueva etapa económica que está viviendo México y que cada día será más dinámica obliga a la administración pública a plantearse la necesidad vital de considerar el tema de la calidad, y más profundamente el de calidad total en el servicio público. Este constituye la parte más importante del aparato productivo cuyo propósito es parte de la reorientación y modernización de la actividad productiva, considerada en los diferentes programas emanados del Plan Nacional de Desarrollo.

El objetivo de la administración pública al implantar el sistema de calidad en las dependencias de gobierno, es crear una conciencia sobre la materia en los servidores públicos. entendida como la forma de conducta orientada a la realización plena de las facultades humanas y al aprovechamiento óptimo de los recursos, contribuyendo a una mayor eficiencia de las diferentes dependencias. Lo anterior será posible fomentando la responsabilidad laboral y social de cada servidor público.

Dicho proceso se vislumbra como una alternativa viable para el desarrollo socioeconómico de los mexicanos. para insertarse exitosamente en un mundo cada vez más competitivo, con mayores retos pero también con mayores oportunidades que beneficiarán a quien mejor las sepa aprovechar.

La calidad hoy en día es de gran interés para la administración pública. Se demuestra en los programas que ha venido instrumentando en materia de capacitación en calidad y productividad, mismos que figuran como estrategias para la consecución de su objetivo.

Todas aquellas acciones realizadas por la administración pública tendientes a mejorar los niveles de calidad y competitividad de los bienes y servicios producidos en México giran alrededor del factor humano, que representa el elemento más importante en todo proceso de producción.

El Comento a la capacitación del personal se ha venido dando de manera significativa desde finales de la década de los 70. durante la administración de López Portillo. motivada por la crisis mundial de los hidrocarburos que originó la caída del precio del petróleo y la sustitución de su exportación por productos manufacturados. En ese momento. la administración pública se dio a la tarea de implementar acciones que fortalecieran el aparato productivo. principalmente en el área de manufactura Pero es en la presente administración que estas acciones han sido fortalecidas y no únicamente en la rama de manufactura, sino en los diferentes sectores, ya que las condiciones actuales requieren de contar con una sociedad en general comprometida a afrontar el nuevo reto que implica alcanzar la competitividad nacional e internacional. Por lo tanto la calidad de vida y de trabajo es el objetivo de la administración pública la indicada de lograr la participación de los diferentes sectores productivos. tiene el compromiso de contar con un equipo preparado y capacitado para ser quien dirija el movimiento hacia la calidad total.

Entre los programas puestos en marcha a nivel federal se tiene el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994 que encabeza el movimiento hacia la calidad y productividad que se vive en el país, el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y Calidad (ANLPC). firmado en mayo de 1992. En el mismo sentido, en el Estado de México destaca el Programa Estatal de Calidad y Productividad 1991-1993, cuya instrumentación pretendía dar cumplimiento en primera instancia, los

lineamientos de la planeación federal y estatal, así como a los objetivos, estrategias y líneas de acción establecidas en los diferentes planes y programas del ámbito federal y estatal a fin de lograr un desarrollo económico para mejorar el bienestar de la población.

Así, con el propósito de ejecutar el Programa Estatal de Calidad y Productividad en la entidad, se constituyó el Comité con el mismo nombre, cuya creación concreta los esfuerzos realizados por la administración pública federal y estatal por instrumentar estrategias que conlleven a elevar la calidad de su población, en este caso, apoyando la capacitación y desarrollo de los recursos humanos como la principal estrategia que dará paso a la competitividad del aparato productivo.

Como se puede observar, la capacitación se convierte en una prioridad nacional para lograr el incremento de los niveles de calidad y productividad del aparato productivo, elevando de la misma forma su competitividad en los mercados nacional e internacional.

3.1. SISTEMA INTEGRAL DE CALIDAD PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA YSU APLICACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

La principal estrategia seguida por la administración pública para la formación de servidores públicos preparados de acuerdo a las exigencias del momento, se lleva a cabo mediante la capacitación otorgada por diferentes medios.

Ya se ha señalado en el punto anterior que el principal objetivo de la constitución del Comité Estatal de Calidad y Productividad (CEPO) fue precisamente dar ejecución al Programa de Calidad y Productividad 1991-1993. Pues bien, desde que inició sus operaciones el Comité ha puesto en marcha programas de capacitación sobre calidad y productividad que han venido apoyando las diferentes actividades económicas que se realizan en la entidad. En dichos programas se ha contado con la participación de organismos sindicales, instituciones educativas y dependencias del sector público.

No obstante la participación manifestada por los diferentes sectores en los actos que ha venido organizando el Comité, no ha sido suficiente la

cobertura que se ha tenido en el propio sector público, por lo que, dado el propósito de la actual administración de formar una cultura de calidad en el servicio público, se consideró necesaria la estructuración de un programa orientado a este ámbito

Con base en lo anterior, a partir del mes de diciembre del año pasado el Comité de Calidad y Productividad inició la aplicación del programa "Sistema Integral de Calidad para 19 Administración Pública", el cual pretende propiciar un mejoramiento continuo en cuanto a imagen, eficiencia y funcionalidad de los servicios que se brindan a la ciudadanía. Para alcanzar este propósito se lleva a cabo la preparación de los servidores públicos a través de la capacitación en el Sistema Integral de Calidad (SIC), mismo que representa la principal herramienta del Comité.

El SIC es un método que fundamentalmente propone la concientización de los recursos humanos involucrando a todos y cada uno de los integrantes que participan en un centro de trabajo, ya sea de manufactura o prestación de servicios con la intención de incorporarlos en el proceso de producción, haciéndoles ver y sentir que todos ellos son parte importante de esa organización y que es indispensable su entrega decidida para la obtención de mejores resultados en cuestión de calidad.

Mediante la adecuada aplicación del Sistema Integral de Calidad, el Comité considera posible lograr la concientización del personal sobre la necesidad de un cambio de cultura orientada al óptimo desempeño de sus actividades, conduciéndolos a pensar y actuar con calidad en el desarrollo de toda actividad propuesta.

Lograr un cambio de actitud hacia la calidad conllevaría a ser más competitivos como personas, como institución y como país, la condición necesaria es la disposición por cambiar los malos hábitos que impiden crecer y ser mejores.

Por lo expresado, el SIC para la Administración Pública pretende incidir en las diferentes dependencias que conforman el aparato público estatal y municipal. Para ampliar el Programa a toda la entidad, considerando que el Comité no cuenta con los recursos suficientes para capacitar a la totalidad de integrantes de una dependencia, la mecánica seguida ha sido capacitar

a un determinado número de servidores públicos, preferentemente de los niveles medio y superior con aptitudes para ser instructores: así, una vez capacitados. son éstos quienes llevan a cabo la transferencia de los conocimientos adquiridos al resto del personal y la respectiva implantación del sistema consistente en una serie de pasos o fases que se irán aplicando de manera ordenada y de acuerdo a las necesidades propias del organismo, permitiendo durante este proceso la participación de la totalidad del personal.

Los pasos a seguir en el proceso se refieren a:

1. Compromiso de la Dirección.
2. Integración de comités de calidad.
3. Medición.
4. Costo de calidad.
5. Conciencia de calidad
6. Acción correctiva.
7. Entrenamiento a supervisores.
8. Planeación del día del compromiso.
9. Día del compromiso.
10. Establecimiento de metas.
11. Eliminación de causas de desviación
12. Reconocimiento.
13. Consejos de calidad.
14. Repetir el Ciclo.

Conviene señalar que durante el proceso de implantación del SIC, el Comité continúa brindando asesoría conforme sea requerida. Asimismo, cabe destacar que su éxito dependerá de la aplicación y el seguimiento dado por los directivos.

Bajo este contexto, el Comité de Calidad y Productividad se ha dado a la tarea de difundir el Programa, siendo hasta este momento dos las instituciones de servicio público que participan de su implantación: Sistema de Radio y Televisión Mexiquense y el H. Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, experiencias que a continuación se refieren.

3.1.1. APLICACIÓN DEL PROGRAMA INTEGRAL EN EL SISTEMA DE RADIO Y TELEVISIÓN MEXIQUENSE

Como parte de la actividad de capacitación que realiza el Comité Estatal de Calidad y Productividad en las dependencias del sector público. la incorporación de Radio y Televisión Mexiquense al Programa "Sistema Integral de Calidad para la Administración Pública", ha sido de gran importancia para el Comité pues su aplicación ha permitido medir su efectividad en un organismo orientado a la prestación de servicios. Aún cuando el Sistema ya ha sido probado anteriormente en otras empresas manufactureras del Estado de México con excelentes resultados, en el sector servicios es un proyecto nuevo, además se trata de un organismo del sector público responsable de una comunicación masiva, y la imagen que proyecta a la población resulta trascendente al informar y formar opinión sobre los diferentes sucesos nacionales e internacionales.

Posterior a la aplicación del SIC en Radio y Televisión Mexiquense, se espera que poco a poco su contenido se extienda a las demás dependencias que integran el aparato gubernamental.

La aplicación del SIC se debió principalmente a dos motivos. cumplir con el objetivo del Programa para la Administración Pública de eficientar la función de los servidores públicos y al interés mostrado en el mismo sentido por el Director General del organismo.

A diez años de haberse creado el organismo, actualmente constituye un segmento más moderno y competitivo debido a la amplia cobertura que tiene. Durante este período, Radio y Televisión Mexiquense ha contado con cinco cambios de administración incluyendo la presente. Actualmente se encuentra en un momento de transición, ya que una de las propuestas de cambio es precisamente la adopción de un Sistema de Capacitación en Calidad. con el propósito de unificar el criterio del personal hacia un mismo objetivo brindar un adecuado oportuno servicio a la ciudadanía", mediante el establecimiento de una cultura de calidad aplicada en cada una de las actividades a desarrollar por las personas involucradas en el servicio.

Es bien sabido que la calidad radica en la persona que ofrece el servicio. por lo que la política establecida por la Dirección es la de llevar a cabo una

intensa capacitación de los recursos humanos mediante la aplicación del Sistema Integral de Calidad; en este sentido la política ha sido extendida a todo el personal adscrito al organismo con la finalidad de que se efectúe una intensa campaña de capacitación que se traduzca en el logro de una conciencia generalizada sobre la importancia que tiene trabajar con calidad, a fin de elevar el nivel competitivo de Radio y Televisión Mexiquense para ofrecer un eficiente servicio a los radioescuchas y televidentes de la entidad, y de la misma manera ubicarse en un mejor nivel en el ramo de la comunicación pública nacional

Vamos a referirnos ahora al proceso seguido para la implantación del SIC en el organismo. Durante el mes de diciembre de 1993 y principios de enero del año en curso se inició el proceso con una etapa preparatoria a la capacitación dedicada a sensibilizar e inducir al personal. En esta etapa se trató de penetrar en el tema a aquéllos que participarían en el Programa, con el propósito de despertar su interés y crearles conciencia de la necesidad de un cambio de actitud que conlleve hacia un mejor desempeño de sus actividades

Posteriormente a la sensibilización, se contempló una etapa de instrucción en la que se englobaron los diferentes aspectos que serían tratados durante la capacitación, tales como la finalidad del organismo, las ventajas que ofrece el SIC y la forma en la que se desarrollaría el curso. La capacitación es la vía mediante la cual se transmite la información que se quiere se conozca y se aplique en el proceso de producción

Conforme al acuerdo) del CECP y Radio y Televisión Mexiquense, en el mes de enero de este año se inició la capacitación con la formación de veinticinco instructores, seleccionados de las diferentes áreas correspondientes a los niveles medio a directivo, quienes a su vez llevaron a cabo la derrama de lo adquirido, de esta forma, el proceso de capacitación interno se extendió al resto del personal durante el período de febrero a mayo y cuyo número suma alrededor de 300, habiendo formado cada uno de los instructores a sus propios grupos.

Concluida la capacitación, se inició la respectiva implantación adecuando los pasos de acuerdo a las necesidades propias del organismo.

Al tiempo de implantación del sistema se le puede considerar como la etapa de organización y definición de funciones para quienes integran el

organismo **en este** lapso se conformaron los equipos de trabajo y se asignaron las actividades a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Durante la aplicación de los diferentes pasos el CECP ha continuado asesorando el desarrollo de las actividades. para tal efecto se programaron reuniones periódicas con la asistencia de las partes involucradas

Para los fines propuestos y la obtención de los resultados esperados se pretende que el SIC tenga una aplicación permanente y que al concluir un ciclo, se repita nuevamente.

