

ISSN 1606-8459

VERSION
DIGITAL

Gestión y estrategia

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN

NÚMERO 46

JULIO / DICIEMBRE 2014



Discusión de distintos tópicos
de gestión



Gestión y estrategia

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN

Rector General

Dr. Salvador Vega y León

Secretario General

M. en C. Q. Norberto Manjarrez Álvarez

Unidad Azcapotzalco

Rector

Dr. Romualdo López Zárate

Secretario

Mtro. Abelardo González Aragón

Director de la División de Ciencias Sociales y Humanidades

Dr. Oscar Lozano Carrillo

Secretario Académico de la División

Lic. Miguel Pérez López

Jefa de Departamento de Administración

Dra. María Teresa Magallón Díez

Coordinador de Difusión y Publicaciones de la División

Dr. Saúl Jerónimo Romero

Comité Editorial

Presidenta

Elvia Espinosa Infante

Editor

Teódulo Aquino Cruz

Raúl Coronilla Cruz

María Anahí Gallardo Velázquez

Asesores Externos

Alberto L. Bialakowsky (Argentina)

Alain d'Iribarne (Francia)

J. Ignacio Criado Grande (España)

Astrid Jaime Arias (Colombia)

Myriam I. Cardozo Brum (México)

Gestión y estrategia, año 23 número 46, julio-diciembre de 2014. Es una publicación semestral editada por la Universidad Autónoma Metropolitana a través de la Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Administración. Prolongación Canal de Miramontes 3855, Col. Ex Hacienda San Juan de Dios, Delegación Tlalpan, C. P. 14387, México D, F. y Av. San Pablo Núm. 180, Col. Reynosa Tamaulipas, Delegación Azcapotzalco, C. P. 02200, México D. F. Teléfono 53 18 91 20 Ext. 129. Página electrónica de la revista: gestionyestrategia.azc.uam.mx. Correos electrónicos: gestionyestrategia@correo.azc.uam.mx, gestionyestrategia.uam.azc@gmail.com. Responsable, Elvia Espinosa Infante. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo Núm. 04-1998-101217372000-102, ISSN 1606-8459 ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Certificado de licitud de título Núm. 6884 y Certificado de licitud de contenido Núm. 7976, ambos otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Fecha última de modificación diciembre de 2014, Tamaño del archivo 6.3 MB.

- La información, opinión, análisis y contenidos en esta publicación son responsabilidad de los autores.
- Está autorizada la reproducción total o parcial de este documento para fines educativos, sin fines de lucro, bajo la condición de que se indique la fuente de donde proviene.
- No está autorizado el empleo de este documento para su venta o para otros usos comerciales sin el permiso previo por escrito de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Gestión y **estrategia**

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN

NÚMERO 46

JULIO / DICIEMBRE 2014



DISCUSIÓN DE DISTINTOS TÓPICOS DE GESTIÓN

CONTENIDO

5 Presentación

Artículos

- 13 Constitución moral y principio de igualdad en el paradigma Neoconstitucional en México
Luis Eusebio Alberto Avendaño González
- 25 Nueva gestión pública y arreglo organizacional en el gobierno municipal de Texcoco
**Alejandro A. P. Aguilar Miranda
Berenice Jaime Romero**
- 43 Análisis de pertinencia de los programas mexicanos de desarrollo social en un contexto local heterogéneo (2009-2012)
**Antonio Inoue Cervantes
León Estebanjuan Alejo**
- 55 Estrategias de gestión del conocimiento para generar ventajas competitivas en pequeñas y medianas empresas en el Estado de México
**Raquel Arriaga Tapia
María del Rocío Gómez Díaz**
- 73 Tasas de interés pasivas y activas de tarjetas de crédito de instituciones financieras mexicanas y de otros países. Un análisis comparativo
**José Alberto García Nava
Sergio Pérez Jiménez
José Alberto Hernández Aguilar
Elba Adriana Silva Andraca**

91 Seguridad industrial: concepto y resignificaciones prácticas
José Luis Zarazúa Vilchis

109 Análisis de las relaciones laborales en la industria automotriz en la Ciudad de Córdoba, Argentina
Marina Valeria Falvo

Reseñas

127 Epifanías de Santiago de Chile: memorias del Congreso de ALAS
Reseña de:
Gabriel Restrepo

133 Los fundamentos de la responsabilidad social en la estrategia de la organización
*Hernández Vega, Ángel (2012), *El papel de la responsabilidad social en la estrategia de la empresa*, México, Panorama Editorial.*
Reseña de:
Raymundo Soto Sánchez

PRESENTACIÓN

En el marco de las celebraciones del Cuadragésimo Aniversario de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) entregamos el número 46 de la revista *Gestión y estrategia*; en esta ocasión bajo el título “Discusión de distintos tópicos de gestión”. La celebración por la que atraviesa nuestra universidad y la temática de la revista nos obliga a reflexionar sobre la gestión universitaria y al examinar los datos de quienes han dirigido la UAM durante 40 años, observamos que la gestión ha estado en manos de hombres.

Las universidades son emblemáticas en las transformaciones de las identidades de género, en ellas las mujeres han encontrado educación, se han acercado al arte, a la ciencia, se han permitido pensar su papel en la sociedad, transformando sus interacciones con los otros, lo que les ha posibilitado construir relaciones más equitativas. Las universidades son organizaciones pioneras y se encuentran a la vanguardia en la resignificación de las identidades de género.

El acceso de las mujeres a la educación superior les ha permitido ocupar un lugar en el espacio público, donde han podido no sólo trabajar sino ocupar puestos en la jerarquía administrativa dentro de las organizaciones. La formación universitaria es, ha sido y sigue siendo, un canal de movilidad social en general, pero en el caso de las mujeres, constituye un vector que acelera o precipita la posibilidad de transformación de los roles de género. Las universidades, al dotar de recursos (competencias) y credenciales (títulos de licenciatura, maestría, doctorado, postdoctorados) a las mujeres las coloca en condición de interactuar con estos recursos dentro de las organizaciones, generando dinámicas relacionales que posibilitan mayor equidad, sin que esto signifique que el ambiente socio-cultural intra y extra organizacional se modifique constituyendo *ipso facto* relaciones más equitativas entre los sexos.

Desde finales del siglo XIX, la presencia de mujeres en las Instituciones de Educación Superior es un flujo constante y en crecimiento. Primero en carreras consideradas básicamente femeninas y después en bastiones imaginados como terreno exclusivo de la masculinidad (Tuñón, 1997). En nuestro país, las mujeres iniciaron su ingreso a las universidades a finales del siglo XIX, la primera mujer que obtuvo un título como médico¹ fue en 1873 y la primera abogada² en 1898.

Al ingresar a las universidades como estudiantes, docentes e investigadoras han transformado su rol socialmente asignado por el de receptoras, usuarias, transmisoras y creadoras de un conocimiento que ha sido, en su mayor parte, monopolizado por hombres. Pero aún en este siglo XXI la presencia de las mujeres en la construcción del acervo científico es restringida, en este aspecto aún tienen un camino que recorrer. Junto a éste hay otro camino poco transitado y que genera desigualdad de género: la gestión universitaria. Así pues, aunque las universidades son pioneras en esta transformación aún está presente dentro de ellas la desigualdad.

La gestión en las universidades es importante porque hay que recordar que éstas cuentan con un presupuesto, emplean un volumen importante de personal docente y administrativo, adquieren para su funcionamiento gran cantidad de bienes, construyen edificios y otras infraestructuras, desarrollan en su seno políticas de investigación, formación, calidad e innovación, etcétera, de modo que llegan a convertirse en instituciones de gran relevancia para el desarrollo de su ciudad o país (Escolano, 2009).

Quienes toman las decisiones en todas las cuestiones a las que nos hemos referido en el párrafo anterior y en muchas otras, son académicos; así pues la UAM-A se encuentra gobernada por su pro-

pio personal académico, que goza de un poder de decisión que trascienden las decisiones puramente académicas.

La UAM está integrada por unidades universitarias, a través de las cuales lleva a efecto su desconcentración funcional y administrativa. Cada una de las unidades (Azcapotzalco, Cuajimalpa, Lerma, Iztapalapa y Xochimilco) resuelve sus propios problemas, sujetándose a la legislación universitaria y a sus disposiciones reglamentarias.

Cada unidad universitaria está dirigida por un rector y se organiza en divisiones y departamentos. Las divisiones se establecen por áreas del conocimiento y los departamentos por disciplinas específicas o por conjuntos homogéneos de éstas. Cada división está a cargo de un director y al frente de cada departamento hay un Jefe de Departamento (RO, 2014: Art. 3).

La Unidad Azcapotzalco está conformada por tres divisiones y sus departamentos:

Unidad Azcapotzalco

1. División de Ciencias Básicas e Ingeniería (DCBI)

- a) Departamento de Ciencias Básicas.
- b) Departamento de Electrónica.
- c) Departamento de Energía.
- d) Departamento de Materiales.
- e) Departamento de Sistemas.

2. División de Ciencias Sociales y Humanidades (DCSH)

- a) Departamento de Administración.
- b) Departamento de Derecho.
- c) Departamento de Economía.
- d) Departamento de Sociología.
- e) Departamento de Humanidades.

3. División de Ciencias y Artes para el Diseño (DCyAD)

- a) Departamento de Evaluación.
- b) Departamento de Investigación y Conocimiento.
- c) Departamento del Medio Ambiente.
- d) Departamento de Procesos y Técnicas de Realización (RO, 2014: Art. 4).

El doctor Romualdo López Zárate, actual Rector de la Unidad Azcapotzalco, en su Plan de Desarrollo Institucional 2014-2024 señala:

*La UAM se unirá a otras instituciones, entre ellas las de educación superior, para alcanzar la igualdad de género. Esta debe manifestarse en adecuaciones a la normatividad, igualdad de oportunidades, conciliación de la vida profesional y personal, estadísticas de género y diagnósticos con perspectiva de género, lenguaje, sensibilización de la comunidad universitaria, estudios de género en la educación superior y finalmente combate a la violencia de género en el ámbito laboral y escolar. **Esta política es necesaria porque el prestigio, los ingresos, el poder, el acceso a la gestión a los cargos en la universidad sigue estando de forma abrumadora mayoritariamente en manos masculinas.** El género persiste aún como un criterio diferenciador de poder en nuestra universidad (PDI, 2014: 26).*

Los datos duros que llevan al rector a formular lo anterior son los siguientes: sólo tres mujeres han sido rectoras en la Unidad Azcapotzalco; sólo una mujer ha ocupado la Secretaría de la Unidad.

En la Dirección de Ciencias Sociales y Humanidades (DCSH) únicamente dos mujeres han sido directoras y en las jefaturas de Departamentos de esta División los datos son los siguientes:

- Administración: 7 mujeres (53%),
- Derecho: 0 % de mujeres,
- Sociología: 5 mujeres (45%),
- Economía: 2 mujeres (17%),
- Humanidades: 6 mujeres (75%).

Los datos de la División de Ciencias Básicas e Ingeniería (DCBI) son más representativos de la exclusión femenina, únicamente una mujer ha ocupado la dirección. En las jefaturas de Departamento de esta Dirección los datos son los siguientes:

- Ciencias Básicas: 0% de mujeres,
- Electrónica: 0% de mujeres,
- Energía: 3 mujeres (27%),
- Materiales: 1 mujer (10%),
- Sistemas: 1 mujer (10%).

La Dirección de Ciencias y Artes para el diseño (DC-YAD) ha sido ocupada dos veces por mujeres y en las jefaturas de los diferentes Departamentos:

- Evaluación del Diseño en el Tiempo: 3 mujeres (30%),
- Investigación y Conocimiento para el Diseño: 5 mujeres (20 %),
- Procesos y Técnicas de Realización: 3 mujeres (18%),
- Medio Ambiente para el Diseño: 1 mujer (10%).³

Como se observa, la rectoría de la Unidad Azcapotzalco de la Universidad Autónoma Metropolitana, así como sus Direcciones y Jefaturas de Departamento han sido ocupados mayoritariamente por hombres.

La presencia de mujeres en la gestión universitaria ha generado varias investigaciones, una de ellas es la de María Rita Sánchez Moreno (2005) la cual arrojó datos interesantes, merecen mención los siguientes:

1. Las mujeres universitarias tienen un estilo de gestión "flexible" adaptándose a las exigencias más que adoptando un estilo estable de ejercicio del rol.
2. En ellas predomina una visión policrónica del tiempo, basada en la realización simultánea de múltiples tareas a la vez.
3. El interés por el cuidado de las relaciones sociales entre los miembros del grupo de trabajo caracteriza las gestiones femeninas.
4. El trabajo universitario implica docencia e investigación. Entre las mujeres universitarias que hacen gestión se presenta un deterioro de la dedicación a las tareas de investigación como principal consecuencia del ejercicio de tareas de gestión universitaria. Cuando se ocupa un cargo de gestión, las profesoras siguen dedicando el tiempo necesario a la docencia y a la atención a los alumnos. Sin embargo, las tareas de investigación pasan a un segundo o tercer plano; incluso en ocasiones se posponen hasta que finalice el periodo de gestión.
5. La presencia de mujeres en ámbitos de decisión es escasa y dista mucho de ser equilibrada respecto a la de los hombres a pesar de que

cada día más mujeres egresan de las universidades.

6. Además, el acceso de la mujer a los cargos de responsabilidad en la universidad se pospone en su carrera profesional. Diferentes razones contribuyen a este hecho. En primer lugar, la atención a la familia por una parte y la priorización del desarrollo profesional de la pareja se constata como una de las principales razones de esta circunstancia.

Agregando a lo señalado por Sánchez Moreno, debemos decir que hay otros espacios universitarios donde la mujer está mal situada o tienen escasa presencia, estos son: los comités de evaluación, dictaminadoras (donde se establece la concesión de becas), juntas directivas, patronato, etcétera.

Las académicas son mujeres que para lograr su desarrollo profesional se enfrentan a limitaciones en el campo de la cultura organizacional donde se conoce como el "techo de cristal" (Martínez, 1997). El concepto de techo de cristal, utilizado en un primer momento por las académicas estadounidenses, está definido como aquella situación laboral por la cual las mujeres han hallado una superficie invisible ubicada como plano superior, más allá del cual no pueden acceder. Su carácter de invisibilidad está dado por el hecho de que no obedece a criterios establecidos ni a normas o leyes impuestas de manera clara y objetiva, sino a un conjunto de expectativas, actitudes y valoraciones latentes; éstas sólo se ponen en evidencia cuando se analiza el fenómeno de la dificultad de las mujeres a acceder a ciertos puestos laborales que suponen ocupan posiciones de poder (Burin, 1993).

Los mecanismos culturales de discriminación en las Universidades incrustados en el marco de una cultura general aún identifican a la mujer dentro del espacio privado, el de la vida doméstica. Ante la ausencia de medios que faciliten compatibilizar las tareas de gestión con la vida personal y familiar, las académicas han procurado equilibrar las exigencias familiares y profesionales a partir del esfuerzo personal. La doble jornada de trabajo (entendida ésta como cubrir un horario completo en una organización y después cumplir con las labores domésticas asignadas socialmente al rol femenino) permea las vidas de las académicas en puestos de gestión.

En opinión de Escolano (2009) el poder académico se sustancia en dos niveles: de un lado, la ocupación de cargos directivos en la estructura orgánico-funcional del sistema y, de otro, la influencia sobre los órganos decisorios del sistema institucional sobre el que se asienta la vida académica y científica. El primero de estos aspectos, el de la autoridad o poder derivado de las posiciones que se ocupan en la organización, es fundamental.

El desempeño por parte de las académicas de los cargos y la composición por sexos de los órganos de gobierno, dirección y gestión de la institución, constituye indiscutiblemente, uno de los indicadores fundamentales del poder organizacional, de las relaciones de poder entre hombres y mujeres dentro de la institución y de la participación y protagonismo de las académicas en las decisiones de política universitaria. Este es, por tanto, un ejercicio de poder directo que no cabe menospreciar particularmente por la carga simbólica y la alta visibilidad que observa (Escolano, 2009).

Pensamos que las académicas no se convertirán en miembros en pleno derecho en su hábitat profesional mientras sigan subsistiendo déficits de representatividad de las mujeres en los diferentes ámbitos de decisión universitaria, tan notables como los que existen hoy en día en la universidad.

Es necesaria la presencia de mujeres dirigiendo a las universidades. Pocas han incursionado en estos terrenos. Los datos apuntados han puesto de manifiesto que una verdadera democratización del espacio universitario hace necesario un grado superior de participación de las mujeres en los cargos, instancias y mecanismos de gestión.

Hemos decidido iniciar esta presentación con una mirada desde el género a la gestión, en este caso la gestión universitaria, ya que nos encontramos celebrando 40 años de vida de la UAM, como se señaló. Dejemos hasta aquí nuestra reflexión sobre la gestión universitaria y recordemos que el eje de discusión del presente número de la revista *Gestión y estrategia* es: "Discusión de distintos tópicos de gestión". Como se ha podido observar, la gestión tiene múltiples abordajes, las miradas sobre ésta son diversas y las metodologías para atrapar el fenómeno también diversas. Muestra de ello es el inicio de esta presentación y los artículos que contiene la revista. En algunos, la preocupa-

ción se centra en lo que se ha dado en llamar la Nueva Gestión Pública; otro más, en la gestión del conocimiento, alguno más en la seguridad industrial, otro en las relaciones laborales, etcétera. La mayoría, atravesados por la problemática siempre presente de la gestión.

Ahora abordemos el contenido del número 46 de la revista *Gestión y estrategia*. El primer artículo, "Constitución moral y principio de igualdad en el paradigma neoconstitucional en México" es un trabajo de Luis Eusebio Alberto Avendaño González, el cual tiene por objetivo describir la evolución constitucional a partir de la cual se construye el nuevo derecho mexicano. Propone analizar la pertinencia de que tanto el estudio de la Constitución se realice mediante la incorporación de la moral, así como de la aplicación del principio de la igualdad como parámetro de la interpretación constitucional bajo la racionalidad y justificación de las decisiones judiciales, que guarden consistencia y coherencia al paradigma del neoconstitucionalismo. La metodología empleada consistió en realizar un estudio y sistematización de las resoluciones a cargo del Poder Judicial Federal en México en la aplicación del modelo Neoconstitucional y respecto del cual se podía mostrar la presencia y evolución de la interpretación moral, así como el principio de igualdad jurídica en la interpretación de la Constitución.

En seguida se encuentra el trabajo de Alejandro Aguilar y Berenice Jaime, que lleva por título "Nueva Gestión Pública y arreglo organizacional en el gobierno municipal de Texcoco". Desde el enfoque de la Nueva Gestión Pública (NGP) los autores hablan del grado de avance de la NGP a nivel municipal. Se preguntan: ¿La recurrencia de la NGP ha influido las estructuras y funcionamiento gubernamentales en el municipio? ¿Es sólo discursiva? ¿Reconfigura las instituciones públicas municipales? El trabajo busca contribuir a entender, a partir de un estudio de caso, el efecto de la NGP en el Arreglo Organizacional (AO) de un gobierno municipal. Su valor, sin duda, es heurístico, pero se suma al ánimo de revisar el enfoque de la NGP, tan presente hoy en las instituciones públicas. Sobre la metodología utilizada los autores señalan que a fin de cumplir las pretensiones analíticas de la investigación se construyó la argumentación con base en la estrategia de investigación cuantitativa con el objetivo

de recolectar, de manera indirecta, datos cuya frecuencia permitiera entender los procesos derivados de los principios y herramientas de la NGP que incidieron en el arreglo organizacional de un marco situacional específico. Seleccionaron como universo de estudio el Municipio de Texcoco de Mora y analizaron particularmente su administración gubernamental durante el período 2006-2009. Los métodos utilizados por los autores fueron: análisis-síntesis, muestreo selectivo de informantes clave y censo; mismos que fueron utilizados de manera complementaria.

El tercer artículo de la revista es "Análisis de pertinencia de los programas mexicanos de desarrollo social en un contexto local heterogéneo 2009-2012". Este es un trabajo presentado por Antonio Inoue Cervantes y León Estebanjuan Alejo, en el proponen que las recurrentes crisis económicas en México han propiciado que los gobiernos destinen parte de sus recursos en la implementación de políticas y programas públicos enfocados a procurar el mejoramiento de las condiciones de vida, mismos que son sumamente cuestionados en su efectividad. Consultando diferentes fuentes y sin trabajo de campo, elaboran cuadros que ilustran la pertinencia de dichos programas de apoyo, con lo cual pretenden demostrar que la mayoría de los programas de desarrollo social durante el período 2009-2013 no han sufrido ajustes sustantivos en su diseño que los hagan más cercanos a la realidad en la que fueron establecidos, simplemente han procurado precisar la definición de la población objetivo o establecer acciones para ampliar la participación sin institucionalizar o formalizar dichas acciones, aseguran los autores.

Raquel Arriaga Tapia y María del Rocío Gómez Díaz presentan el artículo que lleva por título "Estrategias de Gestión del Conocimiento para generar ventajas competitivas en pequeñas y medianas empresas en el Estado de México". Este trabajo muestra resultados de una investigación que se realizó con la finalidad de explorar la manera en que las pequeñas y medianas empresas aplican la gestión del conocimiento e identificar elementos potenciales para incrementar su competitividad. Las autoras seleccionaron siete dimensiones a observar (adquisición, creación, captura, organización, transmisión, aplicación y evaluación del conocimiento), con las cuales diseñaron una en-

trevista a profundidad que aplicaron a directivos de tres pequeñas y medianas empresas. Lo que encontraron fue que se llevan a cabo algunas acciones de manera incipiente relacionadas con la gestión de conocimiento y que ésta puede constituirse en un factor potencial para la generación de ventajas competitivas.

El siguiente trabajo fue presentado por José Alberto García Nava, José Alberto Hernández Aguilar, Sergio Pérez Jiménez y Elba Adriana Silva Andraca, y se titula "Tasas de interés pasivas y activas de tarjetas de crédito de instituciones financieras mexicanas y de otros países. Un análisis comparativo". Este artículo tiene como objetivo comparar las tasas de interés activas de instituciones financieras en México y en otros países, particularmente las referidas a tarjetas de crédito y busca probar la hipótesis de que México está entre los países cuyos bancos comerciales cobran las tasas de interés activas más altas en tarjeta de crédito, destacando las instituciones financieras con participación mayoritariamente mexicana. Para poder comprobar lo anterior los autores realizaron un análisis multivariante, comparando: las tasas de interés activas cobradas en México y en otros países en el año 2013, el número de tarjetas emitidas por los diferentes bancos comerciales en México en el año 2013, el Índice de Capitalización Bancaria (ICAP) y las instituciones financieras con inversión mayoritariamente extranjera en México.

"Seguridad Industrial: concepto y resignificaciones prácticas", es el trabajo presentado por José Luis Zarazúa Vilchis que tiene como objetivos: definir adecuadamente los conceptos de seguridad industrial, seguridad empresarial y protección civil, partiendo de la legislación y reglamentos respectivos. También se propone señalar el número y porcentaje de empresas en las que se presenta la confusión de los conceptos anteriores, para ello se auxilia de los resultados de cuestionarios levantados por sus estudiantes aplicados en empresas de la Ciudad de México. Asegura que el concepto de seguridad industrial, cuyo significado pareciera transparente y claro, va adquiriendo una significación diferente en algunas empresas, a tal grado que se va deformando y homologando con otras nociones relacionadas con la seguridad, pero que no refieren a la operación misma de la organización.

En seguida, Marina Valeria Falvo contribuyó con el artículo “Análisis de las relaciones laborales en la industria automotriz en la ciudad de Córdoba, Argentina”. La autora, utilizando diferentes fuentes bibliográficas como base fundamental de su investigación nos introduce a la dinámica laboral de la industria automotriz, la lucha obrera y el rol del Estado en la ciudad de Córdoba, Argentina en los últimos 25 años. La autora analiza teóricamente el conflicto desde diversos aspectos, con énfasis en los centros de trabajo. Incorpora la discusión teórica a partir de un conflicto iniciado a principios de 2013, que caracteriza de manera breve. Concluye planteando la posibilidad de un conflicto en pleno desarrollo.

Finalmente, presentamos dos reseñas “Epifanías de Santiago de Chile: memoria del congreso de ALAS” en el que Gabriel Restrepo nos muestra lo acaecido en el XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología, celebrado del 26 de septiembre al 2 de octubre de 2013. El último trabajo es “Los fundamentos de la responsabilidad social en la estrategia de la organización” donde Raymundo Soto Sánchez nos reseña el libro *El papel de la responsabilidad social en la estrategia de la empresa*, de Ángel Hernández Vega, publicado por Panorama Editorial, en el que se exponen los principios básicos de una empresa socialmente responsable.

No podemos concluir sin expresar un reconocimiento a todos quienes intervienen en la elaboración de esta revista. El trabajo de ésta es un proceso de creación colectiva de la ciencia, del conocimiento, su papel no es sólo de difusión. Las revistas de la UAM convocan, articulan, organizan y difunden entre la comunidad científica las discusiones, avances, resultados de un permanente proceso colectivo de generación de conocimiento; además, nuestra revista no tiene una finalidad comercial, sino exclusivamente académica y de servicio social. Este trabajo es realizado por el esfuerzo de un equipo.

Todos los que intervienen en la construcción de *Gestión y estrategia* realizan un trabajo arduo y desinteresado. El Comité editorial es trascendental, sin el la revista simplemente no sería publicada. También tenemos que agradecer a nuestros colaboradores de diferentes universidades del país y del extranjero. A los dictaminadores quienes des-

interesadamente apoyan con sus conocimientos y su tiempo. El trabajo secretarial de la señora María Teresa Ángeles Arellano siempre es importante, y por último no queremos terminar sin señalar el significativo trabajo realizado por las señoritas María Fernanda Vargas Carranza y Nayeli Martínez Rodríguez, estudiantes de la licenciatura de administración, quienes prestan su servicio social en la revista. A todos gracias.

Elvia Espinosa Infante
Presidenta del Comité Editorial

Antonio E. Zarur Osorio
Profesor Investigador del Departamento de
Administración

Notas

¹ Matilde Petra Montoya Lafragua (1857-1938) fue la primera mujer que pudo graduarse como médica en la República Mexicana. Ingresó a la Escuela Nacional de Medicina en 1870, recibió su título en mayo de 1873. Pero el camino no fue fácil, la sociedad conservadora a través de varios periódicos la acusó de “masona y protestante”, etiquetada como la “impúdica y peligrosa mujer que pretende convertirse en médica”.

Cuando estudiaba, varios docentes y alumnos opositores solicitaron que se revisara su expediente antes de los exámenes finales del primer año, objetando la validez de las materias del bachillerato que había cursado en escuelas particulares. Montoya fue dada de baja. Entonces pidió que le permitieran cursar esas materias (latín, raíces griegas, matemáticas, francés y geografía) para revalidarlas en la Escuela de San Ildefonso. Su solicitud fue rechazada debido a que en el reglamento interno de la escuela el texto señalaba “alumnos”, no “alumnas”.

Matilde escribió al Presidente de la República, Porfirio Díaz, quien dio instrucciones al Secretario de Ilustración Pública y Justicia, Lic. Joaquín Baranda, para que “sugiriera” al Director de San

Ildefonso dar facilidades para que la Srita. Montoya cursara las materias en conflicto, ante lo que no le quedó más remedio que acceder.

Estudiar no fue fácil, maestros y alumnos se negaban a tomar clases con ella etiquetándola de “esa mujer que sólo pretendía ver cuerpos de hombres desnudos”. Fue necesario que ciertas materias las cursara a solas con el cadáver de estudio.

Cuando solicitó su examen profesional se topó nuevamente con el obstáculo de que en los estatutos de la Escuela Nacional de Medicina se hablaba de “alumnos” y no de “alumnas”, por lo que le fue negado el examen. Una vez más, dirigió una carta al presidente Porfirio Díaz, quien decidió enviar una solicitud a la Cámara de Diputados para que se actualizarán los estatutos de la Escuela Nacional de Medicina y pudieran graduarse mujeres médicas. Como la Cámara no estaba en sesiones y para no retrasar el examen profesional de Montoya, el presidente Díaz emitió un decreto. Los ataques no se hicieron esperar, pues se publicó que Matilde Montoya se había recibido por decreto presidencial.

Para su examen profesional, en lugar de disponer del Salón Solemne de Exámenes Profesionales, se le asignó un saloncito menor, pero llegó un mensajero avisando que el señor presidente Porfirio Díaz asistiría al examen acompañado de su esposa y algunas amistades, rápidamente abrieron el salón de actos solemnes para realizar el examen.

Matilde P. Montoya es un ejemplo de tenacidad en la persecución de un sueño, ridículo para unos, imposible para otros y reprobado por los demás. Abrió a la mujer mexicana el camino de las ciencias. Fuente: Asociación Nacional de Médicas Mexicanas, A. C.

² La primera abogada de nuestro país fue María Asunción Sandoval, quien cursó la carrera entre 1892 y 1898, como se puede comprobar en su expediente localizado en el Archivo Histórico de la UNAM, con número de cuenta 2083. En el año de 1898 se tituló en la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Su examen profesional fue captado por toda la prensa nacional debido a su corta edad y a la fama que ésta obtuvo por un caso que llevó en su práctica como pasante,

en el cual demostró la inocencia de una mujer acusada de asesinato (Galicia, 2010).

³ Los datos de los primeros 25 años de gestión fueron tomados de López, Z. R., Gonzáles, C.O.M. y Casillas, A. M. (2000). Una historia de la UAM: sus primeros 25 años. Los datos de los últimos 15 años fueron proporcionados por la Oficina Técnica del Consejo Académico (OTCA) la que en colaboración con la maestra María Cristina Hernández Cervantes, recopilaron la información en el marco de los festejos del Cuadragésimo Aniversario de la UAM-A.

Fuentes bibliográficas

Escolano, Esther (2009), “El poder como asignatura pendiente de las académicas en las universidades españolas”, en María Antonieta Chávez Gutiérrez, *et. al.* (Coordinadoras), *Género y trabajo en las universidades*, México, Instituto Municipal de las Mujeres en Guadalajara, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, Jalisco.

López, Z. R., Gonzáles, C.O.M., y Casillas, A. M. (2000), *Una historia de la UAM: sus primeros 25 años*, 1a. ed., vol. I y II, México, Grupo Noriega Editores/Editorial Limusa, SA de CV.

Martínez, Vázquez Griselda (1997), “Mujeres ejecutivas. En la búsqueda del equilibrio entre trabajo y familia”, en: *Familias y Mujeres en México: del modelo a la diversidad*, Compiladoras: Soledad González Montes y Julia Tuñón, México, Editorial Era, El Colegio de México, UNAM.

Sánchez Moreno, María Rita (Directora), Julián López Yáñez, Cristina Mayor Ruiz, Paulino Murillo, Elena Hernández De La Torre, José Manuel Lavié Martínez, Mariana Altopiedi (2005), *La mujer en la dirección y gestión de las organizaciones universitarias: problemática, estilos de liderazgo y contribución al desarrollo institucional*, España, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría General de Políticas de Igualdad, Instituto de la Mujer, Universidad de Sevilla.

Tuñón, Julia (1998), *Mujeres en México. Recordando una historia*, México, Conaculta, Editorial Planeta.

Tuñón, Julia (1997), “Introducción: Del modelo a la diversidad: mujeres y familia en la historia mexi-

cana”, en González Montes, Soledad y Julia Tuñón (compiladoras), *Familia y mujeres*, México, Colmex.

Publicaciones periódicas

Galicia García, Eva María (2010), “¿Sabías qué?”, en Carpe Diem, *Boletín del Voluntariado Social de la Facultad de Derecho de la UV*, año 2, núm. 3, marzo-mayo, México, Xalapa, Veracruz.

Otras fuentes

Asociación Nacional de Médicas Mexicanas, A. C. <http://medicasmexicanasac.tripod.com/pag6an-tecedentes.htm>.

Burin, Mabel (1993), “Subjetividad femenina y salud mental”, ponencia presentada en el *Coloquio de Género y Salud Femenina*, México, INNSZ y CIESAS.

PDI (2014), Plan de Desarrollo Institucional de la Unidad Azcapotzalco de la Universidad Autónoma Metropolitana 2014-2024, sec. 2, Valores y principios de la Unidad Azcapotzalco, p. 26.

RO (2014), Reglamento Orgánico, Ley Orgánica, Título Primero de la Universidad, cap. I, de su Naturaleza y organización, Legislación Universitaria, UAM 2014, art. 3 y 4, pp. 17 y 18.

CONSTITUCIÓN MORAL Y PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PARADIGMA NEOCONSTITUCIONAL EN MÉXICO

Luis Eusebio Alberto Avendaño González

Profesor de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro

Resumen

El presente estudio tiene por objeto describir la evolución constitucional a partir de la cual se construye el nuevo derecho mexicano. Dicha construcción es consecuencia del binomio entre el principio de igualdad y el modelo neo-constitucional, circunstancia que se refleja en el sentido de las resoluciones a cargo del Poder Judicial Federal en la interpretación de la norma fundamental. A partir de ello, se comprueba la tesis de que las normas de derecho fundamental en el paradigma nacional, son ante todo normas de principio, confirmadas en primer lugar, mediante la incorporación de la moral y la función interpretativa y, en segundo, en la aplicación del principio de la igualdad como parámetro de dicha interpretación constitucional.

Palabras clave: Sistema constitucional mexicano, principio de igualdad, interpretación moral, neoconstitucionalismo.

Abstract

The present study, was intended to describe the constitutional evolution from which builds the new Mexican law. This construction is the result of the duality between the principle of equality before the law and the constitutional model neo, a circumstance that reflects the sense of the resolutions in charge of the Federal Judiciary in the interpretation of the fundamental rule. From this, checked the thesis that the fundamental rules of law in the national paradigm, are first and foremost rules of principle, confirmed in the first place by the incorporation of the moral in the interpretative function and, secondly, in the application of the principle of equality as parameter of that constitutional interpretation.

Keywords: Mexican constitutional system, principle of equality, moral interpretation, neoconstitutionalism.

Introducción

El derecho es un orden dinámico de normas, es decir, un orden que regula su propia creación. Históricamente al estudio sistemático de las normas que integran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, se le denomina *Derecho Constitucional* (Schmill, 1971: 11), el cual de origen legitimó igualmente principios revolucionarios hasta la construcción conceptual de la norma fundante como *jurisprudencia positiva constitucional*. Tal circunstancia obligaba a una interpretación igualmente positiva de la misma.

En la actualidad, el estudio de la norma fundamental mexicana se ha explicado bajo la idea del neoconstitucionalismo (Atienza, 2001: 309). En esta idea, podemos identificar la teoría de la argumentación jurídica y moral con Robert Alexy, la garantista de Ferrajoli, Dworkin frente al utilitarismo, Peces-Barba en el estudio de los derechos fundamentales y la dogmática jurídica de Zagrebelsky. Es decir, aunque disgregadas, son en conjunto la expresión de la nueva ideología jurídica, que convergen en imponer a la Constitución como un orden jurídico total, entendido como un límite para el poder político (Tomas, 1994: 363).

Así, el Estado constitucional de derecho trae aparejada como suerte de legitimación la justicia constitucional, a través de la cual evidencia los actos del poder público que no sean acordes a la protección y eficacia de los derechos fundamentales, al identificar que la justicia constitucional es resultado de la integración del Estado democrático, Estado liberal y Estado social (Cossío, 2009: 153). Razón de lo anterior, uno de los objetivos del presente estudio lo constituye el describir la evolución constitucional a partir del cual se construye el nuevo derecho mexicano. Dicha construcción es consecuencia del binomio entre el principio de igualdad y el modelo neoconstitucional, circunstancia que refleja el sentido de las resoluciones a cargo del Poder Judicial Federal en la interpretación de la norma fundamental.

El modelo teórico enunciado, trae a referencia que las constituciones son un esquema infiltrado a nivel axiológico, pues constituye una exigencia el reconocer valores en sí mismas; así se ha explicado que la constante evolución del derecho ha sido

llevada de la mano con la emigración de la moral a los textos jurídicos positivos (Habermas, 1988: 43), lo cual viene a entonar la función integradora de la Carta Magna nacional, la cual también opera a partir de valores. Aceptada la idea de que en la genuina Constitución la cuestión primaria no es de poder, sino de valor, es de señalar que las normas constitucionales, entre ella la mexicana, son por naturaleza normas-principio, con lo cual a partir de ello su interpretación y ubicación conceptual representan una antinomia no solo como norma-regla sino como valor.

Por lo que el presente estudio analiza, como otro de sus objetivos, la pertinencia de que tanto el estudio de la Constitución se realice mediante la incorporación de la moral, así como de la aplicación del principio de la igualdad como parámetro de la interpretación constitucional bajo la racionalidad y justificación de las decisiones judiciales, que guarden consistencia y coherencia al paradigma del neoconstitucionalismo.

De lo anterior, es necesario destacar que las hipótesis a desarrollar en el presente trabajo son: 1. Exponer que la Constitución ha sido rematerializada derivado de la interpretación de los principios "morales" en ella contenidos; y 2. Explicar cómo el constitucionalismo obliga a los jueces a construir el derecho mediante una interpretación progresista sobre la idea de que el texto es un todo moral, incluso desde sus contradicciones (normativas y axiológicas) y el principio de igualdad, a partir del cual se confiere una coherencia interna y una fidelidad teórica al texto constitucional.

Al respecto, es necesario precisar que la metodología empleada consiste en realizar un estudio y sistematización de las resoluciones a cargo del Poder Judicial Federal en México en la aplicación del modelo neoconstitucional y respecto del cual pueda mostrarse la presencia y evolución de la interpretación moral, así como el principio de igualdad jurídica en la interpretación de la Constitución.

La moral en el derecho constitucional

El *modelo neoconstitucionalista* dispone que la interpretación de la Constitución se encuentra estrechamente conectada con la forma de concebirla. Me explico: la metodología interpretativa

y las correspondientes exigencias interpretativas no dependen de una configuración —por decirlo así—, neutra, objetiva y verdadera de la Constitución, sino más bien, y cada vez más, de una *reconstrucción peculiar por parte de los intérpretes*. En el mismo sentido, dado que el derecho del Estado constitucional está caracterizado por la supremacía de la Constitución, *la voluntad política debe estar subordinada al contenido de las normas constitucionales*.

Razón por la cual la interpretación de la Constitución ha sido “rematerializada” (Prieto, 2007: 67) a partir de la incorporación de normas sustantivas que encaminan su objeto a limitar el ejercicio del poder mediante imperativos positivos; dichas normas reciben variadas denominaciones como valores, principios, directrices o **derechos fundamentales**, los cuales aglomerados producen un efecto de irradiación sobre el sistema jurídico.

