

Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

Aguilar Márquez, Israel

Gestión de la calidad total: Innovación y discontinuidad el caso del municipio de Ecatepec
de Morelos

Buen Gobierno, núm. 6, enero-junio, 2009, pp. 188-200

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.

Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660528009>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org



Gestión de la calidad total: Innovación y discontinuidad el caso del municipio de Ecatepec de Morelos

Israel Aguilar Márquez

RESUMEN

Al aumentar las responsabilidades de los gobiernos locales en México, ha sido necesario ampliar su capacidad de gestión, modificar sus estructuras y las vías de comunicación y participación con la ciudadanía. Los municipios mexicanos han emprendido reformas administrativas cuyos resultados han sido heterogéneos. Una variable inherente al resultado de las reformas es la continuidad. La experiencia de Ecatepec de Morelos, Estado de México demuestra la inexistencia de mecanismos institucionales que permitan la continuidad de las iniciativas de cambio organizacional. Además, la adopción de paradigmas gerenciales sigue siendo una moda. Para que la gestión de la calidad total deje de ser considerada como simple moda o instrumento discursivo, debe adoptarse no como un fin, sino como un medio que impacte la vida pública. El presente documento sugiere dos dimensiones para su instrumentalización: la competitividad y la equidad.



INTRODUCCIÓN

A lo largo del siglo XX, los esfuerzos de modernización administrativa en México se dieron de forma casi exclusiva en el ámbito federal (Pardo, 1995). Sin embargo, a raíz de las reformas constitucionales de 1983 y 1999 (que otorgaron mayores responsabilidades a los municipios) y de la transición a la democracia (que posibilitó la alternancia en el poder), los gobiernos locales mexicanos tuvieron la necesidad de promover modificaciones que lograran mejores resultados en sus funciones.

Un gran número de iniciativas de reforma y procesos de modernización no son producto de diagnósticos que permitan vislumbrar la problemática y necesidades específicas del municipio, por el contrario, son originados por modas administrativas que impiden la sedimentación de cambios profundos. Aunque se ha propagado un espíritu innovador en las municipalidades mexicanas, no existen las condiciones institucionales para garantizar su permanencia y maduración al término de cada periodo de gobierno.

El presente documento señala algunos avances que tuvo el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, al introducir elementos de gestión de la calidad total en sus tareas cotidianas; asimismo, los retrocesos producto de la falta de continuidad al presentarse alternancia en el gobierno. Se tiene como premisa que la implementación de sistemas de gestión de la calidad y su certificación en la norma ISO 9001:2000 fue considerada como fin en si misma y no como medio para alcanzar otros objetivos sociales.

El objetivo de estas líneas es contribuir al entendimiento de las reformas administrativas como procesos complejos que requieren continuidad para permear los marcos valorativos de los miembros de una organización. Esto implica trascender un enfoque que percibe a las reformas como elementos meramente discursivos, normativos y técnicos; para concretarlas en herramientas del cambio organizacional efectivo. Para abandonar la idea de la gestión de la calidad total como moda y fin en si mismo, se sugieren dos dimensiones en las que puede tener un impacto definitivo: la competitividad y la equidad.

1. LA CALIDAD TOTAL COMO ESTRATEGIA PARA LA REFORMA ADMINISTRATIVA

Los municipios mexicanos son heterogéneos, cada uno posee características específicas, establece una dinámica propia y presenta problemáticas particulares (Medina, 1993; Merino, 2004). La mayor parte de los sistemas administrativos municipales en México se encuentran en fase de cimentación, preocupados por establecer los mecanismos fundamentales para contar con una gestión pública que garantice la cobertura de los servicios (Cabrero, 2003), no por instituir modelos de atención que procuren calidad, prontitud o satisfacción del ciudadano.

Cada municipio debe buscar estrategias de reforma administrativa acordes con su realidad, pudiendo aprender de administraciones similares, pero nunca tratando de implementar modelos ajenos a su entorno, mucho menos en forma mecánica. Es posible agrupar las estrategias de reforma administrativa municipal en tres grandes bloques (Cabrero, 2003). Un grupo de estrategias llamado construcción administrativa elemental, busca reformas orientadas a conseguir ajustes básicos en la organización interna. Otro segmento corresponde a una reforma administrativa tradicional, orientada a establecer mejoras basadas en la perspectiva tradicional de la administración gubernamental. Un último grupo de estrategias, extendido sobre todo en gran parte de los municipios urbanos y metropolitanos, denominado modernización gerencial, se encuentra claramente inspirado y orientado por los postulados de la nueva gestión pública.