En ese período, el grupo de personas responsables de la organización del personal dirigen la formación de equipos de trabajo que les permitirá dar cumplimiento a los objetivos fijados.

En la formación de equipos de trabajo se contempló la creación del Comité de Calidad y de ocho subcomités, cuyas funciones son muy importantes en la aplicación del sistema por la trascendencia de los compromisos y metas establecidas.

El Comité de Calidad cuyo presidente es el Director General del organismo tiene como principal actividad llevar a cabo la planeación de metas y objetivos a cumplir durante determinado ciclo. así como administrar la ejecución de los catorce pasos a seguir. Mientras que los subcomités tienen la responsabilidad de supervisar que se cumplan las acciones y disposiciones acordadas por el Comité de Calidad.

El Comité está integrado por representantes de cada una de las áreas generales de Radio y Televisión Mexiquense, en tanto los subcomités se constituyeron en cada una de las cinco direcciones de área. Dirección de Televisión. Dirección de Radio. Dirección de Noticias, Dirección Técnica y Dirección de Administración y Finanzas. más dos subcomités en las Coordinaciones de Contraloría y Concertación y de Patrocinio, asimismo. se cuenta con el subcomité de la Dirección General.

Al interior de cada subcomité se cuenta con un presidente. un secretario y seis personas más, quienes tienen a su cargo la aplicación de las siguientes acciones- Medición de costos de calidad, concientización acción correctiva, eliminación de causas de desviación y reconocimiento.

Otra más de las acciones de gran relevancia llevada a cabo se refiere a la celebración del día del compromiso, a través del cual se formaliza la decisión de adoptar una nueva actitud que permitirá al organismo mejorar su servicio. A partir de esta celebración se da por hecho que cada uno de los colaboradores están involucrados en el movimiento iniciado. Para esta ocasión, se exhibieron una serie de textos y leyendas alusivas a la actitud positiva que en adelante se seguiría, así como también, desechar todo aquello que demerita la calidad del servicio que ofrecen.

Finalmente, a efecto de llegar al objetivo propuesto por el CECP de conocer la aplicabilidad y efectividad del SIC se realizó una evaluación que determinara la respuesta inmediata de los participantes, para lo cual se llevó a cabo una serie de entrevistas al personal administrativo, a fin de conocer las impresiones sobre los cambios observados en el personal relacionados a la capacitación recibida en el Sistema Integral de Calidad, también se aplicaron cuestionarios a la mayoría del personal con el propósito de que éstos emitieran libremente su opinión y así poder evaluar de la forma más real posible los efectos de la aplicación del sistema de capacitación en calidad.

Aún cuando ha transcurrido muy poco tiempo de iniciada la capacitación se observan los primeros resultados, que si bien son pocos, son también muy sustanciosos tanto de orden administrativo como de actitud.

En el aspecto actitudinal, el hecho de que la capacitación se haya impartido a todo el personal significó para cada uno sentirse parte importante del sistema y de la actividad que desarrolla. Este sentir motivó su buena disposición de seguir participando en forma voluntaria y activa en el proceso durante el que se percibió gran optimismo por poner en práctica la información recibida; por otra parte, se ha establecido una mayor comunicación y mejorado las relaciones en los diferentes niveles.

De manera general, en el organismo se observa un ambiente diferente, el cambio puede percibirse hacia el interior y exterior de cada área con distintas manifestaciones, el personal se muestra más participativo, con un mejor desempeño en su trabajo, ofreciendo un servicio de mayor calidad realmente se vive un cambio muy positivo.

En el mismo sentido, la opinión externada por los colaboradores a través de los cuestionarios aplicados confirmó lo antes dicho por el personal

administrativo, ya quede un total de 192 encuestas realizadas de entre poco más de 300 empleados, un 71% opinó que en la actual administración se siente el interés y la preocupación de la Dirección por preparar a su personal para un mejor desempeño en el presente y futuro del organismo en la comunicación.

En relación al aspecto administrativo, los cambios más significativos se observan en la reprogramación de los horarios y los programas de radio y televisión, habiéndose modificado tanto en número como en contenido, esto con la finalidad de cubrir de la mejor manera las necesidades y el gusto de la ciudadanía, el número de programas se redujo pero tratando siempre de que su contenido sea de mayor calidad, con un carácter ecológico, educativo, cultural y de entretenimiento, sin perderla esencia de la línea bajo la que se creó el organismo.

Lo antes expresado se refiere a resultados inmediatos, sobretodo de tipo cualitativo puesto que la capacitación permite reflexionar de forma inmediata sobre la necesidad de ser mejores servidores, ubicándolos en un contexto de responsabilidad como agentes de cambio. Así los resultados cuantitativos, que normalmente se observan a mediano plazo.

Lo anterior muestra un panorama de cómo el Comité Estatal de Calidad y Productividad ha venido actuando en la aplicación del Sistema Integral de Calidad para la Administración Pública en Radio y Televisión Mexiquense, cuyo proceso de implantación aún no ha sido concluido, sin embargo se tiene el propósito de que su aplicación sea de manera permanente.

3.2.1. APLICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CALIDAD EN EL H. AYUNTAMIENTO DE CUATITLÁN IZCALLI

Aún cuando el proceso de cobertura del Programa sobre el 'Sistema Integral de Calidad para la Administración Pública' es incipiente, es de gran importancia para el Comité Estatal de Calidad y Productividad participar en el ámbito municipal a través de la aplicación de dicho programa sobretodo considerando que no existe por parte del gobierno del estado una política que obligue a las dependencias y entidades estatales y municipales la adopción de un sistema de capacitación. Los programas que en este sentido ha creado la administración pública consisten en la participación de los diferentes ámbitos y dependencias de forma opcional.

Como parte de la extensión del programa en cuestión, su implantación se está llevando a cabo en el ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, donde mediante un convenio celebrado el 21 de mayo del año en curso se firmó el compromiso entre las dos instancias.

Cuautitlán Izcalli es de gran interés tanto para el Comité como para la entidad misma, debido a que se trata de un municipio cuya actividad principal es la industria, pues alberga una amplia gama de empresas, lo que permite que su aportación al PIB estatal sea de un 44.3%.

Cabe señalar que la población del municipio es de 326,750 habitantes, de los cuales 100,841 representan la población económicamente activa (PEA), que constituye un 44.4 % del total. Hay que destacar que casi un 97% de la PEA se encuentra ocupada y que precisamente son los sectores secundario y terciario los que proporcionan empleo a más del 95% de ésta, el 49.5% es ocupado por el sector terciario (comercio y servicios), en tanto que el secundario o manufacturero emplea al 46.05% de la población.

En este sentido, el Comité Estatal de Calidad y Productividad ha puesto un gran empeño en el municipio, brindando capacitación a dichos sectores en materia de calidad y productividad.

Con la implantación del SIC se está coadyuvando con un 2.6 % más de PEA, lo cual significa que el municipio contará con un mayor número de habitantes preparados para asumir una mayor responsabilidad dentro de sus áreas de trabajo.

Es oportuno destacar el gran interés y disposición mostrados por las autoridades y directivos del ayuntamiento, desde el inicio y en el transcurso de la implantación del sistema de capacitación. Al igual que en el Sistema de Radio y Televisión Mexiquense el Comité siguió la misma línea en la aplicación del SIC en ese ayuntamiento.

Como primer paso en el proceso de aplicación se inició la etapa de concientización, en la que formaron parte primeramente autoridades y personal directivo, en esta se presentaron el objetivo, los beneficios y su aplicación. Posterior a esta fase se realizó una selección de 53 servidores públicos para su respectiva formación como instructores, dicha capacitación

se efectuó durante los meses de julio y agosto. Después de la capacitación recibida, los 53 instructores continúan orientados por el CCEP derramando los conocimientos adquiridos entre sus compañeros de trabajo.

El H. Ayuntamiento de Cuautitlán cuenta con 2500 empleados, de los que a principios del mes de noviembre han sido capacitados 1600. Dicha capacitación se ha dado principalmente en las áreas de Servicios Públicos, Operagua, DIF y Oficinas Centrales.

Cabe resaltar que, a pesar de ser poco el tiempo para la obtención de resultados aún cuando ha sido poco el avance en el proceso de implantación del SIC con el seguimiento de los 14 pasos, que lo integran (señalados en el punto 3.1.) se empiezan a vislumbrar resultados positivos en el personal, reflejados en los diferentes servicios ofrecidos a la ciudadanía como por ejemplo. han disminuido en un 60% las quejas por los servicios que se prestan

Asimismo, resultado de los beneficios que ofrece el Sistema Integral de Calidad, su contenido está siendo visualizado y orientado al cumplimiento de los objetivos que marca el Programa de Simplificación Administrativa puesto en marcha por la Secretaría de la Contraloría del Gobierno Estatal. En este sentido. las acciones inmediatas se observan en:

- Elaboración de un Manual de Procedimientos que concluirá en el mes de enero de 1995.
- Implantación de una base de datos en la Tesorería para la captación de predios. agilizar el cobro y conocer los adeudos de la ciudadanía.

Además, se han advertido otros efectos debido que al tratarse de una filosofía de calidad. el impacto de la concientización en los que de ella participan es la autoevaluación de su actuación como prestadores de un servicio público a la comunidad y del funcionamiento del organismo, que al detectar anomalías surge una tendencia a la reestructuración con la respectiva cancelación de trámites administrativos innecesarios u obsoletos. puesto que lo que se pretende con el SIC es la eficiencia de los servicios.

Hasta este momento los resultados obtenidos en el H. Ayuntamiento de Cuautitlán. tomando como parámetro el tiempo de aplicación del SIC, son considerables los logros alcanzados y esto es atribuido en gran parte a la

dedicación mostrada en todo momento por el Presidente Municipal y por su equipo de trabajo.

A manera de conclusión, es importante subrayar que de acuerdo a las manifestaciones y los resultados observados tanto en el Sistema de Radio y Televisión Mexiquense, como en el H. Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, el Sistema Integral de Calidad tiene grandes posibilidades de aplicación en instituciones y empresas de servicios, porque la actividad que realizan está dirigida principalmente al público. De tal manera, el personal debe concientizarse de su responsabilidad de tener un buen desempeño en sus actividades, que se traduzca en servicios de calidad, mejorando la imagen del organismo.

Por otra parte, está demostrado que para una mayor efectividad en su aplicación, la capacitación debe extenderse a todo el personal; de esta forma, podrán estar más motivados, logrando una mejor integración al organismo y a su actividad.

Finalmente, hay que puntualizar que los buenos resultados de la aplicación del Sistema de Capacitación principalmente se deben a que se trata de un proceso permanente, es decir, que cuando termina un ciclo, anual de preferencia, vuelva a iniciarse asimismo, para que el proceso se lleve a cabo en los mejores términos es recomendable que el titular del organismo esté plenamente convencido y comprometido, ser el mejor ejemplo en la aplicación de los principios señalados en el SIC.

Aún cuando en el programa base del CECP no se maneja el concepto de calidad total, su objetivo es llegar a ella ya que el Sistema Integral de Calidad abarca a todo el personal del organismo, y en la medida que fomente el trabajo con calidad y ésta se de en forma continua y permanente, la tendencia será hacia la calidad total.

3.2. DETECCIÓN **DE NECESIDADES** DE CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO

Uno de los métodos más efectivos para lograr la profesionalización de los recursos humanos es por medio de la capacitación.

La administración pública del Estado de México en su afán de contar con un cuadro administrativo capaz de desarrollar eficientemente y con calidad

sus actividades, ha diseñado un sistema cuya aplicación permite a las diferentes dependencias y áreas que conforman al aparato público detectar las necesidades de capacitación y adiestramiento requeridas por cada uno de sus integrantes.

El Programa denominado Sistema integral de Capacitación y Desarrollo a cargo de la Dirección de Desarrollo y Administración de Personal de la Secretaría de Administración considera la información proporcionada por cada uno de los empleados con el propósito de que los mismos cubran las necesidades y expectativas del personal. De esta forma se otorga la capacitación y actualización de servidores públicos en áreas carentes de afinidad con la actividad que realizan, que no logran el desarrollo del personal participante y tampoco aportan mayor beneficio a la dependencia en la que sirven.

A efecto de recabar la información que facilite la integración de un manual con una efectiva detección de necesidades de capacitación y adiestramiento, la mecánica seguida por la Dirección de Administración es la convocatoria a las diferentes dependencias cuya participación consiste en identificar todos aquellos aspectos de tipo cognitivo que impidan al personal desarrollar correctamente su actividad / que puedan ser atendidos; de programar el cronograma de capacitación y adiestramiento.