Lo anterior, destruye el modelo paleopositivista (Ferrajoli, 2006: 14), dado que sencillamente esas normas sustantivas no son otra cosa más que normas morales; ya que en lugar de verter un juicio moral sobre la justicia de la norma, como se hacía antes, hoy se realiza un juicio jurídico sobre la validez de la misma, dado que la moral ya no flota sobre el Derecho. Por el contrario, la moral pública en la modernidad impregna la Constitución de eticidad, pues constituye nada menos que el puente de unión entre el derecho y la política democrática (Nino, 1994: 387), así que en nada beneficia dissociar el derecho y la moral, pues ambos encarnan expectativas de justicia, al invocar que los derechos son un consenso jurídico acerca de lo permitido por hacer, más que un consenso moral de lo que debería hacerse, dado que es un reclamo evolutivo del sistema jurídico.

Esos cambios representan una extensión de la conciencia jurídica, los cuales para su operatividad requieren dotar de valor las propiedades estructurales en el constitucionalismo, debido a que las percepciones que le recorren se ven de manera diferente desde la perspectiva de quien tiene poder político, que si se miran desde la perspectiva de quien está sometido al poder político, esto es, las vértebras que componen ese paradigma deben obtener legitimidad desde un concepto valorativo.

Entonces el sistema jurídico mexicano se impregna crucialmente en el hecho de que los problemas de interpretación constitucional son, en lo más profundo, problemas de principios morales (Dworkin, 2009: 51), no de hechos legales o estrategias como el enfoque profesional sugiere. De ese modo, es comprensible que se hable de la Constitución mexicana desde una perspectiva axiológica. Es decir, los problemas de interpretación constitucional son problemas de principios morales.

Así pues, la Constitución mexicana contiene un sistema de valores, aunque en el contexto histórico del Constituyente de Querétaro en 1917, la Ley Fundamental incluía sólo elementos declarativos que reflejaban la forma de Estado y también tenían la intención de buscar jurídicamente un cambio social, es decir, la Constitución desde entonces contenía determinaciones normativas para ejecutar tal proyecto político una vez que el mismo se había hecho norma jurídica constitucional, pues en aquel entonces la Constitución fue más una idea política que una normativa, pero al cabo de la evolución del derecho, los alcances jurídicos de las normas desde un sentido prescriptivo (Bobbio, 2007: 10) han contribuido a la edificación de una construcción interpretativa que no habría de confrontarse desde sus entrañas, o mejor dicho, desde su reconocimiento de validez normativa: la Constitución, como primordial manifestación del sistema de valores.

Principios y normas

La doctrina académica ha realizado una distinción relevante entre reglas y principios. Tanto las reglas como los principios son normas (Atienza y Ruiz, 1991: 104). Al respecto Dworkin afirma que al razonar sobre derechos y obligaciones jurídicas, se echa mano de estándares que no funcionan como normas, sino que operan de manera diferente, como principios, directrices políticas y otros tipos de pautas. Constituye una afirmación que al emplear principios deba verse implicada la función jurisdiccional, concretamente la interpretación. Aseveraciones mismas que se insertan como enunciados prescriptivos, e incluso coinciden con que los principios son normas constitucionales sobre derecho y sobre la justicia, a diferencia

de las reglas que son meras normas legislativas (Zagrebel'sky, 1995: 109).

Sin emplear un efecto reduccionista, queda claro que el ordenamiento constitucional está integrado por principios, cuya pertenencia al mismo no es determinada por su producción, sino por la adecuación de su contenido moral en la imposición que generan los operadores jurídicos, y ello trae como consecuencia la "constitucionalización del ordenamiento jurídico" pues todas las normas ordinarias resultan impregnadas por las normas constitucionales.

En sentido estricto, los principios pueden formularse como enunciados que correlacionan casos con soluciones, pero que a diferencia de las reglas, configuran el caso de forma abierta, mientras que éstas últimas lo hacen de forma cerrada. Dicho de forma sencilla, mientras que en las reglas las propiedades que conforman el caso constituyen un caso cerrado, en los principios no hay lista de periferia menor, sino que su indeterminación requiere de ejercicios densos en la creación operativa del derecho en cuestión. Para Robert Alexy, los principios son mandatos de optimización (Bernal, 2004: 13), que se caracterizan por ser normas que ordenan la realización de determinado fin de acuerdo con la gradación necesaria en relación con las posibilidades jurídicas y fácticas, es decir, son susceptibles de cumplirse en diferentes grados; mientras que por el otro lado, las reglas sólo pueden ser cumplidas o incumplidas.

Así, los principios despliegan sus efectos a lo largo de todo el ordenamiento jurídico, conduciendo una eficacia horizontal frente al poder, y como tal, adquieren mayor jerarquía al interior del ordenamiento jurídico. Por ejemplo, los derechos fundamentales contenidos en el texto constitucional son principios, en sentido cualitativo o sustancial, pues mediante estos se defienden y legitiman los asuntos fundamentales para la comunidad que regula.

Las reglas jurídicas constituyen razones protegidas, pues ordenan realizar una acción exigida, y a su vez, excluyen o suprimen cualquier deliberación por parte de su destinatario respecto al cumplimiento o no de la acción ordenada; de ese modo es que: *las reglas están destinadas a que, cuando se dan sus condiciones de aplicación, los órganos juris-*

diccionales excluyan, en cuanto base de su resolución, su propio juicio acerca del balance de razones aplicables y adopten como tal base el contenido de la regla, lo cual implica que los principios doten de sentido al derecho, incluyendo la sistematización de las reglas que los confronten. La polémica salta cuando entre principios habrá de racionalizarse el derecho mediante el método de la ponderación, pues contienen en sí, una mayor fuerza expansiva de alcance justificatorio concreto; empero, qué sucede —atendiendo a la literalidad— al identificar contradicciones encerradas en el texto constitucional avaladas como válidas precisamente por su ubicación normativa, y que sugieren igualmente una refutación obligada al evolucionado paradigma del neoconstitucionalismo, abriendo brecha a un choque contra el sistema constitucional de valores, ya que simplemente no pueden oponerse dos directrices indeterminadas que marcan el punto de partida, precisamente en donde se centra la discusión de este trabajo.

De modo que el punto total para la distinción entre reglas y principios es que estos últimos son normas que ordenan que se realice algo en la mayor medida posible, en relación con las posibilidades jurídicas y fácticas, es decir, en sistema de gradación, por su parte las reglas, son normas que simplemente exigen su cumplimiento, y en esa medida pueden o no ser cumplidas. Así que la Constitución que incorpore los seis principios elementales: dignidad humana, libertad, igualdad, democracia, Estado de derecho y Estado social, significa que su sistema jurídico es racional (Alexy, 1988: 144).

Es imposible crear una lista completa de los principios de un sistema jurídico, pues incluso no hay determinación sobre el valor superior entre principios, es decir, no hay relación de prioridad entre ellos, ya que su gradación no depende de la preferencia en sí, sino del resultado mismo en el caso concreto.

Por esa circunstancia no es posible establecer un orden que conduzca en cada caso a un resultado, orden que se consideraría estricto; por que dicha medición de intensidad o peso del principio tiene su expresión calculable hasta en tanto su colisión se resuelva mediante la ponderación; dado así que las condiciones de prioridad se establecen hasta la decisión de esa confrontación,

bajo una inclusiva participación de la teoría de la argumentación jurídica al momento de decidir, que en realidad explica la argumentación práctica aplicada al derecho, bajo reflexiones de contenido moral —claro, con valoraciones susceptibles de racionalidad—, pues la cuestión, finalmente, trata de fundamentar de manera adecuada los juicios prácticos y morales insertos en el paradigma constitucional. Sin embargo, de la misma implicación se deduce que los principios entran en conflicto al aplicarse en un caso delimitado, lo cual conlleva a la inquieta interrogante de si disposiciones constitucionales a simple vista son contradictorias entre sí, sucede que la propia Carta Magna sufre una confrontación interior, y por tanto, ataca el nuevo paradigma constitucional, lo cual obstaculiza la fidelidad teórica de la Ley suprema, respuesta hacia la cual se dirige el trabajo.

La incorporación de la moral en la función interpretativa a la constitución mexicana

Anteriormente, el análisis jurídico de las normas constitucionales en México se caracterizó por la insuficiencia de estudios teóricos sobre la Constitución para identificar no sólo sus funciones, sino las mismas normas que la componen, y consecuentemente, el tipo de contenidos que a tales normas corresponde (Cossío, 1996b: 44), lo que involucró que la resolución de conflictos respecto de normas constitucionales, fuese ineficiente para colmar de sentido o sustancia la norma misma a la luz del planteamiento de la problemática.

En nuestro país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido pieza fundamental para elevar el discurso jurídico en la interpretación constitucional, en la que destaca la racionalidad de la argumentación en sus decisiones, en su evolución como tribunal constitucional y frente a recomendaciones de tratadistas. Haciendo coincidir la propia interpretación de las normas de la Constitución en sentido sustancial, laborando arduamente para que la dogmática constitucional desarrollada cumpla con la auténtica función “recreativa del texto constitucional”.

Entre las interpretaciones significativas que contribuyen con cierta eficacia a la incorporación axiológica al texto constitucional —es decir, juicios

de reflexión moral— se encuentran en las resoluciones siguientes:

- a) La controversia constitucional 19/95, la cual básicamente fortificó el principio *pro actione* en tal medio de defensa, pues se cuestionó si la demanda presentada fue extemporánea, según el argumento que hizo valer el gobernador demandado, a lo cual, con una decisión ejemplar el Alto Tribunal impulsó el funcionamiento axiológico de los derechos fundamentales, pues contó el plazo para la presentación de la demanda a partir de que el municipio actor tuvo conocimiento del acto impugnado, circunstancia que pone de relieve la benefactora interpretación del ejercicio del derecho de acción, subrayando la calidad axiológica de la Constitución, según la totalidad de tareas que ésta tiene encomendadas. A partir del cual se constituyó el criterio denominado: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. LA GARANTÍA DE DEBIDO PROCESO LEGAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN, DEBE RESPETARSE A LAS PARTES PARA INTERPRETAR SI LA DEMANDA FUE PROMOVIDA OPORTUNAMENTE”, Tesis P./J.65/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IV, noviembre de 1996, p. 327.
- b) De igual forma la controversia constitucional 31/97, en cuya resolución se estableció que el criterio de protección de la controversia constitucional incluía el bienestar de la persona humana, esto es, incluyó que la utilización de este medio de defensa para la regularidad constitucional también protegía los derechos fundamentales; de la misma manera, se atribuyó el papel protagónico de tribunal constitucional explicando tácitamente que tales derechos pertenecen al sistema de valores del Código Supremo, pues racionalizó con tendencia argumentativa axiológica la defensa integral del orden fundamental. A partir del cual se constituyó el criterio denominado: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA

AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER”, Tesis P./J.101/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 708.

- c) La Primera Sala al interpretar el artículo 1o. constitucional, establece que sólo con base en una disposición constitucional podrán limitarse las garantías individuales, opinó que dicho precepto “*evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la Constitución les atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación*” aún extendido hasta las acciones legislativas, lo que intensifica la potencialización de los iusfundamentales. A partir del cual se constituyó el criterio denominado: “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”, Tesis 1ª./J.37/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, abril de 2008, p. 175.
- d) Bajo esa óptica destaca que de la misma manera la Segunda Sala de la Corte ha sentado el criterio de que la validez de la presunción de inocencia “no se limita a dicha rama jurídica, sino se extiende a cualquier materia y opera también en las situaciones extraprocesales”, con lo cual hace efectivo el sistema de valores de la Constitución, pues optimiza el principio de que se habla. A partir del cual se constituyó el criterio denominado: “PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL”, Tesis 2ª./XXXV/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1186.
- e) De ese modo se aprecia que el resultado de dichas resoluciones, contienen implícita o explícitamente contenidos de índole valorativo,

como el carácter axiológico de las disposiciones constitucionales respecto de los derechos fundamentales, así como el papel que le corresponde en el esquema estructural que diseña la Constitución; contienen, además, una fuerte justificación ética, se confiere plena eficacia a dicho ordenamiento supremo aún en la procedencia de la controversia constitucional. Pero su análisis no es exhaustivo por esa razón, se enlistan únicamente otras de trascendencia jurídica: acción de inconstitucionalidad 10/2000, controversia constitucional 6/96, y recientemente la controversia constitucional relativa a la invasión de competencia de la Federación al Estado de Jalisco, por imponer la obligación de ofrecer la píldora poscoital a las víctimas de una violación, mecanismo de protección amparado en la Norma Oficial Mexicana 046 que la Corte determinó constitucional. Estableció que la norma penal no dispone que a determinados productos de la concepción, por sus características, se les pueda privar de la vida, pues en dado caso se generaría un trato discriminatorio —aunado al hecho del profundo análisis de la dignidad humana—. A partir del cual se constituyó el criterio denominado: “ABORTO. EL ARTÍCULO 334, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IGUALDAD, PUES NO AUTORIZA QUE SE PRIVE DE LA VIDA AL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN”, Tesis P.IX/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, febrero de 2002, p. 415. Así como el criterio: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON EL ACTO O LA LEY RECLAMADOS”, Tesis P./J.23/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, abril de 1997, p. 134.

El panorama dibujado sobre la función interpretativa de la Corte —desde una perspectiva axiológica— puede establecerse como un progreso simultáneo y paralelo entre el papel de la jurisdicción y el Estado constitucional democrático, pues

en una democracia avanzada, se relaciona la expansión del derecho como técnica de regulación de los poderes públicos.

Esto implica un aumento en los espacios de la jurisdicción, que derivó de diversos fenómenos político-sociales como la introducción de las constituciones rígidas en la Segunda postguerra Mundial, pues a partir de allí se incorporaron principios y derechos fundamentales como límites y vínculos a los poderes públicos. Entonces la interpretación ahora autoriza la validez de las leyes —y se supera la afirmación del principio de legalidad—, pues el legislador no es ya omnipotente en la creación de leyes, sino que dichos ordenamientos jurídicos deben ser coherentes con los principios constitucionales, que son los que imponen la dimensión sustancial al Estado constitucional democrático.

Así es que resulta —de manera por demás importante— que la Corte se haya transformado en un tribunal garante de los derechos fundamentales, incluso contra el legislador que pretenda censurar el goce de esos derechos, puesto que su función cualitativa es la eficacia de la Constitución, al sopesar la interpretación compatible a dicho ordenamiento elemental. Como es el caso de la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica que en el tiempo ha recopilado una importante edificación de precedentes para maximizar los derechos fundamentales, tal fue el caso de la sentencia *Brown V. "Board of Education of Topeka"*, en el que declaró que el derecho de educación proporcionada por el Estado sea igual, tanto para afroamericanos como para blancos, además de que todas las personas, cualquiera que sea su color dispongan de la misma protección de las leyes, eliminando toda discriminación por razón de estirpe, pues no debería existir sugerencia de inferioridad de raza en una sociedad democrática.

El anterior precedente tanto como los pronunciados por la Corte mexicana, resaltan la capacidad misma de invalidar la producción legislativa (decidida por la mayoría) que viole la dimensión sustancial del Código supremo. En esa medida, deviene una legitimación jurídica interna o formal, como su justicia o legitimación política o externa sustancial; ya que el juez constitucional en realidad es un contrapoder a la mano del justiciable, pues abre la

brecha para legitimar al Poder Judicial y también posibilita la completa instrumentación del "sistema de garantías" a los gobernados en un Estado democrático. Entonces, resulta cardinal destacar que el Alto tribunal, mediante la interpretación constitucional, ha intensificado los avances para resolver la contradicción de leyes frente a la Constitución, pero su parcial activación contextual, visto desde el nuevo paradigma del que se ha venido hablando, nuevamente deja entrever la importancia de dar respuesta a la forma de proceder, por contradicciones intrínsecas de la Ley suprema, que contrarían toda fundamentación sobre la que se cimienta el paradigma del constitucionalismo postpositivista o neoconstitucionalista.

La igualdad como parámetro de la interpretación constitucional mexicana en el neoconstitucionalismo

El principio de igualdad, como tal, es una construcción jurisprudencial que subyace a la estructura constitucional, dado que es uno de los valores superiores dentro del neoconstitucionalismo, pues a falta del mismo solamente puede existir una "concepción parcial y mutilante de lo que es una Constitución" (Rubio, 1991: 9).

Es claro, además, que en la edificación de tal principio la Corte mexicana ha sido protagónica, pues ha tenido en cuenta que la igualdad es un mandato, —mandato fundamentado en la axiología—, que desde el punto de vista jurídico es indeterminable, aunque siempre será un deber condicional inderrotable (Rodríguez y Sucar, 1998: 277), el cual requiere de un esfuerzo de creatividad del operador en revisión a la hora de interpretar si alguna norma o situación puede lesionarlo, dado que la igualdad designa un concepto relacional, no una cualidad de una persona, de un objeto (material o ideal), o de una situación, cuya existencia pueda ser afirmada o negada como descripción de esa realidad aisladamente considerada; es al menos una relación entre dos personas, objetos o situaciones. Se habla de un juicio que recae sobre la pluralidad de elementos, términos de comparación entre los cuales debe existir una diversidad espacial y/o temporal, así que los elementos comparados son condición imprescindible para ge-

nerar el juicio de igualdad (Rubio, 1993b: 640), sugiriendo un sistema reflexivo sobre los rasgos o calidades en los objetos discernibles, pues parten del conocimiento de que la igualdad es relativa y sólo en relación con un determinado *tertium comparationis* puede ser negada o afirmada, existente o inexistente en el caso concreto.

Implícitamente viene a colación que los cuatro criterios axiológicos bajo los cuales los derechos fundamentales hallan su fundamento —desde la óptica de Ferrajoli, que son: igualdad, democracia, paz y tutela del más débil— tienen una crítica bastante afinada que sirve para amplificar el contenido del debate discursivo respecto de los citados derechos y principio en comento, la que formula Vitale al explicar que los criterios le parecen razonables y con un cálculo proposicional correcto. No obstante, la filosofía política moderna de Ferrajoli se encuentra inserta en un valor prioritario de la igualdad, valor que en el fondo absorbe a los otros tres (Vitale, 202: 44), pues claramente es una igualdad de todos pero sólo en los derechos fundamentales, ya que el mecanismo de la ley del más débil disminuye las enormes desigualdades que pasan de un individuo a otro por el factor meramente accidental del nacimiento, como es la clase social, la ciudadanía, que el estado de pertenencia sea más rico o más pobre. Mientras que el relativo a la paz contiene la idea de una menor desigualdad global, pues la idea de una redistribución equilibrada de los recursos, la paz o es una paz de imperio o es una tregua frágil; y llegando al criterio de la democracia implícitamente promueve una igualdad política, que conlleva un conjunto de instituciones necesarias en materia de derechos de libertad y derechos sociales, sin los cuales la democracia se transformaría en la omnipotencia de la mayoría. Esto, analizado críticamente, quiere decir que una Constitución está incompleta si no cimienta integralmente el principio de igualdad, como de superior importancia en el sistema de valores.

El Derecho por sí, es una estructura dotada de sentido que como fin último pretende ser justo (como proyección de la pretensión de la legitimidad del poder) lo cual conduce directamente al principio de igualdad, como un sistema de equivalencia equilibrador. Es por esto y más que la positivización del principio de igualdad es tan

importante en el neoconstitucionalismo, debido a que juridifica una condición de trascendencia para la justificación del nuevo paradigma del constitucionalismo. Por la misma razón, el principio de igualdad como garantía en la aplicación judicial del derecho, excluye toda posibilidad de discriminación o distinciones de trato.

Es pues la igualdad, un fundamento indiscutible del derecho, y por tanto con mayor importancia de la norma condicional de validez del sistema jurídico: la Constitución, la cual tiene el deber de contemplar ese principio desde todas sus facetas: igualdad en la ley, igualdad en la aplicación de la ley, principio genérico de igualdad y mandato antidiscriminatorio.

Es así que el principio de igualdad tiene que corresponder en congruencia la extensión del texto constitucional, es decir, no debe permitir el recogimiento de ecos que distorsionen el verdadero sentido de la Constitución, cuando tal ordenamiento al interior consienta la juridificación de la desigualdad; ya que sólo y sólo si todos los ciudadanos son iguales ante la ley, son igualmente admisibles a la dignidad humana, mientras que de esa manera potencialmente se suprimen las distinciones irrazonables y arbitrarias.

Tanto que para optimizar el mandato antidiscriminatorio (Häberle, 1988: 45), pueden utilizarse como eje las acciones positivas, que tienen su justificación en la reparación de las desigualdades, pues al final del camino tal principio como de superior importancia en el sistema de valores, es la condición imprescindible para el ejercicio de los derechos fundamentales, que son el contenido moral de las democracias. Dichas acciones son legítimas al constituir el remedio por excelencia para la discriminación, cuando ésta se encuentra arraigada en un determinado sector social, incluso porque tienen la función resarcitoria a la víctima discriminada, aunque el tema es inagotable por la cantidad de conjugaciones lingüísticas de un concepto viajero (Schedler, 2003: 32).

Entonces, tanto la construcción jurisprudencial como los postulados del neoconstitucionalismo, sostienen *a priori* la necesidad de la igualdad como principio normativo abstracto, que el derecho mismo ha de respetar por principio, pues condiciona la sustancialidad y eficacia del texto constitucional.

Y es obligación de un sistema inserto en el constitucionalismo el denunciar las posibles inconsistencias del mismo, por quiebras en las distintas líneas teóricas, para que prevalezca su pretensión de fidelidad.

Conclusiones

La forma de entender en la actualidad la Constitución inclina la balanza a favor de la tesis de la unión conceptual necesaria entre el derecho y la moral. En donde los jueces son protagonistas en las discusiones públicas, porque son quienes regularmente resuelven los dilemas morales que se presentan a través de la colisión de normas-principio. La igualdad es pieza indispensable en el rompecabezas teórico del constitucionalismo contemporáneo, así que las leyes y la Constitución deben garantizar a las personas iguales libertades y derechos.

A partir de ello, una de las hipótesis originalmente planteada consistió en exponer que la Constitución ha sido rematerializada derivado de la interpretación de los principios "morales" en ella contenidos, marcando que los problemas de interpretación constitucional en nuestro país bajo el modelo neoconstitucional, son en realidad problemas de principios morales, y no de hechos legales. De ese modo, es comprensible que se hable de la Constitución mexicana desde una perspectiva axiológica.

En el mismo sentido, se marcó como hipótesis explicar cómo el constitucionalismo obliga a los jueces a construir el derecho mediante una interpretación progresista, sobre la idea de que el texto es un todo moral, incluso desde sus contradicciones (normativas y axiológicas) en donde el principio de igualdad constituye el principio por virtud del cual se garantiza el tránsito hacia una ciudadanía democrática. Es a partir de la interpretación mediante principios que debe surgir la solución, para paliar las desigualdades normativas al interior del propio texto constitucional, para eficientar el principio de igualdad y ser agente de transformación social hacia una vida digna. El problema teórico hoy día ya no es un obstáculo.

La denuncia de esa fragilidad constitucional sólo lo es con el propósito de que el Poder Judicial de la

Federación, en su papel garante de derechos fundamentales, incluya en su integridad el principio de igualdad al texto constitucional, suprimiendo la negación de propia igualdad entre los seres humanos. Hasta impedir que suceda lo que en las sociedades liberales inquieta, pues estas tienen especiales dificultades para reconocer y, consiguientemente, denunciar y prohibir determinadas formas de discriminación, lo que se traduce en la problemática de la paradoja liberal de la discriminación.

Aquí, el neoconstitucionalismo constituye el respaldo teórico para establecer que cuando se resuelven conflictos jurídicos se están ofreciendo respuestas morales y que, por tanto, es perfectamente lógico que en el razonamiento jurídico se conjuguen argumentos procedentes del Derecho estricto con otros derivados de la filosofía de la justicia, ya sea de aquella en que se supone reposa todo el modelo de convivencia, de aquella más o menos esclarecida que profesa el intérprete, ya sea más probablemente de una combinación de ambas.

Por último, la Constitución tiene que ser capaz de reconocer y formular derechos, principios y valores, en la que esas cláusulas constitucionales de altísimo nivel de abstracción que constituyan una vigencia efectiva adecuada a la rematerialización del texto constitucional, obteniendo una verdadera redefinición de la doctrina constitucional, pues constituyen los fundamentos materiales del ordenamiento jurídico entero, se habla de una interpretación incluyente de la Constitución, complementado por otra integradora.

Notas

¹ Se habla de una nueva teoría del Derecho que viene a transformar el Estado de Derecho hacia el Estado constitucional, debido a que la Constitución viene a jugar un papel muy importante en los sistemas jurídicos pues, es el orden que condiciona intensamente el discurso filosófico-jurídico, hasta el punto de fundar justamente esa nueva teoría, que otros denominan como "paradigma del constitucionalismo".

² Aunque es pertinente apuntar que la calificación de fundamentales a ciertos derechos, no

necesariamente corresponde a que estén *constitucionalizados*, por la razón de que la Constitución es la norma fundamental y reglamenta las instituciones fundamentales, sino al contrario, porque los derechos constitucionales son o deberían ser considerados como tales porque son fundamentales.

³ Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en el Caso *Yatama vs. Nicaragua*, San José, Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del 23 de junio de 2005, Serie D, párrs. 23 y 24, p. 6.

⁴ En la medida en que se consolida una concepción neoconstitucionalista de la Constitución, se produce una correspondiente percepción de la realidad, sobre todo por parte de los operadores del derecho y, más en general, de los intérpretes.

⁵ En el mismo sentido, el neoconstitucionalismo promueve el concepto denominado “rematerialización constitucional” el cual representa una premisa para el desarrollo de la dimensión sustancial de la democracia que promueve dicho modelo teórico y que consiste en someter el juicio de validez de las leyes no sólo a criterios formales o relativos al órgano competente y al procedimiento, sino también a los criterios sustantivos o de contenido que proporcionan los derechos constitucionales, tanto los civiles y políticos como los sociales.

⁶ Ferrajoli atribuye tal concepto al *Estado legislativo de Derecho* o *Estado legal*, que surge con el nacimiento del Estado moderno como monopolio de la producción jurídica, y por tanto, del principio de legalidad como norma de reconocimiento del *Derecho válido* y antes aún existente, el cual sufrió tres distintas alteraciones, que dieron como resultado un triple cambio del paradigma *a)* en la naturaleza y estructura del Derecho, *b)* en la naturaleza de la ciencia jurídica, y *c)* en la de la jurisdicción.

⁷ La clasificación de Atienza y Ruiz Manero: *a)* Principio en el sentido de norma programática o directriz, esto es, de norma que estipula la obligación de perseguir determinados fines, entendido como expectativa; *b)* Principio en el sentido de norma que expresa los valores superiores de un ordenamiento jurídico y que son reflejo de una determinada forma de vida; *c)* Principio en el sentido de norma especialmente importante, aunque su grado de generalidad pueda ser relativamente

bajo; *d)* Principio en el sentido de norma de elevada jerarquía; *e)* Principio en el sentido de norma dirigida a los órganos de aplicación jurídica y que señala con carácter general cómo se debe seleccionar la norma aplicable en su interpretación; y *f)* Principio en el sentido de *regula iuris*, esto es, de enunciado o máxima de la ciencia jurídica de un considerable grado de generalidad y que permite la sistematización del ordenamiento jurídico o de un sector del mismo.

⁸ Dworkin diferencia que directriz política es el tipo de estándar que propone un objetivo que ha de ser alcanzado; generalmente, una mejora en algún rasgo económico, político o social de la comunidad; por su parte, principio, es un estándar que ha de ser observado, no porque favorezca o asegure una situación económica, política o social que se considera deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad.

⁹ Ferrajoli habla de una democracia sustancial: “[...] ya que ésta se refiere no sólo a las formas, es decir, el quién o el cómo de las decisiones, determinadas precisamente por la regla de la mayoría, sino a su sustancia, es decir, el qué de las decisiones mismas, o sea su contenido o significado. [...] Lo que proviene justamente del nuevo y doble papel que se asigna a la jurisdicción, de garantía de los derechos fundamentales de todos y, al mismo tiempo, de garantía de la legalidad de los poderes públicos; en una palabra, de su papel de garantía de lo que denominé el ámbito de lo no decidible [...]”.

¹⁰ Para el Tribunal Constitucional Español, es frecuente designar como *tertium comparationis* lo que es, realmente el término de comparación respecto del que se denuncia la desigualdad, es decir, una situación jurídica concreta de desigualdad en la que se encuentren otros ciudadanos o un grupo social.

¹¹ La lucha contra la discriminación se basa en la absoluta inviolabilidad de los derechos y dignidad de las personas. Para Häberle la dignidad humana es la premisa antropológico-cultural del Estado constitucional y conduce a la democracia como consecuencia orgánica u organizativa, en tanto que la división de poderes como principio organizativo fundamental deriva de la garantía de

la dignidad humana proyectada al pueblo como conjunto libre y plural de ciudadanos.

¹² Las acciones positivas o *affirmative action* se entienden como “[...] estrategias temporales dirigidas a establecer la igualdad de oportunidades por medio de una serie de medidas coherentes que permitan combatir, corregir, o contrastar aquellas desigualdades de hecho o discriminaciones de que son resultado de prácticas, comportamientos o sistemas sociales [...]”.

Fuentes bibliográficas

- Atienza, Manuel (2001), *El sentido del Derecho*, España, Ed. Ariel.
- Bernal Pulido, Carlos (2004), *Epílogo a la teoría de los derechos fundamentales*, en traducción a Alexy, Robert, Madrid, Ed. Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España.
- Bobbio, Norberto (2007), *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, ed. 2da., México, Ed. FCE.
- Dworkin, Ronald (2009), *Los derechos en serio*, España, Ed. Ariel, Derecho.
- Häberle, Peter (1988), *Libertad, igualdad y fraternidad. 1789 como historia, actualidad y futuro del Estado constitucional*, España, Ed. Trotta.
- Nino, Carlos Santiago (1994), *Derecho, moral y política*, España, Ed. Ariel.
- Rubio Llorente, Francisco (1993), *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, España, Ed. Centro de Estudios Constitucionales.
- Schedler, Andreas (2003), *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, Ed. IFAI.
- Schmill, Ulises (1971), *El sistema de la Constitución Mexicana*, México, Ed. Manuel Porrúa.
- Zagrebesky, Gustavo (1995), *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, España, Ed. Trotta.

Publicaciones periódicas

- Alexy, Robert (1988), “Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica”, *Isonomía*, núm. 5, España.
- Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan (1991), “Sobre principios y reglas”, *Isonomía*, núm. 10, España.
- Cossío, José Ramón (2009), “Constitutional justice in Ibero-America: social influence and human rights”, *Mexican Law Review. New Series*, vol. II, núm. 1, july-december, México.
- Cossío, José Ramón (1996), “Régimen político e interpretación constitucional en México”, *Isonomía*, núm. 5, España.
- Ferrajoli, Luigi (2006), “Las Garantías Constitucionales de los Derechos Fundamentales”, *Isonomía*, núm. 29, España.
- Habermas, Jürgen (1988), “¿Cómo es posible la legitimidad por vía de legalidad?”, *Isonomía*, núm. 5, España.
- Prieto Sanchís, Luis (2007), “Derecho y moral en la época del constitucionalismo jurídico”, *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, núm. 10, Brasil.
- Rodríguez Jorge y Sucar, German (1998), “Las trampas de la derrotabilidad. Niveles de análisis de la indeterminación del derecho”, *Analisi e Diritto*.
- Rubio Llorente, Francisco (1991), “La igualdad en la jurisprudencia del tribunal constitucional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 31, España.
- Tomás y Valiente, Francisco (1994), “La resistencia constitucional y los valores”, *Isonomía*, núm. 15-16, España.
- Vitalel, Ermanno (2002), “Reflexiones sobre el paradigma de los derechos fundamentales”, *Isonomía*, núm. 16, España.

NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y ARREGLO ORGANIZACIONAL EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE TEXCOCO

Alejandro A. P. Aguilar Miranda

Profesor de Tiempo Completo del Centro Universitario Texcoco de la UAEM

Berenice Jaime Romero

Docente del Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario No. 35, Centro Universitario Texcoco de la UAEM

Resumen

Este artículo aborda de dos maneras, cuestiones relativas a la incidencia de la NGP en el arreglo organizacional: de manera general, considera que la gran difusión que han adquirido los diferentes enfoques emergentes, como la propia NGP, no se ha acompañado de la investigación suficiente para valorar el efecto real que puede causar en la Administración pública actuante; de manera particular, se aproxima a esta discusión a través de información empírica recabada en ocasión de un trabajo de investigación, enfocado en el periodo 2006-2009 del gobierno municipal en Texcoco, Estado de México. En el marco conceptual se describe el perfil de la NGP, así como dos de sus principales herramientas, la Gestión Estratégica y la Gestión de Calidad, las cuales son tratadas como variables independientes; después, se atiende el AO, como variable dependiente, formando el concepto a partir de las contribuciones de la TO.

Palabras clave: Gerencia Pública, Gestión de Calidad, Análisis Organizacional.

Abstrac

This article approach matters on the NPM influence about the organizational arrangement in two different ways: in a general way the article considers that the big sonority by the different emerging approaches such as NPM have not be accompanied by sufficient research to value their real effects on the acting Public Administration; in a particular way, this discussion is near across the empirical information gathered during a research project focused on the period 2006-2009 in the municipal government in Texcoco, Estado de Mexico. In the conceptual framework the profile of the NPM is described, as well as two of its main tools, Strategic Management and Quality Management, which are treated as independent variables, then the OT is attended as a dependent variable, forming the concept due to the OT contributions.

Keywords: Quality Management, Strategic Management, Organizational Analysis.

Introducción

El enfoque de la Nueva Gestión Pública (NGP) ha resultado tan polémico como seductor en la atención de los asuntos públicos, ya sea como herramienta de análisis o como menú de instrumentos en la operación; su presencia es indiscutible, aunque no su eficacia. El uso de la NGP en los diferentes niveles gubernamentales es recurrente. Se ha perfilado como una opción viable para establecer orientaciones y prácticas encaminadas a contrarrestar los problemas de agencia del aparato administrativo del Estado.

A nivel internacional, las experiencias de intervención y acción estatal relacionadas con la NGP integran visiones diversas que han generalizado una serie de reformas y políticas presupuestarias, financieras, organizativas y directivas. Estados Unidos, Gran Bretaña, Nueva Zelanda, Australia, Irlanda, Canadá, Francia, Alemania, España, Italia, Grecia, Suecia, Dinamarca, Noruega, Holanda, Bélgica, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela son escenarios con visiones diversas y propuestas comunes respecto a la NGP, por lo que constituyen referentes obligados para el análisis publiadministrativo.

En México, el gobierno federal ha dado cuenta de la recurrencia de la NGP en los últimos cuatro periodos, como parte de los planteamientos de la *Reforma del Estado* que han sido integrados en los programas y proyectos de modernización administrativa. Los gobiernos estatales replican este ejercicio (Martínez Vilchis, 2007) a fin de seguir las directrices del Sistema Nacional de Planeación Democrática. Consecuentemente, no es extraño que los principios de la NGP sean introducidos en las agendas y/o prácticas municipalistas.

La importancia de documentar el grado de avance de la NGP a nivel municipal implica observar los alcances que ha tenido sobre los cambios experimentados en organizaciones específicas, como es el caso del gobierno de Texcoco. La pregunta obligada es, por tanto, ¿La recurrencia de la NGP ha influido en las estructuras y funcionamiento gubernamentales de dicho municipio? ¿Es sólo

discursiva? ¿Reconfigura las instituciones públicas municipales?

Después de dos décadas de NGP, la agenda de investigación se encuentra nutrida y comprometida a brindar explicaciones y evaluaciones sobre su eficacia, así como a sugerir enmiendas o, en el caso más agudo, a buscar alternativas. Este trabajo es una contribución para entender, a partir de un estudio de caso, el efecto de la NGP en el Arreglo Organizacional (AO) de un gobierno municipal. Su valor, sin duda, es heurístico, pero se suma al ánimo de revisar el enfoque de la NGP, tan presente hoy en las instituciones públicas.

El horizonte temporal y espacial de este trabajo comprende el periodo 2006-2009 del gobierno municipal en Texcoco, Estado de México. El objetivo trazado fue identificar los elementos de la nueva Gestión Pública (Gestión Estratégica —GE— y Gestión de Calidad —GC—) presentes en los documentos programáticos y normativos,¹ con el propósito de valorar su incidencia en el arreglo organizacional.

La óptica del trabajo

En atención a que las categorías centrales en este trabajo son la NGP y el AO, este apartado persigue el propósito de esclarecer su contenido conceptual. En el primer caso, escudriñaremos su origen y significado, así como dos de sus principales derivaciones,² a saber, gestión estratégica y gestión de calidad. En el segundo caso, con el auxilio de la Teoría de la Organización (TO), acuñaremos el concepto de AO, fenómeno que supondríamos impactado por la NGP.

La Nueva Gestión Pública

Los elementos fundacionales de la NGP —de acuerdo con Omar Guerrero (2000)— se encuentran, en primera instancia, en el surgimiento de la administración pública estadounidense con Woodrow Wilson y del advenimiento de las Ciencias del Management (Manejo). No obstante, el uso del concepto de NGP surge como categoría analítica tras la necesidad de “usar los recursos con la máxima eficiencia para lograr satisfacer las demandas de los ciudadanos, aprovechar las oportunidades de un

mundo globalizado y competitivo para alcanzar sociedades más acordes con los deseos colectivos” (Oliás de Lima, 2001: 3).

El concepto de nueva gestión aplicado a los asuntos públicos es relativamente reciente y está directamente relacionado con las percepciones del programa económico ideológico liberal. De hecho, es producto de las nuevas tendencias sobre la capacidad del Estado y los cometidos del quehacer gubernamental que están directamente relacionados con las exigencias de la globalidad para dar atención y solución a los problemas públicos.

La NGP es, en principio, un conjunto de conceptos, propuestas, supuestos, tecnologías y herramientas orientado a mejorar el desempeño en el quehacer publiadministrativo, bajo la premisa de aumentar su eficiencia y eficacia. Es algo más que un modo de hacer las cosas, “es fundamentalmente un sistema de capacidades, comunicación, realización, cooperación y ejecución, que tiene por objeto traducir en resultados lo que se concibe como idea o proyecto” (Hood, 1991). Pretende ser una alternativa de actuación para hacer frente a la diversidad de intereses, demandas y problemas presentes en las organizaciones gubernamentales.

El entendimiento de la NGP, por tanto, sólo puede alcanzarse a través del reconocimiento de los criterios esenciales que la caracterizan. Para ello, diversos autores y analistas —como Bozeman, Barzelay, Osborne, Gaebler, Crozier y Barbera— han identificado, pese a sus diferentes posturas, ciertos principios que corresponden a dicho enfoque (ver Cuadro 1) y constituyen las bases sobre las cuales se han orientado las reformas neogerenciales en contraposición al modelo tradicional de la administración pública descrito por Weber. Al respecto, es importante precisar que aunque dichos principios no son aplicados de manera rigurosa en cada una de las experiencias de la NGP deben ser tomados en cuenta para comprender sus alcances y poder determinar los desafíos que plantea su implementación.