La implementación de estrategias de modernización gerencial es más evidente en municipios urbanos y metropolitanos debido a que tienen estructuras administrativas más desarrolladas, disponen de mejores condiciones materiales y cuentan con recursos humanos más capacitados. Las características de los municipios urbanos y metropolitanos los hacen proclives de realizar cambios estructurales, funcionales e institucionales buscando adoptar prácticas administrativas novedosas para afrontar de mejor forma los conflictos de la vida pública (Guillén, 1996).

Una de las estrategias de modernización gerencial que se ha difundido ampliamente en los gobiernos locales es la gestión de la calidad total (Argüelles, 1995; del Castillo, 2000; Garrocho et al., 2005). La gestión de la calidad total es el último de los escaños de la evolución del concepto de calidad dentro de las actividades productivas, que inicia con la inspección en los talleres y fábricas de manufactura de las primeras décadas del siglo XX; pasa por el control de la calidad mediante herramientas estadísticas; prosigue con el enfoque de aseguramiento de la calidad surgido en la industria militar y espacial de los Estados Unidos, durante las décadas de 1950 y 1960; finalizando con una visión integradora, producto de los retos actuales que enfrentan las empresas privadas y las organizaciones públicas (Moreno-Luzón, et al., 2001).

Aunque no existe un concepto universal de calidad, es posible definirla como el cumplimiento de estándares máximos para ofrecer productos y servicios que cubran o superen las expectativas de clientes específicos por medio de una gestión que utilice en su producción los mejores recursos materiales, humanos y tecnológicos; restringiendo al mínimo posible los errores y desperdicios. El enfoque de gestión de la calidad total propone sistemas administrativos orientados en su totalidad al mercado (donde el factor preponderante es el cliente y la competencia es una variable inmanente).

Las normas ISO 9000 son utilizadas como marco referencial para diseñar, implementar y certificar sistemas de gestión de la calidad, adoptando un lenguaje común, formalizando los procesos de trabajo, mejorando constantemente su funcionamiento y eficiencia,

Aunque no existe un concepto universal de calidad, es posible definirla como el cumplimiento de estándares máximos para ofrecer productos y servicios que cubran o superen las expectativas de clientes específicos por medio de una gestión que utilice en su producción los mejores recursos materiales, humanos y tecnológicos; restringiendo al mínimo posible los errores y desperdicios.

El enfoque de gestión de la calidad total propone sistemas administrativos orientados en su totalidad al mercado (donde el factor preponderante es el cliente y la competencia es una variable inmanente).

delimitando responsabilidades y garantizando que el producto o servicio cumpla con los requisitos definidos. Las normas ISO 9000 rigen gran parte de las relaciones contractuales y comerciales nacional e internacionalmente, facilitando el intercambio de bienes, productos y mercancías en general y reduciendo costos intermedios en los procesos económicos globales (Moreno-Luzón, et al., 2001).

Desde mediados de la década de los años ochenta, en México se inició la adopción de instrumentos administrativos provenientes de la gestión de la calidad total. Los primeros esfuerzos se realizaron en organizaciones de la Administración Pública Federal. A principios de la década de los años noventa, algunas prácticas comenzaron a ser adoptadas por los gobiernos de las entidades federativas. Antes de 2003, las experiencias de adopción de sistemas de gestión de la calidad en el ámbito municipal habían sido casi nulas, siendo uno de los pioneros Tlalnepantla de Baz, en el Estado de México.

2. LA EXPERIENCIA DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO

Ecatepec de Morelos es uno de los 2,439 municipios que integran el país y uno de los 125 que componen el Estado de México. Sus casi 190 km² son habitados por poco menos de cuatro millones de personas, convirtiéndolo en uno de los municipios más poblados de Latinoamérica. De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec de Morelos 2003-2006, el 59.79% de su población total son personas originarias de distintos municipios y estados de la República, ubicándolo como un centro urbano de alta atracción poblacional, concentrando al 16.67% de los habitantes de municipios mexiquenses que componen la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

El municipio cuenta con una extensa infraestructura comercial, zonas industriales, infraestructura educativa, unidades médicas, infraestructura urbana y servicios públicos que cubren prácticamente la totalidad de la demanda. En el ámbito político, desde el año 2000, Ecatepec de Morelos ha experimentado permanentemente alternancia de los tres partidos políticos con mayor presencia nacional. En las elecciones municipales de 2003 (después del primer trienio de alternancia encabezado por el Partido Acción Nacional), el candidato de la Alianza para Todos (integrada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México) se alzó con la victoria.