Al realizar la detección de necesidades de capacitación de la propia área de trabajo, se proporciona la información de manera más fluida y real, dando como resultado una mayor apertura de sus compañeros además de la seriedad que tiene con sus jefes de área para verificación de la misma. Posterior a esta etapa, la información se remite al área de Capacitación y Administración de Personal, quien elabora el cronograma de capacitación y adiestramiento, el cual se presenta al personal participante para su conocimiento y conformidad.

El programa de capacitación y desarrollo de personal de la administración pública, que ofrece por la Ley 100 de 1993 (Ley de Desarrollo Administrativo) elaborado con apego a las directrices de la Ley 100 de 1993, por lo que se mejoró la productividad y el desempeño. Por otro lado, se otorga a los empleados la oportunidad de un desarrollo profesional y personal, así como de mejores resultados.

Sin duda es acertado el método que está utilizando la presente administración para conocer en forma directa las necesidades de perfeccionamiento de los servidores públicos, que al identificarse y ser atendidas se está avanzando en la profesionalización de los mismos, lo cual favorece la eficientización de los servicios que proporcionan ala ciudadanía.

PROPUESTA

Considerando que la capacitación de los recursos humanos dentro del sector público constituye una de la prioridades sobre la que la presente administración ha mostrado gran interés, a continuación se presenta una propuesta diseñada con base a resultados obtenidos del programa y la experiencia adquirida durante el desarrollo de diferentes actividades en el Comité Estatal de Calidad y Productividad, organismo dedicado a brindar capacitación a quienes participan en la producción de bienes o prestación de servicios en la entidad.

Para alcanzar un mejor nivel profesional del personal que presta sus servicios en el sector público de la entidad trátese del sector central, de los organismos descentralizados o desconcentrados y de los municipios, la capacitación constituye una parte indispensable del proceso estratégico que las autoridades pueden diseñar para este fin.

Se recomienda que las instancias correspondientes lleven a cabo el diseño de un plan estratégico de capacitación en calidad total que se aplique de manera permanente en todos los nivelesjerárquicos, empezando por los directivos, quienes deben responsabilizarse de su adopción al interior de sus áreas. El proceso de capacitación permitirá la especialización de los servidores públicos, incrementando su participación e integración en las diferentes actividades, lo que gradualmente dará como resultado una mayor eficiencia en el desarrollo de sus funciones y las del organismo, yen consecuencia del sector público.

Ahora bien, para que se lleve a cabo la Implantación de un Sistema de Calidad Total en el sector público, resulta indispensable la definición y aplicación de una política por parte de la autoridad correspondiente que genere el compromiso de las diferentes áreas que lo conforman, al incluir la capacitación en calidad total como parte integral de su trabajo.

También, se sugiere que el programa de capacitación que se brinde esté cimentado sobre bases reales, es decir, realizando una detección de necesidades de capacitación y adiestramiento expresadas por el mismo personal. tal y como lo marca el programa que recientemente promueve la Dirección de Desarrollo y Administración de Personal de la Secretaría de Administración, denominado 'Sistema Integral de Capacitación y Desarrollo'. De esta forma el programa de capacitación se conformará de acuerdo a los temas demandados por el personal de las distintas áreas.

En el mismo sentido, considerando la buena respuesta que tenga el programa en las dependencias centrales, y para el mejor aprovechamiento de los recursos destinados a la capacitación, es imprescindible que el programa se extienda al ámbito municipal, por ser la instancia más próxima a la ciudadanía y a quien.. en primera instancia, le demanda una serie de servicios.

Finalmente para que el proyecto de trabajar con un Sistema de Calidad Total sea posible es necesario contar con el apoyo de un organismo especializado que dirija y asesore la actividad en ese sentido. Para tal efecto, se cuenta con el Comité Estatal de Calidad y Productividad, creado para satisfacer las necesidades de capacitación en materia de calidad y productividad de los diferentes sectores en el Estado de México, y precisamente por la labor que está realizando y la experiencia y resultados obtenidos en el Sistema de Radio y Televisión Mexiquense y el H. Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli. con la aplicación del Programa 'Sistema Integral de Calidad para la Administración Pública' es recomendable que sea este organismo el que se encargue de atender las necesidades de capacitación en toda la entidad.

En ese sentido, para que el Comité extienda su labor y alcance una mayor cobertura, es necesario el fortalecimiento de su estructura con más apoyos por parte del Gobierno mediante la canalización de mayores recursos.

CONCLUSIONES

El proceso de apertura económica y comercial que vive el país cada día es más intenso, comprometiendo así a los distintos sectores que participan en la economía en la búsqueda de alternativas que les permitan una buena incidencia y presencia en los mercados nacional e internacional, ante la competencia extranjera.

La participación comprometida de los empleados en los objetivos de una organización depende en gran medida del estímulo y compromiso de los directivos, por lo que a éstos corresponde principalmente impulsar el cambio de actitud del resto de los niveles jerárquicos orientándolos hacia un mejor desarrollo laboral basado en el principio de la calidad.

-3-

La conformación de organismos más funcionales y competentes requiere que las estructuras pierdan verticalidad y se vuelvan más horizontales, al mismo tiempo que los directivos fomenten la participación de sus subordinados en las funciones que a éstos competen, mediante la asignación de mayores responsabilidades, con la consecuente delegación de autoridad que les permita tomar decisiones.

-4-

La eficiencia del servicio público sólo puede ser concebida mediante la profesionalización del servidor público, y para alcanzarla se hace indispensable la aplicación de sistemas de capacitación permanente en materia de calidad.

-5-

Los sistemas de calidad en México principalmente son conocidos y aplicados en las empresas industriales debido a que éstas se incorporaron primero al proceso de apertura económica, sin embargo, actualmente se requiere ser aplicados en todo el aparato productivo y no sólo en materia de calidad, hoy en día se vuelve más imprescindible la adopción de Sistemas de Calidad Total

-6-

La administración pública es fundamental en la promoción económica en México, a ésta le corresponde la creación de estrategias orientadas a la modernización del aparato productivo sustentadas en la capacitación de los recursos humanos, en el ámbito federal y estatal, no obstante, en el Estado de México aún cuando existen programas diseñados para este fin no se han aplicado conforme a lo planeado y menos en el sector público que debería significarse como ejemplo para los demás sectores de la sociedad

BIBLIOGRAFIA

Pichardo Pagaza, Ignacio, *Introducción a la administración pública de México*, México, INAP, 1984

Programa Nacional de Capacitación y Productividad, 1990 1944, México, D.F.. Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social, 1990.

Programa Estatal de Calidad y Productividad. 1991-1993, Toluca, Estado de México, Secretaría del trabajo y de la Previsión Social, 1991.

Juran, J.M *Juran y el liderazgo para la calidad*, Madrid, Edit Díaz de Sarros-

Cornejo. Miguel Angel, *Liderazgo de excelencia*, México, Grad.

Acle Tornasini, Alfredo, *Retos y riesgos de la calidad total*, México, Edit. Grijalbo-

Albrecht, Karl, *La revolución del servicio*, Edit. Legis, Bogotá, Colombia, 1988.

Expansión. Edición Especial. México 2 de noviembre de 1992

DOCUMENTOS

ACUERDO DEL EJECUTIVO DEL ESTADO POR EL QUE SE CREA EL COMITE ESTATAL DE CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD *

CONSIDERANDO

1 - Que el Estado de México es la entidad mas industrializada y poblada del país, desempeñando por ello, un papel fundamental en el concierto de la economía nacional.

II - Que en la economía mundial, nacional y estatal, se están presentando profundos cambios que requieren de una respuesta conjunta e inmediata de los sectores público, social y privado para responder a las exigencias que plantea y evitar el rezago y la marfil nación social

II - Que en nuestro paisy por lo tanto en nuestra entidad es menester llevar a cabo acciones Inmediatas para crear y conservar empleos bien remunerados, así como para proteger y aumentar el poder adquisitivo de los salarios

IV - Que la cepacitaciónyproductividad. elementosindispensablesdel desarrolla económico, son retos que deben ser afrontados de manera conjunta por la administración pública, el sector ernprosarial y el sector obrero, mediante acciones que involucren a todos los sujetos que intervienen en la actividad económica constituyendo portanto, una responsabilidad colectiva en la que el estado desempeña una función coordinadora

V.- Que el aumento cielos niveles de productividad y el mejoramiento de la calidad de la producción son condiciones indispensables para elevar la cornpetitividad del aparato productivo de la entidad

VI. Quo es indispesanble afanarse para reducir la brecha que en rnateria de calidad y productividad existe entre nuestro país y los paises industrializados, con quienes nuestro estado mantieney mantendrá en breve relaciones económicas cada día mas cuantiosas e importantes.

VII.- Que **la firma del Tratado de Libre comercio con Estado Unidos y Canadá,**

Publicado en le Gaceta del Guhierno del Estado de Móxico. d 21 de eepocmbre de 1991.

representa un reto para el aparato productivo de nuestro país y en particular de nuestro estado, pero también una oportunidad para mejorar las condiciones económicas y los niveles de vida de la población.

VIII Que entre los objetivos de los planes nacional y estatal de desarrollo, se encuentra el incremento de la productividad y el mejoramiento del nivel de vida de la población.

IX- Que el Programa Nacional de Capacitación y Productividad establece los lineamientos generales para llevar a cabo las acciones que permitan mejorar la calidad de la producción, aumentar los Indices de productividad elevar los niveles de bienestar de la sociedad.

X Que de acuerdo con los lineamientos de este Programa, la capacitación adquiere un papel estratégico en la modernización del país, pues su función estará orientada de manera especial a subsanar las deficiencias en la calificación de la mano de obra, apoyando de manera específica a los trabajadores operativos y técnicos, así como al personal administrativo y gerencial de las empresas, poniendo a su alcance nuevos conocimientos y habilidades para responder con éxito al proceso de cambio tecnológico que se está intensificando.

XI- Que en el caso de nuestro país y de nuestro estado, existen importantes esfuerzos orientados a impulsar la productividad en empresas o sectores de la actividad económica, pero constituyendo todavía casos aislados sin que, exista una conciencia colectiva sobre la importancia de la productividad, entendida ésta como una forma de conducta orientada a la realización plena de las facultades humanas y al aprovechamiento óptimo de los recursos

XII.- Que fomentar una cultura y una dinámica sociales que promuevan la calidad y productividad como formas de vida y de trabajo, son elementos sustantivos para la superación económica y el bienestar nacional y de nuestro estado.

En esa virtud, con fundamento en los artículos 88 y 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 4o_ de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, he tenido a bien expedir el siguiente.

ACUERDO

PRIMERO - Se crea el Comité Estatal de Calidad y Productividad, el cual tendrá los siguientes objetivos

- A) Con base en los lineamientos **que al efecto** emitan los gobiernos federal y estatal: Coadyuvar al incremento de los niveles de productividad y calidad de los bienes y servicios producidos por el aparato productivo de la entidad.
- B) Realizar investigaciones y estudios para el desarrollo de planes, programas, políticas y acciones específicas para el mejoramiento de la calidad y el incremento de la productividad.
- C) Concertar y coordinar acciones con los sectores público, privado y social, tendientes a mejorar la calidad e incrementar la productividad.
- D) Dar seguimiento, evaluar y difundir los resultados de las acciones realizadas en materia de calidad y productividad.

SFGUNDO.- El Comité estará integrado por una Presidencia a cargo del C. Gobernador del Estado, tres Vicepresidencias a cargo del Secretario del Trabajo y de la Previsión Social, de la Asociación de Industriales del Estado de México, como representante del sector empresarial, y de la Federación de Trabajadores del Estado de México, como representante del sector obrero, un Vocal Ejecutivo a cargo de la persona que a propuesta del Presidente nombre el Comité, y 33 Vocales que previa invitación, serán ocupadas de la manera siguiente

DEL SECTOR PUBLICO:

El Delegado de la Secretaría **del Trabajo y Previsión Social** en el **Estado de México** (SITRYS)

El Delegado del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Estado. (IMSS)

El Rector de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAFM)

- El Director General de la Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar en el Estado de México. (USEDFM)

El Director General de Desarrollo Educativo.