Las reformas orientadas bajo los principios de la NGP son, en sí mismas, una amalgama de oportunidades, estrategias y tácticas cuya viabilidad y éxito depende de: las condiciones específicas de los escenarios en los que se aplican, las políticas y acciones que dirigen los gobiernos para imple-

mentarlas y los métodos usados para soportar y contrarrestar los obstáculos de la reforma (Schick, 2002). Ciertamente, la conformación híbrida de la NGP ha sido el resultado de una compleja contribución de diferentes disciplinas, diferentes cosmovisiones y diferentes expectativas, la cual adquiere características específicas de acuerdo al contexto que la recibe.

Entre las aportaciones disciplinarias, la Economía Neoclásica ha proveído a la NGP fundamentos microeconómicos (control de gastos, cálculo de costo-beneficios y estrategias de productos de mercado) y pretensiones racionalizadoras que entienden el éxito en la eficiencia técnica y económica. Las premisas adoptadas por la NGP son que el Estado no tiene gran relevancia y sólo interviene en aquellos asuntos que los ciudadanos no pueden resolver a través del mercado, por lo que debe buscar la eficiencia organizacional a través de procesos de mejora permanente de los servicios prestados, el aprovechamiento del potencial de los funcionarios, la orientación a la consecución de objetivos y una estructura organizativa horizontal y basada en procesos (Navas, 2010).

El Nuevo Institucionalismo Económico (NIE), a contrapelo de la Economía Neoclásica, considera que el ambiente (cargado de externalidades) y la vida de las organizaciones se combinan de tal manera que su resultado es capaz de determinar el comportamiento de los individuos (North, 2006). Se diría que el NIE examina, precisamente, los aprendizajes que permiten a las organizaciones adaptarse, reducir los costos de transacción, facilitar los intercambios y promover las transacciones comerciales y el comercio (North, 2006; Peters, 1999; Williamson, 1985; Powell y DiMaggio, 2001); este bagaje es aprovechado por la NGP para comprender de mejor manera la vida de las organizaciones y las instituciones que se fincan a lo largo de su historia.

La Ciencia Política, como productora de conocimiento en torno a las relaciones políticas entre los miembros del colectivo, incluye el estudio de la lucha por el poder y de las instituciones que se generan en tal proceso, consecuentemente, coincide con la NGP (en su vertiente pública) en el análisis de estructuras y funcionamiento de la gestión pública. Merecen mención puntual los análisis com-

Cuadro 1
Principios de la NGP

Principios	Características principales
Privatización	Tiene como meta reducir la intervención del Estado en la economía. Comprende no sólo una transferencia de bienes públicos al sector privado, sino también la desregulación de determinadas actividades públicas o privadas, al igual que la concesión de la prestación de servicios públicos al ámbito privado.
Contractualización	Implica la celebración de contratos para que empresas o suministros privados proporcionen los bienes o servicios que debe garantizar el gobierno, con lo que pretende economizar los costos de los procedimientos administrativos.
Modularización	Busca agilizar y hacer más efectivos a los sistemas operativos. Disminuye el tamaño de los organismos superiores a través de la utilización de autoridades y agencias autónomas. Consiste en crear varias rutinas (funciones o procedimientos) y así segmentar los problemas y hacerlos más entendibles y solucionables para los miembros de la organización.
Ejecución gerencial	Hace referencia a la importancia radical que tienen los gestores públicos profesionales para desarrollar la táctica y consecución material de los objetivos marcados por los políticos. Enfatiza que los gobiernos deben otorgar un alto grado de flexibilidad a los funcionarios, generar incentivos que incrementen la eficiencia, responsabilidad, transparencia y rendición de cuentas.
Descentralización	Propugna por una organización compuesta por unidades operativas con capacidad de autocontrol, de decisión y de maniobra. Implica proporcionar programas de capacitación para empleados, auspiciar técnicas y mecanismos para la toma de decisiones y la transferencia de autoridad. Es en sí mismo, un instrumento dirigido al empoderamiento de los empleados y equipos operativos administrativos.
Eficiencia	Se refiere al uso racional de los medios para alcanzar un objetivo predeterminado con el mínimo de recursos y tiempo disponibles.
Eficacia	Es la capacidad de alcanzar el efecto que se espera o se desea tras la realización de una acción y mediante un diseño organizativo adecuado y los incentivos apropiados.
Rendición de cuentas	Implica la apertura, accesibilidad y transparencia de las administraciones públicas, para que la ciudadanía pueda conocer y evaluar su gestión.
Control de gestión	Es un instrumento enfocado en el control presupuestal, el control programático, el control del desempeño gubernamental y el control de la evaluación de impactos de programas y políticas .
Simplificación administrativa	Consiste en eliminar y compactar fases del proceso administrativo, así como requisitos y trámites a fin de ganar agilidad y oportunidad en la prestación de los servicios públicos o trámites administrativos.
Colaboración entre los sectores público y privado	Tiene por objeto la realización de una actuación global e integrada, en la que se pretende lograr la financiación de inversiones inmateriales, de obras o de suministros necesarios para el cumplimiento de determinados objetivos de servicios públicos o relacionados con actuaciones de interés general.
Innovación	Busca la reconfiguración y cambio de funciones, estructuras, comportamientos y relaciones dentro de las organizaciones gubernamentales.

Fuente: elaboración propia.

portamentistas, impulsados por Herbert Simon (1982) y David Easton (2001), que acentúan, a través del examen de la toma de decisiones, los tipos de racionalidad y los problemas de relaciones entre políticos y funcionarios.

La Gerencia Privada, cuyo análisis se orienta a conocer la forma en que las organizaciones alcanzan sus objetivos, considerando su entorno operativo (Metcalf, 1999), ha ofrecido a la NGP categorías como eficiencia y efectividad, las cuáles son tomadas del modelo de pensamiento individualista y racional (Mokate, 2006: 17). Su propósito práctico—pese a las dificultades que implica adoptar dichos principios dentro de la perspectiva colectiva, estratégica y social de las organizaciones— es conducir, armonizar y dar coherencia a las operaciones de las empresas a través de la administración-dirección que implica previsión, organización, coordinación y control. Aboga por otorgar mayor autonomía a los mángers (gerentes), reducir las regulaciones y enfocarse en los resultados (Cejudo, 1995).³

La Teoría de la Elección Pública, como “estudio económico de las decisiones que se adoptan al margen del mercado; es la aplicación de la Economía a la Ciencia Política” (García Sánchez, 2007: 39), condición que le permite analizar cómo se comportan los individuos y cómo toman decisiones de manera racional; buscando optimizar los beneficios de sus decisiones orientadas a la asignación de recursos, por definición limitados (Meny y Thoenig, 1992).

La Teoría de la Organización o de las Organizaciones (TO) ha procurado entender la estructura y funcionamiento de las organizaciones, así como el entorno en el que interactúan, pero además, se ha ocupado de generar conocimiento para lograr apreciar los puntos de contacto y las sinergias entre las distintas dimensiones de los fenómenos organizacionales. La relación con la NGP se ha establecido por la coincidencia de entender el mundo organizacional como un entramado que se teje a partir de relaciones de interdependencia, comportamientos complejos y limitantes cognoscitivas, políticas, económicas y decisionales de sus actores.

Todas estas contribuciones, de muy diversa facturación, han hecho de la NGP un enfoque de reco-

nocida riqueza conceptual e instrumental. Pero lo interesante es que existe en el medio académico y profesional, con énfasis diferenciados respecto a sus disciplinas progenitoras. Justamente, dependiendo de tal énfasis, es que se ha forjado un binomio que tipologiza a la NGP; Nueva Gestión Pública o Nueva Gerencia Pública, si acordamos con Bozeman (1998).

El enfoque de Nueva Gestión Pública alude a una serie de propuestas que pretenden ser el renacimiento del pensamiento académico sistemático y metodológico de la arcaica “administración pública” (Arellano, 1995). Resalta la importancia del análisis de las políticas para la gestión pública y retoma las preocupaciones tayloristas sobre la administración eficaz y eficiente de los recursos públicos. Es un enfoque que busca aprendizajes dentro del complejo comportamiento de las organizaciones públicas, con base en las aportaciones, comunicación y consenso entre académicos, administrativos y políticos.

La Nueva Gerencia Pública “tiene que ver con la introducción en el sector público de las técnicas y métodos del sector privado con el fin de hacer más eficientes y eficaces las organizaciones públicas” (Sánchez González, 2001: 37). “Es el conjunto de métodos de análisis y de decisión que permiten a los gobiernos reconceptualizar sus acciones” (Cabrero, 1999). Se constituye como una opción centrada en la dirección de las administraciones públicas para enfrentar las crisis de eficiencia, eficacia y legitimidad propias de fines del siglo XX.

La distinción nominal se ha resuelto a favor de la expresión Nueva Gestión Pública, sin olvidar que aún persisten ambos enfoques que, dependiendo del énfasis ya comentado, moldean el dispositivo de análisis (categorías y/o el diseño de la estrategia de intervención). Aunque la NGP se ha nutrido de diversas técnicas gerenciales enfocadas al cambio organizacional, y ello le valdría la etiqueta de conocimiento tecnológico, en la perspectiva de los investigadores ha generado una serie de marcos conceptuales (gestión estratégica y gestión de calidad, por ejemplo) encaminados a interrogar a la realidad publiadministrativa, es decir, de la NGP se reconoce un menú de opciones de

intervención práctica, pero también de categoría y conceptos para mejorar la comprensión de lo que de hecho sucede.

No existe un menú preciso sobre las técnicas de la NGP para el cambio organizacional, aunque, a manera de ejemplo (Del Castillo, 2007), se pueden enunciar las siguientes: modificación de la conducta organizacional, administración por objetivos, desarrollo gerencial, desarrollo organizacional, auditoría administrativa, ciclo de control, entre otras. En este trabajo se han tomado dos enfoques, a los cuales se ha extraído una serie de propiedades que pudieran verse reflejadas en el AO, a saber, gestión estratégica y gestión de calidad.

Gestión estratégica

En el origen de la Gestión estratégica se encuentra la planeación —consignada como un elemento fundamental dentro de los modelos de decisión racional que tuvieron gran resonancia tras la crisis de desarrollo mundial de posguerra—, pero en el despliegue se encuentra la institucionalización de un sistema, el cual se objetiva por la estructuración y funcionamiento con enfoque estratégico, es decir, el pensamiento estratégico atraviesa todos los elementos de la organización gubernamental (organigrama, funcionograma, servidores públicos —en sus actitudes y aptitudes—).

El sistema de Gestión estratégica transforma (deshace), gracias a las competencias gerenciales de los funcionarios, los grandes objetivos de la planeación (estratégica) en objetivos de corto plazo, susceptibles de operación y evaluación en periodos cortos. Dicho de otra manera, la misión de la organización se programa para ser atendida en el día a día, aportando evidencia sobre la corrección del rumbo para alcanzar la visión planteada, lo que permite tareas de ratificación y rectificación.

El sistema de Gestión estratégica monitorea el comportamiento del entorno; detectando y neutralizando amenazas, pero también localizando y aprovechando oportunidades. En una relación dialéctica, el sistema de Gestión estratégica lee lo que ocurre en el entorno para ajustar su interior, pero también opera sobre su interior para posicionarse en su entorno. Sus principios de dirección son “la preocupación por el largo plazo;

integración de metas y objetivos en una jerarquía coherente; reconocimiento de que la gestión estratégica y la planeación no se implementan por sí mismas; una perspectiva externa que acentúa la anticipación; y la formación de los cambios en el medio; además de estar atento a la práctica del poder político” (citado en Martínez, 2007: 25).

Se han generado diferentes modelos para guiarse en el proceso de gestión estratégica, tales como 1) el modelo empresarial de toma de decisiones estratégicas, 2) el modelo incremental y 3) el modelo de planeación (Mintzberg, 1974), a los cuales les corresponden, respectivamente, intereses diferentes como la innovación; consideraciones sobre el poder de los miembros de la organización; y la planeación del futuro deseado, aunque no pierden de vista la esencia del enfoque estratégico. Visto como proceso, la gestión estratégica involucra tres momentos importantes de análisis: pasado, presente y futuro (Betancourt, 2006), a diferencia de otras opciones de análisis y operación que se centran sólo en alguno de ellos. Esta visión panorámica del tiempo se constata en la serie de pasos presentes en el proceso, a saber: creación de la misión estratégica, diagnóstico estratégico, proyecto de integración para la estrategia y los objetivos, creación de objetivos estratégico, diagnóstico para la acción, y establecimiento de la estrategia (Arellano, 2003).

Del amplio contenido de la gestión estratégica se han extraído dos variables (Véase cuadro 2) que, por su representatividad temática en este enfoque, pueden ser reveladoras al ponerlas en operación y acopiar información empírica.

Gestión de calidad

La Gestión estratégica, como ha sido concebida aquí, ofrece un gran ángulo de visión para resaltar los asuntos con valor estratégico que han de ser atendidos por la organización; crea el qué hacer para obtener éxito, construye la agenda. Sigue, entonces, el cómo hacer las cosas que han sido concebidas por el pensamiento estratégico. La Gestión de calidad es la consecuencia lógica (no cronológica) de la Gestión estratégica; sus tareas de planeación, monitoreo, control, certificación y enmienda están encaminadas a asegurar resultados satisfactorios para los usuarios.

Cuadro 2
Variables e indicadores sobre Gestión estratégica

Variables e indicadores	Que buscan verificar
Descentralización	Si existieron procesos de transferencia de funciones, recursos y competencias del centro a la periferia, bajo la idea de que los diferentes niveles de la organización se involucren en el cumplimiento de los objetivos estratégicos.
Transferencia de autoridad	Si los eventuales procesos de descentralización incluían transferencia de autoridad; condición necesaria para la generación de equipos con atribuciones suficientes en el sistema de gestión estratégica.
Mecanismos de toma de decisiones	Si existieron mecanismos que horizontalizarán la toma de decisiones.
Programas de capacitación para empleados	Si existieron políticas de capacitación dirigidas a formar mejores cuadros de personal, receptivos de nuevas funciones, recursos y competencias.
Desregulación (Recursos económicos)	Si existieron estrategias de desregulación para ejercer de manera más eficaz los recursos económicos.
Desconcentración (oficinas gubernamentales)	Si se crearon nuevos espacios de trabajo para redistribuir las actividades de la organización.
Planeación estratégica	Si el sistema de planeación (obligación juridificada) se ajustaba a los criterios del pensamiento estratégico.
Misión	Si la misión se construyó de manera participativa y si se socializó suficientemente para guiar a la organización en el desempeño cotidiano.
Visión	Si la visión se construyó de manera participativa y si se socializó suficientemente para guiar a la organización hacia el futuro deseado.
Objetivos	Si los objetivos de la organización son claros y asimilados por los miembros de la organización.
Actividades del proceso de planeación	Si el proceso de planeación se estructuró participativamente, procurando reflejar la relación individuo-organización.
Estrategias	Si se definieron políticas de desempeño que consideraran las características y circunstancias internas de la organización, así como los elementos del entorno, es decir, estrategias íntimamente ligadas a los objetivos organizacionales.

Fuente: elaboración propia a partir de Arellano (2003), Betancourt (2006), Martínez (2007) y Mokate y Saavedra (2006).

Las tareas particulares de la Gestión estratégica y la Gestión de calidad coinciden y se entretajan para cumplir la tarea mayor, la cual consiste en la generación de valor.⁴ Hoy, estrategia y calidad son de sonoridad recurrente; es poco probable que una organización compleja no hable de los principios que orientan estos conceptos, sin embargo, la asimilación de los contenidos al sistema cultural de la organización, representa un reto intelectual

y político, acaso porque es contradictorio o diferente a arreglos organizacionales pasados. El hecho de que los gobiernos se descentren en algunos tramos de la gestión pública; de que las sociedades actuales se hayan pluralizado y reanimado políticamente; de que los mercados hayan dinamizado la vida asociada; de que la ciudadanía se haya desplazado de ser mero objeto de la administración pública a ser sujeto de la misma; y

el hecho de que la tendencia globalizadora y emergencia de circunstancias competitivas determinen la configuración de la gestión pública, demanda nuevas formas de actuar, que consideren qué, cómo y para qué.

En otro orden de ideas, la Gestión de calidad ha sido definida⁵ de múltiples maneras, sin embargo, podríamos señalar que una de las características infaltables es la congruencia. Así, si estamos hablando de generar valor en la función pública, la gestión debe configurar sus estructuras, procesos y búsqueda de resultados de manera coherente, de forma tal que las diferentes secuencias dentro de la organización estén acopladas para servir en el proceso y para servir en los resultados.

A diferencia de otras propuestas, de carácter sólo técnico-instrumental, para mejorar la gestión pública, la calidad, en su fase ulterior, como calidad total, incluye herramientas duras, como las derivadas del pensamiento estadístico, y suaves, como las derivadas de la centralidad del cliente y el personal de las organizaciones.

Sin ignorar las grandes y diversas aportaciones de los diferentes pensadores y tratadistas de la calidad,⁶ acudimos a la lista compendiadora que Luis Aguilar (2006) ofrece de los principios de calidad: focalización en el cliente;⁷ organización por procesos; con atención al punto final de la prestación del servicio; empoderamiento y dignificación del personal; control del proceso; y mejora continua.

Estos principios no representan una receta que ha de seguirse paso por paso; implican la construcción de una cultura, en tanto que aspiran a modificar información, creencias, expectativas y, en general, el sistema de valores relativos al arreglo organizacional.

En el Cuadro 3 se pueden apreciar las variables de la Gestión de calidad e indicadores que han de documentarse empíricamente en este documento.

Arreglo organizacional

El AO es un desprendimiento de la TO, por lo que es menester entender esta para comprender el primero. La TO constituye un conjunto de enfoques, estrategias y herramientas encaminados al estudio, diseño y transformación de las organiza-

ciones en general, sin embargo, ha cobrado cierta singularidad cuando se enfoca en la atención de las organizaciones públicas, acaso, justamente, por la pública notoriedad y responsabilidad que implican; se define como “el conjunto de conocimientos e información que explica cómo y por qué los individuos actúan como lo hacen en los medios organizacionales, es decir, como miembros de organizaciones, como receptores de los bienes y servicios que proveen y como emprendedores de acciones que influyen y son influidos por otras organizaciones” (Harmon y Mayer, 2001: 33).

La TO en el sector público es de vieja data y se ha inscrito en la administración pública desde los pioneros planteamientos de Woodrow Wilson, Herbert Simon, Paul Appleby, Robert Dahl y Dwight Waldo. Ha avanzado por medio de rupturas, entrecruzamientos y vicisitudes que le otorgan una especificidad propia como disciplina en pos de un objeto multifacético, multideterminado y cambiante (Ibarra y Montaña, 1989). Sus líneas de investigación tienen razón de ser en el hecho de que “el aparato estatal está constituido por estructuras organizacionales “vivas” que producen culturas, inercias, intereses y racionalidades parciales (Cabrerero, 1998: 11).

Las diferentes contribuciones a la TO han permitido entender la conformación de estructuras formales e informales en la organización, la interacción de las organizaciones en sus contextos, el proceso de toma de decisiones, el comportamiento humano, la complejidad organizacional y los procesos de variación, selección y evolución de las organizaciones (Ramírez, 2000). Sus más legítimos representantes, es decir, la Administración científica y la Teoría clásica de la administración, las Teorías de la burocracia, la Escuela de las relaciones humanas, la Teoría de las estructuras contingentes, la Escuela del comportamiento, la Escuela de las nuevas relaciones humanas, la Escuela del análisis del poder y el discurso organizacional y la Ecología de las poblaciones, entre otros, dan cuenta de la versátil y heterogénea historia que le caracteriza, así como de su tendencia ecléctica, pero también son testimonio de la complejidad del mundo organizacional, propio de las sociedades contemporáneas.

Cuadro 3
Variables e indicadores sobre Gestión de calidad

Variables e indicadores	Buscan verificar
Calidad	Que, a diferencia de los sistemas tradicionales, la gestión se orienta a resultados y sobre la base de satisfacción del ciudadano-usuario, por lo que sus procesos han de ser estandarizados una vez que se verifica su idoneidad.
Visión del ciudadano como cliente	Que los bienes y servicios públicos se ofrecieron bajo la premisa de que el ciudadano es quien paga por ellos y merece congruencia en la atención que le brinda la organización.
Evaluación del desempeño	Que existieron mecanismos de evaluación del desempeño, tales como los de la Familia ISO, certificación de competencias y acreditación de programas, entre otros.
Áreas u oficinas para la calidad	Que existieron áreas u oficinas creadas ex profeso para diseñar, procurar y evaluar programas de calidad.
Mecanismos, instituciones y reglamentos existentes	Que en los programas y normatividad se contemplaron políticas de calidad.
Centro de quejas y atención ciudadana	Que existieron puntos reales y efectivos para recibir y procesar las quejas y opiniones del ciudadano-usuario.
Mecanismos para resolución de conflictos	Que existieron mecanismos para atender conflictos internos, en el reconocimiento de que en el marco de las relaciones humanas es recurrente su aparición, pero que no deben afectar el desempeño organizacional ni la atención al público ciudadano.
Encuestas de satisfacción del cliente	Que existieron sistemas de consulta ciudadana sobre el desempeño, productos y servicios públicos.

Fuente: elaboración propia a partir de Aguilar (2006) y Martínez (2007).

La organización, como categoría de análisis es escurridiza; se puede intentar su definición a partir de sus objetivos (Hoyle, 1996); como explicación al arreglo moderno del sistema de dominación (Max Weber, 1978); como descripción del sistema social y las formas de interrelación entre sus diferentes componentes (Luhmann, 1996); como artefactos culturales (Greenfield, 1986); o bien, en consonancia con Arellano (2003:13) “como constructos humanos creados y estructurados intencionalmente con la idea de perseguir ciertos fines. Sus componentes son grupos e individuos que buscan objetivos ambiguos y específicos, en estructuras móviles y heterogéneas que permiten la ampliación del espacio de libertad de los actores organizacionales,

y la capacidad de interpretar y transformar las reglas y los símbolos”, lo que nos permite inferir que se determinan antropogénicamente.

Para zanjar la confusión y polémica en torno al estudio generalista de las organizaciones, es decir, para describir la peculiaridad (y con ello contribuir a la definición) de las organizaciones públicas, es necesario considerar que: 1) Éstas no escogen su ámbito de actuación sino que lo tienen definido estatutariamente; 2) Tienen privilegios y posibilidades coercitivas, de las cuales no disfrutan otro tipo de organizaciones; 3) El entorno de su gestión es más intenso y complejo por las interacciones entre sociedad y gobierno; 4) Reciben la influencia de las presiones de naturaleza

social, política y económica; 5) La determinación de sus objetivos es mucho más confusa, ambigua y plural; 6) Reciben fuertes presiones internas y externas, que dificultan la eficacia y la eficiencia de su gestión; 7) Su rendimiento es muy difícil de medir o de evaluar. Su estructura y procesos deben ser transparentes con el objeto de facilitar la visibilidad y el control de sus acciones; 8) Deben observar una serie de principios, como los de igualdad, publicidad, control jurisdiccional, etcétera, que afectan sus estructuras y retardan sus acciones; 9) La gestión de su personal suele ser muy laxa (selección, exclusión y promoción) y es, por tanto, difícil de modificar las conductas negativas y de potenciar o premiar las conductas positivas o funcionales; 10) La gestión de sus recursos financieros es más rígida que la del sector privado dados los controles presupuestales y jurisdiccionales a los que están sometidos y 11) Sus campos generales de actuación son: interorganizacional, intraorganizacional y el de la organización frente al individuo (Harmon y Mayer, 2001: 56).

Ahora bien, la organización adquiere en determinado tiempo, espacio y circunstancia cierta configuración que la hace única e irrepetible, y de cuyo resultado esperamos ver su arreglo, vale decir, su arreglo organizacional. Para entender el AO hay que considerar que “la acción y efecto de arreglar o arreglarse, se refiere a reducir o sujetar a regla, ajustar, conformar, componer, ordenar o concertar algo” (*Diccionario de la Real Academia Española*, 1992: 197). Consecuentemente, el arreglo organizacional se define a partir de los patrones o marcos de relación, comunicación y actuación bajo los cuales se desarrolla la vida organizacional.

El arreglo organizacional es el resultado de la dinámica organizacional. Se expresa mediante los valores, motivaciones, actitudes, comunicaciones, percepciones, comportamientos, actuaciones, aprendizajes, estrategias políticas, sistemas de recompensas, conflictos y niveles de empoderamiento de los individuos y grupos dentro de un marco de trabajo organizativo. Se preocupa por dos dimensiones: la valorativa (teleológica), que alude al proceso mediante el cual se define el futuro social deseado, y la factual (causal, técnica), que alude al proceso por el cual se define la división del trabajo y la distribución de autoridad y responsa-

bilidad entre los diferentes agentes sociales, con el propósito de que contribuyan al desarrollo organizativo con sus recursos, competencias y especializaciones.

El arreglo organizacional es, entonces, el conjunto de articulaciones —en la red de influencias, alianzas, coaliciones en estructuras de poder y entre actores— para concatenar acuerdos de conformidad, respecto a los objetivos de convivencia, dirección y coordinación dentro de la organización. Es la estructura real del proceso de decisiones independientemente de su correspondencia con la estructura formal. Involucra ajustes internos que permiten adecuar el funcionamiento interno de la organización y sus relaciones con el contexto externo.

En la idea de entender la incidencia que pudiera tener la NGP en el AO, en el siguiente cuadro se han confeccionado una serie de indicadores, reveladores del estado alcanzado por la expresa intención de cambio en el gobierno local.

Definidos los principales elementos conceptuales, se puede replantear la idea de este trabajo en los siguientes términos: la intención manifiesta (en los documentos programáticos y normativos) del gobierno municipal de Texcoco de incorporar en su administración pública elementos de la gestión estratégica y gestión de calidad, propios de la NGP, debió haber determinado el arreglo organizacional. Esta cuestión se investigó con el propósito de documentar la relación entre la intención manifiesta y el arreglo organizacional en el periodo de gobierno 2006-2009.

Metodología

El escenario bajo el cual se desarrolló este estudio fue Texcoco de Mora, enclavado en el oriente del Estado de México. Pertenece a la Zona Metropolitana del Valle de México y se localiza a 25 kilómetros del Distrito Federal. Uno de los aspectos que brindan relevancia a dicha localidad es su presunta evolución política y administrativa, que aunque puede ser gradual, la ha enmarcado la alternancia política, dotándola de interés para explorar sus posibilidades de nuevos estándares de gestión e innovación gubernamental.

Cuadro 4
Variables e indicadores sobre Arreglo organizacional

Indicadores	Que buscan
Estructura organizacional	Verificar la cantidad y calidad de espacios y dependencias orientados hacia la NGP.
Estructura institucional	Verificar la proclividad de las normas (formales e informales) hacia la NGP.
Cambio organizacional	Determinar si el cambio organizacional fue inducido bajo criterios de la NGP.
Funciones organizacionales	Determinar si las (nuevas y perenes) funciones buscaron adecuarse a los criterios de la NGP.
Mecanismos de control	Verificar que los mecanismos de control (contraloría interna, sistemas de auditoría externa, sistemas de transparencia) se condujeron hacia la NGP.
Liderazgo	Verificar si los miembros de la organización se adueñaron de los procesos, en el sentido de asimilarlos como estándares de calidad.
Cotos de poder	Verificar que los cotos de poder se canalizaron hacia la satisfacción ciudadana o mejora del desempeño.
Trabajo en equipo	Determinar si la organización impulsó y/o encausó la formación de equipos de trabajo.
Procedimientos, documentos de procesos y manejo de información	Verificar si la organización documentó deliberadamente sus diagnósticos, diseños, desempeño y evaluaciones como mecanismo de aprendizaje y mejora continua.

Fuente: elaboración propia a partir de Hoyle (1996), Ramírez (2000) y Simon (1982).

A fin de cumplir las pretensiones analíticas de la presente investigación se construyó la argumentación con base a la estrategia de investigación cuantitativa con el objetivo de recolectar, de manera indirecta, datos cuya frecuencia permitiera entender los procesos derivados de los principios y herramientas de la NGP que incidieron en el arreglo organizacional de un marco situacional específico. En consonancia, se seleccionó como universo de estudio al Municipio de Texcoco de Mora y se analizó particularmente su administración gubernamental durante el período 2006-2009. Los métodos utilizados fueron: Análisis-síntesis, Muestreo selectivo de informantes clave y Censo; mismos que se utilizaron de manera complementaria.

El método Análisis síntesis implicó el análisis de diferentes estudios generales referentes a la NGP y el AO la identificación de las características de interés para la disertación y la utilización de éstas como modelo para identificar los elemen-

tos presentes en los documentos programáticos y normativos del gobierno de Texcoco, y finalmente, la síntesis de los elementos de la NGP en el AO para estar en condiciones de llevar a cabo la reflexión práctica. La técnica utilizada de este método fue la sistematización documental; mediante la elaboración de instrumentos como la ficha de trabajo bibliográfica y la ficha de trabajo hemerográfica.

El método Muestreo selectivo de informantes clave se justificó en el hecho de que se requería seleccionar personas de manera intencional,⁸ para obtener información clasificada respecto al arreglo organizacional del municipio de Texcoco y los niveles de incidencia de la NGP. Este método se basó en el proceso "bola de nieve", puesto que a partir de la identificación de un informante clave, este condujo a la identificación de otro informante y así subsecuentemente.⁹ La técnica utilizada de este método fue la entrevista estructurada o dirigida, la cual se llevó a cabo mediante

una guía de entrevista que se aplicó a diez informantes representativos del gobierno de Texcoco de 2006 a 2009.

El período de aplicación de las entrevistas fue del 16 de noviembre de 2010 (fecha de los oficios de presentación) al 12 de agosto de 2012, fecha de la última entrevista efectiva con el Presidente Municipal. Para el caso de los directivos del gobierno municipal que no fue posible entrevistar, el período de contacto se extendió hasta el 19 de agosto de 2011, fecha en que se decidió finalizar esta etapa de la investigación y trabajar con las entrevistas obtenidas.

La duración de las entrevistas no estuvo prefijada, sino que respondió a las necesidades de los entrevistados para expresar sus puntos de vista sobre los temas planteados; aunque el tiempo promedio para cada entrevista fue de una hora y media. Al concluir los temas de la guía de entrevista se consultó a cada entrevistado si deseaba agregar algo más, situación que se aprovechó para abundar en algunos puntos específicos y complementar las respuestas emitidas con anterioridad. Al finalizar cada entrevista se realizó la despedida y se recaló el agradecimiento por el tiempo concedido y la disposición para la entrevista.

El método Censo se realizó únicamente al personal sindicalizado que se encontraba laborando en alguno de los departamentos o áreas del Ayuntamiento de Texcoco durante el mes de agosto de 2010; se obtuvieron 110 encuestas. Para su aplicación se elaboró un cuestionario que inmiscuía escalas de actitud y se usó un registro censal. El cuestionario que se aplicó quedó conformado por cuatro tópicos: 1) Descentralización, 2) Planeación Estratégica, 3) Calidad y 4) Organización. Dichos tópicos tenían la intención de explorar la incidencia de los principios de la NGP en el arreglo organizacional durante la administración municipal 2006-2009. Para ello, se buscó —en primer lugar— conocer aspectos generales de los informantes y posteriormente dilucidar a través de sus experiencias los elementos de la NGP que conocían y habían aplicado durante su gestión.

En términos de codificación de datos y tratamiento de resultados de los cuestionarios se estructuró una base de datos y se utilizó el programa de computadora denominado SPSS (Statistical

Package for the Social Sciences) para obtener los indicadores estadísticos más significativos que permitieran el análisis. Esto posibilitó identificar datos descriptivos, y a la vez, mediante el Coeficiente paramétrico de Pearson, medir el grado de correlación entre ciertos valores de gran interés para la investigación.

En resumen, las decisiones metodológicas de la investigación, como se evidencia, giraron en torno a hacer una caracterización preliminar del fenómeno que había que esclarecer y plantear formalmente el problema objeto de estudio; presentar el marco teórico a partir de la revisión de la literatura más relevante; explorar la realidad e imaginación de un supuesto plausible, con verdadero significado en el marco teórico y contextual antes delimitado; y llevar a cabo un estudio empírico orientado a la verificación (o refutación) de la capacidad explicativa del supuesto planteado.

Resultados y discusión

La NGP en Texcoco se introdujo en la administración municipal 2006-2009 con la intención de dar un giro estratégico y operativo a la organización. En materia programática y normativa el gobierno municipal diseñó instrumentos con contenido directamente relacionado con la NGP. Los principios y herramientas (convertidos en variables e indicadores) arriba enunciados, fueron sustantivamente identificados y, posteriormente, buscados en el AO.

De la sistematización de las respuestas obtenidas en la encuesta a los empleados y en la entrevista a los servidores públicos del gobierno municipal, se desprendió la aseveración de que la incidencia de la NGP en el arreglo organizacional del municipio de Texcoco se manifestó en algunos aspectos dentro del arreglo organizacional.

En materia de perfil técnico profesional se evidenció que 50% de los empleados tenía bachillerato y licenciatura y 76.6% más de tres años de experiencia profesional en sus cargos. No obstante, el hecho de que no existía relación entre escolaridad y puesto desempeñado —dato inferido gracias al Coeficiente de Correlación r de Pearson— fue un aspecto que evidenció una gran limitante para alcanzar la GE y la GC en el gobierno municipal.

El principio de descentralización, aunque fue perceptible dentro del arreglo organizacional, no alcanzó los niveles esperados para asegurar la GE pese a que existían programas de capacitación para los empleados, desregulación de recursos económicos y desconcentración administrativa. En términos de transferencia de autoridad se evidenció que no se llevaba a cabo en todos los niveles de la estructura gubernamental, puesto que 80% de los entrevistados dejó entrever que la transferencia de autoridad se daba entre los altos mandos, es decir, entre el presidente municipal y los directores administrativos. La descentralización, por tanto, sólo se perfilaba en los mandos medios y directores generales; lo que justifica que 71.2% de los encuestados visualizara una toma de decisiones centralizada, cuyo reto era la sociabilización de los proyectos.

Respecto a los alcances de la GE, se corroboró que la organización municipal formuló su Misión y Visión por escrito en los documentos programáticos y normativos (PDM, PDU), sin embargo, estas sólo eran conocidas y comprendidas por el presidente municipal, los integrantes del Ayuntamiento y los directores de área y no por todo el personal y colaboradores. El arreglo organizacional, por tanto, demuestra vaguedades en torno a la definición clara del propósito y alcance de las actividades municipales; lo cual impidió que los diferentes actores organizacionales tuvieran la oportunidad de formular interpretaciones, cuestionamientos y/o transformación en torno a los mismos.

En cuanto al cumplimiento de los objetivos y metas de los planes y programas de gobierno sólo 8.1% de los encuestados consideró que se había cumplido 100%; 23.4% aseveró que se había cumplido entre 80% y 99%; 43% entre 50% y 79%; y 19.8% menos de 50%. Estos datos permiten afirmar que la correlación entre definición de objetivos y porcentaje de cumplimiento era, de igual forma, muy alta. De modo que se determinó que la definición de objetivos de cada área en los planes, programas y proyectos fue determinante para el cumplimiento de sus objetivos y metas.

En términos de la aplicación del Análisis FODA en las actividades laborales de los cuestionados se encuentra que fue utilizado recurrentemente por 47.7%. Pese a ello, 28.8% de los encuestados,

aunque lo había visto dentro de los planes y programas, no lo aplicó; y 23.5% de los empleados no sabía nada acerca de dicha matriz y tampoco entendía cuál era su funcionalidad estratégica para llevar a cabo una toma de decisiones justificada.

Respecto al proceso de planeación municipal, los altos mandos (90% de los entrevistados) aseguraron que este fue democrático y que estuvo abocado a propiciar la participación activa de todos los miembros de la administración y, especialmente, de la ciudadanía. No obstante, la participación en las actividades de planeación al interior del ayuntamiento se reconoció únicamente por 19.8% de los encuestados.

La GE, de acuerdo a los encuestados, fue recurrente e incidió en la organización municipal a través de la creación y actualización de reglamentos administrativos (51.4%), el fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana (46.8%), la reestructuración de la administración municipal (49.5%), el otorgamiento de mayor autonomía a las áreas administrativas (36.9%), la creación de comisiones para la coordinación administrativa (53.2%) y la adopción de modelos organizacionales (30.6%).

Respecto al cumplimiento de las estrategias que se plasmaron en los planes y programas, 35.1% de los encuestados manifestó que sí se cumplieron, 16.2% que no y 48.7% que se cumplieron parcialmente. A su vez, 70% de los entrevistados manifestó que el porcentaje de cumplimiento de las estrategias fue de 75%, lo cual se logró gracias a las reuniones de gabinete administrativo, reuniones por proyectos y la ejecución inmediata de las acciones.

Las principales causas que impidieron el cumplimiento de dichas estrategias, de acuerdo con los encuestados, fueron la voluntad política (6.3%),¹⁰ la falta de recursos (8.1%), la falta de capacidad de los funcionarios (10.8%), la ausencia de participación ciudadana (1.8%), la separación entre planificadores y ejecutores (3.6%) y "cuestiones políticas" (0.9%). Al respecto, 90% de los entrevistados aseveró que las causas de incumplimiento estaban directamente relacionadas con la falta de recursos en algunos proyectos de gran impacto y el tiempo de periodo de la administración, puesto que existían proyectos a mediano y largo plazo que no se concretaron.

Los elementos dentro del gobierno municipal orientados a alcanzar la calidad en la gestión, de acuerdo con los encuestados, fueron la evaluación del desempeño, el impulso de áreas como la contraloría social y la gerencia municipal —orientadas al control de calidad—, la creación de equipos multifuncionales - capacitados para la toma de decisiones y el trabajo de gobierno -, la consulta ciudadana y la rendición de cuentas. Resaltaron que, a través de dichos elementos, se pretendió mejorar los trámites y servicios solicitados al gobierno municipal y concientizar a la ciudadanía sobre sus derechos y obligaciones en la materia.

La opinión de los encuestados acerca de si la existencia de elementos relacionados con la gestión de calidad dio lugar a cambios dentro de la organización municipal fue la siguiente: 48.7% dijo que dichos elementos dieron lugar a cambios en la organización municipal, 28.8% que no y 22.5% que parcialmente. Considerando los datos anteriores, se ratificó que el gobierno municipal impulso la integración de elementos de la GC que de una u otra forma fueron considerados por el encuestado como detonadores de cambios dentro de la organización municipal.