Al inicio de la administración 2003-2006, las deficiencias estructurales, organizacionales, financieras, presupuestarias, materiales, de infraestructura y tecnológicas, se unían a problemas severos en materia de seguridad pública, desarrollo urbano, agua potable y alcantarillado, desarrollo social, desarrollo económico y educación. Se planteó efectuar un proceso de modernización administrativa para hacer más eficiente la gestión pública municipal, simplificando y agilizando los procesos para lograr una mejor atención a la ciudadanía, reducir costos y fortalecer las finanzas. La implementación de sistemas de gestión de la calidad fue una de las líneas estratégicas para cumplir estos objetivos.

Para incorporar los postulados de la calidad total en Ecatepec de Morelos, se creó la Coordinación de Sistemas de Gestión de Calidad, área staff que dependía directamente de la Presidencia Municipal. El proceso de implementación se dividió en tres etapas: 1) selección, en la que se elegían las áreas y se hablaba con los directivos como con el personal del área; 2) preparación, donde se capacitaba al personal, se mapeaban los procesos y elaboraban los documentos necesarios; y 3) certificación, donde se realizaban auditorías internas, una pre-auditoría y la auditoría de certificación. De 2003 a 2006, se instalaron y certificaron 14 sistemas de gestión de la calidad en 13 áreas distintas (Tabla 1).

Tabla 1. Áreas y procesos certificados en la norma ISO 9001:2000

Área certificada	Proceso certificado	Alcance de la certificación
Contraloría Municipal	Auditorías administrativas y financieras	Proceso de realización de auditorías administrativas y financieras
Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	Expedición de Licencias	Expedición de Licencias
Dirección de Desarrollo y Fomento Económico, Centro de Atención Empresarial (CAE)	Apertura rápida de empresas	Gestión empresarial del Centro de Atención Empresarial y el Departamento de Empleo de la Dirección de Desarrollo y Fomento Económico
Dirección de Administración, Subdirección de Recursos Materiales	Gestión de las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios	Gestión de las adquisiciones, arrendamientos, y prestación de servicios por compra directa, invitación restringida y licitación
Dirección de Educación y Cultura, Subdirección de Educación Media Superior y Superior	Servicios de biblioteca y fomento al hábito de la lectura	Servicios de Bibliotecas Públicas Municipales Azteca, San Pedro Xalostoc y La Popular
	Servicio Social, Prácticas Profesionales y Convenios Interinstitucionales	Servicio social y prácticas profesionales, y servicio de convenios, prestado por el Departamento de Enlace Institucional
Dirección de Servicios Públicos, Subdirección de Atención Ciudadana, Estadística y Seguimiento	Atención ciudadana, orientación, información, recepción, seguimiento	Atención y orientación al público, información, recepción y seguimiento
Dirección de Protección Civil y Bomberos	Atención ciudadana	Atención al público
Tesorería Municipal	Pago a proveedores	Gestión de Pago a proveedores de bienes y servicios
Dirección de Obras Públicas	Atención ciudadana.	Procesos que intervienen en el servicio de atención ciudadana
Dirección de Desarrollo Social, Subdirección de Servicios de Salud	Programación y realización de jornadas médico asistenciales	Programación y realización de "Jornadas Médico Asistenciales"
DIF, Clínica de Consulta Externa	Servicios de Consulta Externa	Consulta externa, con la atención del médico general
DIF, Centro de Rehabilitación e Integración Social (CRIS)	Servicios de terapia física (diagnóstico, valoración y terapia física)	Servicios de Terapia Física (E., H., M.) basándose en tres procesos: diagnóstico, valoración y terapia física
SAPASE, Dirección de Finanzas	Recaudación Integral y Servicio Integral de Atención al Empleado	Servicio de recaudación inherente al organismo, en oficina central y oficinas descentralizadas, en los procesos de recaudación central y recaudación descentralizada, así como el proceso de servicio integral de atención al empleado en el área administrativa
13 Áreas Certificadas	14 Certificados Obtenidos	

Fuente: Coordinación de Sistemas de Gestión de Calidad y American Trust Register (ATR).