El Director General de Promoción Industrial y Minera

- **El Director General del Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial** (ICATI)

- El Director General del Instituto para el Desarrollo de la Seguridad en el Trabajo. (ISET)
- El Coordinador Estatal de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial.
- El Director del Instituto Tecnológico de Toluca
- El Director del Instituto Tecnológico de Tlalnepantla.
- El Director del Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec.
- El Director General del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. (CONALEP)
- El Rector de la Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl

DEL SECTOR EMPRESARIAL:

- El Presidente de la Asociación de Industriales del Estado de México (AIEM)
- El Presidente del Consejo Empresarial del Valle de Toluca_ (CEVAT)
- El Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana en el Estado de México. (COPARMEX)
- El Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación en el Estado de México_ (CANACINTRA)
- El Presidente del Consejo Coordinador Empresarial del Estado de México. (CEE)
- El Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción en el Estado de México. (CANAINCO)
- **El Presidente de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo del Estado de México . (CANACO)**
- El Presidente de la Asociación de Industriales de Atlacomulco (AIA)

**- E Presidente de la Asociación de Empresarios de Santiago
Tanpuistenco. (P,1 S' I)**

H Presidente de la Asociación de (rentes en Relaciones Industriales de
Toluca. (ARIJAC

I Presidente de la Asociación **de 4dustriales** de Nezahualcóv,(tl.

DEL SECTOR OBRERO :

H Representante de la Coi edenaón de 1 rabajadom^ de México (CTM)

**El Representante de la Confederación Revolucionaria de Obreros y
Campesinos 'CROC)**

FI H/ pr"S(nt i tr,. de. la Crndederación de Trabajadores y Campesinos (OTC)

**El Representante de la Co tiederacion Rectional de Obreros Mexicanos.
(CH(M)**

FI Represa tan de la ('r r fdcia.ion d Obreros Hevolucionarios (COI 1)

f Repr e-sent 3r de 'a C r fe temeren de Obr cros y ::arnpesrnos del Fstado
de México ;...:J F`A)

I Represent r r de a C r fe e acción ne Obreros M x anos. (COM1

LI Rr presa Lmt J. la Cantare **meren i enteral** de i rahaladores. (CG 1)

11 [<'F o) nnd l-ndri ls squiente s acultadesy hl gaaortes.

r l irr rlar el 1 or parrrta | s at31 de CalidarJ y P actividad

- B) Conocer y aprobar el Reglamento Interior propuesto por el Vocal Ejecutivo
- C) Aprobar el Programa de Trabajo y el norme de Actividades que presente el Vocal Ejecutivo.
- U) Diseñar y evaluar la operación de los planes y programas para el mejoramiento de la calidad y el aumento de la productividad
- E) Determinar los objetivos, políticas, estrategias y lineas de acción bajo las cuales se operarán los programas de calidad y productividad
- F) Crear las comisiones necesarias para el logro de los objetivos del Programa Estatal de Calidad y Productividad
- G) Gestionar y obtener los recursos para la creacióri de la infraestructura necesaria para la ejecución de los planes y programas de calidad y proCluclividad.
- 1 I) Las demás que el presente acuerdo y otras disposiciones legales le atribuyan

(CUARTO.- Las **facultades del Piesidente** del Comité **serán las siguientes.**

- A) Representar al Comité ante. instituciones de carácter público, social y privado
- 13) Presidir las sesiones del Comité.
- C) Vigilar el conecto funcionamiento del Comité.
- D) Las demás qua el presente acuerdo y otras disposiciones legales le atribuyan

QUINTO, Las ausencias del Presidente serán cubiertas por los Vicepresidentes de. el Orden en que se citan.

.SEXTO - I. as **funaones del Vocal Ejecutivo serán las srgUienes.**

- A) Llahomr V someter a la aprobacidi del Comité el **i de Trabajo, el Reglamento Interior y el Intorme de Actividades.**

- B) Proponer al Presidente las lechas y el orden del día de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Comité.
- C) Fmilir las convocatorias para las sesiones ordinarias y extraordinarias del Comité
- D) Coordinar la operación de los programas para el metoram'ento de la calidad y el incremento de la productividad.
- E) Determinar y someter a la aprobación del Comrlc la infraestructura necesaria para le ejecución de los planes y programas tendientes a mejorar la calidad e incrementar la productividad.
- F) Cumplir los acuerdos del Comité
- G) Las ademas que el presente acuerdo y otras disposiciones legales le atribuyan.

TRANSITORIOS

ARTICULO **PRIMERO.- El presente acuerdo entrar en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" [(,] Estado**

ARI ICUI O SFGUNDO.- El Comité Fstatal de Calidad y 1 roductrv'dad proveerá los recursos necesarios para su Instalación y luncionamrenlo

ARTICULO TERCERO A partir del rucio de SU vigencia. se contará con 30 días para la intey:xlón e inicio de arllvdaJc, del Conpte tstatal de Calidad y Productividad.

Dado en el Palacio del Poder Fjecutlvo, en lu andad de Toluca de 1 erdc. Mex.. a los ve.inOr uahó días del mes de septiembre rle mil novecientos noventa y uno.

REGLAMENTO INTERNO DEL COMITE ESTATAL DE CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD*

CAPITULO PRIMERO

DE SU NATURALEZA E INTEGRACION

1111C1 ji 0 1 El Comité Estatal de Calidad y Productividad es un organismo que participa integrado por representantes de los sectores público, empresarial y social. Su función es asesorar y coordinar las actividades de calidad y productividad en el ámbito estatal, de conformidad con lo establecido en el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1994-1998 y el Acuerdo (1119/1) del 24 de septiembre de 1994 que establece el marco de la Productividad y la Calidad de México, así como de los Lineamientos y Programas Federales de Calidad y Productividad para el desarrollo de la calidad y productividad en el sector empresarial y de servicios legalmente establecidos.

El Comité se integra por un Presidente, que será el Coordinador del Estado. Será el representante de la industria y la previsión social. El Presidente será designado por el Consejo General de Coordinación de Trabajadores de México en la entidad un Secretario General, veintinueve miembros honorarios en sus respectivos suplenentes, teniendo a los representantes del sector empresarial de la entidad de conformidad con el artículo segundo del Acuerdo

El artículo 103 del Reglamento Interior es de observancia obligatoria del Poder Judicial de la Federación, en lo que no sea contrario a lo establecido en el presente Reglamento.

CAPITULO SEGUNDO

DE SU COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES

El artículo 103 del Reglamento Interior es de observancia obligatoria del Poder Judicial de la Federación, en lo que no sea contrario a lo establecido en el presente Reglamento.

El artículo 103 del Reglamento Interior es de observancia obligatoria del Poder Judicial de la Federación, en lo que no sea contrario a lo establecido en el presente Reglamento.

en el estado, el cumplimiento de los convenios y programas específicos entre los gobiernos federal y estatal, que se relacionen con su competencia o le sea expresamente encomendado.

CAPITULO TERCERO

DE SU FUNCIONAMIENTO

ARTICULO 5.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, el "Comité llevará a cabo sesiones ordinarias, especiales y extraordinarias

Las sesiones ordinarias serán para tratar asuntos relacionados con el "Acuerdo" y se celebraran cada tres meses, las especiales, para evaluar la promoción y dar seguimiento a los lineamientos y acciones del "Acuerdo Nacional", y serán cada quince días, y las extraordinarias, cada vez que el asunto, por su importancia, lo requiera

ARTICULO 6- En las sesiones ordinarias del "Comité habrá quórum con la asistencia del cincuenta por ciento más uno de sus integrantes , en las sesiones especiales, con la asistencia de tres vocales de cada uno de los sectores , y en las extraordinarias, con el número de integrantes , de acuerdo con la naturaleza de los asuntos de que se trate

Las sesiones deberán ser presididas por el Presidente o el Vicepresidente que representa al sector público, asistido del Vocal Ejecutivo.

ARTICULO 7 Cuando en sesión general especial se traten asuntos de caracter agricola y/o ganadero, se convocará, y será necesaria su presencia para integrar el quórum, a tres representantes del sector agropecuario, que serán designados junto con sus suplentes por la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicato de Campesinos del Estado de México.

CAPITULO CUARTO

DE LAS ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE

ARTICULO 8 El Presidente del "Comité tendrá las facultades que le señala el artículo cuarto del "Acuerdo", las relaciones con la promoción y seguimiento del "Acuerdo Nacional" y las demás que otras disposiciones legales le atribuyan

CAPITULO QUINTO

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS VICEPRESIDENTES

ARTICULO 9.- Los vicepresidentes tendrán las siguientes atribuciones.

- a) Las señaladas en el artículo quinto del "Acuerdo
- h) Vigilar el cumplimiento de los acuerdos tomados por el "Comité".
- c) Determinar fecha, lugar, hora y orden del día para las sesiones ordinarias, especiales y extraordinarias del "Comité" que el Vocal Ejecutivo someta a su consideración.
- (1) Conocer el programa de trabajo que el Vocal Ejecutivo ponga a su consideración, antes de someterlo a la aprobación del Comité
- e) Sancionar el informe de trabajo que el Vocal Ejecutivo ponga a su consideración antes de presentarlo ante el Comité
- f) Aprobar y, en su caso firmar las actas de las sesiones.
- g) Las de las que le señale el Comité" o establezcan otros ordenamientos legales.

ARTICULO 10.- Las atribuciones que se enumeran en el artículo anterior, las ejercerán los vicepresidentes de la manera siguiente en primer término, el representante del sector público, a falta de éste, el representante del industrial, y en ausencia de éstos, el representante del obrero.

CAPITULO SEXTO

DE LAS ATRIBUCIONES DEL VOCAL EJECUTIVO

ARTICULO 11.- El Vocal Ejecutivo para el cumplimiento de sus funciones, contará con dos Direcciones Generales, una de Investigación y Laboralización de Proyectos, y otra de Control, Inspección y Ejecución; y éstas con los Departamentos que sean necesarios de acuerdo con los planes y programas aprobados por el Copule

ARTICULO 12- El Vocal Ejecutivo tendrá a su cargo las funciones enunciadas en el artículo sexto del "Acuerdo las atribuciones que le otorga en el ámbito estatal el Reglamento Interno de la Comisión de Promoción y Seguimiento del Acuerdo Nacional, así como los que le encomiende el "Comite" o os señalen otros ordenamientos legales.

CAPITULO SEPTIMO

DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS VOCALES

ARTICULO 13.- Los vocales tendrán las siguientes facultades y obligaciones

- I. Asistir puntualmente con voz y voto a las sesiones ordinarias especiales y extraordinarias a que sean convocados.
- II.- Proponer, para que se incluyan en el orden del día, los asuntos que consideren importantes o necesarios.
- III.- **Participar en las diversas comisiones que les sean** encomendadas por el "Comité".
- IV. Aprobar y, **en su caso, firmar las actas de las sesiones** que realice el "Comité".

CAPITULO OCTAVO

FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS DIRECTORES GENERALES

ARTICULO 14.- El Director General de Investigación y Elaboración de Proyectos, tendrá las siguientes facultades y obligaciones.

- I. Preparar el Programa de investigación a ejecutar, que será sometido a la aprobación del "Comité".
- II.- Llevar a cabo las investigaciones tendientes a implementar, desarrollar y mejorar programas de capacitación y asistencia técnica y a las micro, pequeñas y medianas empresas.
- III. Hacer proyectos de desarrollo técnico y tecnológico de Calidad y Productividad.

- IV. Diseñar el material didáctico requerido por el Comité para efectuar acciones en materia de calidad y productividad.
- V. Formular los programas de capacitación y asistencia técnica que sean demandados por los diversos sectores productivos de la entidad.
- VI.- Promover el intercambio de programas, investigaciones y estudios técnicos con instituciones afines, dentro del ámbito del país, para reforzar los programas de capacitación y asistencia técnica
- VII - Desarrollar programas de promoción y seguimiento a las líneas de acción del Acuerdo Nacional- que ejecute el Comité"y las diversas comisiones municipales.
- VIII.-[laborar programas de productividad_ tanto para la mediana como para la pequeña y la micro empresa.
- IX.- Adecuar los programas para instructores, sobre productividad en el sector educativo medio, medio superior y superior.
- X - Cumplir todas las demás funciones inherentes al área de su competencia.

ARTICULO 15 El Director de Concertación, Asistencia Técnica y Ejecución, tendrá a su cargo las siguientes facultades y obligaciones.

- I.- Concertar con los sectores público, social y privado de la entidad actividades en materia de calidad y productividad.
- II.- Atender las solicitudes de capacitación y asistencia técnica que presenten las empresas ubicadas en el territorio estatal.
- III Implementar programas promocionales e informativos, con el propósito de difundir estrategias y líneas de acción sobre calidad y productividad.
- IV Proponer acciones conjuntas entre el Comité Estatal de Calidad y Productividad y las diferentes instituciones gubernamentales que coadyuven al incremento de los niveles de calidad y productividad.
- V.- Llevar a cabo programas informativos y diseñar toda clase de materiales que promuevan la calidad y productividad.