De acuerdo a los entrevistados, la Gestión de calidad incidió en el arreglo organizacional desde en el momento en que se incorporó la visión del ciudadano como cliente y esta se planteó discursivamente como la principal preocupación del gobierno. La GC representó la punta de lanza y el pretexto perfecto para crear la Gerencia Municipal y, a través de ella, buscó integrar los mecanismos, instituciones y reglamentos necesarios para brindar servicios de calidad. Asimismo, la GC constituyó un referente para que el gobierno canalizara las demandas y quejas de los ciudadanos a través de instancias como la Contraloría Municipal y la Contraloría del Poder Legislativo.

La encuesta evidenció (59.5%) que dentro de la estructura organizacional del gobierno había falta de claridad con respecto a las líneas de decisión, funciones, responsabilidades, responsabilidades y derechos de los diferentes actores. Ello, pese a que el liderazgo del presidente municipal era desplegado —en el gabinete y en las propias comisiones edilicias —como estrategia política para contrarrestar los hábitos administrativos indeseables (64%).

Los sistemas de recompensa para alcanzar los principios de la NGP en la organización municipal no fueron recurrentes (72.1%), en tanto no se logró consolidar tácticas de influencia por la falta de coordinación y la diversidad de intereses de los grupos de poder (66.7%). En consonancia, aún y cuando se auspició la creación de comisiones, las reuniones de gabinete, las reuniones con comités vecinales y delegados municipales y se crearon nuevas redes y alianzas estratégicas con otros niveles de gobierno; los encuestados no percibieron la NGP como un detonador importante de cambio organizacional.

Con todo ello, se determinó que la complejidad de la propia organización pública municipal dificultó que los cambios programados incidieran sustancialmente en el arreglo organizacional. Uno de los obstáculos que se presentó en el municipio de Texcoco para instrumentar la NGP fue el desconocimiento de los principios y herramientas de dicho enfoque por gran parte de los miembros de la organización gubernamental. Ello se debió a una ineficaz estrategia (o la ausencia de ella) para comunicar a los empleados las implicaciones, posibilidades, ventajas y requerimientos de dicha propuesta. Pese a ello, el gobierno municipal vio cristalizadas algunas de sus aspiraciones cuando al término de la administración 2006-2009 se evidenció que los planteamientos de la NGP en materia normativa y programática favorecieron, aun cuando fuera parcialmente, la planeación estratégica y la búsqueda de calidad en la estructura gubernamental.

Conclusiones

De acuerdo con las fuentes de información utilizadas, el gobierno municipal de Texcoco, Estado de México, 2006-2009, deliberadamente procuró que sus documentos normativos se orientaran con criterios identificados con la NGP, más aún, los funcionarios más importantes la autenticidad del intento y, con ello que también confiaron en la potencialidad del enfoque y de sus múltiples herramientas. Esto significa que, más allá de la moda, la NGP constituyó una guía en la administración pública; sin embargo, como lo revela el análisis del AO, no logró trascender a los mandos medios y, consecuentemente, al personal de base. Si bien es cierto

que la NGP se enfoca a los cuadros gerenciales o funcionarios de alto nivel, se esperaba que el efecto del éxito pudiera visualizarse genéricamente en la organización, pero no fue así, lo cual revela que es imprescindible fortalecer la comunicación, pero sobre todo la corresponsabilidad participativa de todos los actores involucrados dentro del AO.

El objetivo de este trabajo fue alcanzado satisfactoriamente si consideramos que el análisis del AO se convirtió en una “ventana” que permitió visualizar estructura, funciones, valores y percepciones (basados en buena medida en la NGP) de un gobierno con una orientación manifiesta. Pero además, nos permite alertar sobre el curso que puede seguir un gobierno que, aunque comprometido y delineado con cierta racionalidad, no trasciende la primera línea del equipo en funciones. Ya sea por la complejidad organizacional o por errores en el sistema, la voluntad es necesaria, pero no suficiente, en la consecución de determinada configuración organizacional, ello nos recuerda que al interior de estos particulares mundos pueden albergarse instituciones (normas, valores) diversas y hasta contradictorias entre los miembros que de suyo pueden ser diversos y altamente diferenciados.

La NGP aún no ha sido desahuciada en el mundo de la Administración pública, de hecho da muestras de vitalidad en organizaciones públicas grandes y complejas, pero ha de preocupar a estudiosos y practicantes que no logre trascender —en algunos casos como el presentado— el nivel discursivo. Sobre todo porque debe dar muestras de que, o es una alternativa en espera de ser bien establecida, o es un enfoque inviable para la solución de problemas públicos, tan recurrentemente complejos.

Notas

¹ Los documentos programáticos y normativos revisados fueron el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan de Desarrollo Urbano Municipal, el Bando Municipal de policía y buen gobierno, y reglamentos diversos.

² No es pretensión de este trabajo reducir el muy amplio conjunto de herramientas de la NGP. Opciones como *reingeniería de procesos* y *pensa-*

miento estadístico, entre otras, cobran alto valor por sí mismas; sin embargo, *gestión estratégica* y *gestión de calidad* se han caracterizado por su gran profusión, además, el trabajo de investigación que soporta este documento requería de un recorte en el número de variables que lo hiciera manejable, sin perder el contenido peculiar de la propia NGP.

³ Lo cual implica la necesidad de impulsar un sistema de rendición de cuentas con sus respectivas sanciones dentro de las organizaciones gubernamentales en todos los niveles de gobierno y sobre todo a nivel municipal.

⁴ En el viejo esquema de la administración pública del Estado desarrollista en México, la función pública era propia del gobierno, el cual monopolizaba, al menos discursivamente, el espacio público. Así, se entendía que la protección social, la dotación de bienes y servicios públicos y todo el resto del quehacer gubernamental, constituían la función pública, la cual, valorativamente, hacía al buen gobierno. Hoy, una vez que se ha replanteado el espacio público, y que se entiende que el gobierno es un poblador más del mismo, se aprecia el beneficio que genera un gobierno solo cuando se agrega valor a la comunidad. Es, entonces, diferente la función pública (el quehacer gubernamental) del valor público (el efecto producido por la acción gubernamental de calidad).

⁵ Cabe recordar que el concepto de calidad no es unívoco ni universal, y que está en función de los atributos que se le asocian. Para Juran (1990), se define a partir del punto de vista del cliente y en la medida en que este percibe que los productos son adecuados al uso; para Deming (1989), se define a partir de la satisfactoria estandarización de los productos, cuyo resultado los hace superiores con respecto a otras ofertas; el *American National Standards Institute*, lo define a partir de la consideración total de las propiedades del producto que lo hacen capaz de satisfacer las necesidades; ISO, lo refiere como la característica propia de un producto, proceso o sistema que tiene las cualidades de satisfacer las necesidades definidas, básicamente, por el destinatario.

⁶ Por mencionar a los más importantes, destacan como tratadistas de la calidad, W.E. Deming (1989), J.M. Juran (1990), K. Ishikawa (1997) y Ph. Crosby (1994).

⁷ Luis Aguilar (2006: 354) se anticipa a la recurrente discusión sobre la pertinencia de concebir al ciudadano como cliente. Argumenta que la categoría de ciudadano es sustantiva y que, inscrita en un régimen republicano, le son propios diversos adjetivos en ocasión de sus múltiples relaciones con el Estado. Así, es sujeto obediente de las leyes, elector de las autoridades públicas, contribuyente fiscal de la hacienda pública, opinador sobre los asuntos de interés público, eventualmente conscripto en defensa del Estado de pertenencia, usuario de los servicios públicos y, ocasionalmente, cliente, sin el sentido mercantilista del término. El ciudadano no pierde tal condición por las relaciones que sostiene con el Estado; los adjetivos sólo le ubican circunstancialmente. En el caso de ciudadano-cliente se alude a la persona (u organización) que recibe un producto, independientemente de si las circunstancias son de escenarios de competencia o no.

⁸ El criterio básico de la intencionalidad para la selección de los informantes clave fue que ocuparan puestos estratégicos dentro de la administración del gobierno municipal en el período 2006-2009, es decir, que su incidencia fuera relevante en la toma de decisiones, en la formulación de los programas de acción, en la ejecución y/o legitimación de las estrategias. Por lo que se entrevistó al Presidente Municipal, al Secretario Particular del H. Ayuntamiento, al Gerente Municipal, al Director de Servicios Públicos, al Director de Transporte y Vialidad, a cuatro regidores y a un presidente de Comité Vecinal.

⁹ Para llevar a cabo la técnica de bola de nieve, el investigador pidió al primer informante (licenciado Eliseo Edmundo Rosales) los nombres y ubicación de otras personas que llenaran el perfil de sujetos deseados para el estudio y así subsecuentemente. A través de estas referencias se localizó al resto de los informantes y se les solicitó la entrevista correspondiente.

¹⁰ La cual se explica por el hecho de que no se observaron suficientes alianzas entre los diferentes actores del gobierno municipal para alcanzar en su totalidad lo propuesto en los planes y programas municipales.

Fuentes bibliográficas

- Aguilar Villanueva, Luis F. (2006), *Gobernanza y gestión pública*, México, FCE.
- Arellano, David (2003), "Profesionalización de la administración pública en México: ¿De un sistema autoritario a un sistema meritocrático rígido?", en Rodrigo Egaña, Oscar Oszlak y Regina Pacheco, *Retos de la profesionalización de la función pública*, Caracas, CLAD; AECI/MAP/FIIAPP.
- Bozeman, Barry (1998), *La gestión pública, su situación actual*, México, FCE.
- Cabrero Mendoza, Enrique (1998), *Las políticas descentralizadoras en México (1983-1993): logros y desencantos*, México, CIDE/Miguel Ángel Porrúa.
- Cabrero Mendoza, Enrique (1999), "Gerencia pública municipal, marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales" en Cabrero y Nava (coords.), *Gerencia pública municipal*, México, Miguel Ángel Porrúa/CIDE.
- Cabrero, Arellano y Amaya (2003), "Cambio en organizaciones gubernamentales: innovación y complejidad", en Arellano, Cabrero y Del Castillo (coords.), *Reformando al gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*, México, Miguel Ángel Porrúa/CIDE.
- Cejudo, Guillermo (2009), "Los motores del cambio en la administración mexicana: los límites de la nueva gerencia pública", en María del Carmen Pardo y Ernesto Velasco Sánchez (coords.), *La gerencia pública en América del Norte. Tendencias actuales de la reforma administrativa en Canadá, Estados Unidos y México*, México, El Colegio de México/IAPNL.
- Cerrillo Martínez, Agustí (2005), *La gobernanza hoy: introducción*, Madrid, INAP e Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya.
- Crosby P., B. (1994), *Calidad total para el siglo XXI*, México, McGraw-Hill.
- Deming W., E. (1989), *Calidad, Productividad y competitividad*, Díaz de Santos, Cambridge.
- Easton, David (2001), *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Greenfield, T. B. (1986), "Theory about organization: a new perspective and its implications for schools", en Bush, T., *Approaches to school management*, London, Harper & Row.

- Guerrero, Omar (2000), *Teoría administrativa del Estado*, México, Oxford University Press.
- Harmon, Michael y Richard Mayer (2001), *Teoría de la organización para la administración pública*, México, FCE.
- Ibarra Colado, Eduardo y Luis Montaña Hirose (1989), *Teoría de la Organización: Fundamentos y controversias*, México, UAM Iztapalapa.
- Juran J. M. (1990), *Juran y la planificación para la calidad*, Madrid, Díaz de Santos.
- Luhmann, Niklas (1996), *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*, México, Anthropos.
- Martínez Vilchis, José (2007), *Nueva Gerencia Pública. Un análisis comparativo de la administración pública estatal en México*, México, UAEM/Miguel Ángel Porrúa.
- Meny, Yves y Jean-Claude Thoenig (1992), *Las políticas públicas*, España, Ariel.
- Metcalfe, L. y Sue Richards (1999), *Improving Public Management*, London, European Institute of Public Administration/Sage.
- Mintzberg, Henry (1974), *The Nature of Managerial Work*, Canada, Prentice Hall.
- Mokate. Karen y José Jorge Saavedra (2006), *Gerencia social: un enfoque integral para la gestión de políticas y programas sociales*, Washington, D.C., Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.
- North, Douglass (2006), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE.
- Olías de Lima, B (Coord.) (2001), *La nueva gestión pública*, Madrid, Prentice Hall.
- Peters, B. Guy (1999), *El Nuevo institucionalismo: teoría institucional en ciencia política*, España, Editorial Gedisa.
- Powell, Walter y Paul Dimaggio (2001), *El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, México, FCE.
- Ramírez Macías, José de Jesús (2000), "Teoría de la organización: metáforas y escuelas" en David Arellano, Enrique Cabrero y Arturo Del Castillo (Coords.), *Reformando al gobierno. Una visión organizacional del campo gubernamental*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Sánchez González, José Juan (2001), *La administración pública como ciencia: su objeto y su estudio*, México, IAPEM.
- Simon, Herbert (1982), *El comportamiento administrativo*, Buenos Aires, Aguilar.
- Williamson, O. E. (1985), *Las Instituciones económicas del capitalismo*, Nueva York, Free Press.

Publicaciones periódicas

- Arellano Gault, David (1995), "Gestión pública en Estados Unidos: crisis y estado del arte", en *Revista Gestión y política pública*, México, CIDE.
- García Sánchez, Isabel María (2007), "La nueva gestión pública: evolución y tendencias", en *Revista Presupuesto y Gasto Público*, España: Universidad de Salamanca.
- Hood, Ch. (1991), "A Public Management for All Seasons?", *Public Administration*, vol. 69, spring, pp. 3-19.
- Hoyle, E. (1996), "Organization Theory in Education: Some issues", en *Actas del IV Congreso Interuniversitario de Organización Escolar*, Tarragona.
- Schick, Allen (2002), "Opportunity, Strategy and Tactics in Reforming Public Management", en *OECD Journal on Budgeting*, Francia: Chef du Service des Publications.

Otras fuentes

- Betancourt Tang, J.R. (2006), *Gestión Estratégica: "Navegando hacia el cuarto"*.
- Paradigma, edición electrónica gratuita en www.eumed.net/libros/2006c/220/. Fecha de consulta: 14 de noviembre de 2010.
- Navas Quintero, Andrés (2010), "La nueva gestión pública: una herramienta para el cambio", Colombia: Corporación Ocaso, en <http://www.Revistaperspectiva.com/archivos/revista/No%2023/036-038%20PERS%20OK.pdf>, pdf. Fecha de consulta: 11 de septiembre de 2010.

ANÁLISIS DE PERTINENCIA DE LOS PROGRAMAS MEXICANOS DE DESARROLLO SOCIAL EN UN CONTEXTO LOCAL HETEROGÉNEO (2009-2012)

Antonio Inoue Cervantes

Profesor de Asignatura del Centro Universitario Texcoco de la UAEM

León Estebanjuan Alejo

Profesor de Asignatura en la Facultad de Estudios Superiores Zaragoza de la UNAM

Resumen

Las recurrentes crisis económicas suscitadas en México han propiciado que los gobiernos destinen parte de sus recursos en la implementación de políticas y programas públicos enfocados a procurar el mejoramiento de las condiciones de vida, mismos que son sumamente cuestionados en su efectividad. En el marco de una ola descentralizadora, se adoptó como estrategia la focalización para tener como prioridad la protección social enfocada a los grupos más vulnerables y marginados. De esta manera, en el establecimiento de los programas públicos se reconoció la importancia que tienen otros agentes diferentes al orden federal en materia de bienestar social, especialmente el ámbito local. El reconocimiento de la iniciativa y participación local es una muestra de la continua construcción de redes de actores y factores de diversos ámbitos (global, federal, estatal y regional), que interaccionan en un contexto de mayor complejidad intergubernamental, sobre todo si se considera la necesaria creación y/o consolidación de nuevos vínculos más equilibrados, horizontales y plurales que den paso a una convivencia equitativa y funcional entre los niveles y/o esferas de gobierno, así como hacia el interior de los mismos.

Palabras clave: programas públicos, descentralización, niveles de gobierno.

Abstract

The economic crises arising in Mexico have led governments to allocate part of their resources in the implementation of public policies and programs aimed at ensuring the improvement of living conditions; they are highly questionable in its effectiveness. As part of a decentralizing wave, was adopted as a strategy for targeting priority have focused social protection to the most vulnerable and marginalized groups. Thus, in the implementation of public programs the importance of other agents has in order to federal social welfare, especially locally recognized. Therefore, recognition of the initiative and participation local evidence the progressive construction of networks of different actors and factors levels (global, federal, state and regional) moving towards a path of greater intergovernmental complexity, especially if you think about the need to create and/or consolidate new links more balanced, horizontal and plural that give way to equitable coexistence and functional levels and/or levels of government as well as within them.

Keywords: public programs, decentralizing, levels of government.

Introducción

Las recurrentes crisis económicas suscitadas en México han deteriorado el bienestar social, dejando vulnerable a la sociedad. Este hecho ha propiciado que los gobiernos destinen parte de sus recursos en la implementación de políticas y programas públicos enfocados a procurar el mejoramiento de las condiciones de vida, mismos que son sumamente cuestionados en cuanto a su efectividad. Esta situación nos lleva a reflexionar sobre la pertinencia de dichas acciones en nuestro país; así como la complejidad del contexto político-administrativo en el que se ha implementado, en donde destaca el agudo centralismo que ha caracterizado la historia del Estado mexicano, particularmente en la segunda mitad del siglo XX. Aunado a lo anterior, debe reconocerse que no es tarea fácil atender a un número creciente de necesidades por parte de los grupos vulnerables, en situación de pobreza y marginación mediante programas de bienestar social que están encaminados a compensar los efectos negativos provocados por el mercado.

Durante el periodo de las reformas estatales en México se gestaron cambios significativos en el rol del Estado; específicamente durante la década de los ochenta y noventa se llevaron a cabo reformas económicas y sociales que repercutieron en la privatización de empresas públicas, cancelación de programas públicos, reducción del gasto público y descentralización, entre otras cuestiones.

En el marco de la tendencia descentralizadora, los programas sociales adoptaron la focalización como estrategia para priorizar la protección social hacia los grupos más vulnerables y marginados.

De esta manera, en el establecimiento de los programas públicos se reconoció la importancia que tienen otros agentes diferentes al orden federal en materia de bienestar social, especialmente el ámbito local. Dicho en otras palabras, el reconocimiento de la iniciativa y participación local evidencia la progresiva construcción de redes de actores y factores de diversos ámbitos (global, federal, estatal y regional) que interactúan en un contexto de mayor complejidad intergubernamental.

Al estudiar acciones gubernamentales concretas (política social, educación, salud, creación de

infraestructura, servicios, desarrollo urbano y regional) se deben comprender las particularidades que adquieren las relaciones entre niveles o esferas de gobierno y entre las instituciones públicas de manera vertical y horizontal (Cabrero, 2000).

En este sentido, si se desea que los programas sociales tengan pertinencia,¹ es decir, que respondan de manera coherente a la realidad que pretenden atender, entonces se deben crear y/o consolidar nuevos vínculos (entre ámbitos de gobierno) más equilibrados, horizontales y plurales; mismos que requieren de condiciones estructurales como: a) la institucionalización de procesos y conductas; b) mayor transparencia; c) mayor posibilidad de mejores controles sobre los resultados y d) apertura al juicio ciudadano (*accountability*).

Debe reconocerse que la intensidad, direccionalidad e intencionalidad que los actores involucrados (gobiernos, partidos políticos, sector privado y la sociedad) pueden imprimir a sus acciones y vínculos están en función de diversos factores como el contexto político, la capacidad política y administrativa de quienes operan/dirigen las entidades públicas y, por supuesto, del grado de descentralización de la política pública (decisión, recursos, objetivos).

El objetivo del presente artículo consiste en analizar la pertinencia de los programas sociales que actualmente implementa la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y que tienen incidencia a nivel municipal mediante el análisis comparativo de las Reglas de Operación de los años 2009 a 2013, a fin de identificar las posibles fuentes de error en el diseño de los programas.

El supuesto que guía la presente reflexión considera que a pesar de que las Reglas de Operación de los Programas parecen favorecer la participación de diferentes ámbitos de gobierno mediante prácticas de descentralización, aún persiste la tendencia a realizar las acciones con estrategias que favorecen la disociación de esfuerzos y, por ende, a la posibilidad de reducir los impactos de los programas sociales.

Cabe señalar que para simplificar la exposición de los argumentos, el presente documento toma como referencia únicamente a los programas sociales que están bajo la responsabilidad exclusiva de la Sedesol, a saber: Atención a jornaleros agrícolas, Desarrollo de Zonas Prioritarias, Empleo

Temporal, Estancias Infantiles, 3x1 para Migrantes, Opciones Productivas, Pensión para Adultos Mayores, y Seguro de vida para Jefas de Familia.

De esta manera, aquellos programas que forman parte de conjunto de acciones interinstitucionales como son: Desarrollo Humano, Oportunidades, Cruzada contra el Hambre, y Apoyo Alimentario, entre otros, no forman parte del trabajo pues su concepción estructural así como su mecánica operativa y el análisis que surja de las mismas son tan bastas que merecen ser abordadas de manera separada en artículos dedicados exclusivamente para cada uno de ellos.

La realidad heterogénea mexicana

En la última década, las carencias sociales en México han persistido de manera considerable pues de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el número de personas en situación de pobreza subió de 48.8 millones a poco más de 52 millones entre 2008 y 2013, lo que significa que aproximadamente 51% de la población se encuentra en esa situación. La reducción del ingreso, en el contexto de la crisis internacional; la carencia de acceso a la alimentación;² la continua tasa de desempleo; así como la dificultad para acceder a servicios públicos, constituyen elementos fundamentales que explican la persistencia de dos fenómenos relacionados como son la pobreza y la marginación (Sales, 2012).

En México conviven municipios con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) igual al promedio de Estados Unidos y otros con uno similar al de países africanos (como Zambia). De acuerdo con Rodolfo de la Torre, director de la oficina de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, los datos reflejan una desigualdad entre algunos municipios, pues existen localidades como la Delegación Benito Juárez del Distrito Federal, cuyo IDH (0.912) es superior al de los países de la OCDE, y el de Metlatónoc, en Guerrero, con un IDH (0.388) inferior al promedio de las naciones del África subsahariana.

Del mismo modo, México es considerado uno de los países con mayores desiguales regionales, Chiapas, Guerrero, Estado de México, Oaxaca, Puebla y Veracruz son las entidades con mayores tasas

de pobreza; pero al realizar un análisis más desagregado se observa que de los 2 456 municipios que integran el país, 51.1% (1 793 municipios) presentan un grado de marginación de medio a muy alto; mientras que 441 municipios tienen un grado de marginación muy alto (Coneval, 2010); es más el Índice de Desarrollo Humano Municipal en México 2004-2008, señala que la desigualdad nacional del IDH es originada principalmente en las entidades federativas de Veracruz (7.1%), Oaxaca (6.4%) y Estado de México (5.7%).

Estos diferenciales en los niveles de bienestar que se manifiestan de manera más evidente en el ámbito local, reflejan un acceso desigual a servicios públicos y a oportunidades de atención a las necesidades básicas; es decir muestran en qué medida las localidades y las personas que en ellas habitan se encuentran limitadas en sus posibilidades de desarrollo, ya sea su nivel socio-económico o su ubicación geográfica, entre otros factores (Tamayo, 2004).

De esta manera, las grandes desigualdades sociales y regionales, constituyen el contexto en el que se han implementado programas sociales orientados a atender las principales necesidades sociales, obligando a los gobiernos en turno a asimilar la heterogeneidad social y regional para diseñar acciones enfocadas a impulsar el desarrollo.

Ante los escasos resultados de los programas sociales, la formulación de propuestas de desarrollo entró en un proceso de descentralización, cuya característica principal es la mayor participación de los actores locales. La descentralización de las acciones ha sido considerada como una nueva estrategia para impulsar el desarrollo social.

Una muestra de ello, es que [...] en los municipios convergen acciones de programas diseñados por entidades del gobierno federal, estatal y municipal. Las actividades derivadas son regularmente sostenidas con recursos gubernamentales que provienen de algunos ramos del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), particularmente del Ramo 33 y del Ramo 20. En la mayoría de los casos los gobiernos locales sólo participan como implementadores de las labores que se aplican en sus espacios (Cogco *et al.*, 2010: 3).

En este contexto, el gobierno federal ha diseñado diferentes políticas públicas y programas de apoyo para el desarrollo social, los cuales han intentado subsanar y atender los efectos provocados por los desequilibrios del mercado, que generalmente se traducen en condiciones de marginación y pobreza.

Los programas de desarrollo social durante el periodo 2009-2013

En la historia de los programas de desarrollo social en México deben reconocerse tres cuestiones. En primer lugar, los esfuerzos de desarrollo social están asociados a la Presidencia de la República, puesto que los recursos públicos fueron centralizados en su recaudación y gasto por el gobierno federal; de hecho hasta la década de 1980, la política social se vinculó con la generación de instituciones como el IMSS, el ISSSTE, y la misma Sedesol, entre otras (Cordera, 2007).

En segundo lugar, debe reconocerse que los programas de desarrollo social presentan un proceso de bienestar segmentado, pues el interés primordial de los programas sociales está orientado a la cobertura, la eficacia y el desempeño de las instituciones responsables de los mismos; si se cuenta con un buen desempeño institucional, entonces se tienen buenos programas (Casas, 1998; Alemán y Ferrer, 1998; Montagut, 2000; Valencia, 2003).

Por último, históricamente los programas de desarrollo social han seguido una lógica legitimadora, pues la forma de acceder a los beneficios de los mismos era mediante la incorporación a sindicatos o mediante prácticas clientelares y populistas (Casas, 1998; Incháustegui y Martínez, 1998; Herrera y Boyer, 2003; Cardozo 2005).

En este sentido, los programas sociales pueden circunscribirse entre aquellas afirmaciones que los visualizan como un conjunto de acciones eficientes para combatir la pobreza hasta aquellas que la consideran acciones paliativas ante los malos resultados de la economía de mercado.

En el caso mexicano, los programas sociales ampliaron su radio de acción no sólo a las capas más necesitadas de la población, sino a la mayoría de los individuos de la sociedad; baste recor-

dar que hasta 1982, la estructura corporativa del Estado mexicano no implicaba una representación amplia de intereses, sino la reiteración de los intereses de los mismos grupos de poder (Uribe, 2011). Sin embargo, las recientes transformaciones del sistema político, caracterizadas fundamentalmente por una creciente democratización y una revalorización de los espacios públicos, han puesto en el centro de la atención social la forma en que los gobiernos atienden las necesidades sociales (Arellano, 2000).

Las incipientes transformaciones del sistema político mexicano, caracterizadas por una revalorización de los espacios locales de acción pública, han puesto en la discusión pública la forma en que los gobiernos y sus administraciones públicas cumplen las funciones que les fueron encomendadas. Esto ha implicado que las dependencias federales, los gobiernos estatales y los municipales se encuentren en un proceso de escrutinio sobre la actividad pública, lo que les obliga a replantear de manera permanente diversas mejoras en el diseño y en el funcionamiento de las instituciones públicas (Cardozo, 2008). Es por ello que los gobiernos, sin importar su ideología político-electoral, se encuentran obligados a enfrentar los retos del proceso descentralizador, lo que implica revalorar el principio de escasez de los recursos públicos.

Bajo esta condición de escasez de recursos, las Reglas de Operación (ROP) indican los requisitos y mecanismos de participación, cobertura y características de los programas, el establecimiento de prioridades, las causas de incumplimiento, reducción, retención y suspensión de subsidios, la programación de acciones, los requisitos para la presentación de propuestas de ejecución, y los plazos para cada una de las actividades previas a la entrega de recursos. Con los procesos de descentralización se intenta reducir o eliminar el control que una burocracia central tiene en el manejo de una política o un programa social y promover una participación local más directa. Sin embargo, los efectos de la descentralización no siempre resultan ser los que originalmente se tenían pensados.

En la actualidad los programas de desarrollo social en México están concentrados en la Sedesol, que es la encargada de distribuir los recursos

de los programas de acuerdo a sus respectivas ROP además de la Ley General de Desarrollo Social.

A continuación se realiza un análisis de los principales cambios que han presentado las ROP de los programas Jornaleros Agrícolas, Desarrollo de Zonas Prioritarias, Empleo Temporal, Estancias Infantiles, 3x1 para Migrantes, Opciones Productivas, Pensión para Adultos Mayores y Seguro de vida para Jefas de Familia. Se pone énfasis en la coherencia entre la problemática y las estrategias de descentralización, así como en la población beneficiaria y el objetivo que persiguen a fin de identificar su pertinencia.

Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras

Problema: combatir el rezago en materia de permanencia laboral en especial en la población femenina.

Objetivo: contribuir, mediante el aumento de la oferta de espacios de cuidado y atención infantil, a abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo de madres que trabajan, buscan empleo o estudian y de los padres solos con hijas(os) o niñas(os) bajo su cuidado en hogares que cumplan con los criterios de elegibilidad.

Población objetivo: ser madre (o padre solo) de al menos un niño o niña con edad de entre 1 y 3 años 11 meses.

Cuadro 1

Evolución de las ROP del Programa Estancias Infantiles

2009	2010	2011	2012	2013
En un primer momento se orientó a combatir el rezago en materia de permanencia laboral de las madres, padres y demás miembros de la sociedad con responsabilidad de infantes, posteriormente puso restricciones de edades de los infantes.		Durante estos dos años el diseño del programa precisó los filtros para seleccionar a la población beneficiaria, considerando a las familias uniparentales, con ello los padres de familia también pueden ser beneficiarios del programa.		No tiene modificaciones importantes.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa Estancias Infantiles 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

La forma de operar el programa consiste en la participación del sector privado, los gobiernos estatales y municipales solamente fungen como supervisores de las estancias; es decir no participan de manera directa más que la supervisión.

Pensión para adultos mayores

Problema: alta vulnerabilidad que padecen las personas adultas mayores de 65 años, especialmente aquellas que se encuentran fuera de los esquemas institucionales de seguridad social y pensiones.

Objetivo: contribuir a la ampliación de los esquemas de seguridad social universal para las personas adultas mayores.

Población objetivo: personas de 65 años de edad en adelante.

A pesar de que el programa plantea estrategias de coordinación y colaboración interinstitucional, el eje de la acción la lleva el gobierno federal, pues los gobiernos estatales y municipales solamente participarán en rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de "Casas de Día" para la atención de adultos mayores.

Cuadro 2

Evolución de las ROP del Programa Pensión para Adultos Mayores

2009	2010	2011	2012	2013
En el año 2009 el programa operaba de manera descentralizada coordinando esfuerzos con gobiernos estatales. Para el año 2010 es absorbido por la red de Protección Social, lo que implicó una centralización de sus acciones.		Cambió su nombre por el de 70 y más. En relación a la población objetivo, el objetivo y la mecánica operativa siguieron funcionando de la misma manera.		Redefinió la edad mínima para ser beneficiaria del programa. Funciona de la misma manera.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias

Problema: la problemática que pretende atender el programa tiene su origen en la situación de marginación, rezago social y pobreza que presentan 1 080 municipios del país; a ello se agrega la contrastante desigualdad regional que se observa a nivel nacional entre entidades federativas, a nivel estatal entre los diferentes municipios de cada estado, y a nivel municipal entre sus diferentes localidades.

Objetivo: contribuir a la reducción de las desigualdades regionales a través del fortalecimiento del capital físico y del desarrollo de acciones que

permitan la integración de las regiones marginadas o rezagadas.

Población objetivo: los habitantes de los municipios de alta y muy alta marginación que forman parte de las Zonas de Atención Prioritaria.

El programa sigue vigente y no ha modificado su forma interna de operar.

Programa de Opciones Productivas

Problema: las desigualdades en la distribución del ingreso en persona del sector rural.

Objetivo: contribuir al desarrollo de capacidades para acceder a fuentes de ingreso sostenible

Cuadro 3

Evolución de las ROP del Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias

2009	2010	2011	2012	2013
Se fusionó al Programa para el Desarrollo Local Microrregiones, ya que se consideraba que había duplicidad de funciones. En ese año solamente el Gobierno Federal y las delegaciones estatales de la Sedesol participaban en la operación del programa.	Para el 2010 el programa redefine la mecánica operativa incorporando diversas instancias como los gobiernos municipales, los Centros de Atención Comunitaria y los Comités de Validación central, entre otros. En 2011 y 2012, resalta el impulso de la infraestructura tecnológica para el desarrollo local.			No presenta modificaciones.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

de la población cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, a través del apoyo económico a iniciativas productivas y el acompañamiento técnico y organizacional.

Población objetivo: personas cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar que habitan en Zonas de Atención Prioritaria Rurales, municipios de alta y muy alta marginación con una población de hasta 14 499 habitantes, ubicadas en municipios de marginación media, baja y muy baja.

El diseño institucional del programa ha creado mecanismos que permiten a los gobiernos locales participar solamente en la determinación del nivel de pobreza y necesidad de las personas.

Programa 3 x 1 para Migrantes

Objetivo: multiplicar los esfuerzos de los migrantes mexicanos radicados en el extranjero, mediante el fortalecimiento de los vínculos con sus comunidades de origen y la coordinación de acciones con los

tres órdenes de gobierno que permitan mejorar la calidad de vida en dichas comunidades.

Población objetivo: personas que habitan en comunidades de migrantes u otras localidades que los migrantes decidan apoyar y que presentan condiciones de rezago en materia de infraestructura y servicios comunitarios.

Como puede apreciarse el programa ha descentralizado las acciones del gobierno federal mediante mecanismos bien definidos de participación social.

Programa de Jornaleros Agrícolas

Problema: la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran jornaleros agrícolas en nuestro país, así como las condiciones relacionadas a su actividad laboral, la necesidad de migrar en la búsqueda de fuentes de trabajo y salir del rezago social en el que se encuentran.

Objetivo: contribuir en la reducción de la vulnerabilidad de los jornaleros agrícolas. Específi-

Cuadro 4

Evolución de las ROP del Programa de Opciones Productivas

2009	2010	2011	2012	2013
Este programa, año tras año, ha modificado los mecanismos de operación permitiendo una mayor participación de gobiernos locales. La población objetivo y el objetivo son los mismos.				

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa Opciones Productivas 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Cuadro 5

Evolución de las ROP del Programa 3 x 1 para Migrantes

2009	2010	2011	2012	2013
El programa no tenía una visión colaborativa más allá del gobierno federal y estatal; sin embargo para 2010 se abre la participación de instituciones, comisiones y sociedades de migrantes.		En estos dos años se crean estructuras como los Comités de Validación y Atención de Migrantes (Covam) y Contralorías Sociales, además de los Comités de Planeación Estatal (Coplade).		No hay modificaciones sustantivas.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

camente, se pretende reducir las condiciones de precariedad de la población jornalera agrícola, tanto en sus localidades de origen y destino, así como en procesos migratorios, mediante acciones que mejoren su acceso a servicios básicos, alimentación, educación, información y promoción del ejercicio de los derechos humanos.

Población objetivo: integrantes de hogares en los que exista al menos un jornalero agrícola, además que estos hogares se encuentren en una unidad de trabajo de la cobertura del Programa.

Las ROP del año 2013 especifican la población beneficiaria al señalar que se beneficiará a la población jornalera agrícola integrada por mujeres y hombres de 16 años o más que laboran como jornaleros y jornaleras agrícolas.

El programa ha tenido algunos cambios paulatinos de acuerdo a la necesidad de sus demandantes, con los que se especifican las áreas de apoyo (alimentación, educación, apoyo jurídico, promoción y difusión social, entre otros).

En la mecánica operativa, si bien contempla la participación de "Grupos de Coordinación Estatal"³

(que elaboran diagnósticos locales y regionales para determinar las acciones específicas a realizar y que atiendan las necesidades de la población jornalera agrícola y sus familias), por su misma estructura sigue siendo el gobierno federal el eje rector de las acciones.

Programa de Empleo Temporal

Problema: la persistencia de la economía informal y la marginación de numerosas localidades en los municipios provocan que la tasa de desempleo sea una constante y uno de los principales motivos de preocupación dentro de los hogares mexicanos.

Objetivo: proporcionar a hombres y mujeres de 16 años de edad o más apoyos temporales en su ingreso para afrontar los efectos de una baja demanda de mano obra o de una emergencia.

Población objetivo: mujeres y hombres de 16 años de edad en adelante que ven afectado su patrimonio o enfrentan una disminución temporal en su ingreso por baja demanda de mano de obra o por los efectos de situaciones sociales y econó-

Cuadro 6

Evolución de las ROP del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas

2009	2010	2011	2012	2013
En estos dos años la denominación del programa era "Atención a Jornaleros Agrícolas". Durante este periodo el responsable operativo solamente era el gobierno federal a través de las delegaciones estatales de la Sedesol.		En estos años la denominación del Programa cambia a "Jornaleros Agrícolas" solamente. En lo que respecta a la mecánica operativa sólo se han colocado más filtros para seleccionar la población beneficiaria; además en sus ROP han establecido acciones para permitir la participación de otro tipo de organizaciones e instituciones privadas.		No hay modificaciones sustantivas.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Cuadro 7

Evolución de las ROP del Programa Empleo Temporal

2009	2010	2011	2012	2013
Este programa no ha modificado los mecanismos de operación, los municipios solamente funcionan como organismos difusores de los proyectos en los que se puede participar para acceder al programa. La población objetivo y el objetivo son los mismos.				

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

micas adversas, emergencias o desastres, mediante apoyos económicos

Como se muestra, en su mecánica operativa el programa no se adecua a la realidad que pretende atender, pues el fenómeno del desempleo es una realidad estructural de la economía.

Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia

Problema: la vulnerabilidad de las personas en situación de pobreza que se agrava por ciertos riesgos (desempleo, falta de protección social, falta de acceso a la seguridad social) que pueden empeorar su situación de pobreza. Estos riesgos aumentan en hogares con jefatura femenina, ya que al ser el único sustento familiar y al carecer de seguridad social ven limitadas sus opciones de desarrollo.

Objetivo: contribuir a la ampliación del sistema de seguridad social, mediante la incorporación de jefas de familia en condición de vulnerabilidad a un seguro de vida.

Población objetivo: jefas de familia en situación de vulnerabilidad y en el rango de edad entre los 12 y 68 años.

La mecánica operativa del programa considera que la instancia ejecutora será la Sedesol, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano y las delegaciones estatales. Además participa el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Nacional), a través de los Procuradores de la Defensa del Menor, y la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México (ENTS-UNAM). Como es evidente no considera estrategias de descentralización.