La incorporación de los sistemas de gestión de la calidad, y su certificación en la norma internacional ISO 9001:2000, permitió mejorar distintos rubros del funcionamiento gubernamental. Es posible destacar al menos cuatro elementos que favorecieron mejoras en su desempeño. En primer lugar, se colocó al ciudadano como sujeto y fin último de los esfuerzos administrativos, reconociendo que las acciones gubernamentales debían contribuir a mejorar los niveles de vida de la sociedad, satisfacer sus demandas y favorecer la solución de sus problemas; generando valor público (Moore, 1999).

Se impartieron diversos cursos como mecanismo para sensibilizar a los servidores públicos del cambio de visión que se estaría emprendiendo y capacitarlos para encarar las nuevas responsabilidades que adquirirían. Como instrumento para mejorar la comunicación con la ciudadanía, se utilizaron encuestas periódicas para identificar las necesidades y el grado de satisfacción que los ciudadanos tenían en la prestación de los servicios públicos. En aquellas áreas administrativas donde las encuestas se aplicaban de forma sistemática y objetiva₁, se detectaron nodos decisionales que favorecían la corrupción y procesos que podrían ser simplificados. Una de las mejoras que fue reconocida considerablemente fue la disminución de tiempos de espera y de respuesta₂.

Aunque la sistematización de los trámites y servicios, la mejora en la atención, la disminución del tiempo de respuesta y la reducción de espacios de discrecionalidad redundaron en una mejora significativa en el servicio y la imagen institucional, la interiorización de los nuevos valores institucionales comenzaban a pernear y difundirse cuando el periodo de gobierno finalizaba. Enfocar los esfuerzos organizacionales en satisfacer las expectativas de los ciudadanos podría parecer obvio en algunas latitudes; sin embargo, por años en casi todos los ámbitos del gobierno mexicano, los empleados públicos guiaban sus actividades en conseguir dos objetivos: cumplir las necesidades normativas y las de sus superiores.

Un segundo elemento que permitió alcanzar mejoras sustanciales fue el compromiso y liderazgo de la alta dirección con la adopción de sistemas de gestión de la calidad. Las iniciativas de reforma necesitan ser dirigidas y apoyadas con la base de un sólido liderazgo, requiriendo directivos comprometidos con los esfuerzos organizacionales, capaces de establecer una comunicación efectiva con el personal, y de organizar y guiar equipos de trabajo. El compromiso y la experiencia fueron variables que explican la diversidad de resultados obtenidos. Las áreas en las que los directores y jefes de departamento mostraron mayor compromiso con las iniciativas de modernización, fueron las áreas que efectuaron los cambios más radicales y la sedimentación de los principios de un nuevo paradigma de servicio público. La experiencia de los directores fue determinante debido a que, en general, las habilidades gerenciales son adquiridas a lo largo de la carrera administrativa.

El liderazgo es un elemento que permite, mediante la motivación y el ejemplo, la promoción y adopción de valores y comportamientos deseados. Sin embargo, para llevar a cabo cambios en los hábitos individuales y las rutinas organizacionales, el liderazgo debe ser apoyado con el establecimiento de sistemas de incentivos, que no necesariamente tienen que ser económicos₃.

Un tercer elemento fue una perspectiva sistémica y holística de la administración pública; permitiendo el reconocimiento de las funciones de la organización, los insumos necesarios, los productos o servicios resultantes, la interacción con el medio ambiente y la necesidad de una correcta retroalimentación. Identificar el tránsito que los insumos deben seguir para generar valor público, delimitar las responsabilidades, señalar las actividades que se realizan para obtener un producto en concreto, los tiempos para llevarlas a cabo y establecer estrategias para generar sinergias, es un gran avance, principalmente cuando se tienen estructuras administrativas tan grandes y especializadas.

El enfoque sistémico, basado en procesos, permitió despersonalizar la administración pública y centrarse en los puestos más que en los individuos que los ocupan, propiciando continuidad a pesar de la rotación de personal. La calidad constituye una visión holística de la organización y debe ser adoptada en todas sus áreas y por todas las personas que intervienen directa o indirectamente en ella. La gestión de la calidad total es sustentada en el compromiso adquirido no sólo por los individuos que se encuentran situados en la parte más alta de la pirámide organizacional, también por el resto de los empleados que deben regir sus actividades diarias bajo los principios de calidad y las especificaciones que de ella surjan. En la experiencia de Ecatepec de Morelos, la inclusión integral de los empleados se realizó de forma gradual, sin lograrse concretar en los tres años analizados.