- VI.- Determinar estrategias de comunicación por Radio y Televisión que difundan los avances en materia de calidad y productividad.
- Vi]- Llevar un registro de las micro, pequeñas y medianas empresas que efectúen acciones en materia de calidad y productividad.
- VIII- Ofrecer asesoría técnica a las empresas y prestarla a las que la soliciten
- IX Dar seguimiento **a los acuerdos** de Concertación, Asistencia Técnica, Promoción, Capacitación y Ejecución que realice el "Comité"
- X Crear las comisiones municipales de promoción y seguimiento y coordinar sus actividades
- XI.-Atender los asuntos jurídicos y administrativos de las diversas áreas del "Comité y gestionar los apoyos humanos , financieros y materiales que requiera el "Comité", ante las dependencias correspondientes**
- XII Desempeñar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

CAPITULO NOVENO

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 16_ Siempre que en el texto de este Reglamento se utilice el término "Acuerde se entenderá que se refiere al Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se crea el Comité Estatal de Calidad y Productividad , cuando se haga referencia a el "Acuerdo Nacional se entenderá que se trata del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad y cuando se mencione el "Comité se entenderá que se refiere al Comité Estatal de Calidad y Productividad

ARTICULO 17 Los citatorios para las sesiones , ordinarias , especiales y extraordinarias del "Comité , serán firmados por el Vicepresidente representante del sector público, éstos contendrán fecha , lugar , hora y orden del día de la sesión, y se harán llegar a cada uno de los integrantes por lo menos cinco días naturales antes del verificativo de éstas.

ARTICULO 18.- Este Reglamento se expide con base en el artículo tercero , inciso b) del Acuerdo' de fecha 24 de septiembre de 1991 . que crea al "Comité en el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1991-1994, en el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad de fecha 25 de mayo de 1992, y en el Reglamento de la Comisión de Promoción y Seguimiento de fecha 18 de junio de 1992, así como las demás disposiciones - convenios y acuerdos entre los gobiernos federal y estatal

Los integrantes del "Comité' debidamente impuestos de este Reglamento, lo aprueban por unanimidad y lo firman de conformidad en la Ciudad de Toluca, Estado de México el primer día del mes de Septiembre de mil novecientos noventa y dos.

VOCAL IAS

GMI,11,1 K1 # 11111 101 ANO
^A, TI N I 11 TE(DI LT IL A INDUS
a[NEeaL DI i uurnnoN TE(Nqj OG1c NDIJHIRUI

DNFITOII DI 1 INSTITUTO 11 CNI11OGICO DE IOLUCA

INC GIISIAVII NAVAHIIHL GALLARDO
DIRECTOR DE INS I I I I IO I HINOLOGI'.>O UC
TI AI NI PANIIA

ING IHNANDO MAYASLIMN
IFE-ET:IR DI L I11 P111 CUICO DL LSTUDIOS
SUFFNIOHLS DC HTTI PLC

n(IDONG r,In.ma IIODHIOVv
O/U FCTOII LTENEPAL DU C, CG10 NACIONAL DF
FDIICAUN PROFESIONAL
TECNICA ICONN EP)

INO ITHI OS 1 EON IIN(1.IOSA
RFGIDH DL 1 A IINNFHSIDAU I LCNOLOGICA
: E NE/A I I UALWYUTI

SECTOR EMPRESARIAL

INC HOH11 O C.ITIMRI / LOVCZ
HISIDFNE DH O&SE.O 1 MPRLSAHAI DEI
VAI 11 DI 1,11 I61 (CVAII

VICENTE PLILG) MANON
PHFSIDEN IL DF 1 A CONO I DF HACION PA IRW AL DF
IA HE vnN11cA M1 XCANA FN 1 L
S W t(1 DE MEXCO(COI'A IIM F%I

'LII EIIANO PINA AI CANTARA
PRI SIUEN IE DEI A CAMNIA NACIONAL DL LA
IIS IHIA UL THAN.OI URMACION
I N 1 (RETADO DL MLXICO LGANACINTIA)

INC. MNLLO MUOIC OIVDW
I'IESUI NIE on CONSL'O COORDINADOR
EMPRL SAHAI E N LL L5 I ADO DE MEIDCO IOEFI

** NO 11111' DIR
"IIESIII NIL DI CAMAHA MACIONAI DI IA INDUSTRIA
IE 1 AI DNS 1IDCGION LN CL ESTADO DL MLYJCLI

G ROSAI RHO OJAS GAHCIA
mCSIDFNTE DE LA CAMAFFA NAaonaI oL
MI HCIU
SERVICIO Y **TURISMO CN** I(11 L&T ICANACOI

INC ANTONIO VL LA/O11F/IIAMIRLL
PRLSmwTF DE LA ASaanaON DL
INDU51 HLAI ES DE AD AcOMUI LO (AIA1

LIC RTIANCISC : MATARIIFNA PLLALI
PH CSIDFNTE DL IA ASOCIACION
DE CMPHGDICS DE SAN INGO TIANGUIS II NCC

C RAU II 111 HNANIIF/ ORAL
EDESIDLJTE DF 1 A ASOIaAC ION DL (L)sMES
-N RELACIONES INDO5IRNL LS DF mwCA(NIDAC)

G ID HI 1,1 HAMOSUDGD1ol LA I)ST
PITE SUFNTE DE 1 A ASOCIACILN DL IDIR7NAI FS
UF NI/VOCAL C(IVOT (AINI

SECTOR OBRERO

DIP HDRE HTO RUIZ ANGEI ES
SFCR E TAPIO 6E NERAL DL LA (:ONFTDERACION DF
OBREROS Y IAMPF SINOS LN EL ESTADO DL MLXI(U
(CROO)

FONLL OOMNGVF/ Rm Po
SLCHI ncoo CCNI lw DE 1 A CONEEOFIUPON
DE TRADA.RDODF SY :AMPESINOS
TN EL LSTADO DE MI XII O(OTO)

I'pOT MACHA IO ITFHNANIIFI OUNZALLL
SI L RETAIIIO GFNFMI DF I A CUNFI ULHAOION
HLCIONAI DF PRHF ROS MI MI ANOS IN EL
ESTADO IX MEXICO ICHOMI

C SAI VADOH GARCIA RAYON
SECRETARIO GE NERAL 01 11 L: ONFEDEAON
DE OHHE POS REVOLUIONATIO5 EN LL
ESTADO DE MEXICO (COR)

C JESÚS MORENO LIMLNLZ
SLCRFTMII I GE NI HAI DF 11 CONO CDCDCACION DL
OBREROS Y ITMPESI NOS SLL ESTADO DL MCXICO IGOCLEMI

IO FRANCISCO CAROTA HOME CI
SECEIETAW I DL LA C ONFFDEHACDIN
OBRE HA MI XI ANA EN L L ESTADO DF MI x10 11 'MI

SECHUAFFIO GwL RAI DE 11111111 DE11lio ON
UL NLPAT TE TMILA 11111111 N 1 I LS1 MO DL

MLSICIICOTI

RESEÑAS

**UVALLE BERRONES, RICARDO, "LOS NUEVOS
DERROTEROS DE LA VIDA ESTATAL", MEXICO,
INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL
ESTADO DE MEXICO, 1994 . 144 pp.**

COMENTARIOS DE MIGUEL ANGEL OLGUÍN SALGADO "

Quisiera hacer mi presentación atendiendo a dos ejes. uno que mira al pasado y otro al futuro. Viendo hacia el pasado -decía Ricardo Uvalle- que nuestra disciplina se ha rezagado en los últimos años. que frente a la realidad y su velocidad de cambio pareciera que vamos muy lento, tal vez viendo en una perspectiva a dos décadas atrás podamos hacer un balance de esto. Recuerdo que hace dos décadas la administración pública estaba realmente reducida a dos aspectos. el enfoque jurídico del Derecho Administrativo y el enfoque gerencia) donde los administradores públicos terciaban como tarea establecer unidades de organización y métodos, esa era nuestra disciplina. A partir de entonces se dio un gran salto. primero no fundaron los principios teóricos para hacer de la administración pública una disciplina muy basta. una verdadera ciencia.

Posiblemente cobremos conciencia de la amplitud alcanzada si se compara con otras disciplinas que arrancaron al parejo en nuestro país. como son las disciplinas administrativas privadas. En lo que se llama dirección de empresas. la parte mas general habla de política de empresa, materia que se refiere realmente a los aspectos de planeación y ésta engloba a las demás. a la dirección de operaciones que *prevé* como realizar los procesos de fabricación, de servicio, de comercialización, entre otros.

La administración pública no se quedó en un enfoque interno sino que trasciende a y recibe influencia de otras disciplinas científicas. el fenómeno de la administración pública es tan amplio que abarca aspectos jurídicos,

'Licenciado en Derecha por la t1NAM. can po.gredo en l'ilosNia del Derecha cn la misma tlni.eni J.i.J. ha do Dirccmr General de Recunns Mumrmlee. y Dinctor Gmrcral de Ureanüneión dd Gobierno Ad Estado de Méeei.r. Secretario L,,w,rO del lf M'_ actualmente es Co a dor de Asesoru del U. Gobernador dd L:slado Jc Méxlm, v C'.m jeta del W'CM_ *El texto castre ye 1.,. coru.rtlurio., f—, ... fi'd., en la pee+enmaian de la cdh,Oda el 6 de octubre de 1994, en la ,de del JAPh_uf*

sociales y políticos. Hace quince años era un tema de debate saber qué era más importante la política o la administración, y finalmente en nuestra disciplina quedó comprendido el aspecto político.

En los últimos años la administración pública ha tenido un desarrollo muy amplio Ricardo Uvalle ha sido uno de los que ha cooperado para lograr una solidez teórica en ella.

Otro aspecto importante es la reconstrucción histórica de esta ciencia en donde Omar Guerrero, ha encabezado toda una escuela de pensamiento, reconstruyendo el mundo Arabe, así como nuestras raíces desde la colonia, demostrando como hay un salto cualitativo muy importante con la conquista que se hace en México. Toda esta reconstrucción histórica y teórica da las bases para que después podamos hacer aplicaciones a fenómenos concretos. Eso lo podemos encontrar en el INAP, que con el premio de Administración Pública se empiezan a estudiar diferentes aspectos de los gobiernos federal, estatal y municipal; también en los estudios de empresa pública de Ruiz Massieu, y del propio Dr. Haro que ya están anclados en esa visión amplia de la disciplina y en esa reconstrucción histórica

Aquí, en el Estado de México se ha hecho un esfuerzo grande para esto, hay una reconstrucción de como ha evolucionado la administración pública estatal, como lo demuestran los estudios de Rolando Barrera, de Alexander Naime, las obras de Santiago Velasco y de Apolinar Mena.

En el ámbito municipal destacan las aportaciones de Julián Salazar, que tiene un manual concreto. Así viendo hacia el pasado, el salto ha sido muy grande.

Hacia el futuro el reto es cómo logramos preverlo, encontrar fórmulas que nos permitan adelantarnos y enfrentar esa realidad que cambia tan rápido. Y aquí creo que el valor del libro que hoy se presenta es ser una obra teórica, sólidamente constituida pero anclada en la realidad, sería pues toda una guía para la acción Si se revisa con cuidado se encontrará un diagnóstico puntual que dice que los modos en los que se estaba manejando el Estado ya no son útiles. El Estado que es protagonista y que va al frente de todo está en decadencia sin posibilidad de seguirse manejando así. Pero la obra también trata de encontrar las vertientes, y según Uvalle, hay ciudadanos y grupos organizados emergentes que son los que van a dar el nuevo rostro al Estado y sólo le encuentra sentido si es útil a la sociedad.

En estos dos ejes se debe juzgar el gran valor de esta obra Douglas North **se refiere** a las instituciones, a los cambios institucionales por el valor económico de ellos. diciendo que las mismas desaparecen o son cambiadas por otras en el momento que dejan de ser rentables económicamente, cuando son un costo y dejan de aportar beneficios. Sin duda la visión de Uvalle es todavía más completa, no se queda en el aspecto económico, la aplica al enfoque social y político y con este marco se puede revisar lo que está pasando en México, ante cambios tan acelerados como los que hemos vivido en los últimos años. A partir de sus ideas podemos encontrar que el cambio mexicano requiere cuando menos tres características para que se desarrolle- uno que sea pacífico. otro que sea equilibrado y finalmente, profundo.