Del análisis de las ROP de los programas, puede deducirse que uno de los principales problemas para ejercer la totalidad de los recursos aportados por la federación, en los programas federales enunciados es que las ROP no contemplan multianualidades; por esta razón, los recursos deben ejercerse el año fiscal autorizados, con base en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Como puede verse en los cuadros, la mayoría de los programas de desarrollo social durante el período 2009-2013 (salvo el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias y el Programa 3x1 para Migrantes), no han sufrido ajustes sustantivos en su diseño que los hagan más cercanos a la realidad en la que fueron establecidos, simplemente han procurado precisar la definición de la población objetivo o establecer acciones para ampliar la participación sin institucionalizar o formalizar dichas acciones.

Un problema bastante común que enfrentan las administraciones públicas de América Latina en sus diferentes niveles es, como bien lo aclara Cardozo (2005), la ausencia de un método eficaz y sistemático para medir el rendimiento de su gestión y evaluar sus resultados. De hecho, en México, el interés, tanto administrativo como político, que se privilegió hasta inicios de la década del año 2000, se ha orientado más bien a controlar los insumos (*inputs*), que recibe la administración pública y a garantizar la observación de normas y procedimientos; sin preocuparse por los resultados (*outputs*) o impactos (*outcomes*); por esta razón, conocer los resultados del rendimiento de la prestación de los servicios públicos no era una preocupación fundamental. Del entendimiento de esas condiciones objetivas y de los medios de acción disponibles resultan la coherencia, la rele-

Cuadro 8

Evolución de las ROP del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia

2013
Este programa es de reciente creación. Se circunscribe dentro de la estrategia Cruzada contra el Hambre y no participan los gobiernos locales.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia 2013.

vancia y la eficacia de las estrategias de desarrollo adoptadas (Jusidman, 2009).

De ahí que, en la administración pública mexicana surgiera el interés por mejorar el uso de los recursos disponibles mediante políticas públicas focalizadas, cuyo propósito es asegurar que los beneficios de las acciones lleguen a las familias y a las localidades más necesitadas y de esta manera lograr una mayor influencia que podría derivarse de una política universal que se aplica por igual a toda la población; pero la focalización presenta un gran riesgo: ¿cómo asegurarse que se beneficien quienes más los necesitan?, ¿cómo no destinar recursos a quienes no se encuentran en una situación apremiante?

Conclusiones

En una época marcada por el rápido avance del progreso científico y tecnológico, especialmente visible en los procesos de industrialización y en los cambios concomitantes en nuestras culturas y sociedades, la experiencia nos enseña que el éxito de cualquier intento de desarrollo depende de la bondad del conocimiento de los factores económicos, sociológicos y culturales propios de cada país o región.

Partiendo de este reconocimiento, los programas de desarrollo social que se implementan en un contexto heterogéneo enmarcado por problemas estructurales como la pobreza, la desigualdad y la marginación deberían comenzar por ser más abiertos a la participación de la sociedad y a la coordinación entre ámbitos de gobierno, lo que implica concretar las estrategias descentralizadas. El problema de fondo es que el proceso de diseño y ejecución de los programas se aleja de la realidad que pretenden atender.

En este sentido, debe reconocerse que conforme los programas sociales evolucionan y se consolidan, se reequilibra el sistema de peso y contrapesos entre los ámbitos del gobierno; por tanto deben dejar de ser estrategias federales y únicas para ser más locales.

Desde esta perspectiva, el desarrollo social no es una más de las tantas políticas verticales que se van modificando sexenio tras sexenio, sino que los es-

fuerzos para impulsar el desarrollo social se deben realizar de manera conjunta entre los niveles de gobierno, y en especial el municipal pues este nivel asume un papel fundamental en la generación del bienestar al tener la capacidad de redistribuir, gestionar y asignar recursos mediante mecanismos de asociación, delegación y gestión (Inoue, 2012).

Los esfuerzos de focalización pueden, incluso, ampliar las brechas de injusticia y aumentar la inequidad. A ello debe agregarse el hecho de que para un beneficiario de un programa focalizado, ser identificado como tal puede ser considerado un estigma que favorezca la marginación o exclusión social.

Los resultados de la descentralización tienden a ser heterogéneos en virtud del contexto institucional, socioeconómico y político que deben enfrentar y por las diferencias entre las capacidades institucionales de los gobiernos locales que reciben las estrategias descentralizadoras. La mayoría de los gobiernos receptores del proceso descentralizador no tiene acceso a la toma de decisiones relativas al programa o no están plenamente adaptados a los procedimientos técnico-administrativos que se les envían desde el gobierno federal. Alicia Ziccardi sugiere que esta situación genera que los gobiernos locales no puedan asumir la gestión de una política pública de carácter social de manera autónoma (Zicardi, 2004: 181). Es decir, si los gobiernos locales reciben nuevas atribuciones y recursos en materia de política social y establecen nuevos proyectos a través de la estructura y los sistemas administrativos tradicionales, se pueden generar resultados más adversos en relación con el contexto previo a la descentralización por la ausencia de conocimiento y/o capacitación técnico-administrativa.

La retórica sobre el proceso descentralizador ha obedecido a una incomprensible intención de no cambiar de fondo el estado de las cosas, por lo que han sido enunciados más como un reforzamiento del esquema central/federal que como un verdadero y democrático intento de renovación político-administrativa. Ante políticas sociales polémicas, comienza a notarse un debilitamiento de los canales de comunicación administrativa tradicional, de negociación estados —federación y de

municipios— estados. Es insoslayable evitar que la tradición centralista se mantenga intacta; la creación de procedimientos claros que permitan evitar el trato discrecional-partidista en el proceso de implementación y en el flujo posterior de los beneficios; crear un equipo técnico altamente calificado que identifique y corrija con claridad y oportunidad el momento en que se extravíen los objetivos fundamentales.

Notas

¹ La pertinencia es entendida como la coherencia que debe existir entre el problema (necesidad) social que da origen al programa público y las tres características principales del mismo: objetivo del programa, la población beneficiaria y la mecánica operativa. El presente trabajo reconoce que un programa público está integrado por varios componentes: el objetivo, la población objetivo, la mecánica operativa, los criterios de selección, los requisitos para acceder al programa, los tipos y montos del apoyo, la forma de asignación del apoyo, entre otros; no obstante para el análisis de pertinencia como ha sido considerado, se pone atención solamente a los dos primeros.

² De acuerdo con el estudio “Pobreza en México y en las entidades federativas, 2008-2010” del Coneval, el porcentaje de personas con carencia por acceso a la alimentación pasó de 21.7% (23.8 millones de personas) a 24.9% (28.0 millones de personas) entre el 2008 y el 2010; de hecho, los estados donde más aumentó la pobreza en el periodo citado fueron Veracruz, Guanajuato, Chihuahua, Oaxaca y Baja California.

³ Los Grupos de Coordinación Estatal se encuentran integrados por representantes de la Sedesol, la STyPS, la Semarnat, el Conafe, el IMSS, la SRA, la Sagarpa, el Pronim, la CEDH, la SALUD, la Procuraduría Agraria, dependencias estatales, municipales y organizaciones sociales y civiles, entre otros organismos gubernamentales.

Fuentes bibliográficas

Alemán Bracho y Garcés Ferrer, Jorge (Coords.) (1998), *Política Social*, España, Mc Graw Hill.

Cabrero Enrique y Jorge Martínez (2000), “Assignment of spending responsibilities and service

delivery”, en Giugale Marcelo y Steven Webb (2000), *Achievements and challenges of fiscal decentralization*. Washington USA, *Lessons from Mexico*, World Bank.

Casas, Rosalba, et. al. (1998), *Las políticas sociales de México en los años noventa*, México, UNAM/FLACSO, Plaza y Valdés.

Cordera Campos, Rolando, y Cabrera Adame, Carlos Javier (2007), *La Política social en México: tendencias y perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México.

Herrera Gómez, Manuel y Castón Boyer, Pedro (2003), *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. Ariel Sociología, Barcelona, España.

Incháustegui, Teresa y Martínez F., Alicia (1998), “Política social y cambios de finales de siglo: contexto y valores en la relación con los nuevos actores”, en *Las políticas sociales de México en los años noventa*, México, UNAM/FLACSO, Plaza y Valdés.

Martínez Assad, Carlos y Ziccardi, Alicia (2000), “Límites y posibilidades para la descentralización de las políticas sociales”, en Cordera Campos, Rolando y Ziccardi, Alicia, *Las políticas sociales de México al fin del milenio. Descentralización, diseño y gestión*, México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa.

Montagut, Teresa (2000), *Política social. Una introducción*, España, Ariel, Sociología.

Sales Heredia, Francisco J. (Coord.) (2012), *Pobreza y factores de vulnerabilidad social en México*, Primera edición, junio, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Cámara de Diputados / LXI Legislatura.

Tamayo Flores, Rafael y Hernández Trillo, Fausto (2004), “Descentralización fiscal, planeación regional y participación social en México: una introducción”, en Tamayo Flores, Rafael y Hernández Trillo, Fausto (coordinadores), *Descentralización, federalismo y planeación del desarrollo regional en México: ¿cómo y hacia dónde vamos?*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey / Miguel Ángel Porrúa.

Ziccardi, Alicia “Políticas sociales y gobiernos locales en el federalismo”, en Rolando Cordera y

Leonardo Lomelí (coords.), *Coloquio federalismo fiscal, federalismo social*, México, Sedesol-UNAM, 2004, p. 181.

Publicaciones periódicas

Arellano Gault, David (2000), "Nueva Gerencia Pública en acción. Procesos de modernización presupuestal. Un análisis inicial en términos organizativos (Nueva Zelanda, Reino Unido, Australia y México)", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Venezuela, núm. 17.

Cardozo Brum, Myriam I. (2008), "Gestión y evaluación participativas en políticas sociales", en *Política y Cultura*, Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco, núm. 30.

Cogco Calderón, Adolfo Rogelio; Rodríguez Vargas, Miriam; y Pérez Cruz, Jorge Alberto, (2010), "Un análisis de la política social en México a través de los programas implementados por la Secretaría de Desarrollo Social y su Relación con la descentralización de funciones: una mirada desde lo local", en *Iberoforum, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, año V, núm. 9, enero-junio, México.

Jusidman, Clara, (2009), "Desigualdad y política social en México", en *Revista Nueva Sociedad*, núm. 220, marzo-abril, ISSN: 0251-3552.

Uribe Gómez, Mónica (2011), "Enfoques contemporáneos de política social en México", en *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. XVIII núm. 52, septiembre/diciembre, Universidad de Guanajuato.

Valencia Lomelí, Enrique (2003), "Políticas sociales y estrategias de combate a la pobreza en México. Hacia una agenda de investigación", en *Estudios Sociológicos XXI*, núm. 63, México, El Colegio de México.

Otras fuentes

Cardozo Brum, Myriam I. (2005), Políticas de lucha contra la pobreza en México: principales resultados, limitaciones y expectativas, *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago, Chile, 18 - 21 octubre.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2010), *Pobreza en México y en las entidades federativas, 2008 - 2010*; Coneval, México.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2010), Índice de Rezago Social, México, Coneval.

Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación del Programa Desarrollo de Zonas Prioritarias, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación del Programa Opciones Productivas, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación del Programa Jornaleros Agrícolas 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación del Programa Estancias Infantiles 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, 2013.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009), *Informe del Desarrollo Humano*, PNUD.

ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO PARA GENERAR VENTAJAS COMPETITIVAS EN PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS EN EL ESTADO DE MÉXICO

Raquel Arriaga Tapia

Ayudante de investigación de la Facultad de Contaduría y Administración, UAEM

María del Rocío Gómez Díaz

Profesora Investigadora de la Facultad de Contaduría y Administración, UAEM

Resumen

La presente investigación se realizó con la finalidad de explorar la manera en que las pequeñas y medianas empresas aplican la gestión del conocimiento e identificar elementos potenciales para incrementar su competitividad. Derivado de la revisión de literatura, se seleccionaron siete dimensiones (adquisición, creación, captura, organización, transmisión, aplicación y evaluación del conocimiento) con las cuales se diseñó una entrevista a profundidad que se aplicó a directivos de tres pequeñas y medianas empresas en el Estado de México, que llevan a cabo algunas acciones de manera incipiente relacionadas con la gestión de conocimiento y que esta puede constituirse en un factor potencial para la generación de ventajas competitivas. Cabe señalar que los resultados, debido al tamaño de la muestra no son generalizables, sin embargo, sí pueden contribuir a que otras empresas adopten las estrategias propuestas.

Palabras clave: gestión del conocimiento, PYMES, ventajas competitivas.

Abstract

The present investigation was made in order to explore the way that small and medium enterprises apply the knowledge management and identify potential elements to increase their competitiveness. Derived from the review of literature seven dimensions were selected (acquisition, creation, capture, organization, transmission, application and knowledge evaluation) with which an in-depth interview was designed, applied to executives of three small and medium enterprises in the State of Mexico, finding that they carry out in an incipient way some actions related to the knowledge management and that those altogether can constitute a potential factor to generate competitive advantages. It is necessary to point out that the results, due to the size of the sample, cannot be generalized, however, they can contribute to other enterprises to adopt the proposed strategies.

Keywords: *k*-knowledge management, PYMES, competitive advantages.

Introducción

Para que las empresas alcancen los niveles de competitividad que les permitan enfrentar la gran competencia que impera en este mundo globalizado y crear productos y servicios que satisfagan a los clientes, superando en calidad a sus competidores, se requiere de conocimiento. La manera y los medios en que las empresas lo adquieren, crean, capturan, organizan y difunden son fundamentales para generar valor agregado (Soto y Barrios, 2006; Maldonado, Martínez y Pérez, 2010) ya que estas son susceptibles a los cambios, tanto internos como externos, en los que se desenvuelven. Cope (2001) asegura que “el conocimiento actualmente es vital hasta el punto en el que la capacidad individual para procesarlo eficazmente puede proporcionar a la empresa una diferencia comercial”, por ello, para las pequeñas y medianas empresas (PyMES), la gestión del conocimiento (GC) se vuelve una poderosa herramienta para su desarrollo y permanencia en el mercado, pues según la opinión teórica, el conocimiento trasciende mucho más que cualquier otro elemento dentro de las empresas y, a la vez, este es generado y aplicado en las operaciones y a las cuales aporta valor.

Para los estudiosos del tema, entre otros, González, Castro y Roncallo (2004), las empresas deben desarrollar competencias que les ayuden a afrontar los cambios que se producen constantemente por la apertura de los mercados internacionales y hacer uso del desarrollo de las tecnologías para participar permanentemente en una dinámica decidida de cooperación e intercambio para lograr crecimiento en un entorno altamente competitivo.

Fundamentado en lo anterior, esta investigación pretende explorar el nivel de aplicación de la GC en tres casos de estudio en PyMES del Estado de México para obtener información sobre elementos inherentes a la misma, que propicien la generación de ventajas competitivas; con este fin, se partió de la hipótesis de que existen elementos de la GC que constituyen herramientas potenciales para generar ventajas competitivas en estas empresas.

El artículo está integrado de cinco partes: la primera es el marco de fundamentación, que parte de una exposición teórica para comprender la

raíz y la trascendencia de la GC en cada una de sus etapas, enfocándolas a las PyMES, sin olvidar el peso empírico que confieren algunos estudios previos; la segunda parte describe la metodología que, basada en el método de casos de Yin, busca generar una mayor información para profundizar en el tema; la tercera parte presenta los resultados que refieren algunas prácticas de GC en las empresas estudiadas en procesos financieros y productivos; la cuarta plantea las estrategias para generar ventajas competitivas en PyMES a través de la GC, destacando la importancia del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y el análisis del ambiente exterior que envuelve a la empresa; y, finalmente en la quinta parte se exponen las conclusiones. Este estudio aporta información útil a las pequeñas y medianas empresas que deseen fortalecer su competitividad a través de la optimización de un recurso tan valioso como el conocimiento.

Con ello, se convierte en un deber para las pequeñas y medianas empresas la adopción de técnicas como la gestión del conocimiento, que aunado al uso de las TIC, deriven en innovación y mayor productividad (Lester y Thuhang, 1990; Premkumar, 2003; Serradell y Juan, 2003; González, Castro y Roncallo, 2004; Zevallos, 2008; Marulanda, Giraldo y López, 2012).

Cope, (2001: 17) afirma que sólo con el desarrollo de estrategias completas puede la empresa empezar a entender la relación tan compleja que existe entre el aprendizaje individual, el aprendizaje corporativo y la GC.

La importancia que adquieren las TIC para las PyMES es observable a la hora de generar ventajas competitivas, demostrándose en la captura del conocimiento que ayude a comprender el medio en el que se desenvuelven, especialmente al atender las necesidades de los clientes que por sus características son muy volubles, pero sobre todo generándolo, transmitiéndolo y aplicándolo para responder a sus propias necesidades. Con el avance de la ciencia moderna que han concretado grandes logros hoy en día, las TIC se han consolidado como una parte esencial de cualquier tipo de empresa. El Internet, la telefonía y la propia intranet son solo unas de las pocas fuentes de información, herramientas de las cuales es posible

obtener conocimiento que genere valor (Lester y Thuhang, 1990; Premkumar, 2003; Serradell y Juan, 2003; González, Castro y Roncallo, 2004; Zevallos, 2008; Marulanda, Giraldo y López, 2012).

Por tanto, el conocimiento constituye un factor constante que se crea y modifica con la integración de las actividades, las personas y los sistemas, tanto internos como externos de estas empresas; es a su vez, un generador de ventajas que pueden ser clave en la permanencia de las PYMES en el mercado, y es por esto que no debe ser desestimado en cuanto a su incalculable valor y mucho menos dejar de lado su gestión y aprovechamiento a la hora de la búsqueda de la mejora continua (Drucker, 2006; Soto y Barrios, 2006; Darceles, 2007; Estrada y Dutrénit, 2007; Zevallos, 2008; Maldonado, Martínez y Pérez, 2010; Maldonado, Martínez y García, 2012; Marulanda, Giraldo y López, 2012; Sánchez-Gutiérrez, 2012).

El término competitividad alude a la capacidad de una industria o empresa para producir bienes con patrones de calidad específicos, utilizando con eficiencia recursos que empresas o industrias semejantes en el resto del mundo durante un cierto periodo (Haguenauer, 1990). Desde una perspectiva industrial, el informe del *European Management Forum* de 1986, apunta que la competitividad es una medida de la capacidad inmediata y futura para diseñar, producir y vender bienes cuyos atributos logren formar un paquete más atractivo que el de productos similares ofrecidos por los competidores: el juez final es el mercado (European Management Forum, 1986).

Tissen, Andriessen y Deprez (2000), señalan que la capacidad de anticipación y adaptación al cambio está íntimamente ligada al talento para la innovación de las organizaciones. De aquí que un elemento importante sea la capacidad de sus empleados para generar conocimiento que tenga un valor de peso a la hora de buscar una mayor competitividad en los mercados (Serradell y Juan, 2003; Maldonado, Martínez y Pérez, 2010; Popescu *et. al.*, 2011; Maldonado, Martínez y García, 2012; Pérez-Soltero, *et. al.*, 2012). Por lo que para que la supervivencia de las PYMES se extienda a su éxito es necesario adecuarse a las nuevas teorías y tecnologías que se generan día con día.

Marco de fundamentación

México, al igual que muchos otros países, enfrenta en la actualidad el reto de lograr que las PYMES incrementen su competitividad e incorporen prácticas a su quehacer diario que las conduzcan a mayores niveles de eficiencia. Es en este contexto, que la gestión del conocimiento se puede convertir en un instrumento de apoyo en esta tarea (Soto, Sauquet, Gore, Soler, Vogel y Cárdenas, 2006; Maldonado, Martínez y Pérez, 2010; Saavedra, 2012).

Importancia de las pequeñas y medianas empresas en México

Una de las características principales que definen a las PYMES es que constituyen el primer eslabón de una larga cadena productiva y comercial en cualquier país y sociedad, generando riqueza y empleo a sus habitantes. Las pequeñas empresas se caracterizan en general por tener un alto grado de adaptabilidad ante cambios en su entorno, principalmente ante los efectos nocivos en el ambiente macroeconómico (Echavarría, Morales y Varela, 2007).

Por su parte Saavedra (2012: 97), reconoce que las PYMES juegan un rol muy importante en la economía de los países, fundamentando esto en: la generación de empleo, la contribución al PIB, el crecimiento de la productividad, la contribución al comercio internacional y la fuente de iniciativa empresarial.

Pérez, Leal, Barceló y León (2012: 157-158) en su estudio realizado en México consideran que uno de los pilares base de la sociedad y economía nacional son las PYMES. México cuenta con 5 millones 144 mil 56 empresas, que emplean a 27 millones 727 mil 406 personas, según el presidente del INEGI, Eduardo Sojo. El 95.2% (4.8 millones) de esas firmas son microempresas, el 4.3% (221 mil 194) pequeñas empresas, el 0.3% (15 mil 432) medianas y el 0.2% (10 mil 228) grandes compañías, según los Censos Económicos 2009. Las microempresas emplean al 45.6% de todos los trabajadores, las pequeñas al 23.8%, las medianas al 9.1% y las de gran tamaño al 21.5% restante.

La relevancia económica (aporte al PIB) no es el único parámetro para dimensionar la importancia de la PyMES, es necesario también considerar el papel de carácter social que juegan las mismas, al promover el autoempleo. Así, estas empresas sirven como amortiguadores del alto desempleo que afecta a la región, constituyéndose en un elemento de "movilidad social" (Saavedra, 2012: 98).

Las PyMES en México representan una gran área de oportunidad, a través de ellas se puede lograr una mayor generación de empleo y, por consiguiente, un crecimiento en la economía del país. Por tal motivo es importante que se generen facilidades por parte del gobierno para que estas tengan un mayor crecimiento y se solidifiquen, ahí radica la relevancia de las pequeñas y medianas empresas (Guevar & Albino, 2009).

Acorde con la literatura y ciertas opiniones de estudiosos sobre el tema, las PyMES, en sus actividades y procesos de producción desarrollan un menor volumen de actividad en comparación con las grandes empresas multinacionales, poseen una mayor flexibilidad para adaptarse a los cambios del mercado, sobre todo del local. De ahí la importancia de emprender proyectos innovadores que se constituyan en fuentes potenciales de empleo. En casi la totalidad de las economías del mercado, las PyMES constituyen una parte esencial.

Asimismo, insertas en la denominada sociedad del conocimiento, es menester para las PyMES incorporar en su actividad diaria, herramientas que impulsen su competitividad, y una opción en este sentido la constituye la GC.

Las PyMES en el Estado de México

Acorde con el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en su actualización de Unidades Económicas 2013, el Estado de México cuenta con un total de 535 580 compañías de las cuales 453 986 son pequeñas y medianas empresas; casi 58% de ellas se dedican al *comercio al por menor* (comercios entre los que se encuentran papelerías, tiendas de bisutería, las famosas "tienditas de la esquina", tiendas de salud y belleza, ferreterías y tlapalerías, de servicios y productos automotrices, entre otros) quienes

en el año 2009 obtuvieron una producción bruta total de \$64 090 406 de miles de pesos en el Estado de México acorde con el Censo Económico de ese año; 11% y 10% siguiente lo ocupan las empresas de *industria manufacturera* y de *servicios de alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas*, quienes generaron \$586 763 338 y \$17 746 886, respectivamente; de todas las industrias que laboran, sin embargo, las empresas del ramo *Corporativo* son tan solo 0.0033% de compañías y adquirieron un mínimo de \$2 799 565 de miles de pesos en el 2009.

Con base en la estadística, es posible observar la importancia que adquieren las PyME en el Estado de México, de donde se intuye la necesidad de influir en su actividad laboral a través de acciones administrativas que logren la mejora continua, que traiga como consecuencia la supervivencia de este tipo de empresas a través de actividades gestoras como lo es la GC y que conlleven en ellas la creación y aprovechamiento de ventajas competitivas que se traduzca en su posterior éxito.

Conceptualización de la gestión del conocimiento

En la actualidad, insertos en una era de cambios, de avances tecnológicos y de competencia feroz entre las empresas, el conocimiento se convierte en un elemento vital para ellas, por tanto, su gestión se traduce en arma poderosa en la búsqueda de mayores niveles de competitividad (González, Castro y Roncallo, 2004; Soto, Sauquet, Gore, Soler, Vogel y Cárdenas, 2006; Maldonado, Martínez y Pérez, 2010; Ca'Zarzozi, 2011; Maldonado, Martínez y García, 2012).

Entre los autores que sentaron las bases para lo que se ha denominado GC, encontramos a Nonaka y Takeuchi (1999), dedicados a estudiar las razones del éxito de las empresas japonesas, encontraron que en gran parte se debe a sus habilidades y perfeccionamiento en el campo de la "Creación de Conocimiento Organizacional", entendiendo el concepto como la capacidad de una compañía para generar nuevos conocimientos, diseminarlos entre los miembros de la organización y materializarlos en productos, servicios y sistemas.

A pesar de la dificultad que han tenido los investigadores, al tratar de dar una definición uni-

forme a un intangible tan importante como lo es el conocimiento, no se ha limitado la importancia que este tiene para las empresas. Ya desde estudios previos, autores como Davenport (1996) han intentado darle un significado a la GC al considerarlo un proceso sistemático que consiste en encontrar, seleccionar, organizar, extraer y presentar la información de la empresa, de manera que mejore la comprensión de un área específica de interés para los miembros de una organización.

Existen diversos postulados por los estudiosos de la GC que aportan elementos que permiten acercarnos a su conceptualización:

González, Castro y Roncallo (2004) afirman que la GC implica la planificación, coordinación y control de las actividades que lleven a la creación, captura y transmisión del conocimiento en forma efectiva.

Soto, Sauquet, Gore, Soler, Vogel y Cárdenas (2006) la visualizan como el conjunto de procesos y actividades encaminadas a buscar, crear, difundir y proteger la utilización del conocimiento. Es el saber individual y colectivo —tácito y explícito— al servicio de la actividad de la empresa a través de sus componentes: estrategia, personas, procesos y tecnologías, para contribuir a mejores resultados.

Laudon y Laudon (2004), sostienen que es un conjunto de procesos de una organización para crear, obtener, mantener y aplicar el conocimiento de la organización.

Carrión (2006: 1) la define como la gestión de los activos intangibles que generan valor para la organización. La mayoría de ellos tienen que ver con procesos relacionados de una u otra forma con la captación, estructuración y transmisión de conocimiento.

Mención especial merece Rastogi (2000: 40), quien considera que las actividades que involucran la gestión del conocimiento deben incluir como elemento final la evaluación del valor e influencia de éste.

- Generación de nuevo conocimiento.
- Acceso al conocimiento procedente de fuentes externas.
- Uso del conocimiento en la toma de decisiones.
- Uso del conocimiento en procesos, productos y servicios.

- Registro del conocimiento en documentos, bases de datos y programas informáticos.
- Crecimiento del conocimiento mediante incentivos.
- Transferencia del conocimiento disponible a la organización.
- Medición del valor de los conocimientos y del impacto de su gestión.

De lo expuesto se infiere que la gestión del conocimiento involucra adaptación al cambio, capital humano capaz de diseñar y mejorar procesos, innovar para lograr una efectiva aplicación de los conocimientos en la consecución de los objetivos organizacionales y la generación de valor agregado que se traduzca en ventajas competitivas.

Tomando como base la información de los postulados de Rastogi (2000), en el Cuadro 1 se resumen los elementos de la gestión del conocimiento que se presume son requeridos para impulsar y generar ventajas competitivas en las empresas, estableciendo su connotación teórico-práctica. El cuadro se elaboró gracias a las observaciones surgidas de la revisión literaria.

Con base en lo anterior, se deduce que la GC es un proceso que, en cualquier empresa, debe tomar como base las necesidades presentes y futuras del conocimiento para adquirirlo, organizarlo, compartirlo, aplicarlo y evaluarlo. Este proceso ha de llevarse a cabo tomando información, tanto del interior de la propia empresa como del entorno externo.

La gestión del conocimiento en las pequeñas y medianas empresas en el contexto actual

Hoy en día, en un mundo altamente globalizado y automatizado, las PyMES, para quienes el uso y optimización de la información y el conocimiento se constituye en un arma para enfrentar la competencia con las grandes empresas. Maldonado, Martínez y Pérez (2010), señalan que las PyMES poseen variados niveles de obtención de conocimiento, tanto dentro de la empresa como del exterior, a diferencia de las grandes empresas. Como afirma Pillania (2008), los estudios de la GC se centran principalmente en grandes empresas, y los requerimientos básicos y los recursos de las PyMES son diferentes a las grandes, esto hace necesario que

Cuadro 1

Elementos de la Gestión del Conocimiento requeridos para impulsar ventajas competitivas

Adquisición
Obtención del conocimiento preponderantemente del macroambiente en el que se desenvuelve la empresa y de todas aquellas actividades que agregan valor a la misma.
Creación
El conocimiento se crea a partir de la información que se genera dentro de la empresa, por la integración, implementación y/o mejora de sus procesos y se plasma y documenta en medios impresos o electrónicos.
Captura
Almacenar información con apoyo de las TIC, con herramientas como las computadoras y las bases de datos, en donde se guarda el conocimiento que se va creando y adquiriendo para su uso futuro en la empresa.
Organización
Una vez capturado el conocimiento, este tiene que ser procesado. Comprende no solo el determinar qué partes del conocimiento sirven y cuáles no, sino que le da un sentido y un propósito útil para las actividades de la empresa. Usualmente estas actividades son efectuadas por "expertos".
Transmisión
Difusión de la información y del conocimiento que se genera de los procesos y las actividades diarias entre el personal, es necesario hacerse en el tiempo y por los medios adecuados, pudiéndose utilizar tanto la tecnología, especialmente el correo electrónico y los memorándums, así como las formas tradicionales (carteles, anuncios, trípticos, etcétera).
Aplicación
Se ponen en práctica los conocimientos que se crean y adquieren, capturados en manuales y guías, con lo que se busca evitar errores pasados y se generan ventajas o desventajas competitivas que derivan en el éxito o fracaso.
Evaluación
Medición y valoración del impacto de la aplicación de conocimientos en los diferentes procesos administrativos y técnicos a fin de generar retroalimentación y mantener, actualizar o desechar los conocimientos que se vuelvan obsoletos e inútiles.
Percepción del valor del conocimiento
Creación de conciencia entre todos los miembros de la empresa sobre el valor del conocimiento, tanto intangible como tangible y su incidencia en los procesos de mejora continua.

Fuente: Gómez y Arriaga, (2014).

hagan frente a sus competidores con herramientas que las ayuden a defenderse de ésta dinámica orientada al consumo masivo, dándoles a las TIC un papel preponderante a la hora, tanto de adquirir, procesar, manejar y compartir los conocimientos.

La Gestión del Conocimiento como arma y escudo para las PyMES, cobra sentido al "incluir todos los procesos relacionados con la identificación,

puesta en común y creación del conocimiento" (Serradell y Juan, 2003: 4) como parte de la administración cotidiana.

Así pues, dice Valencia, (2009: 14), la GC es una estrategia empresarial que garantiza que el conocimiento adecuado vaya a la persona apropiada en el momento oportuno y, además, les ayude a compartir y a utilizar la información para que la em-

presa pueda mejorar en su acción organizativa y este proceso tiene lugar dentro de la comunidad de interacción de la empresa.

Respecto a la competencia del mundo actual, la apreciación de Fonseca (2012) es que los gerentes de las PyMES a nivel nacional e internacional se están enfrentando a grandes desafíos, ya que no basta con tener habilidad, agilidad y calidad en el desarrollo de su trabajo para competir con éxito, sino que es necesario desarrollar nuevas competencias y estrategias de negocios.

Saavedra (2012) comenta que la competitividad adquiere cada vez mayor relevancia en el campo de las PyMES, que deriva en las exigencias del entorno económico actual enmarcado en el proceso de globalización y que el contar con competencias de los agentes económicos, para asimilar conocimientos y tecnología, para producir, cooperar y competir en los mercados, resultan cruciales para que las naciones hagan un uso eficiente de sus recursos y logren elevados niveles de productividad y competitividad.

El efecto más relevante para todo esto, es que el gestionar de manera eficiente el conocimiento y el hacer un mayor uso de las TIC, para éste fin, facilitan la generación de ventajas competitivas que deriven en el éxito de las mismas.

Las ventajas competitivas y la gestión del conocimiento en las PyMES

La literatura sobre GC deja en claro que en las grandes empresas se constituye hoy en día como una potente herramienta generadora de ventajas competitivas para las organizaciones, sus beneficios se incrementan si se respalda con el uso de las TIC y adecuado manejo administrativo, situación que puede trasladarse al contexto de las PyMES.

Las empresas se han visto en la obligación de idear diferentes estrategias de negocios basadas en conocimiento, que les permitan, además, ubicarse de una u otra manera, en alguna de las instancias evolutivas del movimiento de gestión del conocimiento para no quedar rezagadas y evitar, de esta manera que su desaparición se convierta en un hecho inminente (Vásquez y Gabalán, 2009: 17).

En 2006 Peter Drucker señalaba que la explotación del conocimiento y otros activos intelectuales

constituyen las principales fuentes de ventaja competitiva de las organizaciones y la supervivencia de la empresa del futuro está condicionada por su capacidad para aprender (Drucker, 2006). Por su parte, Muñoz, Aguado y Lucía (2003) coinciden en que la supervivencia de las compañías se determina por su capacidad de anticipación; dicha habilidad depende de la capacidad de las organizaciones para innovar, y el talento para la innovación está directamente relacionado con la capacidad de las empresas para generar valor a través de la creación del conocimiento.

Para muchos estudiosos del tema, hablar sobre el conocimiento ha sido un debate continuo a través de los años. Las singularidades de la información, concebida como un activo de las empresas, han sido temáticas de estudios variados que muestran que aún en la actualidad no se ha identificado con precisión su impacto. Serradell y Juan (2003) mencionan que la información por sí misma no produce ventajas competitivas y, en consecuencia, el conocimiento pasa a ser la única fuente sostenible de diferenciación competitiva.

Soto y Barrios (2006: 2) sostienen que para lograr el incremento del conocimiento en las organizaciones, se deben realizar acciones que permitan el intercambio y la colaboración sobre la base del uso de las tecnologías para elevar la presencia y el uso del conocimiento en todas las áreas de la organización. Aportando a esta afirmación Serradell y Juan (2003: 2), consideran que el tipo de conocimiento que puede aportar ventajas competitivas a una organización abarca un rango muy amplio que incluye desde aquel que se puede patentar hasta el conocimiento sobre las necesidades de los clientes, pasando por el conocimiento que permite mejorar el servicio de atención posventa u optimizar los procesos de producción.

Aunado a lo anterior, la GC tiene un objetivo añadido: la reducción de la dependencia que la organización tiene respecto al conocimiento que poseen los individuos. A tal fin, la organización tratará siempre de almacenar y explicitar el máximo de conocimiento posible (Serradell y Juan, 2003: 6).

Otras ventajas del uso adecuado de la GC consideradas por Maldonado *et al.* (2010: 14) es que ayuda a las PyMES a elevar sus niveles de compe-

tividad por medio de la mejora del proceso de producción porque consigue asimilar y usar el conocimiento innovador del ambiente externo en favor de la organización, así como generar un desarrollo superior por el cambio o mejora de los sistemas de gestión.

Así, para generar ventajas competitivas es necesario conocer el medio ambiente, tanto interno como externo de la organización. Es necesario que se de la GC de forma envolvente en cada uno de los procesos de la organización, haciendo uso de las TIC y modificándolas o adaptándolas a la conveniencia de la compañía, según sea su situación (Serradell y Juan, 2003; Riesco, 2006; Estrada y Dutrénit, 2007; Maldonado *et al.*, 2010; Maldonado *et al.*, 2012).

De manera general, la gestión del conocimiento, sistemáticamente aplicada, incide en la generación de ventajas competitivas para las empresas, tanto para las grandes como para las pequeñas y medianas.

Estudios relacionados

Estudios recientes han publicado resultados de investigaciones en PyMES sobre la implementación de la GC en sus actividades de gestión.

El estudio "Gestión del conocimiento y crecimiento en la PyME manufacturera de Aguascalientes (México)", elaborado por Maldonado *et al.* (2012), logró demostrar que dentro de las pequeñas empresas la gestión del conocimiento tiene una fuerte correlación con el crecimiento de las PyMES, y que ésta no es una relación casual, debido a que existe evidencia empírica en la literatura actual que sustenta la relación entre ambas variables. En este estudio los autores aseguran que para que las PyMES puedan mejorar la gestión del conocimiento se requiere de la implementación de diversas actividades, entre ellas, un adecuado entrenamiento de los empleados en aquellas actividades esenciales de la organización, el diseño y aplicación de políticas y estrategias de gestión del conocimiento, la adquisición de conocimiento externo, sobre todo de las instituciones públicas de educación superior y centros de investigación especializados en las PyMES y, mejorar la cultura organizacional para crear espacios propicios para el

intercambio de conocimiento y experiencia entre los empleados de la organización.

Una investigación más, en el contexto internacional, aplicado en PyMES de Colombia por Marulanda, Giraldo y López (2012, 2013), reveló que se están implementando elementos organizacionales para la gestión del conocimiento, pero desde la definición de políticas, planes, programas y proyectos específicos, relacionados con la declaración de la misión y la visión, está incompleto su desarrollo, incluso en empresas de diversos tamaños se observa este comportamiento. Aunque se está apoyando el desarrollo de competencias para la gestión del conocimiento, esto no se ve reflejado en las siguientes categorías de análisis: *competencias* (gestión de la información y la documentación, gestión de la comunicación, diseño de herramientas digitales, gestión de la innovación y el cambio y gestión del aprendizaje organizacional) y *prácticas* (identificación, generación, retención, compartición y aplicación de conocimiento), lo que muestra que aún está en términos de concepto teórico, no se ha llevado a términos prácticos y reales su desarrollo a las necesidades de empresas y organizaciones del clúster de TIC del eje cafetero. Debido a lo arrojado en sus estudios, los autores citados proponen a las empresas incorporar la gestión del conocimiento para innovar mediante el manejo direccionado de procesos de conocimiento (identificar, compartir, generar, retener y aplicar conocimiento), formando al capital humano en gestión de la información y la documentación, en la innovación y el cambio, en el aprendizaje organizacional, diseño de herramientas digitales y en la comunicación.

Marco metodológico

El presente estudio corresponde a una investigación cualitativa, la cual se realizó tomando como base la metodología para el estudio de casos de Yin (1994), el que por su naturaleza permite una investigación que conserva lo general y el sentido característico de los eventos de la vida real, por el que se estructuró con la información recabada.

El objetivo fue explorar la manera en que tres pequeñas y medianas empresas en el Estado de

México, aplican la GC e identificar elementos potenciales para incrementar sus ventajas competitivas.

Se partió de la hipótesis de que existen elementos inherentes a la GC que constituyen herramientas potenciales para generar ventajas competitivas en estas empresas.

La recolección de datos se realizó por medio de una entrevista a profundidad, misma que se presenta en el anexo 1, diseñada con base en la literatura consultada, de donde se conformaron las dimensiones y factores de evaluación que determinan los apartados de la misma y que se muestran en el Cuadro 2.