Finalmente, existieron avances en aspectos referentes a la cultural organizacional. Por cultura entendemos el conjunto de estructuras o patrones sociales (hábitos, costumbres, creencias, historia, tradiciones), que caracterizan a un grupo específico de individuos. La gestión de la calidad total implica un cambio cultural, permitiendo la asimilación de la ética del servicio que debe ser inmanente a los servidores públicos, en su actuación cotidiana en el desempeño de sus funciones y en su vida fuera de las oficinas gubernamentales. Sin embargo, al ser la cultura determinada por la evolución histórica de la sociedad, es imposible modificarla en un periodo breve de tiempo.

Cambiar la cultura organizacional utilizada largamente, por una cultura de calidad no es un proceso sencillo y espontáneo, requiere del esfuerzo continuo de la alta dirección, quien debe adoptar en primera instancia este cambio y difundirlo entre sus subordinados, mediante la persuasión, los incentivos y la motivación. En la experiencia de Ecatepec de Morelos se logró un cambio en la percepción de los servidores públicos con respecto a su trabajo y el papel que desempeñan ante la sociedad, lo que permitió iniciar la adopción de valores del servicio y ética pública, compromiso con el ciudadano y responsabilidad ante las labores cotidianas.

Pese a los avances en la gestión local, en las elecciones municipales de 2006 el triunfo fue para el candidato del Partido de la Revolución Democrática PRD, quién desde el inicio de su gestión destinó gran parte del gasto en dos líneas estratégicas: el desarrollo social a través de programas asistencialista y el desarrollo urbano sustentable a través de obras públicas e infraestructura. Los esfuerzos por impulsar nuevos procesos de reforma administrativa y otorgar

una mayor racionalidad en la estructura y funciones asignadas a la organización gubernamental no fueron parte de las prioridades de esta administración.

Si bien, los sistemas de gestión de la calidad no se desarticularon completamente, si han sido relegados y abandonados paulatinamente. No se contrataron los servicios de un organismo para recertificar los sistemas que habían sido certificados tres años atrás. Además, los manuales de calidad y la mayoría de los documentos empleados se encuentran en desuso. Si bien, el mantenimiento de los sistemas de gestión de la calidad es oneroso, abandonar los esfuerzos de cambio implica asumir los costos hundidos, no sólo monetarios sino de tiempo y energía organizacional.

3. INSTRUMENTALIZANDO LA CALIDAD TOTAL

Los sistemas de gestión de la calidad no permiten mostrar avances significativos en el corto plazo, siendo necesaria la continuidad para tener mejoras tangibles en el mediano y largo plazos. La gestión de la calidad no debe ser percibida como una moda administrativa ni como un fin en si misma. Por el contrario, es una herramienta que permite alcanzar objetivos sociales de mayor impacto. Es posible enunciar dos dimensiones en las que la gestión de la calidad puede tener un impacto definitivo dentro de la gestión pública: la competitividad y la equidad.

3.1 COMPETITIVIDAD

En la era de la globalización, el gobierno, en sus tres ámbitos, no sólo debe ser el promotor de sistemas productivos más eficientes, debe integrarse en la dinámica mundial y atender las necesidades de los agentes sociales y económicos de forma oportuna y eficiente. La administración pública debe ser competitiva, correspondiéndole al gobierno la prestación de servicios a agentes económicos con un grado de eficiencia, oportunidad y costos similares a los brindados por otros gobiernos nacionales, de tal manera que su acción constituya una ventaja que incida en una mayor competitividad de la economía (Argüelles, 1995).

Los gobiernos o sistemas locales (Yoguel en Cabrero et al., 2005) se ven en la imperiosa necesidad de promover la competitividad, es decir, generar “en el espacio un entorno físico, tecnológico, social, ambiental e institucional para atraer y desarrollar actividades económicas generadoras de riqueza y empleo” (Cabrero et al., 2005: 106). En el contexto actual las actividades urbanas son la principal fuente de riqueza en el país, el 85% del Producto Interno Bruto es producto de la actividad económica desarrollada en estos espacios.