Voy a referirme a cada uno de ellos Respecto al que sea pacífico, no es solo por el gusto o porque nosotros no transitemos por conflictos. Volviendo a citar North. él hace un análisis a través de la historia, y dice que cuando los cambios violentos no se logran a profundidad, quedan muchas huellas del viejo régimen las dejan casi completas y se vuelve a retroceder. Mientras que cuando el cambio se da en una transición pacífica puede ser mucho más amplio. ahí ligaríamos que el cambio debe ser equilibrado.

En los últimos años hemos estado en una modernización económica del **país. en** una apertura que podemos decir que ha sido exitosa. El objetivo **eran** cambios económicos concretos y se consiguieron, pero esto no es **suficiente**, necesitamos todavía profundizar en los aspectos social y político para que haya bienestar para todos.

Pero cuando se habla de equilibrio, uno de los valores del cambio es conservar instituciones útiles del viejo régimen. no las que quedan incrustadas en razón de un cambio violento sino aquellas que sigan siendo socialmente necesarias.

Ejemplifico. Más allá de los esquemas de apoyo financiero a las clases marginadas. en México hay una larga tradición. de instituciones de protección a los más débiles La Procuraduría de Pobres del siglo pasado, en éste hay muchas figuras tales como la Ley Federal Ir., Trabajo I. a Ley Agraria todo el esquema del ejido. Hay también otras nuevas como a Procuraduria Social de la Montaña para proteger a los indígenas de Guerrero o como la reciente **legislación que** el Gobernador Chuayffet propum al congreso, precisamente

para garantizar los derechos de los indígenas. No se pueden olvidar esas instituciones de protección, la apertura no puede ser a ultranza. La competencia en nuestro país no es equilibrada, hay grupos marginados que no pueden competir en igualdad de circunstancias. Así, tenemos que conservar instituciones y principios pero también hay muchas otras que se deben cambiar.

La agenda que Uvalle hace en este sentido parece simple pero muy difícil de conseguir; él habla de orden, de esa racionalidad que nuestra disciplina exige, también de justicia para los grupos marginados, de los rezagos de los pobres que hay en México y que no se pueden abandonar.

Esta agenda del cambio, en el caso de Uvalle, va acompañada por instrumentos, de técnicas y medios para realizarla y habla también de ritmos y tiempos. Particularmente lo que resulta más útil del libro es su última parte; viendo hacia el futuro, son las propuestas que se desprenden de su razonamiento para poder prever el futuro y enfrentarlo hay que construir escenarios futuros a partir de los conocimientos -teóricos e históricos- que ya tenemos, si bien el futuro no lo podemos adivinar si podemos suponer cuáles pueden ser los derroteros más probables para decidir los más convenientes desde el punto de vista político, social y económico.

Siguiendo a Uvalle, habrá que elegir los que están fincados en los principios. Esto lo expresa con claridad cuando se refiere a las políticas públicas, las cuales para orientarlas se tiene el bien común y rescata una serie de valores sociales que son muy útiles todavía para tomar decisiones de futuro

Este libro, creemos, aporta una visión e instrumentos para la acción. Tiene razón Uvalle cuando expresa que falta mucho por hacer, empero también hay bases sólidas para conseguirlo. Lo que nos da Uvalle con esta obra es una responsabilidad a los que estamos aquí reunidos, a todos los administradores públicos. tenemos que trabajar para construir escenarios de futuro, para delinear los principios que nos van a orientar para la acción a fin de configurar una administración pública eficiente y eficaz, a la altura de las necesidades y expectativas de la sociedad.

COMENTARIOS DE ROBERTO MORENO ESPINOSA-

De entre los múltiples aspectos relevantes de la obra de Uvalle, uno de los elementos fundamentales que hay que destacar, es que lo desprende de una época de cambios, guardadas las proporciones respecto a la época en la que sitúa el proceso de gestación y desarrollo del Estado moderno -que él ubica en la época del Renacimiento- corresponde efectivamente a una serie de cambios donde la razón se antepone fundamentalmente a ideas de carácter metafísico y cuestiones de esta naturaleza. Además, en el momento en que se desprende tiene un cierto paralelismo con el mundo que hoy nos toca vivir, también caracterizado por cambios que se dan en momentos ó espacios temporales cada vez más reducidos.

Sobre el particular, el autor desarrolla lo que denomina el saber renacentista de naturaleza técnica o racional, lo que permite -cito al autor- por una parte, entender el realismo de la vida, comenzando por sus bases naturales hasta llegar a una idea artística del mismo: por otro lado, exige la investigación, la experimentación y la cuantificación para sustentarse.

Por tal motivo el desarrollo de las ciencias naturales físicas y matemáticas adquieren un desenvolvimiento prodigioso, pero más aún el saber técnico racional es una condición para el progreso del arte, la economía monetaria y la política, es un saber que responde a la voluntad de hacer las cosas y transformarlas racionalmente. Ello implica -añade Uvalle Berrones- una idea de aprovechamiento para obtener resultados verificables cuya utilidad final, permita el dominio eficaz de lo que es y representa la vida en sociedad.

El ámbito de la política no escapa, desde luego, al espíritu de la época, aquella inicia un proceso que le va imprimiendo sus propias peculiaridades y configuraciones toda vez que manifiesta la necesidad del establecimiento de un orden que haga posible y benéfica la asociación creciente. El concepto de política -inicia una nueva cita- se inserta en el ámbito que

"M, a n Admrnist t l'úhlicn por 19 ACM, prnte d Divisiúu d, l esgmdu. de la 1 CIAS de la 11NAM, de la PCP y AP de la CAFM_ dd INAU t de lu Unimeida l PcdagOpica N,Cmnar, Invc1 E. l. r advrü l r púbbea dT^4111. n:wia) dreal a_ habiendo pibic d sobre esgns tema cri vistas del 1 lado de NICCLOO r veles. m 9nndor del liba 'O i v Hrolocjoii dd Municipio cn d Gslado de Mcaru. Obra Cun.n cnenmi .a 1,1 V Centenario del 1'.nurnctro de)- mundo, El texto r ietimy e lo,^ ur^re»terf..r /brr,,^dad .. e» la prr^uit.r u¿u de la „M1-a. rer^liz^dr^ ,1 6 de octr<Are de 11991 en ja ,vede del 1- Vj 11

concierno a la dominación; en ese sentido la dominación adquiere un lugar por demás relevante en las relaciones de poder alude a situaciones donde la obediencia tiene que asegurarse, articularse con métodos y procedimientos: método porque implica un orden para conseguirla y regularla; procedimiento porque es indispensable la aplicación de un conocimiento técnico para alcanzar en una relación de mando y obediencia, la dirección de los individuos agrupados en sociedad.

Hace así referencia a la tecnicidad que adquiere la política en la época, están por tanto presentes antes el cálculo, la reflexión, la astucia, etc. También sitúa el autor en este momento el inicio del cultivo de lo que podemos considerar como la racionalidad gubernamental, racionalidad con la que actúa con la que lleva a cabo sus actividades el Estado.

Ubica adecuadamente el origen de la tecnología del poder y la razón de Estado, así podemos encontrar en su obra comentarios y referencias en torno al pensamiento de Maquiavelo, Burckhard, Gótyero y algunos otros de los grandes clásicos de la teoría de la razón de Estado de la época del renacimiento, y de la que va del siglo XVIII, podemos encontrar también algunas fuentes de los cultivadores españoles del tema entre los cuales podemos citar a Rivadeneira.

También subyacen algunos de los trabajos de los teóricos de la razón de Estado del mundo contemporáneo. de Carl Schmitt, de Jesús Reyes Heróles, de Michael Foucault, de Luis Díez del Corral, y desde luego los del propio Ricardo Uvalle, concretamente su "Teoría de la razón del Estado y la administración pública", que ya ha tenido dos ediciones en virtud del interés despertado en el ámbito académico, como en la función pública y del ejercicio profesional.

A lo largo de su obra, en congruencia con la génesis y desarrollo del Estado moderno que denomina el Estado como "ente arquitectónico", o sea recupera toda esa trayectoria que corresponde al proceso de desarrollo del Estado moderno y como el Estado es un ente en constante proceso de construcción y reconstrucción que muy bien se destaca en esta obra. Hoy estamos más obligados a calibrar adecuadamente cuáles son las transformaciones que afectan al Estado y su administración, con el propósito de ajustarlo correctamente a los signos y a las necesidades de los tiempos actuales.

Se refiere la diferenciación que hay entre la política y lo público como un elemento principal para tener una clara comprensión en relación a los cambios y rumbos que están siguiendo actualmente el Estado y las administraciones. Por un lado, el contenido político del Estado queda explicado como consecuencia de la trascendencia de la vida privada y como entendimiento de que éste sólo es gobernable por un poder creado con fines sociales, comunes y de beneficio compartido. No hay duda -agrega Ricardo- que en este caso el Estado adquiere una connotación política, lo colectivo es la agregación de intereses particulares, organizados en un poder superior y común. Empieza a tener trascendencia política dado que se instituye como ámbito plural en el que los individuos ceden parte de su albedrío e interés hasta entretejer un sistema de vida compuesto por relaciones de dependencia, intercambio y beneficio. Acerca de lo público hay un elemento que también es importante de comentar en el sentido de que puede considerarse -y cito una vez más al autor- que en lo público se conforma una sociedad de ciudadanos, el sentido de pertenencia, de agrupación, es la base para que los mismos sean copartícipes de intereses y necesidades comunes.

Lo público es el hábitat donde confluyen los individuos y bajo previo acuerdo deciden asociarse para encarar aquellas situaciones de la vida que les son comunes. El hábitat de lo público es la piedra angular de la vida ciudadana donde las libertades políticas y públicas junto con la igualdad y participación de los ciudadanos en los asuntos de interés común propician que la convivencia de la sociedad sea más efectiva y vigorosa. En este sentido, una vez que se define, se acota y explica el ámbito de lo público tienen por extensión cabida organizaciones públicas sociales y naturalmente también gubernamentales. O sea es un espacio que se comparte por igual por instituciones públicas y privadas, es un espacio donde la vida democrática tiene su lugar natural.

De igual manera también nos vadando la pauta respecto de la participación que el Estado tiene que brindar a la sociedad y a sus grupos organizados, de expresarse inclino en menesteres de carácter público

Así mismo ante los cambios y dinámicas de la vida moderna se asiste en este caso a lo que el autor denomina el Estado intervencionista, de ese protagonismo del Estado que adquiere una dinámica que desajusta los

equilibrios institucionales de la sociedad. Actualmente del Estado protagónico profundamente intervencionista se va pasando a otro que el autor denomina como Estado "socialmente necesario, un Estado regulador, promotor del conjunto de actividades que llevan a cabo tanto las instituciones gubernamentales como las no gubernamentales.

Las consecuencias de lo anterior son múltiples, así en el contexto de los cambios y crisis tiene lugar un declive del intervencionismo estatal, lo cual es demandado por sectores amplios de la sociedad, pero también a partir de la pérdida de confianza y credibilidad en la acción gubernamental. Por lo tanto, es indispensable la reforma del Estado, que perfila éste -reitero una vez mas- hacia un Estado socialmente necesario, resultado además -de acuerdo con Ricardo e inicio una nueva cita- por el lado de los rendimientos decrecientes que disminuyen su capacidad de gobierno, sobresaliendo así el déficit financiero públi.-o, las políticas de endeudamiento interno y externo, la combinación de inflación con recesión, la existencia de mercados no abiertos ni competitivos y empresas públicas, aspecto que en un plano mundial y particular se lleva un buen camino andado respecto de la racionalización de las actividades gubernamentales que todos conocemos fundamentalmente como la reforma del Estado, pero también la sincronización del Estado y las administraciones públicas mexicanas a las nuevas condiciones que estamos viviendo de cara al fin de siglo e inicio del tercer milenio.

Congruente con lo que corresponde al Estado socialmente necesario, solamente quisiera referirme a las tecnologías que más se ajustan a las nuevas necesidades de este Estado y que muy bien Ricardo nos explica en los aspectos de la gerencia pública, la gerencia social y el gobierno a través de las políticas públicas.