Las entrevistas fueron aplicadas a tres directivos de pequeñas y medianas empresas del Estado de México de acuerdo con la información del Cuadro 3.

Para el análisis de la información recabada, se revisaron minuciosamente todas las respuestas, procediendo a ubicarlas en la dimensión correspondiente y presentarlas en la sección de resultados.

Resultados

Al tener este artículo un enfoque cualitativo, con una metodología de casos de estudio con entrevistas a profundidad, la tabulación y graficación no es necesaria. Por otro lado, las respuestas son opiniones y experiencias particulares de cada uno de los directivos de estas empresas, y al no poder compararse, el uso del caso de estudio se hace presente. Sin embargo, es factible reportar coincidencias entre ellas.

Cuadro 2

Dimensiones y factores de evaluación de la gestión del conocimiento

Dimensiones	Factores de evaluación
Adquisición	Fuente. Periodicidad. Contribución de las TIC. Capacitación.
Creación	Consideración de experiencias previas. Análisis interno. Creación de procesos (productivos, técnicos o administrativos).
Captura y Organización	Procesos de captura. Procesos de almacenamiento. Organización. Sistematización.
Transmisión	Procedimiento de difusión a nivel interno y externo.
Aplicación	Disponibilidad de bases de datos. Áreas y uso en que se aplican. Manejo de las TIC. Utilización de manuales y/o Instructivos.
Evaluación	Análisis de impacto. Revisión de pertinencia de los procesos.

Fuente: Gómez y Arriaga, (2014).

Cuadro 3
Empresas participantes en la investigación

Giro	Directivo	No. de empleados y tamaño	Años de operación	Forma de constitución
1 Producción de artículos de papelería	Director General	120 Mediana	18	Sociedad Anónima (SA)
2 Seguridad privada	Gerente General	69 Pequeña	25	Familiar
3 Construcción	Director General	42 Pequeña	32	Sociedad Anónima (SA)

Fuente: Información proporcionada por personal de las empresas participantes.¹

A través del desarrollo de la investigación se obtuvieron los siguientes resultados, que se presentan agrupados por dimensión.

Adquisición

- Dos de las tres empresas estudiadas buscan adquirir conocimiento durante todo el año, recurriendo a consultoría o capacitación externa en temas especializados de acuerdo al giro, así como de calidad y aspectos fiscales. La otra empresa prefiere contratar personal con experiencia en el ramo para evitar tiempo de inducción y entrenamiento e incluso llevan a cabo capacitación en cascada con el personal más calificado.
- Las TIC contribuyen a adquirir conocimientos, un directivo afirmó que les posibilitan apertura y fácil acceso a nuevos mercados y acercamiento con proveedores. A otra empresa le permite realizar actividades de forma rápida y ayudar a dar solución rápida e inmediata. El Internet ayuda a aclarar dudas y/o aprender sobre un tema relacionado con la actividad laboral. Resalta el hecho que otro entrevistado manifestó que solo el personal joven adquiere conocimientos a través de las TIC, no así el personal maduro.

Creación

- Las PyMES estudiadas, aprenden diariamente, se preparan, modifican, documentan y aprenden

de sus errores pasados (lo que incluye accidentes de trabajo), de los que parten para generar una capacitación y mejora continua en procesos productivos, técnicos, pero sobre todo en los administrativos.

- En una empresa (SA), manifestaron que todo nuevo aprendizaje es documentado y puesto en práctica en busca de mejora continua para reducir tiempos de operación, movimientos e inversión.
- En otra de las empresas (SA), se realizan seminarios y reuniones, para el análisis de acciones correctivas, preventivas y de mejora, así como presentaciones de objetivos y logros.

Captura y organización

- Para capturar y conservar el conocimiento, estas empresas utilizan bases de datos asociados a la productividad, estadísticas de accidentes e incidencias del personal, entre otros; hacen uso de las TIC y plasman ese conocimiento en manuales y guías que utiliza el personal.
- Se pudo apreciar que la empresa de constitución familiar, se encuentra más renuente a la incorporación de las TIC en sus procesos.
- Una de las empresas manifestó que cuenta con página de ISO en Internet, donde se contemplan procedimientos, planes de calidad e instructivos. Así mismo cuentan con Intranet y adquieren periódicamente bibliografía para mantener sus conocimientos actualizados.

- Otra empresa informó que más que crear conocimientos se estandarizan procedimientos y se obtienen certificaciones.
- La organización y manejo de la información en una de estas empresas es realizada por un responsable de recursos humanos en colaboración con el director o los gerentes, en otra no cuentan con un responsable o área específica para el manejo de la información y sólo una cuenta con un área de sistemas que es la que se dedica a organizar los conocimientos. Dos de las empresas se apoyan mediante instructores externos quienes brindan ayuda, pero sin sistematizar procesos (es decir, se adecúan al tipo de información que se tiene); y una más cuenta con un área de sistemas con un administrador responsable de respaldar y manejar la información. En las tres empresas se cuenta con manuales, en una solamente cuentan con manual para evaluación del desempeño y en las dos restantes de políticas y procedimientos.

Transmisión

- Sin embargo, a pesar del auge que tienen las TIC y su importancia que se ha ido acentuando en la actualidad, existe renuencia por parte de una de las empresas a utilizarlas dentro de sus procesos de trabajo, lo que trae consigo dificultad para transmitir el conocimiento y mantenerlo actualizado. Las dos empresas que se apoyan en las TIC las utilizan a nivel directivo; sin embargo, no se traslada a todos los procesos de trabajo. El medio electrónico de más uso es el correo electrónico y una de estas empresas tiene una página de ISO en la que difunden noticias. En dos de ellas se utilizan radios como medio de comunicación. Cabe mencionar que para la difusión de información dos de las empresas utilizan trípticos, folletos y carteles.

Aplicación

- En cuanto a la aplicación del conocimiento se da acorde al área y uso: contabilidad (estados financieros), recursos humanos (nóminas), productividad (bonos e incentivos, control de

la producción), almacenes (entradas y salidas de materia prima y producto terminado), ventas (reportes), cabe mencionar que para esto sólo cuentan con bases de datos y no hacen uso de un software especializado; además de esto, cuentan con manuales de calidad y procesos.

Evaluación

- De las tres empresas estudiadas, tan solo una no posee un método de evaluación que valore la influencia que tiene el conocimiento dentro de la empresa y este sólo a nivel de estudios de desempeño y conocimientos del personal técnico; sin embargo, a pesar de que las otras dos empresas sí buscan medir el impacto del conocimiento, no se tienen sistematizados los procesos para cada paso de la gestión del conocimiento, más allá del uso de las TIC y la consecución de logros.

Estrategias para generar ventajas competitivas en PYMES a través de la GC

Para instrumentar la GC y obtener las ventajas que de ello deriva en las PYMES a partir de la revisión de literatura y los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas, en este artículo se propone que cada empresa designe a un responsable (sea individual o en equipo) que implemente de manera permanente las siguientes estrategias:

- Establecer la estructura y definir los canales y niveles de comunicación para difundir los conocimientos e información pertinente, tanto al interior como al exterior de la empresa.
- Determinar qué tipo de conocimiento del ambiente exterior es necesario adquirir para establecer y mejorar los procesos de acuerdo a los objetivos de la empresa.
- Valorar la influencia de experiencias para reforzar puntos positivos y evitar repetir errores del pasado.
- Generar espacios creativos y flexibles en los que el personal sea capaz de expresar ideas (lluvia de ideas, política de puertas abiertas, buzón de sugerencias, etcétera), y llevar a la

práctica, aquellas que representen oportunidades de mejora.

- Formar grupos de trabajo, innovadores y creativos, capaces de generar ideas para mejorar tanto el producto o servicio como los procesos y actividades de la empresa.
- Capturar y sistematizar los nuevos conocimientos con *software* disponible y pertinente a las actividades y requerimientos de la empresa.
- Utilizar la nube en red para salvaguardar la información y generar archivos para acceso manual.
- Agrupar y ordenar el conocimiento por áreas específicas y de manera sistemática y automatizada, a fin de alcanzar los objetivos establecidos.
- Coordinar actividades para lograr el mayor aprovechamiento posible de los conocimientos disponibles.
- Hacer un mayor uso de las TIC para la transmisión de conocimientos, sin descartar los medios orales y las técnicas tradicionales impresas como los trípticos y carteles en lugares estratégicos.
- Elaborar manuales y guías para las operaciones de la empresa y darles una aplicación permanente.
- Revisar y valorar la pertinencia de los conocimientos y la información con la finalidad de conservar los que proporcionan valor a la empresa y eliminar los que sean irrelevantes.
- Actualizar periódicamente los manuales descartando las actividades que resulten obsoletas o innecesarias.
- Actualizar y depurar las bases de datos con el objetivo de que siempre contengan información relevante para las actividades de la empresa.

Conclusiones

Las PyMES poseen gran relevancia en el desarrollo económico y social de México, de ahí la necesidad imperiosa de impulsar su crecimiento y evolución.

La información recabada en las entrevistas ponen de manifiesto que en las PyMES estudiadas la GC no se incorpora de manera formal e intencional, más bien, deriva de la inercia de las actividades cotidianas inherentes al manejo de información, situación más evidente en la empresa familiar que en las que están constituidas como sociedades anónimas. Por tanto, estos empresarios ostentan la posibilidad de generar mejoras a través de la implementación de estrategias que provee la GC para incidir en el fortalecimiento de sus ventajas competitivas. Los elementos sustantivos en este reto, son:

- Valoración de la influencia de la experiencia al interior y exterior de la empresa a fin de generar aprendizaje que se traduzca en acciones que impulsen la competitividad.
- El uso eficaz y eficiente de las TIC, a través de *software* especializado y la automatización y sistematización de los procesos, capaz de prevalecer en el tiempo y trascender al personal que es incluso más cambiante que el conocimiento.
- La preservación y constante actualización del conocimiento, estimando su impacto en las actividades presentes y futuras de la empresa.
- La flexibilidad en los conocimientos, así como su medición y actualización permanente a fin de adaptarse al ambiente cambiante y competitivo que impera en el mundo globalizado actual.
- Reforzamiento de acciones vinculadas al conocimiento que *trasciendan* en valor agregado para la empresa.
- El desarrollo de una cultura que valore la importancia de la gestión del conocimiento, tanto en los directivos como en el personal operativo.

Las evidencias empíricas en esta investigación revelan que la gestión del conocimiento está presente en las empresas estudiadas, aunque de manera incipiente e intuitiva, lo que muestra la necesidad de aplicarlo como proceso integral que incluya la adquisición, creación, captura y organización, transmisión, aplicación y evaluación del conocimiento. Una limitante que tiene este estudio es

que por ser desarrollado a través de la evaluación de tres casos de estudio, no es posible generalizar sus resultados.

Por otra parte, dada la importancia de las PyMES en la vida económica y social, es importante profundizar en estudios sobre gestión del conocimiento, el cual puede instaurarse como un impulsor de la competitividad. Una visión más profunda permitirá definir estrategias que coadyuven en esta tarea, lo que abre la puerta a investigaciones futuras.

Notas

¹ Los representantes de las empresas solicitaron, por razones de confidencialidad, no divulgar su razón social ni su giro en la sección de resultados.

Fuentes bibliográficas

- Ca'Zorzi, A. (2011), "Las TIC en el desarrollo de las PyMES. Algunas experiencias de América Latina", Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo en Colaboración con el Fondo Multilateral de Inversiones/Banco Interamericano de Desarrollo.
- Carrillo Gamboa, F. J. (2002), *Capital systems: implications for a global knowledge agenda*, España, Emerald, 6(4), pp. 379-399.
- Carrión, M. (2006), "Introducción Conceptual a la Gestión del Conocimiento", *Gestión del Conocimiento*, México, (221).
- Cope, M. (2001), *El conocimiento personal. Un valor seguro. Gestione su conocimiento y sáquele partido*, España, Prentice Hall.
- Creswell, J. (2003), *Research Design Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. California USA, SAGE Publications.
- Davenport, T. H. (1996), "Knowledge Management Case Study", Knowledge Management at Hewlett-Packard, USA.
- Drucker, Peter (2006), *Su visión sobre: La administración; la organización basada en la información; la economía y la sociedad*, Colombia, Editorial, Norma.
- Gómez, R. y Arriaga, R. (2014), *La Gestión del conocimiento y la competitividad. Monografía no publicada*, Universidad Autónoma del Estado de México (inédito).
- Gordon, S. R. y Gordon, J. R. (2004), *Information Systems*. Buenos Aires, Wiley, Granica Editions.
- Guevar L. y Albino A. (2009), *La Importancia de las PyMES en México*. Universidad de Matamoros, Tamaulipas.
- Laudon, K. C. y Laudon, J. P. (2004), *Management Information Systems*, New York, Editorial Prentice Hall.
- Maldonado Guzman, G., Martínez Serna, M. d. C. y Pérez de Lema, D. G. (2010), "The Relationship between Knowledge Management and Innovation Level in Mexican SME: empirical evidence", México y España, Universidad Autónoma de Aguascalientes y Universidad Politécnica de Cartagena, pp. 1-19.
- Nonaka, I. y Takeuchi, H. (1999), *La Organización creadora del conocimiento*, México, Editorial Oxford.
- Pérez-Soltero, A., Leal Soto, V., Barceló Valenzuela, M. y León Duarte, J. A. (2013), "A diagnostic of knowledge management processes at the restaurant industry SMEs to identify improvements at their productive processes", México, *Intangible Capital*, 9(1), pp. 153-183.
- Pillania, R. K. (2008), *Strategic issues in knowledge management in small and medium enterprises*. India, Management Development Institute, Sukhrali, Gurgaon, vol. 6, pp. 334-338.
- Riesco, M. (2006), *El negocio es el conocimiento*, Madrid, Ediciones Díaz de Santo.
- Serradell López, E. y Juan Pérez, A. A. (2003), *La gestión del conocimiento en la nueva economía*, UOC, pp. 1-13.
- Soto Balbón, M. A. y Barrios Fernández, N. M. (2006), "Gestión del Conocimiento", Parte I. *Revisión crítica del estado del arte*, ACIMED, 14(2), pp. 1-44.
- Soto, E., Sauquet, A., Gore, E., Soler, C., Vogel, E. y Cárdenas, J. A. (2006), *La Tecnología en los Sistemas del Conocimiento, en Gestión y Conocimiento en organizaciones que aprenden*, México, International Thomson Editores.

- Tissen, R., Andriessen, D. y Deprez, F. L. (2000), *El valor del conocimiento*, Madrid, Editorial Prentice Hall.
- Yin, R. K. (1994), *Case Study Research. Design and Methods*, 2º ed., London, Sage Publications.

Publicaciones periódicas

- Darceles Tife, M. (2007), "Gestión del Conocimiento y Creatividad", *Revista Escuela de Administración de Negocios*, (61), pp. 97-102.
- Estrada, S y Dutrénit, G. (2007), "Gestión del Conocimiento en PYMES y Desempeño competitivo", *Engevista*, 9(2), pp. 129-148.
- Fonseca Pinto, D. E. (2012), "La prospectiva y el conocimiento de las TICs en las PYMES del departamento de Boyacá", Colombia, *Pensamiento y Gestión*, (33), pp. 183-202.
- González Ariza, A. L., Castro, J. P. y Roncallo, M. (2004), "Diagnóstico de la gestión del conocimiento en una empresa grande de Barranquilla (Colombia): Una actividad de vinculación cooperativa universidad-sector productivo", Colombia, *Revista Ingeniería y Desarrollo*, 16, pp. 70-103.
- Haguenauer, J (1990), "La competitividad: una reseña bibliográfica con énfasis en el caso brasileño", *Pensamiento Iberoamericano*, Sociedad Estatal Quinto Centenario, Madrid, núm. 17.
- Maldonado Guzmán, G., Martínez Serna, M. d. C. y García Ramírez, R. (2012), "Gestión del conocimiento y crecimiento en la PYMES manufacturera de Aguascalientes (México)", México, *Cuadernos de Administración*, 28(47), pp. 25-36.
- Marulanda Echeverry, C. E., Giraldo García, J. A. y López Trujillo, M. (2013), "Evaluación de la Gestión del Conocimiento en las Organizaciones de la Red de Tecnologías de Información y Comunicaciones del Eje Cafetero en Colombia", Colombia, *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, vol. 24 (4), pp. 105-116.
- Muñoz, M. D., Aguado, D. y Lucía, B. (2003), "El largo camino hacia la gestión del conocimiento". *Revista de Psicología del Trabajo y de las organizaciones*, 19(2), pp. 199-214.

- Popescu, D., Chivu, I., Ciocârlan-Chitucea, A., Curmei, C.-V. & Popescu, D.-O. (2011), "Management Practices from Small and Medium Enterprises within the Knowledge-Based Economy", *International Journal of Education and Information Technologies*, 5(1), pp. 26-33.
- Premkumar, G. (2003), "A meta-analysis of research on information technology implementation in small business", *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce*, 13, pp. 91-121.
- Revilla, E. y Prieto, I. (2006), "La dualidad de la gestión del conocimiento", *Boletín Empresa Digital*, (36), pp. 1-5.
- Saavedra García, M. L. (2012), "Una propuesta para la determinación de la competitividad en la PYMES latinoamericana", *Pensamiento y Gestión*, (33), pp. 93-124.
- Sánchez-Gutiérrez, J. (2012), "Knowledge Management and its effects on competitiveness: SMES manufacturing industry of Guadalajara, Mexico", México, *International Journal of Strategic Management*, 12(4), pp. 1-5.
- Vásquez Rizo, F. E. y Gabalán Coello, J. (2009), "Gestionando el conocimiento. Acercamiento conceptual en entornos organizacionales y proyección en el contexto académico", Colombia, *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, pp. 1-21.

Otras fuentes

- Echavarría Sánchez, A., Morales Cano, J. R. y Varela Salas L (2007), "Alternativas de financiamiento para las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) Mexicanas", México, Encuentros Académicos Internacionales, Universidad Autónoma de Tamaulipas (UAT).
- European Management Forum (1986), Informe del European Management Forum, Ginebra, Suiza.
- INEGI (2009), Censos Económicos 2009, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/saic/>
- INEGI (2013), Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE). Actualización de Unidades Económicas 2013. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mapa/denue/default.aspx>

ANEXO**Gestión del Conocimiento y TIC en PyMES del Estado de México**

Entrevista estructurada

Fecha de aplicación: _____ Nombre del entrevistado: _____

Cargo: _____ Razón Social de la Empresa: _____

Tamaño: _____ Número de empleados: _____

Introducción: Esta encuesta forma parte de un proyecto de investigación cuyo objetivo es estudiar la gestión del conocimiento y el uso de tecnologías de información y comunicación en las PyMES a fin de proponer estrategias y procesos para generar ventajas competitivas en las mismas. Agradecemos su valiosa participación.

Adquisición

1. En su empresa, ¿adquieren conocimiento proveniente de otras empresas y organizaciones?
(Marque con una x)

Sí _____ No _____ Explique: _____

2. ¿Con qué periodicidad adquieren nuevos conocimientos?

3. ¿Contribuyen las TIC a generar conocimiento en su empresa?

Sí _____ No _____ Especifique: _____

4. En su empresa ¿la capacitación es considerada un mecanismo para acercar nuevo conocimiento?

Sí _____ No _____ Explique: _____

Creación

5. ¿Las experiencias previas de la empresa se consideran para generar nuevo conocimiento?

Sí _____ No _____ Explique: _____

6. Al interior de la empresa, ¿se crea conocimiento?

Sí _____ No _____ Explique: _____

7. ¿Qué tipo de conocimiento generan?

Procesos productivos _____ Procesos técnicos _____ Procesos administrativos _____

Diseño de nuevos productos _____ Otros _____ (especifique) _____

Captura

8 ¿Cuentan con procesos para capturar y/o conservar el conocimiento?

Sí _____ No _____ Explique: _____

Organización

9 ¿Existe una persona o área en la organización responsable de Gestionar el Conocimiento?

Sí _____ No _____ Explique: _____

10 ¿Realizan actividades para organizar y sistematizar el conocimiento y la información disponible?

Sí _____ No _____ Explique: _____

Transmisión

11 ¿De qué manera se difunde el conocimiento en su empresa? Por favor explique:

Al interior (personal)

Al exterior (proveedores, clientes, autoridades, etcétera)

Aplicación

12 ¿Se cuentan con bases de datos?

Sí _____ No ¿En qué áreas? _____ ¿Qué uso le dan? _____

13 ¿Qué TIC utilizan en su empresa y cuál es su uso?

14 ¿Se cuentan con manuales e instructivos que apoyen labor del personal?

Sí _____ No _____ Explique: _____

Evaluación

15 ¿Se realizan análisis del impacto de los conocimientos?

Sí _____ No _____ Explique: _____

16 ¿Cuentan con procesos para gestionar el conocimiento?

Rubro	Sí	No	Procesos utilizados
Adquisición			
Creación			
Captura			
Organización			
Transmisión			
Aplicación			
Evaluación			

Percepción del valor del conocimiento

17 De manera general, señale cuál es la importancia que el conocimiento tiene en las organizaciones

18 Particularmente en su empresa ¿qué papel juega el conocimiento?

19 Comentarios o sugerencias

20 ¿Cuál es su opinión acerca del presente cuestionario?

Agradecemos en todo lo que vale el tiempo y sus valiosas respuestas.

TASAS DE INTERÉS PASIVAS Y ACTIVAS DE TARJETAS DE CRÉDITO DE INSTITUCIONES FINANCIERAS MEXICANAS Y DE OTROS PAÍSES. UN ANÁLISIS COMPARATIVO

José Alberto García Nava

Sergio Pérez Jiménez

José Alberto Hernández Aguilar

Profesores Investigadores en la Facultad de Contaduría, Administración e Informática de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos

Elba Adriana Silva Andraca

Profesora de asignatura de la Universidad Internacional

Resumen

Este artículo tiene como objetivo comparar las tasas de interés activas de Instituciones Financieras en México y otros países, particularmente las referidas a tarjetas de crédito, buscando probar la hipótesis que México está entre los países cuyos bancos comerciales cobran las tasas de interés activas más altas en tarjeta de crédito, destacando las Instituciones Financieras con participación mayoritariamente mexicana. Se realizó un análisis multivariante que consiste en comparar: 1) Las tasas de interés activas cobradas en México y otros países en el año 2013, 2) El número de tarjetas emitidas por los diferentes bancos comerciales en México en el año 2013, 3) El Índice de Capitalización Bancaria (ICAP), y la variable cuatro describe aquellas instituciones financieras con inversión mayoritariamente extranjera en México y aquellas instituciones bancarias con inversión mayoritariamente mexicana en el mercado doméstico.

Palabras clave: tasas de interés activas, tarjetas de crédito, bancos comerciales.

Abstract

Deposit and lending rates for interest credit cards of Mexican financial Institutions and other countries. A comparative analysis. This article aims to compare the lending rates of financial institutions in Mexico and other countries, particularly those related to credit cards, seeking to test the hypothesis that Mexico is among the countries whose commercial banks charge interest rates higher in active credit card, highlighting financial institutions with majority Mexican ownership. A multivariate analysis was performed to compare: 1) the lending rates charged in Mexico and other countries in 2013, 2) The number of cards issued by different commercial banks in Mexico in 2013, 3) Bank Capitalization Ratio (BCR) and variable four describes those financial institutions with majority foreign investment in Mexico and those banks with majority investment in the Mexican domestic market.

Keywords: rates for interest, credit cards, commercial banks.

Las tarjetas de crédito

Antecedentes de las tarjetas de crédito (Condusef, 2014)

En el año 1920 en Estados Unidos, la empresa pionera Western Union, entregó a un grupo selecto de sus clientes una placa de metal que les permitía identificarse y diferir sus pagos. Hoteles, tiendas departamentales y empresas de ferrocarriles copiaron la idea. Entre las grandes compañías de petróleo, en 1924, la General Petroleum Corporation fue la primera en emitir una tarjeta de crédito para gasolina.

A partir de 1929, la depresión económica en Estados Unidos obstaculizó el desarrollo de las tarjetas de crédito en el mercado financiero. Para los empresarios, las cuentas pendientes por cobrar se incrementaron de manera alarmante. En 1930, algunas empresas iniciaron la tarea de revivir las tarjetas de crédito con el argumento de incrementar las ventas, por ejemplo, la American Telephone & Telegraph emitió la tarjeta de crédito Bell.

Un acontecimiento importante ocurrió en 1950 cuando los jóvenes abogados Frank McNamara y Ralph Schneider cenaban en un elegante restaurante de Nueva York; llegando el momento de pagar, ambos habían olvidado sus billeteras. De ahí surgió la idea de crear un club que reuniera a personas que frecuentaban ciertos restaurantes y que permitiera mediante la presentación de una credencial, efectuar los pagos a través de un instrumento de crédito bancario, este suceso fue el origen de las tarjetas de crédito actuales. En 1951, el Franklin National Bank, de Long Island, expidió la primera tarjeta de crédito bancaria y fue aceptada por los comerciantes afiliados al sistema bancario de la época. Si los cuentahabientes excedían los límites de crédito establecidos, el comerciante llamaba al banco para que aprobara la transacción financiera. En 1959 cuando American Express presentó la primera tarjeta de plástico (las tarjetas anteriores eran de cartón o de celuloide), IBM estableció la banda magnética en el uso del plástico en tarjetas de crédito, la cual fue utilizada por primera vez en el servicio de transporte público de Londres, Inglaterra.

En 1966 otro acontecimiento permitió el uso de las tarjetas de crédito en varios países del mun-

do: The Bank of América (Visa) estableció una organización nacional para otorgar franquicias de operación de tarjetas BankAmericard. Hacia 1967, un grupo de bancos de California desarrolló un programa de tarjetas de crédito llamado Master Charge, que eventualmente cambió su nombre a MasterCard.

En 1968 Banamex afiliado con Interbank, hoy Master Card, introduce la primera tarjeta de crédito en México. Este instrumento financiero se llamó Bancomático. Un año después, otro de los grandes bancos de México, el Banco de Comercio, afiliado al entonces Sistema BankAmericard, hoy Visa, organizó su propio sistema con la tarjeta de crédito Bancomer. En años posteriores, otros bancos estudiaban la posibilidad de introducir su propia tarjeta; formando alianzas para la reducción de costos operativos y lograr la competitividad en el mercado, Banco Serfín, Multibanco Comermex, Banco Internacional, Banco Confía, Banco del Atlántico y Banco Mexicano Somex crean Prosa, la integraron como una empresa para desarrollar e introducir la tarjeta de crédito en estos bancos (marca Carnet). La posterior afiliación de MasterCard y Visa, le permitió a Carnet emitir tarjetas con validez internacional.

En los años 2002 y 2003 el auge del comercio electrónico como nuevo mecanismo de consumo, demandó medios de pago adecuados y seguros; se visualizó a las tarjetas de crédito como el mejor instrumento para estas nuevas transacciones financieras. Con más de 50 años con la misma forma y medidas (8.5 x 5.5 cm.) las marcas de tarjetas de créditos buscaron elementos distintivos; diferentes imágenes, dimensiones e incluso recortes en sus bordes.

Actualmente, las tarjetas de crédito siguen renovándose. Las instituciones financieras mexicanas tuvieron de plazo hasta diciembre de 2013 para migrar todos sus plásticos de banda magnética a chip (dispositivo electrónico que más seguro). En ese lapso, también los lectores de tarjetas en puntos de venta, los cajeros automáticos y las cajas registradoras cambiaron a esa novedosa tecnología.

Además, se está trabajando en tarjetas de crédito con tecnología RFDI, de manera que solo habrá que acercarlas a la terminal punto de venta, sin necesidad de introducirlas.

Explicaciones iniciales del comportamiento de las tasas de interés en los créditos (Brigham, 2005)

En los mercados financieros se comercia dinero, a lo largo de la historia, los prestamistas han cobrado a los prestatarios una tasa de interés, la cual equivale al costo del dinero por unidad de tiempo. Sin embargo, en muchos países, tanto en la antigüedad como en el presente, las autoridades civiles y/o religiosas han considerado excesivas las tasas de interés cobradas por prestamistas. Un caso típico es el del propietario de una plantación en un país de economía emergente, quien presta recursos a sus peones a tasas que jamás podrán pagar, o un agiotista urbano que presta a tasas exorbitantes a personas en apuros económicos. Estos excesos o usura, estuvieron prohibidos en la Europa medieval, cuando la Iglesia se encargaba de regir las tasas de interés, incluso hoy, algunos países prohíben que las tasas excedan cierto límite y en unos cuantos, como Arabia Saudita, el pago de intereses está totalmente prohibido (Mansell, 1993). En la actualidad las tarjeta de crédito son un medio de financiamiento para satisfacer necesidades de consumo de los prestatarios a través del cobro de una tasa activa elevada pagada a los prestamistas, esto debido al riesgo que representa la recuperación del capital con la celebración única de un contrato de crédito con una garantía quirografaria.

En el mercado crediticio existe información asimétrica cuando una de las partes involucradas en un contrato mercantil no cuenta con toda la información relevante sobre las características del otro contratante. Teniendo en cuenta estas conductas, principalmente por los demandantes de créditos al consumo, las entidades bancarias se comportan óptimamente si restringen el crédito para minimizar los riesgos en su cobranza, porque no siempre se pueden diferenciar entre deudores bien calificados de bajo riesgo y deudores malos, de alto riesgo. Esta diferencia hace especial el mercado de las tarjetas de crédito por no existir una garantía real, sólo se tiene la quirografaria que es el contrato de crédito celebrado por el prestador y el prestatario a través de un título de crédito. En consecuencia, las promesas se pueden incumplir y es difícil evaluar los riesgos, debido a esta situación, se muestra un análisis de las tasas de interés pasivas

y activas de tarjetas de crédito de instituciones financieras mexicanas y de otros países.

Entre las primeras investigaciones sobre el comportamiento de las tasas de interés en la colocación de créditos se encuentran los trabajos de Roosa (1951), Hodgman (1961), Stiglitz y Weiss (1981); Freixas y Rochet (1997). Las investigaciones de los autores mencionados, muestra la revisión literaria de este artículo.

La primera interpretación de la colocación y restricción del crédito fue la doctrina de la disponibilidad. En este enfoque, sustentado por Roosa (1951) y vigente en los años cincuenta, el crédito siempre se restringe porque su otorgamiento depende de la disponibilidad de recursos para préstamos; si la autoridad monetaria utiliza como principal instrumento el control de la cantidad de dinero en la economía y decide restringirlo, en consecuencia se incrementará la tasa de interés y disminuirá la oferta de crédito, mientras que la demanda puede permanecer constante. La negación del crédito a todos los solicitantes seleccionando entre ellos por algún mecanismo diferente al precio, se conoció como racionamiento de crédito.

Hodgman (1961) señala que el racionamiento de crédito ocurre si existe mayor demanda de crédito que oferta, dada una tasa de interés; distingue entre el racionamiento tradicional (ocasionado por la rigidez de la tasa de interés) y el racionamiento de crédito. En el primer caso el riesgo de incumplimiento del prestatario propicia el acuerdo de crecientes tasas de interés, desde este punto de vista, el solicitante ofrece pagar mayores tasas para compensar el riesgo que asume el prestamista, pero hay racionamiento cuando esta tasa es excesiva o prohibitiva para el solicitante.

El racionamiento de crédito corresponde con la conducta de maximización del prestamista porque éste observa la capacidad de pago del prestatario y no su inclinación a pagar. El racionamiento ocurre cuando el acreedor decide otorgar los recursos que maximicen el valor esperado de los pagos que recibirá (capital e intereses) en función de la calidad crediticia del solicitante e independientemente de su disposición a pagar; formalmente, establecido el riesgo para un demandante, el prestamista otorga montos de crédito con tasas de interés proporcionales a esa magnitud; el límite del crédito se

determina por la calidad crediticia del solicitante, una vez alcanzado el límite, los incrementos sucesivos de la tasa de interés no compensan el riesgo de incumplimiento.

La teoría del racionamiento del crédito soportada por Stiglitz y Weiss (1981) supone un mercado de crédito donde existe un número grande de prestamistas (bancos). Cada uno dispone de un nivel de fondos. El banco debe pagar un interés o tasa pasiva a los depositantes, al igual que debe incluir los costos de gestión de esos fondos y el costo de oportunidad de tener las reservas bancarias exigidas por el banco central. Teniendo en cuenta estos factores el banco señala el rendimiento requerido que es la tasa activa cobrada a los clientes por los créditos que ofrece.

Los bancos definen una oferta de crédito porque esperan recibir un rendimiento (Tasa activa) por todos los créditos otorgados a sus clientes. La demanda es un número elevado de prestatarios, a quienes los bancos les ofrecen créditos. En general, cada prestatario está en la capacidad de solicitar un crédito para sus gastos e inversiones. Los bancos y los demandantes de créditos llegan a negociaciones mercantiles, señalando las garantías de los créditos obtenidos, así como los derechos y obligaciones de cada cual, por lo que elaboran un contrato de crédito.

Los bancos hacen la planeación financiera para la colocación de la captación de los recursos financieros. Las tasas de interés activas cobradas por los bancos difieren por el grado de riesgo que tienen los créditos que dependen de las garantías ofrecidas por los prestatarios o demandantes de créditos.

Se supone que el demandante del crédito conoce su probabilidad de éxito o fracaso, pero el banco no la conoce y además no dispone de otra variable para discriminar entre los deudores por el riesgo que asume. De esta manera, Stiglitz y Weiss (1981) introducen un supuesto básico: los prestatarios se diferencian por el parámetro de riesgo, el cual es sólo observado por ellos mismos y no por el banco.

Los bancos se enfrentan a un problema de información asimétrica y de incertidumbre frente a la recuperación del préstamo. Esto explica el racionamiento de crédito en un mercado competitivo,

pues una de las partes involucradas en el contrato no cuenta con toda la información relevante sobre las características del otro contratante. La presencia de información asimétrica genera, según Stiglitz y Weiss (1981), selección adversa y riesgo moral. Cabe anotar la definición de cada una de ellas:

La selección adversa consiste en que al subir la tasa de interés activa se reduce el número de prestamistas y de bajo riesgo que desean contraer deuda bancaria para financiar sus planes de gastos e inversiones, mientras que el número de demandantes de crédito riesgosos se mantiene, (Freixas y Rochet, 1997), este es el caso de las tarjetas de crédito. Los proyectos de inversión más riesgosos con una garantía solo quirografaria, como es el caso de las tarjetas de crédito que tienen retornos esperados muy altos pero baja probabilidad de realización. De esta manera, se observa por qué la selección adversa predice que aumentos en la tasa de interés tienen un efecto nocivo en la recuperación de cartera en créditos al consumo, pero sí muy rentable por las tasas de interés tan elevadas que cobra la banca comercial en México.

El efecto del riesgo moral se refiere a la selección de proyectos de inversión en la mente de cada inversionista. Desde este punto de vista, todo cambio de la tasa de interés lleva a que cada inversionista elija entre sus proyectos de inversión, cuales financiar con deuda bancaria. Un aumento de la tasa de interés lo lleva a elegir los proyectos más riesgosos, pues son los que prometen un mayor retorno; por lo tanto cada inversionista se desea comportar de una forma más especulativa.

En cuanto al aumento de los tipos de interés, Stiglitz y Weiss (1981) plantean un aumento de los beneficios esperados de los bancos. Sin embargo, también puede ocurrir una reducción de la demanda de préstamos. Ello se debe a que las empresas menos arriesgadas abandonan el mercado de crédito al consumo por las altas tasas de interés activas.

De esta manera, el aumento de los beneficios esperados de los bancos dependerá de dos efectos: a) del efecto directo de la subida de los tipos de interés para la población de empresas prestatarias dadas, b) del efecto indirecto del cambio de riesgo de esta población de empresas.

Importancia y principales características de las tarjetas de crédito (Villegas y Ortega, 2009)

- Las tarjetas de crédito apoyan a las personas físicas y morales en sus consumos de bienes y servicios por medio de un crédito quirografario.
- El límite de crédito varía de acuerdo al ingreso del solicitante y regularmente es equivalente a un mes de sueldo o utilidad neta en el caso de una persona física con actividad empresarial, para ser utilizado el límite de crédito en el plazo autorizado por la institución financiera, la tasa de interés cobrada por el uso de tarjetas de crédito es una de las más altas en el Sistema Financiero Mexicano.
- La garantía de este crédito es quirografaria¹ (González, 2008), por lo que en cada disposición de efectivo del crédito se firma un pagaré (llamado también *voucher*) por medio del cual el tarjetahabiente se compromete, de acuerdo a su contrato de préstamo en tarjeta de crédito a pagar los montos firmados en un plazo determinado, y en caso de no cubrirlos, el banco iniciará el proceso legal de búsqueda de bienes, propiedad del deudor para señalarlos a la autoridad judicial y proceder a los embargos y remates con los que se pueda recuperar el adeudo.

La tarjeta de crédito tiene varios términos:

1. Fecha de corte: aparecerán las compras efectuadas hasta ese día en el siguiente estado de cuenta.
2. Fecha límite de pago: en la fecha señalada se deberá cubrir el total del adeudo para no pagar intereses por todo el crédito utilizado.
3. Pago total: es la cantidad consumida señalada por la Institución Financiera para no pagar intereses mensuales por el uso de la tarjeta de crédito.
4. Pago mínimo: es la cantidad señalada por la institución financiera como necesaria para poder seguir utilizando la tarjeta de crédito; si el tarjetahabiente opta por cubrir esta cantidad y no el total, la institución bancaria le cobrará intereses por todo el saldo utilizado.

Datos relevantes de las tarjetas de crédito en los años 2012 y 2013 en México

Tarjetas de crédito emitidas en los años 2012 y 2013

En su reporte *Indicadores básicos de tarjetas de crédito*, datos a abril de 2013, el Banco de México presenta información proporcionada por las instituciones financieras, principalmente la banca comercial, correspondientes a los créditos en tarjeta de crédito que se encontraban al corriente en sus pagos al mes de febrero de 2013.