Algunas herramientas de la nueva gestión pública pueden contribuir a potenciar las ventajas competitivas dinámicas de los municipios y las ciudades. En el caso de Ecatepec de Morelos, la adopción de sistemas de gestión de la calidad redituó en una colaboración más estrecha y mayor confianza del sector empresarial e inversionistas. La certificación en la norma ISO

9001:2000 es percibida como garantía para el capital, pues asegura una administración moderna, eficiente y de calidad. Así, por su ubicación geográfica y cambios significativos en los trámites para la apertura de empresas nuevas, Ecatepec es un municipio con amplia atracción para la inversión productiva.

3.2 EQUIDAD

Si consideramos la equidad, desde una perspectiva multidimensional, como la posibilidad de acceder a bienes primarios y habilidades básicas que permitan ejercer los derechos y libertades de que disponen los seres humanos, para desarrollarse en sociedad (Berlin, 1969; Sen, 1979), los países en vías de desarrollo presentan graves componentes de inequidad social.

Aquellos estratos sociales que no pueden adquirir servicios de salud o educativos en el mercado, requieren que el gobierno los provea, siendo gratuitos o mucho menos costosos monetariamente. Los gobiernos no sólo deben garantizar la cobertura de servicios educativos, de salud y la provisión nutricional a quien la necesite. Los servicios públicos deben ser por lo menos de igual calidad que los ofrecidos por los privados.

Si se trata de ofrecer las mismas oportunidades desde el momento en que los individuos son concebidos, la administración pública debe preocuparse por ofrecer servicios públicos de calidad. Desde esta perspectiva, la calidad de los servicios públicos es un componente que permite compensar y solventar diferencias de las estructuras socioeconómicas.

CONCLUSIONES

La experiencia de Ecatepec de Morelos refleja la situación contemporánea de los municipios mexicanos en materia de innovación: se reconoce la necesidad de cambiar, de mejorar las prácticas existentes; sin embargo, no son analizadas distintas alternativas, la modernización sigue siendo presa de la moda, no se da el salto de la modernización discursiva a una modernización efectiva, se adoptan sistemas sin adaptarlos a cabalidad, se trata de prevenir errores –no de fomentar acciones y comportamientos deseados– y, se consideran los componentes técnicos sin considerar la dimensión humana.

En el caso de Ecatepec de Morelos, la incorporación de sistemas de gestión de la calidad no se realizó mediante un examen crítico y objetivo, por el contrario, se efectuó una transferencia mecánica. Al haber alternancia en el gobierno municipal, la administración iniciada en el año 2006 permitió la desarticulación de los sistemas de gestión de la calidad, y aunque algunos servidores públicos siguen utilizando los formatos, documentos y manuales generados debido a que facilita sus actividades cotidianas, no pudieron conservarse las catorce certificaciones en la norma ISO 9001:200 que se habían obtenido.

**Israel Aguilar
Márquez**

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. Candidato a maestro en Administración y Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C. CIDE. Segundo Premio en el Concurso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública, 2008: "Calidad y Excelencia en la Gestión Pública". Sus líneas de investigación son: gobiernos locales y reforma administrativa. Correo electrónico: israel82mx@gmail.com

Una de las principales debilidades de la administración pública es la falta de continuidad y determinación por conservar patrones estructurales o funcionales, sea en el tránsito de un periodo de gobierno a otro o en el mismo periodo. Cada tres años se reinventa el gobierno, desecharando todo lo anterior, y esto sucede tanto en la alternancia entre distintos partidos políticos, como en escenarios en el que el mismo partido refrenda su triunfo. Si bien existe un espíritu innovador en los gobiernos locales, no se han generado las condiciones institucionales para garantizar que los esfuerzos emprendidos puedan tener continuidad aún después de terminado un periodo de gobierno.

Debe reconocerse que tanto la administración que implementó y certificó los sistemas de gestión de la calidad, como aquella que los desarticuló, pueden justificar sus actos con argumentos más o menos razonables. Lo preocupante es que ninguno de ellos ofrece argumentos técnicos para sustentar sus acciones.

El éxito de cualquier innovación depende de la continuidad y la corrección de los problemas y deficiencias surgidas. Los esfuerzos de modernización administrativa han sido aislados y tratan de atacar un problema a la vez. Es indispensable crear estrategias que no sólo permitan una mayor eficiencia y calidad en los servicios públicos, al mismo tiempo garantizar su acceso universal, incrementar la transparencia gubernamental, fomentar la participación democrática, considerar el aspecto ecológico para tener un desarrollo sustentable, entre muchos otros factores indispensables para un mejor desempeño gubernamental y desarrollo de la sociedad.