Me parece que todos y cada uno de los elementos que nos plantea el autor tienen una enorme cabida, ahora que vivimos los procesos descentralizadores que impactan enormemente en el Estado de México. Y aquí los sectores de Salud y Educación, entre otros. tendrían en estas nuevas tecnologías del buen gobierno, elementos fundamentales para incrementar sus índices de eficiencia y eficacia, acordes con las necesidades actuales. Con esto que menciono. recojo los aspectos de la obra de Ricardo Uvalle que viene culminando hasta el momento una ya dilatada actividad en el ámbito académico y de la función pública

etapas de la vida institucional de nuestro país, pero también hay un pensamiento administrativo que trata de innovar, de transformar y de favorecer un mejor futuro para nuestros ciudadanos gracias a que habrá una mejor administración.

En este número tenemos ensayos de una gran calidad. El primero es de Bernardo Kliksberg. «El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio: Una agenda estratégica para la discusión» «La crisis de la administración pública en su relación con la caída de los paradigmas. En busca de un nuevo paradigma», es el título del trabajo de Roberto Avalos Aguilar; «Moral en Políticas Públicas», de Omar Guerrero, un tema perenne siempre vigente y que ojalá algún día terminara siendo anacrónico, pero creo que no, lamentablemente. «El interés nacional (planteamiento estratégico)», de Hilda Aburto; «Industrialización y empresa pública'. Pasado y presente» de Ma. Guadalupe Huerta Moreno; «Estrategia de una paraestatal: Pronósticos para la Asistencia Pública, de Judith Saldaña Espinosa.

Orlando Delgado Selley expresa sus ideas sobre «Las tareas de las empresas públicas en la década de los 90 Apuntes sobre la gestión y los trabajadores»: Andrés Valdez Zepeda desarrolla el tema relativo a «El mejoramiento de la gerencia. Un estudio comparativo entre México y los Estados Unidos". que tiene especial importancia después de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y en que existe todavía, lamentablemente en nuestro país, un gran desconocimiento sobre los aspectos de la administración de los Estados Unidos y que deberíamos de conocer profundamente no sólo en el ámbito público, sino incluso los particulares que quieran aprovechar las ventajas que les ofrece el Tratado y, finalmente, Guillermo Haro Bélchez aborda un tema que se vincula mucho con el del Dr. Omar Guerrero. Quizás nuestros dos premiados se pusieron de acuerdo porque es «La financiación de los partidos políticos» y que al fin y al cabo sería un problema ético fundamental de las políticas públicas y un tema que ha dado origen no sólo a discusiones muy graves en todo el mundo, sino incluso a caídas de gobierno y a próximas caídas de gobierno que se pueden anunciar como probablemente suceda en España y otras pérdidas del poder de los partidos que en este momento lo detentan por los escándalos en relación con el financiamiento de los partidos políticos. Sin duda, un tema actual vinculado a la ética que debe existir en la administración pública y en la actividad política, yo diría, en última instancia y simplemente a la ética que debe de prevalecer en la sociedad.

Este no es un número tradicional como han sido a los dedicados aun solo tema. Es un número que incluye diferentes aspectos que lo hacen más atractivo para el lector y es a quienes invitamos a continuar la reflexión sobre estos temas y a través de ella perdurar las aportaciones al conocimiento de nuestras administraciones publicas. para enriquecer nuestros conocimientos y para seguir aportando tanto en la teoría como en la práctica, tanto en la practica administrativa como en la práctica social. A continuación los doctores Ornar Guerrero y Guillermo Haro Bélchez. colaboradores en este número harán la presentación de sus respectivos trabajos-

MORAL EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Por Omar Guerrero *

El tema que trato es un tópico raro a pesar de su perenidad y su aparente dificultad para terminar como un problema de los países. creo que este tema puede ser útil para comprender muchos de los problemas que son paradójicamente incomprensibles en el comportamiento de los gobiernos.

Lo que quiero decir con este trabajo es que la moral tiene una vinculación muy estrecha con el temario político y esto ocurre a pesar de la preminencia, ala preponderancia o el dominio que tiene el maquiavelismo en el pensamiento y en la acción administrativa.

Generalmente se tiene la idea de que hay una relacion dicotómica absolutamente encontrada entre la política y la moral y se piensa que quien hace política no debe tener ningún tipo de ingrediente de moral y quien se dedica a las cuestiones morales no debe de hacer política, que se trata de campos que no pueden contagiarse mutuamente porque la moral puede tergiversar a la política hacerla que pierda eficacia y. al mismo tiempo. la política puede pervertir a la moral. Asi que se piensa como campos absolutamente separados estando entre arribas una linea «maginot» o algo similar, imposible de rebasar.

circunscrito al caso. Ajusto 1 on Pu, 1... lu I.NAM. r iJor V, ieu .I. Pn,lesnr
IA r J e r ,n... v 111 i lu mian 1 .Jad_A. { k gnI,n J I- A-lana de l r ligueiou
1111111 a_ cn 1""Px t1 d Prcrn. l Al t,115 | ublica 11 el jr :fi TT d l,s r1r11111
Di..r - 1,1 Cvulrz, li ion f bi kevMm de Ad uoti ihller ha dictado cursos,
.n1 c l ublic 11T14,1, r arta L. set como . r re llhrs snhn lernas de
ndi i .I. c P All / 1, i r, nr.nr l.. (- ..1 1 1 / la lroista.
aJi a .I ?1 d, m.n,onGrr d: 1,91114Jla sal. Je111f_t l

Pienso que no, que la moral tiene una gran vinculación con los problemas de orden político- En contraste al maquiavelismo, tanto de los maquiavelistas más puros como aquellos más moderados, existe una visión tan poderosa y tan consensual como el planteamiento de Aristóteles-sus textos de ética eran textos de política. Quien analice su ética encontrará una gran cantidad de elementos de orden político y también podrá percibir que en su famosa «Política» hay elementos muy importantes que tienen relación con la moral. De modo que no se puede pensar que hay una relación excluyente de manera original entre la política y la moral.

Debemos recordar, asimismo, que el propio Maquiavelo no era tanto inmoral sino amoral, que su empuje a favor de la separación de la política con relación a otros fenómenos de la vida se debía fundamentalmente a su idea de que los valores y los principios políticos deberían proceder de la política misma y no tanto estar regidos por valores procedentes de la religión o de la moral. Pero no se trata de un planteamiento inmoral, a pesar de que sugiere que el político cuando tiene que ser bueno, sea bueno y cuando tiene que ser malo, sea malo. Aristóteles prueba, por el contrario, que el comportamiento ético puede ser muy importante para un adecuado equilibrio cívico en una sociedad en la medida en que los lazos morales se van disipando, cuando los conflictos y las situaciones penosas agravan la situación de las sociedades en su conjunto, ahí la moral es un elemento importante de cohesión social. Su deterioro agrega un elemento de minusvalor a la vida cívica y, por lo tanto, fortifica las tendencias a los conflictos y a las disidencias entre las personas.

La moral tiene una función más importante. La moral también en la administración pública es fundamental -la moral viene de morís, de hábitos, de costumbres, de comportamiento, de conducta - y por eso mismo Carlos Juan Bonnín, el fundador de la moderna ciencia de la administración, nos invitaba a considerar a la moral en la administración como aquél plusvalor, aquél sur plus que debe aplicar el administrador cuando avanzando más allá de la ley, pero no fuera de la ley, es capaz de agregar un valor, un elemento adicional que de como fruto un servicio público con mayor calidad. Más modernamente el problema de la moral está siendo considerado como un elemento principal tanto para la elaboración o el diseño de las políticas públicas como para su implementación

Es importante el problema de la moral porque en el comportamiento del gobierno, sus actos suelen ser agridulces. buenos para unos, malos para otros. lisonjeros para unos, tristes para otros. un acto de gobierno no necesariamente produce un beneficio generalizado, puede ser muy útil para un grupo social y ser gravoso para otro. En la política pública, el desempeño del gobierno suele tener efectos diferentes y esto lo podremos ir aceptando y entendiendo a partir de que consideremos precisamente a la moral como un elemento esencial de los actos de orden político y, al respecto, podemos detenernos en dos cuestiones relativas con la moral, principalmente con referencia al servicio pública. a los servidores públicos.

En primer lugar, las actitudes mentales y en segundo lugar las cualidades morales propias de los servidores públicos. Por cuanto a las actitudes mentales, el servidor público debe ser capaz de entender que en el ser humano existe una ambigüedad moral y que también en las políticas públicas, como obra humana que son, existe el mismo principio. Es muy importante tomar esto en cuenta porque como decíamos. el comportamiento del gobierno suele tener impactos diferentes, a veces de manera radical son resultados muy generosos o francamente lesivos para ciertos grupos sociales. Así es importante que los servidores públicos consideren las condiciones externas que influyen en la moral en el servicio público y finalmente. es fundamental que tengan plena conciencia de estas paradojas tanto de los factores externos que influyen en su comportamiento moral. como aquello que es inherente al ser humano y también, desde luego, a las políticas públicas como una emanación del comportamiento humano.

Por cuanto a las cualidades morales, que son las que más nos interesan, hay que destacar tres, se acuerdo con Bailey. En primer lugar, el servidor público debe ser una persona optimista principalmente- en segundo, debe tener un alto nivel de valores el sentido de hacer las cosas con un gran vigor y. finalmente, considerarla importante la virtud templada por la calidad. Todo esto nos permite comprender porque dentro de los diferentes papeles que se pueden desempeñar en la vida política y pública, las cualidades políticas de quien ejerce las cuestiones de orden político son, según Weber, la pasión y la perspectiva. El político -decía Weber- debe ser un hombre apasionado y tener una apreciación muy perceptiva y proporcional del mundo que nos rodea. Esto mismo nos permite entender porque las cualidades morales del servidor público profesional, son distintas a las relativas al político. según el propio Weber.

En tanto el político tiene como cualidades principales la pasión y la perspectiva. La cualidad principal del servidor público es el honor y sobre todo, la satisfacción de servir, son dos cualidades, sin duda alguna, distintas e importantes para entender porqué en la historia de la administración pública también hay actos verdaderamente trascendentales. Por ejemplo, entender el papel que juega el interés y el impulso personal en los asuntos públicos y no observar a la ambición individual como algo negativo, como un elemento perturbador del orden público, alguien ambicioso en la administración pública se considera inherentemente inadecuado para el servicio, cuando en realidad al ocurrir una adecuada asociación entre el interés personal y el servicio público se pueden hacer grandes obras o servicios a las naciones. Tal es el caso de José de Gálvez -lo mencionamos en el artículo-, aquél visitador general de la Nueva España de 1765 a 1769. José de Gálvez era muy ambicioso, pero esa ambición, esa búsqueda de grandeza, de honores y de lugar en la vida le hizo realizar posiblemente la más grande reforma de la administración pública mexicana antes de la época independiente la reforma borbónica. Es su empeño, su deseo de grandeza, su búsqueda de personalidad mayor lo que lo empuja a realizar verdaderas hazañas, como el viaje septentrional por Chihuahua y Sonora, bajo penalidades tremendas Pero también actos muy poco morales en el sentido más puro del término, como los ocurridos en Guajuato y Pátzcuaro, entre otros lugares, donde se reprimió y violentó la vida de las personas, tanto por las oposiciones a la publicación de la renta del tabaco, como por la expulsión de los jesuitas.

Este empeño personal de obtener un lugar en la historia derivó en una gran reforma social, política y económica del virreinato Y que decir de Revillagigedo, cuyo sentimiento de grandeza para contrastarse con la poquedad de su padre -el primer Conde de Revillagigedo- lo hacía dormir cinco horas diarias y pedir al rey, a Carlos IV, que le permitiera tener menos tiempo para las comidas y dedicarlo a los asuntos públicos.

Esta búsqueda de grandeza individual tiene mucho que ver con el empuje que se puede dar a una función pública lo lamentable es que se busque una posición de orden político, público, administrativo y una vez que se tiene, no se haga nada. Entonces no se entiende para qué la persona ha luchado tanto para obtener una posición pública, si llegando a ella, es dominado por la inercia y no por la actividad.

Hasta aquí mi intervención, no se trata de dar una conferencia sobre el artículo! puesto que no, es la idea de la presentación, sino invitarlos a leer la Revista que constituye una gran ventana de temas, de problemas de interés para todos nosotros. Solo he querido comentarelo por qué. como autor. como una persona que que piensa algo. lo plantea en un artículo y lo somete como tesis a la mejor opinión de un público mas preparado que puede ayudar al autor a mejorar sus ideas.