Destacan los siguientes datos que se reflejan en el Cuadro 1:

1. De las instituciones financieras analizadas, el banco con mayor otorgamiento de tarjetas de crédito en México es BBVA Bancomer. En abril de 2012 tenía 4 984 935 con 34.08% de participación total; en 2013, 5 046 258 con 31.93%. Nótese que este banco tiene cubierto con su emisión, las tarjetas de crédito del resto de los bancos exceptuando Banamex y Santander.
2. Después de BBVA Bancomer, Banamex emitió en abril de 2012 un total de 3 853 719 tarjetas y una participación de 26.34%, en abril de 2013, 4 243 122 tarjetas y 26.85% de participación en el mercado de tarjetas de crédito de este tipo.
3. BBVA Bancomer y Banamex sumaron en 2012 60.42% y en 2013 58.78% de participación en este tipo de mercado.
4. Dos instituciones financieras de las tres líderes (BBVA Bancomer y Santander) en la emisión de tarjetas de crédito son españolas, con 47.12% en 2012 y 45.99% en 2013 del total de tarjetas de crédito emitidas.
5. En abril de 2013 el total de tarjetas de crédito mexicanas fue de 15 805 350, en abril de 2012 de 14 629 236, el incremento de un año a otro fue de 8.03%
6. Se pueden observar por su nivel de emisión de tarjetas de crédito tres grupos de instituciones financieras,² el primero de ellos integrado por BBVA Bancomer, Banamex y Santander con un total de tarjetas emitidas en 2012 de 10 745 900 y en 2013 de 11 511

Cuadro 1

**Información básica de las tarjetas de crédito otorgadas por Instituciones Financieras en México
seleccionadas en abril de 2012 y 2013**

Banco emisor	Tarjetas emitidas a abril de 2012	% De participación	Tarjetas emitidas a abril de 2013	% De participación
BBVA BANCOMER	4 984 935	34.08%	5 046 258	31.93%
BANAMEX	3 853 719	26.34%	4 243 122	26.85%
SANTANDER	1 907 246	13.04%	2 222 484	14.06%
Primer grupo.	10 745 900	73%	11 511 864	73%
IXE-BANORTE	876 910	5.99%	941 047	5.95%
BANCOPPEL	802 661	5.49%	942 390	5.96%
HSBC	795 697	5.44%	865 644	5.48%
Segundo grupo.	2 475 268	17%	2 749 081	17%
AMERICAN EXPRESS	348 876	2.38%	356 506	2.26%
SCOTIABANK	315 473	2.16%	352 566	2.23%
INBURSA	276 491	1.89%	333 966	2.11%
BANCO WALMART	250 222	1.71%	284 904	1.80%
SF SORIANA	43 605	0.30%	79 171	0.50%
CREDISCOTIA	41 525	0.28%	38 940	0.25%
BANCO INVEX	39 486	0.27%	42 096	0.27%
BNP PARIBAS	37 707	0.26%	-	0.00%
BANREGIO	18 116	0.12%	22 063	0.14%
CONSUBANCO	17 636	0.12%	12 861	0.08%
BANCO DEL BAJIO	10 517	0.07%	12 160	0.08%
BANCO AFIRME	8,414	0.06%	9 172	0.06%
Tercer grupo	1 408 068	10%	1 544 405	10%
Total	14 629 236	100%	15 805 350	100%

Fuente: elaboración propia con datos de Banco de México en su reporte "Indicadores básicos de tarjeta de crédito "al mes de abril de 2013, consultado en el mes de febrero de 2014 en su página electrónica <http://banxico.org.mx/sistema-financiero/publicaciones/reporte-de-tasas-de-interes-efectivas-de-tarjetas-/%7b930afa89-d592-c26e-0c42-62994de0cd19%7d.pdf>

864. El incremento de los tres bancos fue de 7.12% de un año a otro.

7. Los tres bancos anteriores (BBVA Bancomer, Banamex y Santander) sumaron en 2012 y 2013, 73.45% y 72.84%, respectivamente de las tarjetas de crédito emitidas por el sistema financiero de este tipo, lo que se puede inter-

pretar como un oligopolio³ en este tipo de servicios financieros en México.

8. El primer y segundo grupos, integrado por Banamex, Bancomer, Santander, Ixe-Banorte, Bancoppel y HSBC, representan 90.37% en 2012 y 90.23% en 2013 del total de tarjetas emitidas en México.

Tasas pasivas (Block y Hirt 2008)

Son tasas pasivas las cantidades pagadas a los ahorradores por el depósito de sus recursos financieros y la institución financiera refleja dicha inversión en su pasivo y son tasas activas las que el banco cobra a sus clientes por otorgarles un crédito, la institución financiera, por tener un derecho por cobrar, lo refleja en su activo.

Una tasa de interés líder e importante en el mercado financiero mexicano son los Certificados de la Tesorería de la Federación, conocidos como CETES, son definidos por el Banco de México⁴ como títulos de crédito al portador emitidos por el Gobierno federal desde 1978, en los cuales se consigna la obligación de éste a pagar su valor nominal al vencimiento. Dicho instrumento se emitió con el fin de influir en la regulación de la masa monetaria, financiar la inversión productiva y propiciar un sano desarrollo del mercado de valores.

A través de este mecanismo se captan recursos de personas físicas y morales a quienes se les garantiza una renta fija. El rendimiento que recibe el inversionista consiste en la diferencia entre el precio de compra y el de venta.

La tasa de interés que pagan los CETES en México, se utiliza como la tasa líder en el mercado financiero mexicano y es el punto de referencia para determinar las tasas de interés bancarias activas y pasivas de instrumentos financieros y económicos.

En el Cuadro 2 se observa el comportamiento de los intereses pagados mensualmente por los CETES en las emisiones a 28 días, destacando:

1. El promedio mensual en el año 2013 de los CETES fue de 3.76%
2. La tasa de interés más baja en 2013 fue de 3.31%, pagada en el mes de diciembre.
3. La tasa de interés más alta en 2013 fue de 4.21% pagada en el mes de febrero.
4. La diferencia entre la tasa más alta y la más baja en 2013 fue una disminución de 0.90%.
5. La tasa pagada por los CETES en la subasta del 11 de febrero de 2014 fue del 3.16%.⁵

Para la presente investigación es importante comparar las tasas de interés pasivas (o de captación de recursos) por parte de instituciones financieras mexicanas con las de otros países, evaluando así el comportamiento de varias naciones.

Cuadro 2

Tasa de interés de los Certificados de la Tesorería de la Federación. Promedio mensual a plazo de 28 días. Enero-diciembre de 2013

Enero	4.12%
Febrero	4.21%
Marzo	4.01%
Abril	3.83%
Mayo	3.73%
Junio	3.76%
Julio	3.84%
Agosto	3.85%
Septiembre	3.67%
Octubre	3.39%
Noviembre	3.38%
Diciembre	3.31%
Promedio	3.76%

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos en la página electrónica de Banco de México <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/publicaciones/reporte-de-tasas-de-interes>, consultada en varios días el 5 de febrero de 2014.

En el cuadro 3 se presentan los datos de 18 países pertenecientes a la (OCDE); la información de los años 2014 y 2015 son pronósticos.

En el Cuadro 3 se muestra un promedio de las tasas de interés pasivas que ofrecen las instituciones financieras de 18 países participantes de la (OCDE)⁶ más el promedio de las instituciones financieras de otros 18 países (Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal) que forman la Zona Euro, siendo el total de información de instituciones financieras la de 39 países

que son parte de la OCDE. En el mismo cuadro se presentan pronósticos para los años 2014 y 2015, diseñados y presentados por la OCDE.

1. La información histórica parte del año 2009 hasta el 2013 y los pronósticos de pago de tasa de interés pasiva son para los años 2014 y 2015.
2. El promedio histórico de pago de tasa pasiva a los ahorradores de 39 países (incluyendo el Reino Unido con 4 países: Inglaterra, Gales, Irlanda del Norte y Escocia. Adicionalmente 18 de la Zona Euro) integrantes de la OCDE del 2009 al 2013 es 2.66%.

Cuadro 3

Tasas de interés pasivas en 18 países y la zona euro pertenecientes a la OCDE

País/ Año	2009	2010	2011	2012	2013	Promedio histórico	2014	2015	Promedio pronóstico
AUSTRALIA	3.43%	4.68%	4.85%	3.73%	2.72%	3.88%	2.37%	2.47%	2.42%
CANADA	0.46%	0.80%	1.19%	1.19%	1.19%	0.97%	1.20%	2.07%	1.63%
CHILE	1.75%	1.91%	4.94%	5.12%	4.94%	3.73%	4.84%	4.98%	4.91%
REPÚBLICA CHECA	2.19%	1.31%	1.19%	1.00%	0.41%	1.22%	0.22%	0.58%	0.40%
DINAMARCA	2.50%	1.25%	1.38%	0.62%	0.23%	1.20%	0.06%	0.35%	0.20%
HUNGRÍA	8.48%	5.37%	6.02%	6.90%	4.24%	6.20%	3.40%	3.90%	3.65%
ISLANDIA	11.28%	6.79%	4.26%	5.51%	6.19%	6.81%	6.65%	6.80%	6.72%
ISRAEL	0.64%	1.64%	2.80%	2.25%	1.34%	1.73%	1.18%	2.28%	1.73%
JAPÓN	0.48%	0.23%	0.19%	0.19%	0.15%	0.25%	0.13%	0.19%	0.16%
COREA	2.63%	2.67%	3.44%	3.30%	2.80%	2.97%	3.38%	4.55%	3.96%
NUEVA ZELANDA	3.04%	3.00%	2.80%	2.67%	2.65%	2.83%	3.39%	4.52%	3.95%
NORUEGA	2.46%	2.50%	2.87%	2.24%	1.79%	2.37%	1.95%	2.26%	2.10%
POLONIA	4.34%	3.93%	4.58%	4.87%	2.96%	4.14%	2.94%	3.84%	3.39%
SUECIA	0.92%	0.93%	2.45%	2.00%	1.16%	1.49%	1.00%	1.58%	1.29%
SUIZA	0.36%	0.19%	0.12%	0.07%	0.02%	0.15%	0.06%	0.60%	0.33%
TURQUÍA	10.98%	7.81%	8.74%	8.39%	6.62%	8.51%	7.56%	8.38%	7.97%
REINO UNIDO	1.20%	0.69%	0.89%	0.84%	0.49%	0.82%	0.50%	0.70%	0.60%
ESTADOS UNIDOS	0.94%	0.53%	0.42%	0.42%	0.33%	0.53%	0.27%	1.04%	0.66%
ZONA EURO	1.24%	0.81%	1.39%	0.57%	0.18%	0.84%	0.06%	0.34%	0.20%
PROMEDIO	3.12%	2.48%	2.87%	2.73%	2.13%	2.66%	2.16%	2.71%	2.44%

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos en la página electrónica de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico <http://oecd.org/centrodemexico/estadisticas>, información consultada el 8, 9, 10, 11 y 12 de febrero de 2014.

3. Se observa un dato muy relevante en el análisis de este trabajo, las tasas pasivas, en el promedio anual de los países integrantes de la OCDE tuvieron una importante disminución, pasando en el 2009 de 3.12% a 2.13%. Si se conservan los pronósticos, la tasa pasiva será de 2.44% en el promedio del pronóstico de los años 2014 y 2015 de todos los países.
4. El promedio de los 18 países de la Zona Euro disminuyeron de 1.24% en 2009 a 0.18% en 2013. En los Estados Unidos disminuyeron las tasas pasivas del 0.94% en 2009 al 0.33% en 2013.
5. México, en 2013, vía los CETES, ofreció una tasa pasiva promedio mensual de 3.76%, comparándola con el promedio de los 39 países investigados de la OCDE (incluidos 18 de la zona Euro) de 2.13%, la tasa pasiva mexicana fue superior en 1.63%.
6. Cuatro países de la OCDE investigados superaron la tasa pasiva de México de 3.76% en 2013:

Chile	4.94%
Hungría	4.24%
Islandia	6.19%
Turquía	6.62%

7. Se observan diferencias significativas entre las tasas pasivas de las instituciones financieras mexicanas (3.76%) y de Estados Unidos, 0.33%, y los 18 países de la Zona Euro (0.18%).
8. Los países de la OCDE investigados que ofrecen una menor tasa de interés (menor a 1% anual) en promedio de los años 2009 al 2013 son:

Japón	0.25%
Suiza	0.15%
Estados Unidos	0.82%
Zona Euro	0.84%
Reino Unido	0.82%

Tasas activas

Con el fin de analizar globalmente el comportamiento del cobro de tasas de interés a los clientes de tarjetas de crédito (tasas activas), este apartado

será dividido en tres secciones. En la primera sección se analizarán las tasas activas de los principales diez bancos de Estados Unidos de acuerdo a la revista *Forbes*;⁷ en la segunda sección, las tasas cobradas por los países pertenecientes a la Zona Euro, reportadas por el Banco Central Europeo; y finalmente, en la tercera sección, las tasas de interés que reportan las instituciones financieras que emiten tarjetas de crédito, según el Banco de México.

Tasas activas de los 10 principales bancos de Estados Unidos

La tasa activa de las tarjetas de crédito en los Estados Unidos de América se conocen como APR = annual percentage rate.⁸ (tasa porcentual anual). De acuerdo al listado de la revista *Forbes*,⁹ los 10 bancos más grandes de Estados Unidos, al mes de febrero de 2014, cobraron las APR¹⁰ en el mismo mes:

El Cuadro 4 muestra datos interesantes:

1. La mayor tasa APR cobrada es por Wells Fargo Bank, con 25.99%, y este porcentaje no es lejano al promedio de los 10 bancos del 22.70%.
2. La menor tasa APR cobrada es por TD Bank, con 9.24%; la diferencia con el promedio de 12.05% es de 2.81%.
3. La diferencia entre la tasa APR promedio mínima (12.05%) y la tasa APR máxima 22.70% es de 10.65%.
4. Es importante citar las tasas APR máxima (15.24%) y APR mínima (13.99%) de Citigroup, organización dueña de Banamex.

Tasas activas reportadas por el Banco Central Europeo

El Banco Central Europeo (BCE), vía su página electrónica permite conocer los porcentajes de interés en tarjeta de crédito que en promedio cobran once bancos de la Unión Europea, así como el promedio del mismo BCE.

Con datos del Cuadro 5 se puede obtener:

1. La tasa activa promedio de los 11 bancos europeos y el BCE fue de 14.92% en los años 2012 y 2013.

Cuadro 4

Tasas de Interés Activas (APR = Anual Percentage Rate) de diez bancos ubicados en los Estados Unidos de América

Banco	APR mínima	APR máxima
1. JP MORGAN CHASE	13.99%	22.99%
2. BANK OF AMERICA	11.99%	22.99%
3. CITIGROUP	13.99%	15.24%
4. WELLS FARGO BANK	12.15%	25.99%
5. THE BANK OF NEW YORK MELLON	No disponible	No disponible
6. U.S. BANK NATIONAL ASSOCIATION	11.24%	23.99%
7. HSBC	12.99%	22.99%
8. PNC BANK	10.99%	21.99%
9. CAPITAL ONE BANK	10.90%	24.90%
10. TD BANK	9.24%	23.24%
PROMEDIO APR	11.94%	22.70%

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos en las páginas electrónicas de los bancos, información consultada el 18, 19 y 20 de febrero de 2014.

Cuadro 5

Promedio de tasas activas de tarjeta de crédito en once países de la Unión Europea

Banco Central	Origen	Promedio tasa de interés 2012-2013
PT	BANCO DE PORTUGAL (PORTUGAL)	23.73%
ES	BANCO DE ESPAÑA (ESPAÑA)	20.68%
SK	NÁRODNÁ BANKA SLOVENSKA (ESLOVAQUIA)	20.14%
ECB	EUROPEAN CENTRAL BANK (UNION EUROPEA)	16.94%
EE	EESTI PANK (ESTONIA)	16.73%
GR	BANK OF GREECE (GRECIA)	16.54%
DE	DEUTSCHE BUNDESBANK (ALEMANIA)	14.62%
NL	DE NEDERLANDSCHE BANK (PAÍSES BAJOS)	12.96%
CY	CENTRAL BANK OF CYPRUS (CHIPRE)	10.95%
FI	SUOMEN PANKKI – FINLANDS BANK (FINLANDIA)	9.22%
MT	CENTRAL BANK OF MALTA (MALTA)	8.48%
SI	BANKA SLOVENIJE (ESLOVENIA)	8.02%
Promedio		14.92%

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos en la página electrónica del Banco Central Europeo http://app.bde.es/scb/stats?data=tipos_interes&locale=es, consultada el 6 y 7 de febrero del 2014.

2. El promedio de instituciones financieras que cobran una mayor tasa de interés pertenecen al Banco de Portugal con un 23.73%-
3. En contraparte, el promedio de instituciones financieras que cobran una menor tasa de interés (8.02%) pertenecen al Banco de Eslovenia (SI Banka Slovenije).
4. El BCE reporta para los años 2012 y 2013 una tasa de interés pasiva promedio de 16.94%.
5. El Banco de España reporta una tasa de interés activa promedio de sus afiliados en los años 2012 y 2013 del 20.68%. Esta información es relevante ya que dos de los tres bancos líderes en emisión de tarjetas de crédito en México, con datos al mes de abril de 2013, BBVA Bancomer y Santander son de inversión extranjera directa (española).

Tasas activas en las instituciones financieras en México

Los datos del Banco de México en su reporte *Indicadores básicos de tarjeta de crédito*. Datos del mes de abril de 2013, permiten visualizar información relevante en las tasas de interés activas de tarjetas de crédito de diversas instituciones financieras ubicadas en México.

En el Cuadro 6 se observa:

1. Son 18 las tasas de interés activas del mismo número de instituciones financieras que informa el Banco de México en los meses de abril de los años 2012 y 2013.
2. El promedio de tasa de interés de las instituciones financieras que informa el Banco de México en abril de 2012 fue de 39.19%, en

Cuadro 6
Tasas de interés activas en tarjetas de crédito meses abril de 2012 y 2013
por institución financiera en México

Institución Financiera/Año	2012	2013
BBVA BANCOMER	25.40%	27.20%
BANAMEX	33.40%	30.60%
SANTANDER	27.20%	28.10%
IXE-BANORTE	31.50%	30.10%
BANCOPPEL	65.00%	65.00%
HSBC	31.20%	33.50%
BNP PARIBAS	57.20%	No disponible
AMERICAN EXPRESS	32.30%	35.50%
SCOTIABANK	37.90%	32.70%
INBURSA	28.30%	27.40%
BANCO WALMART	39.00%	37.00%
SF SORIANA	40.00%	39.50%
CREDISCOTIA	50.00%	45.40%
BANCO INVEX	53.70%	46.80%
BANREGIO	32.10%	28.20%
CONSUBANCO	54.00%	52.80%
BANCO DEL BAJÍO	28.80%	27.80%
BANCO AFIRME	38.40%	38.00%
Promedio	39.19%	36.80%

Fuente: elaboración propia con datos de Banco de México. *Indicadores básicos op. cit.*

abril de 2013 la tasa activa promedio disminuyó a 36.80%

3. La institución financiera que cobró la tasa más alta de interés en tarjeta de crédito en abril de 2012 fue Bancoppel, con 65%, y la más baja, BBVA Bancomer, con un 25.40%.
4. La institución financiera que cobró la tasa de interés más alta en abril de 2013 fue Bancoppel, con un 65%, la más baja la cobró BBVA Bancomer, con un 27.20%, otra institución cercana fue Inbursa, con 27.40%
5. En el mes abril de 2013, los tres bancos con más concentración en el otorgamiento de tarjetas de crédito cobraron tasas activas en sus tarjetas de crédito de: BBVA Bancomer 27.20%, Santander 28.10% y la tasa de interés más alta la cobró Banamex con 30.60%. Es importante observar que ninguna de las tasas de interés anteriores superaron el promedio cobrado por las instituciones financieras en abril de 2013 que fue del 36.80%.
6. Las cinco instituciones financieras que cobraron mayores tasas de interés en abril del 2013 fueron, superando todas estas instituciones financieras el promedio de 36.80%, de mayor a menor:

- Bancoppel 65.00%
- Consubanco 52.80%
- Banco Invex 46.80%
- Crediscotia 45.40%
- SF Soriana 39.50%

7. Las cinco instituciones financieras que cobraron menores tasas de interés en abril de 2013 fueron, todas estas instituciones financieras se ubicaron abajo del promedio de 36.80%, (destacan en la posición 1 y 4, BBVA Bancomer y Santander, 2 de los 3 bancos, faltando Banamex, que concentran el mayor número de tarjetas de crédito emitidas) de menor a mayor:

- BBVA Bancomer 27.20%
- Inbursa 27.40%
- Banco del Bajío 27.80%

- Santander 28.10%
- Banregio 28.20%

Para finalizar, las tasas de interés de México comparadas con las de Estados Unidos y con las de la Union Europea se reflejan en la Gráfica I.

Análisis multivariante

Utilizando el programa estadístico de software (IBM SPSS), se interrelacionarán las cuatro variables descritas a continuación:

VARIABLES UTILIZADAS.

1. Tasas de interés activas.
Se utilizan los datos presentados en el Cuadro 6 del 2013.
2. Número de tarjetas emitidas (Se utilizan los datos presentados en el Cuadro 1).
3. Índice de Capitalización Banca Múltiple.

Este índice se genera de acuerdo con el artículo 134 bis de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) clasifica a las instituciones de banca múltiple en categorías, tomando como base el índice de capitalización (ICAP). Dicho índice se refiere a la obligación que establece el artículo 50 de la LIC y los artículos 220 y 221 de la Circular Única de Bancos (CUB), los cuales indican que las instituciones de crédito deberán mantener un monto de capital neto acorde con el monto de los activos sujetos a riesgo de mercado, riesgo de crédito y riesgo operacional que incurran en su operación, de manera que el ICAP no podrá ser inferior a 8.0%.

4. Bancos con mayoría de inversión extranjera o mexicana.

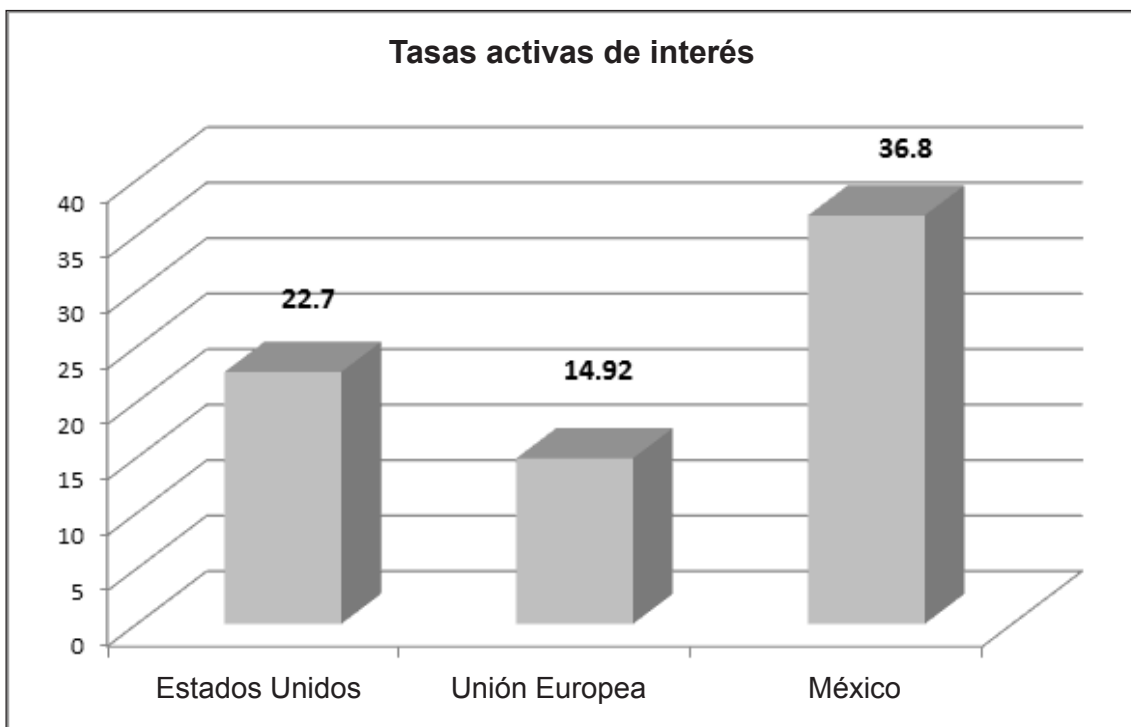
Con los datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores disponibles en <http://cnbv.gob.mx/PRENSA/Paginas>, la participación mayoritaria en el capital contable de los siguientes bancos comerciales de las instituciones que se analizan en este artículo son (ver Cuadro 8).

Estudio realizado

Se utilizó el programa estadístico de software (IBM SPSS) para interrelacionar las cuatro variables des-

Gráfica I

Tasas de interés activas en tarjetas de crédito promedio en Estados Unidos, la Unión Europea y México



Fuente: elaboración propia con datos del Banco de México, del Banco Central Europeo y 10 bancos ubicados en Estados Unidos.

$$ICAP = \frac{\sum \text{activos ponderados sujetos a riesgo de crédito, riesgos de mercado y riesgo operacional}}{\text{CAPITAL NETO}}$$

\sum activos ponderados sujetos a riesgo de crédito, riesgos de mercado y riesgo operacional

BANCO COMERCIAL	ICAP	BANCO COMERCIAL	ICAP
BBV a Bancomer	15.70	Banco Walmart	18.30
Banamex	15.60	SF Soriana	15.90
Santander	16.10	Crediscotia	11.80
IXE banorte	15.00	Banco Invex	13.80
Bancoppel	17.60	Banregio	12.80
HSBC	14.20	Consubanco	19.80
American Express	54.30	Banco del Bajío	12.00
Scotiabank	11.80	Banco Afirme	14.60
Inbursa	20.60		

Fuente: elaboración con los datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores disponibles en <http://cnbv.gob.mx/PRENSA/Paginas>.

critas, se obtuvo la matriz de distancias (ver Cuadro 9).

De acuerdo con la matriz de distancias, la tasa de interés tiene una correlación inversa (-,318) con el número de tarjetas emitidas, no le afecta el ICAP (.031), aunque existe una correlación pequeña (.335) entre el origen de la inversión (mexicana o extranjera), se puede concluir que los bancos extranjeros en México cobran una tasa de interés activa alta, sin embargo, los nacionales todavía cobran una tasa de interés aún mayor.

Conclusiones

Se cumplió con el objetivo de esta investigación "Comparar las tasas de interés activas de Instituciones Financieras en México y otros países, particularmente las referidas a tarjetas de crédito".

1. Son tres instituciones financieras las que destacaron ofreciendo el servicio de tarjetas de crédito al mes de abril de 2013, BBVA Bancomer con 31.93% del total, Banamex con 26.85 y Santander con 14.06%, las tres instituciones financieras suman 72.84%.
2. En Estados Unidos 10 bancos fueron investigados y la tasa activa que ellos cobran (APR) mí-

nima promedio es de 11.94% y la máxima de 22.70%, en el caso de CitiGroup, la máxima APR es 15.24% y la mínima del 13.99%, en el caso de Banamex, banco integrante de CitiGroup, ubicado en México, la tasa que cobró en abril del 2013 fue de 30.60%. La tasa activa de Banamex supera en 106% la APR máxima de CitiGroup, en porcentajes la diferencia es de 15.36%. La tasa máxima de CitiGroup en Estados Unidos es la mitad de lo que cobra su filial Banamex en México. En las tasas pasivas, México ofreció 3.76% y Estados Unidos un 0.33%, la diferencia es 3.43%. Si esta diferencia fuera sumada a la máxima APR de CitiGroup (por la diferencia entre las tasas pasivas de ambos países), la tasa activa en tarjetas de crédito que debería cobrar Banamex sería de 18.67%.

3. Las tasas pasivas en 2013 de la Zona Euro, incluyendo España, fue de 0.18%, en México el promedio de los Certificados de la Tesorería de la Federación a plazo de 28 días en 2013 fue de 3.76, BBVA Bancomer en abril del año 2013 cobró 27.20% y Santander 28.10%, el Banco de España informó que el promedio de tasa de interés activa en los años 2012 y 2013 cobrada por sus instituciones financieras fue de 20.68%.

Cuadro 8

Participación mayoritaria en el capital contable de los siguientes bancos comerciales

BANCO COMERCIAL	PARTICIPACIÓN MAYORITARIA	BANCO COMERCIAL	PARTICIPACIÓN MAYORITARIA
BBV a Bancomer	EXTRANJERA	Banco Walmart	EXTRANJERA
Banamex	EXTRANJERA	SF Soriana	NACIONAL
Santander	EXTRANJERA	Crediscotia	NACIONAL
IXE banorte	NACIONAL	Banco Invex	NACIONAL
Bancoppel	NACIONAL	Banregio	NACIONAL
HSBC	EXTRANJERA	Consubanco	NACIONAL
American Express	EXTRANJERA	Banco del Bajío	NACIONAL
Scotiabank	EXTRANJERA	Banco Afirme	NACIONAL
INBURSA	NACIONAL		

Fuente: elaboración con los datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores disponibles en <http://cnbv.gob.mx/PRENSA/Paginas>.

Cuadro 9
Matriz de distancias

	Correlación entre vectores de valores				
	Tarjetas emitidas	Tasa de interés	Icap	Tamaño	Nacionales
Tarjetas emitidas	1,000	-,318	-,067	-,471	-,479
Tasa de interés	-,318	1,000	,031	,335	,283
Icap	-,067	,031	1,000	-,183	-,207
Tamaño	-,471	,335	-,183	1,000	,947
Nacionales	-,479	,283	-,207	,947	1,000

Fuente: elaboración con los datos del programa estadístico de software (IBM SPSS).

- La tasa líder de captación en México en 2013 fue de 3.76%, en el caso de BBVA Bancomer, la tasa activa que cobró en promedio fue de 27.20%, la diferencia en puntos fue de 23.44%. La tasa activa supera a la pasiva 6.23 veces (es importante citar que en la tasa pasiva no se han sumado los gastos bancarios). En España, la tasa activa para tarjetas de crédito en el periodo 2012-2013 fue de 20.68%, el equivalente en México de BBVA Bancomer es de 27.20%, la diferencia es 6.52%.
- Es importante citar que tres bancos en México, BBVA Bancomer, Banamex y Santander, por alta concentración en la emisión de tarjetas de crédito en México (72.84%) tienen prácticas monopólicas.

Se acepta la hipótesis planteada: "México está entre los países cuyos bancos comerciales cobran las tasas de interés activas más altas en tarjeta de crédito, destacando las Instituciones Financieras con participación mayoritariamente mexicana".

- Posterior a un análisis por país, en el Cuadro 7 se describe que los países pertenecientes a la Unión Europea cobran 14.92%, Estados Unidos 22.70% y México un 36.80% (todos los datos anteriores son promedios).
- En el caso de las Instituciones Financieras mexicanas, el análisis multivariante probó que los bancos con capital extranjero cobran

tasas de interés, pero los bancos con inversión mexicana cobran aún mayores tasas.

Notas

¹ Constituye el compromiso del acreditado, firmado en un pagaré, de retornar el préstamo del capital en un plazo determinado, con una tasa de interés prefijada y aplicar dicho empréstito en las necesidades de recursos en dinero que se le presenten al acreditado para la operación de su empresa (compra de materia prima, pago de sueldos y salarios, pago de proveedores, etcétera). No está respaldado con una garantía real porque no se fija determinado bien que ampare directamente el crédito, por lo que en caso de incumplimiento, la entidad financiera buscaría el cobro judicial a través de los bienes que en ese momento sean del acreditado. Por tal razón se convierte en una garantía de crédito con un nivel de riesgo alto ya que la situación patrimonial de una persona puede variar en poco tiempo, por lo que la institución con esta garantía otorga líneas de crédito a un plazo máximo de un año. La garantía quirografaria de las empresas morales la suscribe el representante legal con poderes de suscripción de títulos de crédito.

² Es importante citar que no todas las instituciones financieras son bancos.

³ Concentración de la oferta de un sector industrial o comercial en un reducido número de

empresas. *Diccionario de la lengua española*, entrada "oligopolio" [Web en línea].

⁴ Información consultada en Banco de México. [Web en línea]. Disponible desde Internet en: <http://banxico.org.mx/ayuda/temas-mas-consultados/cetes--certificados-tesoreria.html> [con acceso el 11 de febrero del 2014].

⁵ Información consultada en Banco de México. [Web en línea]. Disponible desde Internet en: <http://banxico.org.mx/dyn/portal-mercado-valores/index.html> [con acceso el 11 de febrero del 2014].

⁶ Fundada en 1961, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) agrupa a 34 países miembros y su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo. La OCDE ofrece un foro donde los gobiernos puedan trabajar conjuntamente para compartir experiencias y buscar soluciones a problemas comunes. Trabaja para entender qué es lo que conduce al cambio económico, social y ambiental. Mide la productividad y los flujos globales del comercio e inversión. Analiza y compara datos para realizar pronósticos de tendencias. Fija estándares internacionales dentro de un amplio rango de temas de políticas públicas.

⁷ La revista *Forbes* se especializa en publicar temas relacionados con los negocios y las finanzas; se edita en Estados Unidos.

⁸ Bank of America, en su página electrónica, <https://bankofamerica.com/credit-cards/education/what-is-apr.go>, consultada el 19 de febrero del 2014, define anual percentage rate (APR), tasa de porcentaje anual como la suma de la tasa PRIME (la tasa a la que los bancos de Estados Unidos concederán préstamos a sus clientes corporativos preferenciales) de Estados Unidos publicada por el diario *The Wall Street Journal* más el margen que los bancos agregan.

⁹ Lista de la revista *Forbes* de los 10 bancos más grandes de Estados Unidos, información consultada en la página electrónica <http://forbes.com/pictures/eehd45egjjk/10-td-bank-us-holding/>, consultada el 19 de febrero del 2014.

¹⁰ Los bancos ofrecen diferentes APR en sus tarjetas de crédito, obedeciendo la variación a promo-

ciones, tipos de clientes, solvencia de los clientes, etcétera. Se presentan las APR mínima y máxima por banco.

Fuentes bibliográficas

Block, S. B y Hirt G.A. (2008), *Administración Financiera*, México, Editorial McGraw-Hill.

Brigham, Eugene y Houston, Joel (2005), *Fundamentals of Financial Management, South Western*, Estados Unidos de América, Editorial Thomson Learning.

Freixas, Xavier y Jean-Charles Rochet (1997), *Microeconomic of Banking*, Cambridge-Massachusetts, mit Press.

González Salgado Oscar (2008), *Aprenda a cuidar su dinero, el mundo de las finanzas a su alcance*, México, Grupo Editorial Patria/Larousse, pp. 52, 53 y 54.

Mansell Carstens Catherine (1993), *Las nuevas finanzas en México*, México, ITAM, p. 131.

Roosa, Robert (1951), "Interest Rates and the Central Bank", en *Money, Trade, and Economic Growth: Essays in Honor of John H. Williams*, New York, MacMillan, pp. 270-5.

Villegas, Eduardo y Ortega Rosa (2009), *Sistema financiero de México*, México, Editorial McGraw-Hill.

Publicaciones periódicas

Hodgman, Donald R. (1961), "Credit Risk and Credit Rationing: A Reply", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 75, núm. 2, Cambridge Massachusetts, Harvard University, pp. 327-329.

Stiglitz, Joseph E. y Andrew Weiss (1981), "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *The American Economic Review*, vol. 71, núm. 3, Pittsburgh Pennsylvania, American Economic Association, pp. 393-410.

Otras fuentes

Banco Central Europeo (2014), disponible en http://app.bde.es/scb/stats?data=tipos_interes&locale=es

- Banco de México (2014), disponible en <http://banxico.org.mx/ayuda/temas-mas-consultados/cetes--certificados-tesoreria.html>.
- Banco de México (2014), disponible en <http://banxico.org.mx/sistema-financiero/publicaciones/reporte-de-tasas-de-interes-efectivas-de-tarjetas-/%7B930AFA89-D592-C26E-0C42-62994DE0CD19%7D.pdf>.
- Bank of America (2014), disponible en <https://www.bankofamerica.com/credit-cards/compare-credit-cards.go>.
- Capital one Bank (2014), disponible en http://www.capitalone.com/credit-cards/compare/?Log=1&EventType=Link&ComponentType=T&LOB=MTS%3A%3ALORT6ME8Z&PageName=Home+Page+C&ComponentName=primary_nav&ContentElement=4%3BBrowse+All+Cards&TargetLOB=MTS%3A%3ALCTMMQC4S&TargetPageName=Credit+Cards+Browse&referer=https%3A%2F%2Fwww.capitalone.com%2Fhomepage, el 19 de Febrero de 2014.
- Citigroup Corp. (2014), disponible en <https://www.citi.com/credit-cards/credit-cards-comparison/detail.do?ID=credit-card-comparison> el 19 de febrero de 2014.
- Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condu-
sef) (2014), disponible en <http://condusef.gob.mx/Revista/index.php/credito/tarjeta/780-el-origen-del-plastico>.
- HSBC (2014), disponible en <https://www.us.hsbc.com/1/2/home/personal-banking/credit-cards>.
- JP Morgan Chase (2014), disponible en <https://creditcards.chase.com/credit-cards/chase,freedom.aspx?freedomsplit=2&CELL=63WS&sapphireprefspl=2>.
- PNC Bank (2014), disponible en <https://www.pnc.com/webapp/unsec/Blank.do?siteArea=/pnc-corp/PNC/Home/Personal/Credit+Cards/CC/Credit+Card+Comparison/>, el 19 de febrero de 2014.
- TD Bank (2014), disponible en <http://www.tdbank.com/personalcreditcard/creditcardcomparisonchart.html>, el 19 de febrero de 2014.
- The Bank of New York Mellon (2014), disponible en <http://www.bnymellon.com/>
- US Bank National Association (2014), disponible en <https://www.usbank.com/credit-cards/compare.html>.
- Wells Fargo (2014), disponible en <https://www.wellsfargo.com/credit-cards/home-rebate/> el 19 de febrero de 2014.

SEGURIDAD INDUSTRIAL: CONCEPTO Y RESIGNIFICACIONES PRÁCTICAS

José Luis Zarazúa Vilchis

Profesor Investigador del Departamento de Administración UAM-A.

Resumen

El presente trabajo resulta del ejercicio formativo de los estudiantes al verificar la realización práctica en el mundo empresarial de los conceptos y teoría vistos en clase. Particularmente, como parte de un proyecto de investigación al indagar en cuanto a la aplicación de los criterios de Seguridad Industrial se identificó una confusión del ámbito de acción de esta técnica en respuestas recabadas en cuestionarios que se aplican en empresas de la Ciudad de México. La seguridad industrial, cuyo significado pareciera transparente y claro va adquiriendo una significación diferente en algunas empresas, a tal grado que se va deformando y homologando el concepto con otras nociones relacionadas con la seguridad, pero que no refieren a la operación misma de la organización. Nos preguntamos ¿por qué se presenta esta confusión? Si aparentemente la información en materia de seguridad en el trabajo es abundante y sobre todo cuando existe un marco legal que la regula.

Palabras clave: seguridad industrial, accidentes, seguridad empresarial.

Abstract

Industrial Safety: Concept and redefinitions. The present research shows the results obtained by the students who put into practice different concepts learned in class about Industrial Safety, as part of a research project. However, the questionnaire responses became confusing at the end of this investigation. Although the industrial safety concept seems clear, some companies distort its meaning and standardize it with other security conceptions, even though they are not related to the operation of the organization. The main point is to know the source of this confusion, especially if there is too much information available about workplace safety and there is a legal framework that regulates it.