REFERENCIAS

¹ Las encuestas debían aplicarse de forma aleatoria a, por lo menos, el 5% de los ciudadanos atendidos al realizar un trámite o recibir un servicio público; con el objetivo de retroalimentar los sistemas de gestión de la calidad para encontrar oportunidades de mejora. Sin embargo, en algunas áreas las encuestas fueron manipuladas (aplicándolas únicamente a los ciudadanos que habían recibido una atención amable y expedita) o simplemente simuladas (creando cifras ficticias o modificándolas).

² Por ejemplo, para obtener una licencia de construcción el tiempo total del trámite disminuyó de aproximadamente 70 días a un máximo de 30 días hábiles. Obtener los permisos necesarios para abrir una empresa tardaba ahora 30 días hábiles, cuando anteriormente se realizaba en 80 días. También disminuyó el tiempo de espera para recibir atención en la Clínica de Consulta Externa del DIF y para pagar los servicios de agua potable en las cajas de la oficina central,

descentralizadas y móviles del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Ecatepec de Morelos (SAPASE).

³ Aunque enfoques neoinstitucionales de la economía y conductistas de la psicología señalan que un medio para modificar y reformar una conducta son los incentivos; en Ecatepec de Morelos se tomó la determinación de no establecer incentivos económicos para los empleados incorporados a los sistemas de gestión de la calidad. Principalmente, debido a que estímulos económicos de carácter individual podrían generar competencia interna y ambientes laborales nocivos. Además, para fomentar una nueva cultura organizacional, se impidió que los servidores públicos fueran compensados económicamente por realizar adecuadamente su trabajo, debido a que es su responsabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Argüelles, A. (1995) "Calidad Total en la administración pública: la experiencia de Secofi". *Revista Gestión y Política Pública*. Ed. CIDE 4(2), México.
- Berlin, I. (1969) "Two Concepts of liberty". *Four Essays on Liberty*. Ed. Oxford University Press, Oxford England.
- Cabrero, E. y D. Arellano (1993) "Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. Una propuesta metodológica". *Revista Gestión y Política Pública*. Ed. CIDE 2 (1), México.
- Cabrero, E. (1999) "Gerencia Pública Municipal. Marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales". En E. Cabrero y G. Nava (coord.) *Gerencia Pública Municipal. Conceptos básicos y estudios de caso*. Ed. M. A. Porrúa–CIDE, México.
- Cabrero, E. (2003) "Políticas de modernización de la administración municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar a los gobiernos locales". En Cabrero, E. (coord.) *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*. Ed. M. A. Porrúa–CIDE, México.
- Cabrero, E; I. Orihuela y A. Ziccardi (2005) "Ciudades competitivas–ciudades cooperativas: conceptos clave y construcción de un índice". En C. Arce, E. Cabrero y A. Ziccardi (coord.) *Ciudades del siglo XXI. ¿Competitividad o cooperación?* Ed. M. A. Porrúa–CIDE, México.
- Del Castillo, A. (2000) "Cambio y procesos decisarios: planeación y ambigüedad". En D. Arellano, E. Cabrero y A. del Castillo (coord.) *Reformando al gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*. Editorial M. A. Porrúa–CIDE, México.
- Garrocho, C.; F. Segura y R. Ruiz (2005) *Once cuentos de amor y desamor (para aprender técnicas de calidad total)*. Ed. COLMEX–UAEM, México.
- Guillén T. (1996) *Gobiernos municipales en México: Entre la modernización y la tradición política*. Ed. COLEF – M. A. Porrúa, México.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos (2003) *Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec de Morelos 2003-2006*. Ed. Gobierno Municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México, México.
- Medina, A. (1993) "Sobre la tipología municipal". *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*. Ed. INAP. (42/43/44), México.
- Merino, M. (2004) *Los gobiernos municipales de México: El problema del diseño institucional*. (Documento de Trabajo, DAP, 145) Ed. CIDE, México.
- Moreno-Luzón, M. D.; F. J. Peris y T. González (2001) *Gestión de la Calidad y Diseño de Organizaciones. Teoría y estudio de caso*. Ed. Prentice Hall, México.
- Pardo, M. C. (1995) *La modernización administrativa en México. Propuesta para explicar los cambios en la estructura de la administración pública, 1940-1990*. Ed. COLMEX, México.
- Sen, A. (1979) *Equality of what? The tanner lecture of human values*. Ed. Stanford University, USA.