LA FINANCIACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Por Guillermo Haro Bélchez`

1. NOTAS PREVIAS

Resulta ineludible debatir tan complejo tema. procurando en la medida de lo posible recomendar y adoptar, entre otras. políticas y medidas legislativas que favorezcan no solo un mejor entendimiento para quienes se enfrentan a una cada vez mayor oferta electoral. sino para evitar reductos ideológicos que en nada contribuyen a subsanar y dar transparencia al polémico tema de la financiación de los partidos.

Se habrá de reflexionar sobre la experiencia,, las soluciones legislativas adoptadas en algunas democracias europeas. y en ese marco comparado, **analizar** la problemática que se plantea entre nosotros y sus posibles soluciones.

2.- FINANCIACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Un rasgo común prácticamente la totalidad de las democracias europeas es la subvención pública de los partidos políticos.

" Doctor en U.d. de la Unh... le Ve:Ja de 11 ns 1Mu,hn' 1 ir prcm: tsa iüna1
de Ad :@R]An ddlex en 1'm r1:T i, pmtescr cil . mude. Jc. e cxnurper:e
aui d nioulo, e ,nnø rc d rlmml,r ti ,,, uu 1 LI Jo 1 r 1,. IJa^,
sin d 1 Gllirn1 '[I R al Di.alpl e l:l:r lvar r1 tihl ca l 10 l l ,peñaJa un Li
re l re u cadpdl'el'leat' d'ome'ed' cdor.L del t. h orno del
Estado de México v ! rc,iJcnlc del IAPI _V, fl , eh. ,...n orme re, ,... ar Júrondej... m le
pre,renorcián de la Revisor reulizn 1u .d N de nmiemEre de l9) 1 e Lr serle de! LIV!JU

En Gran Bretaña, los partidos continúan manteniéndose ajenos a la financiación del Estado.

En Estados Unidos, los candidatos presidenciales reciben subvenciones públicas para sufragar sus campañas.

En Alemania, las subvenciones públicas compensan los gastos electorales.

En Países Escandinavos y Austria, van dirigidas a las actividades ordinarias.

En Italia, Francia y España, se contemplan ambos conceptos.

La financiación es mixta cuando los partidos obtienen, junto con las subvenciones públicas, recursos de origen privado (cuotas de los afiliados y donaciones de individuos y grupos).

2.1. EL CASO ESPAÑOL

La legislación española penaliza la participación a través de las donaciones o contribuciones de individuos o grupos, lo que limita la cuantía de las donaciones privadas, tanto las destinadas a financiar las campañas electorales (limitadas a un millón de pesetas para una misma persona física o jurídica -art 129 Ley Orgánica del Régimen Electoral), como las dirigidas a financiar actividades ordinarias (limitadas a 10 millones de pesetas al año -art 4. 3B Ley de Financiación de Partidos Políticos).

La característica singular más notable de la ley española se encuentra en el papel predominante que de forma explícita le atribuye a la financiación pública (las donaciones anuales que puede recibir un partido no han de superar el 5 % de la cantidad total asignada a los presupuestos generales del Estado -Ley de Financiación de los Partidos Políticos).

No cabe duda que la Legislación española en esta materia, se pronuncia claramente por los partidos políticos financiados casi en exclusiva por el Estado, lo que resulta antagónico con la legislación del resto de los sistemas europeos e incluso en algunos de los propios ordenamientos constitucionales españoles.

2.2. EL CASO ALEMÁN

Desde 1959 los partidos políticos alemanes obtenían subvenciones públicas dirigidas a actividades de educación política.

En 1962 comenzaron ya a recibir subvenciones del Estado para financiar sus actividades ordinarias.

Posteriormente, como consecuencia de una sentencia del Tribunal Constitucional en 1966, un año después tuvo que modificarse el sistema de financiación, destinándose las subvenciones exclusivamente a la financiación de los gastos derivados de campañas electorales, con la posibilidad de solicitar adelantos con cargo a las futuras elecciones a tres años de que tuvieran lugar.

La sentencia reconoce que el artículo 21 de la ley fundamental considera a los partidos como instrumentos constitucionales necesarios para la formación de la voluntad política del pueblo y que les corresponde el rango de Instituciones de Derecho Constitucional. Sin embargo, la sentencia argumenta que los partidos no constituyen órganos del Estado, sino que son antes que nada grupos que se forman libremente y pertenecen al ámbito político, razón por la cual el Estado no tiene ninguna obligación de garantizar su sostenimiento económico.

La sentencia recuerda además que, para adelantar e informar a los ciudadanos sobre esas hipotéticas dependencias, los partidos están obligados a hacer público el origen de sus ingresos.

A mediados de los 80, la legislación alemana en la materia volvió a ser extensamente revisada. Se diseñó un esquema global de financiación de los partidos, principalmente en la participación de los ciudadanos en esa actividad. Se considera que los partidos deben depender de sí mismos para financiar el desarrollo de sus actividades electorales sin que el Estado esté obligado a resolver sus problemas económicos.

Al pararse de esa concepción es el reforme se pronuncia decididamente por un sistema que estimule la participación de los electores en la financiación de los partidos; en consecuencia, se postula que las donaciones privadas no son moralmente censurables ni debían ser prohibidas o limitadas por la

ley. sirio que desde una perspectiva constitucional, eran deseables e indispensables si los partidos habían de mantener su independencia del Estado Se ocupó también de las desgravaciones fiscales para las donaciones a los partidos. En la normatividad alemana las contribuciones a los partidos políticos hasta una cuantía máxima de 3,600 marcos eran ya objeto de desgravación fiscal.

Así, en 1984 entró en vigor una nueva Ley de Financiación de los Partidos Políticos, en la que se recogieron de entre otras, el sistema de desgravaciones fiscales y se estableció que las subvenciones electorales no podían superar en ningún caso los ingresos de los partidos procedentes de las donaciones privadas y de las cuotas de los afiliados.

En 1986, se estableció que solo serían objeto de desgravación las donaciones no superiores a los 100 mil marcos. Hasta ahora la casi totalidad de los partidos hacen una valoración de los efectos que la nueva normatividad ha tenido en su Tesorería.

3. LA LIMITACIÓN DE LOS GASTOS ELECTORALES

Hasta hace algunos meses, la legislación española, era la única que imponía límites a los gastos electorales que puedan efectuar los partidos.

En términos generales, la utilidad de la limitación de los gastos electorales ha sido rechazada en la mayoría de los países europeos por las grandes dificultades que entraña un control efectivo. Alternativamente se han desarrollado medidas que favorecen indirectamente el control del gasto, como son las restricciones al endeudamiento que pueden contraer los partidos, o se han llevado a cabo acuerdos entre los partidos para limitar voluntariamente los gastos de las campañas.

A diferencia del resto de las legislaciones europeas sobre financiación de los partidos, la ley española permite incrementar sin límite las cantidades asignadas en los presupuestos generales del Estado para la financiación de los partidos. En otros países, o bien las subvenciones se ajustan anualmente a la inflación, o este procedimiento se lleva a cabo cada cierto número de años.

En mi opinión existen dos factores que, con independencia de la cuota de responsabilidad que haya que atribuir a una deficiente gestión, afectan desfavorablemente al costo de la campañas electorales

- A) El modelo de campaña que se desarrolla en España, de las que conocí las dos últimas, tienen frente a su aparente modernidad, elementos arcaicos. esencialmente debido al escaso uso que se hace de la televisión para transmitir el mensaje electoral.
- B) Consecuencia de lo anterior, la convocatoria de innumerables mitines a los que generalmente asisten los afectos

La mayoría de las campañas europeas tienen en la actualidad como soporte fundamental el uso de la televisión pública lo que resulta más económico. ya que la misma es gratuita y desde luego es rentable tanto para los partidos como para los electores en términos de difundir y conocer las propuestas de los primeros.

4. PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD DE LAS DONACIONES PRIVADAS

Los gastos e ingresos de los partidos se encuentran sometidos al principio de publicidad en varios países europeos (Alemania. Austria, Italia y Francia. En Gran Bretaña solo de los gastos electorales de los candidatos).

El tratamiento que el principio de publicidad de los ingresos tiene en la legislación alemana, se encuentra incluso constitucionalmente consagrado (art. 21 de la Ley Fundamental). La actitud de la legislación alemana en este tema se asemeja a la norteamericana. aunque en la primera, la identidad de los donantes solo se exige a partir de las contribuciones de una cuantía elevada En España, los partidos políticos tienen obligación de declarar sus gastos e ingresos, pero no de hacer constar la identidad de los contribuyentes.

5. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS MEXICANOS

El 10 de agosto de 1918 apareció la primera Ley Electoral, promulgada por Venustiano Carranza, que concedía a los partidos políticos una participación muy importante en el proceso electoral, dejando no obstante

en manos del Estado el papel decisivo en el mismo.

De la formación de los partidos políticos en la etapa post-revolucionaria hasta la constitución del PNR en 1929, puede señalarse que los mismos no fueron organizaciones estables, formadas conforme a una concepción política definida de la vida pública del país, sino al amparo de "caudillos", agrupaciones destinadas en exclusiva a la participación en las luchas electorales.

No es sino hasta la década de los 70, con la Ley Federal Electoral, que tímidamente se refirió a los apoyos económicos a los partidos políticos. y en mayor medida con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en 1977, y de manera definitiva en el Código Federal Electoral de 1987, y ratificado con mayor detalle por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, reformado en 1993

5.1. EL ESQUEMA CONSTITUCIONAL

Las reformas al art. 41 Constitucional del 3 de septiembre de 1993 constituyen un avance en la regulación del financiamiento a los partidos políticos, toda vez que adquieren rango constitucional, Se añade un párrafo sexto que precisa que "La ley establecerá las reglas a que se sujetarán al financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales".

Con las reformas constitucionales aludidas, el 24 de septiembre de 1993 fue reformado el COFIPE. El art 49 relativo quedó como sigue:

Capítulo Segundo

Artículo 49

† El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades.

- a) Financiamiento público.
- b) Financiamiento por la militancia.
- c) Financiamiento de simpatizantes.
- d) Autofinanciamiento.
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Entre otras importantes reformas que, sin duda alguna, representaron un avance significativo en la regulación del financiamiento a los partidos políticos y en la claridad del origen y destino de sus recursos. Dentro de estos avances sobresalen.

1. El reconocimiento de donaciones privadas. su limitación y discriminación.
2. La precisión y regulación de la diversidad de fuentes de financiamiento, tanto propias como ajenas
3. La obligación de hacer públicos sus ingresos, tanto en lo que corresponde a sus fuentes como a su aplicación.
4. La limitación a los gastos de las campañas electorales
5. La dictaminación de la procedencia legal de los gastos realizados.

CONCLUSIONES

No obstante los avances logrados, en nuestra opinión todavía quedan algunos puntos pendientes de discutir en la agenda del financiamiento a los partidos políticos.

1. A pesar del límite de gastos en campañas, estos no han correspondido a una verdadera austeridad. Todavía se debate cual debe ser el tope real. Se deberá considerar la posibilidad de disminuir tanto el número de campañas. como la duración. (El mayor acceso a los medios de comunicación facilita la exposición de plataformas electorales).
2. Sería útil otorgar a los ciudadanos cierto poder de decisión sobre la asignación de las subvenciones de los electores en el proceso de financiación pública.
3. Posibilidad de que ciertas aportaciones privadas se sujeten a una desgravación fiscal.
4. Adoptar el uso de latelevisión en condiciones de igualdad, potenciando los debates y tratando con objetividad la información política que se proporciona a los electores, antes, durante y después de los procesos electorales. lo que abarataría los costos de las campañas (Un avance importante lo constituyen los lineamientos generales aplicables en los **noticieros respecto** de la información o difusión de **las actividades de**

campaña de los partidos políticos suscrito por la totalidad de las fuerzas políticas en febrero de 1994).

5. Principio de publicidad de las donaciones privadas. En nuestra legislación haciendo una comparación de lo que en los países europeos hemos comentado, este principio se consagra en el art. 49, que en su parte conducente establece que: "De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibosfoliados por los partidos, en los que se hará constar los datos de identificación del aportante", pero ello no significa que la opinión pública tenga conocimiento de la identidad del donante, ni mucho menos de la cuantía de su aportación.

Revista IAPEM Núm 24, se terminó de imprimir en el mes de marzo de 1997, en los talleres de Pliego Impresores, S A de CV ubicados en Pedro Cortes Núm 402, Col Santa Barbara, C.P 50050, Toluca, México. Tels 14-01-86, 14-29-20 y 14-44-08. El tiraje consta de 1,000 ejemplares mas sobrantes para reposición. La edición estuvo al cuidado del IAPEM