Keywords: industrial safety, accidents, workplace safety.

Planteamiento del problema

El presente trabajo resulta de la reflexión necesaria y permanente, acerca de conocimientos o conceptos de diversos actores relacionados con el funcionamiento y el estudio de la organización productiva dados por hecho. Tal es el caso de la *seguridad industrial*, cuya significación pareciera transparente y clara para todos y que, sin embargo, a medida que se va aplicando sufre de transformaciones sucesivas que llegan, en algún momento, a desfigurarla, sustituyéndola o igualándola con otras nociones relacionadas con la seguridad, pero que no necesariamente se refieren a la operación industrial.

El programa de Licenciatura de Administración de la UAM Azcapotzalco incluye actividades de acercamiento de estudiantes y egresados al mundo laboral. Como parte de actividades formativas de los estudiantes, se realizan ejercicios donde estos puedan constatar la correspondencia práctica de las formulaciones aprendidas en el aula y las prácticas del mundo industrial. Justo en estos ejercicios, referidos a constatar la aplicación de los criterios de Seguridad Industrial se identificó una confusión del ámbito de acción de este concepto, detectado en algunas respuestas de cuestionarios que se aplican a empresarios o responsables de la administración del personal, como parte de un proyecto de investigación¹ en el que uno de sus objetivos específicos es acercar al estudiante de la Licenciatura de Administración a la práctica laboral en las empresas de nuestro país.

El cuestionario está integrado por preguntas que indagan acerca de la manera en que el empresario aplica las técnicas y procesos de administración de personal comúnmente referidas por los diversos autores de esta disciplina. La manera en que se realizan las técnicas o procesos de personal se analizan por separado, pero a la vez se hace una exposición y comparación de la aplicación de los procesos entre las empresas visitadas por parte de los alumnos. En la información recabada, en el más reciente grupo de entrevistas, se observó que algunas de las respuestas correspondientes al tema de "Higiene y Seguridad" presentaban cierto desconocimiento o confusión por parte del entrevistado en cuanto al propósito de dichas técnicas.

Si bien la higiene y la seguridad en el trabajo van de la mano al ser técnicas enfocadas a prevenir enfermedades y accidentes de trabajo respectivamente, para los fines de este documento², sólo nos centraremos en el tema de la seguridad industrial debido a que es en donde se presentaron las respuestas que reflejaban cierta confusión, aunque también se define el ámbito de acción de la higiene en el trabajo por ser un complemento de la seguridad en el trabajo. La confusión referida se presentó al responder la pregunta del cuestionario (que se anexa al final del presente documento) ¿qué acciones realiza la empresa en materia de seguridad en el trabajo? Las respuestas se agruparon de acuerdo a su contenido en tres ámbitos: seguridad en el trabajo (prevenir accidentes de trabajo), seguridad empresarial (sistemas de vigilancia de la empresa) y protección civil (protección de la población ante la eventualidad de un peligro o desastre). Dado lo anterior, surge el cuestionamiento de: ¿Por qué se presenta esta confusión de conceptos? Si hoy en día es abundante la información en materia de seguridad en el trabajo y, sobre todo, en cuanto a prevención de accidentes, es sabido que las acciones encaminadas a prevenir accidentes de trabajo son esenciales para el buen funcionamiento de las empresas y sobre todo, organismos tales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en el caso de México, Dependencias como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, (STPS) realizan esfuerzos para colaborar en la prevención y reducción de accidentes que a la vez tienen que ser compartidos por patrones y trabajadores al cumplir con diversas disposiciones legales para prevenirlos, evitarlos y reducirlos.

Este cuestionamiento condujo a revisar las cifras de accidentes de trabajo en México (particularmente en el Distrito Federal, entidad en la que se encuentra ubicada nuestra Universidad y en la que se visitaron las empresas encuestadas) y se observó un incremento progresivo en la última década (2003-2012). Dada esta situación, se planteó como hipótesis central para este trabajo si esta confusión de conceptos pudiera estar relacionada con el incremento de accidentes. Por lo anterior, se establecieron los siguientes objetivos: 1) definir adecuadamente los conceptos de seguridad industrial, seguridad empresarial y protección

civil, partiendo de la legislación y reglamentos respectivos; 2) señalar el número y porcentaje de empresas visitadas en las que se presentó confusión de los conceptos anteriores; 3) señalar si se tienen elementos suficientes para establecer una posible relación entre el incremento de accidentes y la confusión de conceptos.

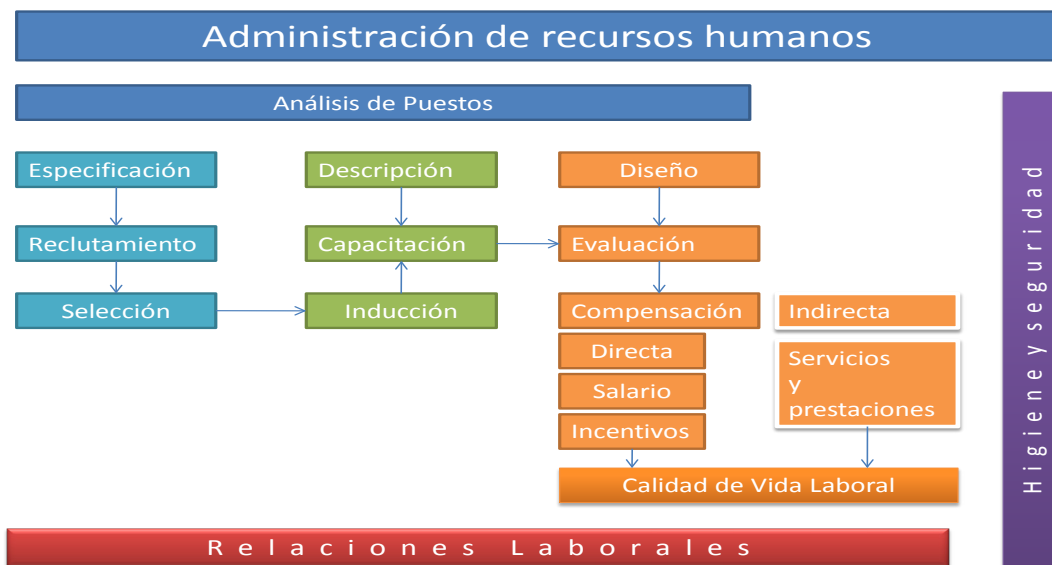
Metodología

El método utilizado para obtener la información para esta investigación en particular, es por medio de los alumnos de la licenciatura que cursan las asignaturas de Administración de Recursos Humanos I y II, cada uno de ellos visita una empresa diferente. Al principio se les pidió que procuraran no acudir a una microempresa ya que la mayoría, además de tener un número reducido de trabajadores, no cuentan con un área o persona encargada de realizar las actividades propias de la administración de personal, pero debido a la negativa de muchas empresas de proporcionar información a estudiantes y con el propósito de que esta actividad no se convirtiera en un sufrimiento para ellos, los cuestionarios se aplicaron en empresas de diversos tamaños y giros establecidas en el Distrito Federal.

Con el fin de facilitar un poco más el acceso, el estudiante acude a la empresa de su elección con una carta de la Universidad que lo identifica como alumno de la misma y solicita entrevistarse con el responsable o encargado de la administración de personal. Se trata de una entrevista estructurada que se apoya en un cuestionario y se aclara al inicio de la entrevista que el único propósito es acercarse al alumno a la práctica actual de esta disciplina en las empresas. Las preguntas estuvieron orientadas a obtener información acerca de las actividades de la administración de personal (de acuerdo a la bibliografía revisada se resumen en la Figura 1) que se llevan a cabo en las empresas y, así, el alumno obtenga un marco de referencia más preciso de qué tanto de lo visto en clase se aplica en las empresas. Como el cuestionario fue elaborado antes de detectar la confusión de conceptos, no contiene preguntas que pretendan indagar directamente en la frecuencia y gravedad de los accidentes.

Figura 1

Actividades de la administración de recursos humanos



Fuente: elaboración propia a partir de Werther y Davis, 2000; Sherman, et. al., 1999; Ivancevich, 2005.

El promedio trimestral de alumnos de estas dos asignaturas tan sólo en los grupos del autor, es de setenta, por lo que en el año 2013 se visitaron alrededor de doscientas treinta empresas, considerando que algunas se visitaron dos o tres veces en el año, ya sea por la importancia que le atribuye el alumno o bien por la cercanía a la Universidad. La información es seleccionada considerando sólo los cuestionarios cuyas preguntas fueron contestadas en su totalidad, debido a que hay empresas o responsables de las mismas que se niegan a responder algunas de estas. Es importante resaltar que la información contenida en las respuestas está en función de la confianza y la honestidad, tanto del estudiante como del entrevistado en la empresa visitada. El número de cuestionarios contestados en su totalidad permitió establecer el tamaño de la muestra en doscientas trece empresas.

La estructura de este documento inicia con la definición de los conceptos de riesgos de trabajo, accidente de trabajo y enfermedad de trabajo en el marco de nuestra legislación laboral y de seguridad social que llevan al surgimiento de las disciplinas de seguridad e higiene industriales. También se definen y diferencian los términos de seguridad empresarial y protección civil. Posteriormente, se explica de manera breve el propósito e importancia de la seguridad y la higiene laborales atendiendo a la Norma Oficial Mexicana denominada "Constitución, Integración, Organización y Funcionamiento de las Comisiones de Seguridad e Higiene". Después se muestran algunas cifras oficiales de accidentes en México y se explica brevemente la consecuencia de los costos derivados de los accidentes de trabajo para los diferentes actores involucrados. Finalmente se analizan los resultados a las respuestas proporcionadas en las empresas visitadas y algunas de las confusiones de mayor frecuencia.

Concepto de riesgo de trabajo en el marco legal mexicano

Para definir adecuadamente la seguridad en el trabajo o seguridad industrial debemos comenzar por los conceptos legales que dan origen al surgimiento de esta disciplina. El concepto angular es el de *riesgos de trabajo*, que, de acuerdo al artículo

473 de la Ley Federal del Trabajo (LFT)³, establece que "los riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo" (LFT, 2012; LSS; 2013; LISSSTE, 2012). Como se observa, los riesgos de trabajo se componen de dos elementos, el primero, accidente de trabajo, se define en el artículo 474 de la LFT como "toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste" (LFT, 2012).

El segundo elemento que compone los riesgos de trabajo es la enfermedad de trabajo que se define en el artículo 475 de la LFT como "todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en el que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios" (LFT, 2012). Para Báez, estas definiciones son en extremo imprecisas por lo siguiente:

La lesión o perturbación no constituye el accidente mismo, sino la consecuencia de éste; un accidente puede originar la muerte después de un lapso y no inmediatamente; una enfermedad puede ocurrir "repentinamente" y no obedecer "a la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo"; como es el caso de una pulmonía originada por un enfriamiento. La definición de accidente menciona además, la muerte "en ejercicio" del trabajo sin señalar que haya relación causa-efecto entre la muerte la labor desarrollada; de esta manera se consideraría como accidente profesional un paro cardíaco (perturbación funcional) ocurrido durante las labores, aunque no tuviera ninguna relación con éstas. Tales inconvenientes o errores, frecuentes cuando se pretenden definir en materia jurídica, tienen que ser salvados por una interpretación adecuada, especialmente por la vía de la jurisprudencia (Báez, 1991: 134).

Se puede estar de acuerdo o no con la apreciación de este autor, pero no hay que olvidar que la valoración del accidente o enfermedad la hace el IMSS o el Instituto de Seguridad y Servicios So-

ciales de los Trabajadores del Estado en su caso, a través del personal médico. Lo que es un hecho es que cuando, desafortunadamente ocurre un accidente o se presenta una enfermedad, se tiene que evidenciar que se apega a las definiciones establecidas en la Ley, y además de la afectación física del trabajador, el patrón también se ve afectado porque repercute directamente en el presupuesto y gastos de la empresa al incrementarse las cuotas que el patrón debe reportar al IMSS por concepto de prima de riesgo.

Si bien el patrón tiene la obligación de reducir los riesgos de trabajo en su centro laboral, es una responsabilidad compartida con el trabajador como se establece en el artículo 475 BIS, afirmando que “el patrón es responsable de la seguridad e higiene y de la prevención de los riesgos en el trabajo” (LFT, 2012) y que “es obligación de los trabajadores observar las medidas preventivas de seguridad e higiene que establecen los reglamentos y las normas oficiales mexicanas expedidas por las autoridades competentes así como las que indiquen los patrones para la prevención de riesgos de trabajo” (DOF, 30/11/12). Esta responsabilidad, establecida en la Ley está claramente detallada en la Norma Oficial Mexicana NOM-019-STPS-2011, denominada “Constitución, Integración Organización y Funcionamiento de las Comisiones de Seguridad e Higiene”, en la que se establece que el patrón está obligado a constituir al menos una comisión de seguridad e higiene en el centro de trabajo; que deberá integrar un programa anual de recorridos de verificación, en el que se determinarán las prioridades de los recorridos con base en las áreas con mayor presencia de agentes y condiciones peligrosas e inseguras, a partir de los incidentes, accidentes y enfermedades de trabajo. Los aspectos a verificar durante la evaluación de la conformidad de esta Norma se realizará, según aplique, mediante la constatación física, revisión documental o entrevistas de conformidad con diversos aspectos y requisitos a cubrir, por lo que el patrón debe diseñar alternativas de acción que le permitan evitar, o en su caso reducir, los accidentes y enfermedades de trabajo.

Esta normatividad de la prevención de riesgos de trabajo trae consigo el surgimiento, aplicación y fortalecimiento de las técnicas conocidas como

higiene y seguridad industriales, que se definen a continuación.

Seguridad e higiene en el trabajo

De acuerdo con Hernández y Juárez, la Revolución Industrial marca el inicio de la seguridad en el trabajo como consecuencia de la aparición de la fuerza de vapor y la mecanización, aunque no surgen de inmediato los conceptos de seguridad industrial sino hasta 1833 cuando se realizan las primeras inspecciones gubernamentales y ya para 1900 la mayoría de estados Industrializados contaba al menos con alguna forma de leyes protectoras, respaldadas por inspecciones a las fábricas, es en estos años cuando la seguridad en el trabajo alcanza su máxima expresión cuando se crea la asociación internacional de protección a los trabajadores (Hernández, 2005, p. 119).

Hoy en día se conoce la seguridad industrial como “la técnica que estudia y norma la prevención de actos y condiciones inseguras causantes de los accidentes de trabajo. Conforman un conjunto de conocimientos técnicos que se aplican a la reducción, control y eliminación de accidentes de trabajo, previo estudio de sus causas” (Huerta en Werther, 2000). Las condiciones inseguras son las causas que se derivan del medio en que los trabajadores realizan sus labores (ambiente de trabajo), y se refieren al grado de inseguridad que pueden tener los locales, maquinarias, los equipos y los puntos de operación. Por su parte, la Norma Oficial Mexicana define las condiciones inseguras como “aquellas que derivan de la inobservancia o desatención de las medidas establecidas como seguras y que pueden conllevar la ocurrencia de un incidente, accidente, enfermedad de trabajo o daño material al centro de trabajo” y distingue entre condiciones inseguras y condiciones peligrosas, diferenciando estas últimas como aquellas características inherentes a las instalaciones, procesos, maquinaria, equipo, herramientas y materiales que pueden provocar un incidente, accidente, enfermedad de trabajo o daño material al centro de trabajo (NOM-019-STPS-2011). Por otra parte, los actos inseguros, nos dice Huerta, “son las causas que dependen del propio trabajador y que pueden dar como resultado un accidente” (Huerta en

Werther, 2000), y la Norma Oficial Mexicana los define como “las acciones realizadas por el trabajador que implican una omisión o violación a un método de trabajo o medida determinados como seguros (NOM-019-STPS-2011). Como se puede apreciar, en las definiciones anteriores los actos inseguros son atribuibles a las personas y las condiciones inseguras son atribuibles al patrón, aunque es importante resaltar que los actos inseguros deben ser sancionados por el patrón y las condiciones inseguras reportadas por los trabajadores.

En esta NOM se categorizan los riesgos de trabajo en tres ámbitos que son de seguridad, de salud y de la organización. Los riesgos de trabajo se tipifican en 88 condiciones peligrosas e inseguras en materia de seguridad, 38 agentes en materia de salud y otros siete elementos a verificar de la organización en su conjunto. Se identifican 79 actos en materia de seguridad y 34 en materia de salud que pueden derivar en accidentes o enfermedades. Finalmente, se determinan 51 causas del riesgo de trabajo, así como 31 consecuencias de los mismos (ver Tabla 1).

Como se observa en la Tabla 1, son elementos inseparables los accidentes y las enfermedades de trabajo, que es el otro elemento que compone los riesgos de trabajo y se explica brevemente a continuación.

Para enfrentar las enfermedades de trabajo, el patrón debe hacer uso de otra técnica conocida como la higiene industrial que es “el conjunto de conocimientos y técnicas dedicados a reconocer, evaluar y controlar aquellos factores del

ambiente, psicológicos y tensionales, que provienen del trabajo y pueden causar enfermedades o deteriorar la salud (Hernández, 2005; p. 119). De acuerdo con Huerta (Werther, 2000) se conocen tres grupos de factores que intervienen en las enfermedades de trabajo:

1. Los que corresponden a los agentes contaminantes que resulten del proceso de trabajo como pueden ser: químicos, físicos y biológicos.
2. Los que se relacionan con las condiciones en las que el trabajador realiza sus labores como el medio ambiente y otros factores físicos, como los relacionados con la ergonomía.
3. Los que se derivan del ambiente en que se encuentra el trabajador (lo que algunos llaman el ambiente o clima laboral), como los psicológicos y los sociológicos.⁴

Finalmente, otra manera de distinguir entre riesgos de seguridad y riesgos de salud en el trabajo según Ivancevich, es que los riesgos de seguridad son aspectos del ambiente de trabajo que tienen el potencial de causar daño inmediato y violento e incluso la muerte, tales como el equipo mal mantenido, maquinaria insegura, exposición a sustancias químicas peligrosas y las lesiones posibles son pérdidas del oído, la vista o extremidades; cortes, esguinces, quemaduras, magulladuras y fracturas y descarga eléctrica. Por otra parte, los riesgos de salud, afirma, son aspectos del ambiente de trabajo que producen un deterioro lento y acumulativo, casi siempre irreversible y la persona desarrolla en-

Tabla 1

Clasificación de los riesgos de trabajo según la NOM-019-STPS-2011

Riesgos de trabajo	Seguridad	Salud	Organización
Condiciones inseguras y peligrosas	88		7
Agentes		38	
Actos	79	34	
Causas del riesgo de trabajo			51
Consecuencias del riesgo de trabajo			31

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos en el *DOF* 13/04/2011.

fermedades crónicas o que ponen en peligro la vida, o la dejan permanentemente incapacitada. Las causas más frecuentes son peligros físicos y biológicos, polvos y químicos tóxicos y carcinógenos, así como condiciones de trabajo estresantes; todo lo cual puede causar cáncer, envenenamiento por metales pesados y otros, enfermedad respiratoria y trastornos psicológicos como depresión (Ivancevich, 2005). Los riesgos de seguridad y salud en el trabajo, entonces, pueden prevenirse con la ayuda de la seguridad e higiene industriales, no pueden evitarse con sistemas de seguridad empresarial, ni con el apego a las normas de protección civil como veremos a continuación.

Seguridad empresarial

Hoy en día, hablar de la seguridad empresarial puede tener diversas acepciones que van desde la protección de la información digital hasta los sistemas de salvaguarda de los activos de la empresa. Para efectos de este documento y de acuerdo a la naturaleza de las respuestas expresadas en los cuestionarios, la seguridad empresarial se refiere a las actividades de apoyo que vigilan los accesos del personal a la empresa, su apego a ciertas políticas de acceso a la misma, así como el control de salidas de personal.

En México, sobre todo en el Distrito Federal, la seguridad empresarial puede respaldarse por personal de la Policía Bancaria e Industrial, cuya actividad preponderante “es el de proporcionar servicios de seguridad, vigilancia y protección especializada intramuros a empresas públicas y privadas asentadas en la capital y zona conurbana. También presta servicios de guardia y seguridad personal, así como custodia de valores, materias primas y productos” (en www.policiabancaria.df.gob.mx). Puede también estar integrada por personal perteneciente a una o varias empresas privadas que brinden este servicio, que tan sólo en 2013 se tenía el dato aproximado de 6 mil empresas en México que ofrecen este servicio considerando las establecidas legalmente, así como las ilegales.

Protección civil

Otro de los aspectos que abarcaron las respuestas de los entrevistados con relación a la seguridad

empresarial son las acciones en materia de protección civil, estas, de acuerdo a la Ley General de Protección Civil (LGPC)

[...] es la acción solidaria y participativa, que en consideración, tanto de los riesgos de origen natural o antrópico como de los efectos adversos de los agentes perturbadores, prevé la coordinación y concertación de los sectores público, privado y social en el marco del Sistema Nacional, con el fin de crear un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos para que de manera responsable, y privilegiando la Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones, se apliquen las medidas y acciones que sean necesarias para salvaguardar la vida, la integridad y salud de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente” (LGPC, 2012: 5).

Por su parte, la Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal (LSPCDF) la define como “el conjunto de disposiciones, planes, programas, medidas y acciones, destinados a salvaguardar la vida y proteger los bienes y entorno de la población, incluyendo su participación con las autoridades en acciones de prevención, auxilio y recuperación ante la presencia de fenómenos perturbadores de origen natural o antropogénico que representen un riesgo” (LSPCDF, 2011: 8).

Como una manera de apoyar al empresario del Distrito Federal en esta materia, en los artículos 75 y 77 de esta Ley, se establece que las Delegaciones asesorarán de manera gratuita a los particulares para el cumplimiento de sus obligaciones en la materia, capacitando a las brigadas de protección civil acerca de diferentes tipos de discapacidad y adultos mayores que habiten, laboren, estudien o visiten los inmuebles, y un elemento central en esta Ley es que los administradores, gerentes, poseedores, arrendatarios o propietarios de inmuebles que de acuerdo a su actividad representen medio o alto riesgo, están obligados a capacitar y equipar brigadas de emergencia acordes al análisis de riesgo de la instalación; realizar tres simulacros al año, dando aviso al área de protección civil de la Delegación y participar en los ejercicios preventivos que realice el Sistema Nacional de Protección

Civil. Estas acciones fueron mencionadas por algunos entrevistados como actividades relacionadas con la seguridad en el trabajo.

Como puede observarse, en materia de seguridad empresarial, la Secretaría de Seguridad Pública ofrece este apoyo mediante solicitud a la misma; se tiene también todo un marco legal en materia de protección civil que aclara los alcances de las instancias involucradas en estas acciones. Por lo anterior, se puede suponer que no existe razón aparente para confundir los conceptos anteriores y su ámbito de acción, por lo que resta indagar si tal confusión pudiera tener alguna relación en el incremento de accidentes en las empresas.

Situación actual de los accidentes y enfermedades en México

A pesar de que en México se tiene todo un marco legal que intenta prevenir, evitar y disminuir los riesgos de trabajo, y se cuenta también con dos técnicas administrativas enfocadas a enfrentar estos problemas, en la actualidad los accidentes de trabajo en México han ido en aumento, al menos en la

última década. De acuerdo con información de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “cada día mueren 6 mil 300 personas a causa de accidentes o enfermedades relacionadas con el trabajo”, lo que representa más de 2.3 millones de muertes por año. Información de esta organización asegura que “las condiciones de seguridad y salud en el trabajo difieren enormemente entre países, sectores económicos y grupos sociales”, y afirma que “los países en desarrollo pagan un precio especialmente alto en muertes y lesiones, pues un gran número de personas están empleadas en actividades peligrosas” (OIT, 2013), además de los costos que acarrearán los accidentes para varios sectores de la sociedad como se verá al final de este documento.

En lo que a México concierne, basándose en las Memorias Estadísticas del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) 2003–2012, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) 2013a elaboró la Información sobre Accidentes y Enfermedades de Trabajo Nacional 2003-2012, en la que se aprecia una relación inversa entre estos dos factores, esto es, mientras que las enfermedades disminuyeron de 7 mil 811 a 4 mil 853, los accidentes se incre-

Tabla 2

Evolución de accidentes, enfermedades, incapacidades y defunciones de trabajo, 2003-2012. Nacional

Año	Patrones Prom.	Trab.	Accidentes	Enferm.	Incap.	Defun.
2003	804 389	12 088 468	278 525	7 811	21 935	1 104
2004	804 389	12 348 259	282 469	7 418	20 753	1 077
2005	802 107	12 735 856	295 594	7 292	19 721	1 112
2006	810 181	13 578 346	309 539	4 715	18 140	1 071
2007	823 999	14 424 178	361 244	2 691	16 415	1 052
2008	833 072	14 260 309	411 179	3 681	17 487	1 133
2009	825 755	13 814 544	395 024	4 101	18 721	1 109
2010	829 500	14 342 126	403 336	3 466	22 389	1 125
2011	821 572	14 971 173	422 043	4 105	24 395	1 221
2012	824 823	15 671 533	434 600	4 853	24 488	1 152

Fuente: Memorias estadísticas IMSS, 2003-2012.

mentaron de 278 mil 525 a 434 mil 600 en el periodo de referencia, y a la vez se aprecia un ligero incremento en las defunciones que van de mil 104 a mil 152 como se observa en la Tabla 2.

Lo que se aprecia es que si bien los accidentes se incrementaron, la gran mayoría al menos no terminó en la muerte o defunción de los trabajadores. El Distrito Federal, después de los estados de México y Jalisco, es el que mayor número de accidentes presentó en 2012, como se observa en la Tabla 3, en la que se muestran los estados con mayor ocurrencia de accidentes.

Si bien Sonora presentó menos accidentes que Guanajuato en 2011, este presentó más que aquel en 2012, por lo que se presenta primero en la tabla 3. Ahora bien, la STPC ofrece en su página electrónica, la Guía Informativa de la Norma Oficial Mexicana NOM-019-STPC-2011, que establece como obligación del patrón proveer los medios necesarios para que las comisiones de seguridad e higiene puedan consultar los apoyos informáticos desarrollados por la STPC, con el objetivo de elaborar programas de seguridad y salud en el trabajo (DOF, 2011), así como de estandarizar los procesos de trabajo, que pueden traer beneficios en algunos centros laborales. Un ejemplo de los resultados de la estandarización de las actividades en un centro laboral, incluidos los sistemas de seguridad e higiene en el trabajo, según González y Olivares,

es el modelo de las 5S creado por la empresa automotriz Toyota, basado en una cultura de prevención y eficacia (ver Tabla 4).

Si bien las 5S no fueron concebidas originalmente para disminuir accidentes, es por demás evidente que coadyuvan a la reducción de estos cuando el trabajador mantiene el orden y limpieza en el lugar de trabajo, además de apegarse en forma disciplinada a procesos estandarizados.

Costos de los accidentes

Los accidentes de trabajo afectan a diversos sectores de la sociedad en lo que a costos se refiere, comenzando con las empresas. Toda empresa debe realizar una planeación presupuestal de su inversión, incluidas las instalaciones para prevenir y evitar riesgos de trabajo. Cuando estos se presentan, se le pide al empresario, a través de las instancias gubernamentales respectivas, que lleve a cabo todo lo necesario para evitar que vuelva a ocurrir otro accidentes similar y tendrá que invertir de manera inmediata en dispositivos y medias de seguridad, readecuar las instalaciones, adquirir equipo de protección para sus empleados, invertir en el diseño y elaboración de carteles preventivos y prohibitivos, así como en otro tipo de señalamientos. Por otra parte, y como ya se mencionó, las cuotas patronales al IMSS por concepto de prima de riesgo seguramente tendrán un incremento.

Tabla 3

Los ocho estados con mayor ocurrencia de accidentes en México

Estado	Accidentes 2011	Accidentes 2012
México	53 653	57 253
Jalisco	46 164	47 762
Distrito Federal	40 373	39 778
Nuevo León	30 555	30 670
Baja California	22 486	22 189
Veracruz	17 765	17 995
Sonora	16 552	17 688
Guanajuato	16 712	17 257

Fuente: elaboración propia con base en la *Información sobre accidentes y enfermedades de trabajo nacional 2003-2012*. STPS.

Tabla 4

Modelo de 5S desarrollado en Toyota

<i>Seiri</i> . Clasificar u organizar	Tener estrictamente lo necesario en el lugar de trabajo. Identificar lo que se usa y desechar lo que no sirve. Lo que sirve y no se usa reubicarlo en un lugar específico.
<i>Seiton</i> . Orden o pulcritud	Ser resplandeciente, transparente. El individuo desarrolla la capacidad de sistematizar sus labores y ordenar su entorno para ser más eficiente.
<i>Seiso</i> . Limpieza	Ser limpio en cuerpo y alma produce lealtad a la empresa y a sus compañeros. Debe promover la responsabilidad individual y el trabajo en equipo.
<i>Seiketsu</i> . Estandarización	Estandarizar tareas evita desgaste de energía y tiempo. Deben seguirse las normas, lo ayudará a mantener la calidad. No excluye la creatividad del trabajador y propicia un proceso de producción establecido.
<i>Shitsuke</i> . Disciplina	Eliminar hábitos perniciosos que le afectan de manera directa al individuo y a todo lo que le rodea.

Fuente: González, (2005, p. 189).

Dependiendo del desenlace que traiga consigo el accidente, la empresa se ve inmersa en toda una serie de problemas adicionales, algunos tendrán solución inmediata, como brindarle ayuda al trabajador en el momento, si es que esto es posible, o bien, canalizarlo a una clínica u hospital. Pero puede traer consecuencias más serias como la suspensión de labores en esa área y las aledañas, el desperdicio de insumos, el daño a la maquinaria y equipo, la disminución de la productividad, de la producción, lo que trae consigo el incumplimiento de los objetivos propuestos, por ejemplo, si se tiene que cubrir un lote de producción solicitada y no se tiene a tiempo, vendrán penalizaciones convenidas, molestia del cliente, incluso hasta demandas judiciales que recae en el desprestigio de la empresa.

Cuando el trabajador accidentado llega a alguna de las instituciones de seguridad social, su atención tiene un costo, que va desde la revisión por el médico, los estudios clínicos, la investigación del accidente y se puede llegar al punto en que se incrementen los gastos para el empresario en el sentido de una posible demanda del trabajador si de acuerdo al dictamen médico es responsable del accidente, esto sin contar con la contratación temporal de otro trabajador para sustituir al trabajador incapacitado.

Partiendo de este supuesto, un trabajador incapacitado, aunque reciba su pensión por este concepto, incurre en una serie de costos, por ejemplo,

va a disminuir su ingreso al no recibirlo íntegro, pues está incapacitado y lo va a tener que emplear para gastos cotidianos de su familia; para trasladarse a su clínica a sus revisiones periódicas e incluso rehabilitaciones (si lo acompaña un familiar el costo de transporte se duplicará), y algo que es muy común en nuestras instituciones de seguridad social es que si no cuentan con los materiales o medicamentos para su curación los tendrá que pagar el trabajador.

Finalmente, los costos de accidentes afectan a todo el país porque como se pudo apreciar en las Tablas 2 y 3, con cerca de 435 mil accidentes en México tan solo en 2012, y de estos 40.3% sucedieron en los cuatro estados con mayor número de empresas, como son el Distrito Federal, el Estado de México, Jalisco y Nuevo León, seguramente tuvo repercusiones, tanto en la productividad nacional como en el Producto Interno Bruto.

Seguridad en el trabajo de empresas encuestadas en 2013

La intención principal fue aplicar el cuestionario directamente al responsable de la administración de recursos humanos, en algunos casos, fue posible, pero en otros no, debido a la variedad en tamaño y giro de las empresas. En algunas de ellas no hay un área específica de la administración del personal y, en otros, por la indisponibilidad del personal de esta área, la información fue propor-

cionada por personal designado por la empresa y se ha presentado y mantenido tal cual, confiando en la buena fe e intención de quienes la proporcionaron y los que la registraron.

Se utilizó la información obtenida en 213 empresas, que fueron divididas de acuerdo a su clasificación por número de trabajadores, esto es, microempresas, aquellas que cuentan con cero a diez empleados; pequeñas, de once a cincuenta empleados; medianas, de cincuenta y uno a doscientos cincuenta empleados y, finalmente, empresas grandes con más de doscientos cincuenta empleados (ver Tabla 5).

Las respuestas se agruparon en tres rubros: a) las empresas que cumplen con la seguridad industrial según la teoría, esto es, las empresas que de acuerdo a las definiciones antes vistas, aseguraban prevenir y evitar accidentes, mediante capacitación, carteles y supervisión de trabajadores; b) las empresas que no la cumplen, es decir, aquellas que decían no realizar actividades encaminadas a la prevención de accidentes; y c) las empresas que confunden la seguridad industrial con otra actividad, esto es, en muchas empresas se respondió a la pregunta con respuestas que hablaban, por una parte, de actividades relacionadas con la seguridad en el trabajo como sistemas de vigilancia, de entrada y salida de personal, la guardia y protección del inmueble mediante la contratación de empresas que brindan servicios de vigilancia y, por otra parte, otras empresas relacionaban la seguridad en el trabajo con actividades como la protección

civil, es decir, simulacros de sismo, evacuaciones del inmueble cuando se activa la alarma sísmica, etcétera.

Se puede apreciar, de acuerdo con las respuestas obtenidas, que 73.23% de las empresas encuestadas, realizan actividades relacionadas con lo que se entiende, en teoría, por seguridad industrial, 17.37% de esas empresas no cumplen o realizan actividades relacionadas con la prevención de accidentes y tan sólo 9.38% con otra actividad, como la seguridad de la empresa o la protección civil.

En la Tabla 6 se puede apreciar que las microempresas representan 1.89% de las empresas visitadas y la mitad de estas cumplen con los esquemas de seguridad industrial, la otra mitad no cumple. Por otra parte, de las pequeñas empresas, que representan 19.24% de las empresas visitadas, 70.7% cumple con factores relacionados con la seguridad industrial mientras que 24.4% no lo hace, esto es, una de cada cuatro empresas no cumple, en tanto que el resto, casi 5% confunde la seguridad industrial con otra cuestión, como la protección civil o la seguridad empresarial (vigilancia).

Con lo que respecta a las empresas medianas, 71% cumplen con la seguridad industrial, 15.78% no cumple y, es en este tipo de empresas donde se presentó la mayor proporción en cuanto a la confusión del ámbito de acción de la seguridad industrial, que representa 13.15% de las empresas visitadas. Finalmente, en cuanto a las empresas grandes visitadas, 71.17% si cumplen con las acciones enca-

Tabla 5

Empresas que cumplen con la seguridad industrial según la teoría

Tamaño de empresa	Cumplen	No cumplen	Confunden concepto	Totales
Micro	2	2	0	4
Pequeña	29	10	2	41
Mediana	54	12	10	76
Grande	71	13	8	92
Totales	156	37	20	213
Porcentajes	73.23	17.37	9.38	99.98

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos en la encuesta 2013.

Tabla 6

Porcentajes de empresas que cumplen con la seguridad industrial según la teoría

Tamaño de la empresa	% que cumple	% que no cumple	% que confunde	Total en %	Proporción
Micro	50	50		100	1.89
Pequeña	70.7	24.4	4.9	100	19.24
Mediana	71.05	15.78	13.15	100	35.68
Grande	77.17	14.13	8.7	100	43.19

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos en la encuesta 2013.

minadas a la seguridad industrial, 14.13% de éstas, no cumple y 8.7% proporcionó información relacionada con actividades de protección civil. Pero si se considera el total de empresas que no cumplen más las que confunden, estamos hablando de 26.75% de empresas que no realizan actividades relacionadas con la prevención de accidentes.

Conclusión

Como puede observarse, a excepción de las microempresas, de acuerdo a la muestra de empresas presentada, podemos afirmar que en la Ciudad de México, 7 de cada 10 empresas encuestadas realizan acciones encaminadas a la prevención y reducción de accidentes de acuerdo a la definición de seguridad industrial y el resto, en algunos casos no cumple o bien, confunde esta técnica con otras actividades, como son la protección civil o la seguridad empresarial comúnmente conocida como vigilancia, es importante aclarar que esto último se presentó en un bajo porcentaje.

Las respuestas obtenidas en las diferentes empresas en donde se aplicaron los cuestionarios reflejan en una buena proporción que se cumplen con lo propuesto en la bibliografía que se consulta comúnmente en las materias de Administración de personal, particularmente con los temas de seguridad industrial, desarrollada para procurar un trabajo libre de accidentes y enfermedades de trabajo. Si bien las cifras de instituciones como el IMSS y la STPS, muestran un claro incremento en los

accidentes de trabajo, es necesario averiguar la causa de los mismos.

Desde luego que con la información presentada no se está en condiciones de relacionar el incremento de accidentes en las empresas del Distrito Federal, a la desobediencia o ignorancia, por parte de los patrones de la normatividad en materia de seguridad en el trabajo, por lo que esto último puede plantearse como hipótesis de trabajo para una nueva investigación.

Comentario final

La responsabilidad de reducir los índices de accidentes no sólo es tarea del patrón, es un compromiso que involucra a todos los participantes, como son los trabajadores, los proveedores, incluso los clientes; cualquiera de ellos puede cometer actos inseguros de manera intencional o no, sin pensar muchas veces en las consecuencias que pueden generar. La realidad es que las prestaciones de seguridad social, particularmente la asistencia médica al trabajador en caso de accidente o enfermedad de trabajo, es una prestación que debemos mantener por medio de una formación de hábitos de prevención y cuidado de nosotros mismos, sobre todo en un país que busca por todos los medios posibles, desaparecer gradualmente todos estos beneficios ganados por la clase trabajadora a lo largo de los años.

La previsión social brindada a los trabajadores, no es un acto de bondad o beneficencia por parte

del empresario o del Estado, es un derecho de los trabajadores, pero a la vez, es una responsabilidad compartida evitar accidentes en el centro laboral. La asistencia médica al trabajador, en caso de accidente, es una de las mejores protecciones que puede brindar el Estado a través de sus instituciones de salud y todos los actores involucrados debemos esforzarnos por conservarla.

Notas

¹ El proyecto de investigación lleva por nombre “Formación profesional y trayectorias sociolaborales del Administrador en México”, vinculado al programa de investigación “Gestión de Desarrollo Organizacional en la Empresa Mexicana”, perteneciente al Área de Investigación: Administración y Procesos de Desarrollo que forma parte del Departamento de Administración de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco. El objetivo de este proyecto se centra en el estudio del proceso de formación profesional del recurso básico para el Desarrollo Organizacional como lo es el Administrador y se pretende establecer parámetros que permitan estimar necesidades de formación que correspondan con las características propias de la empresa mexicana.

² Me refiero a este trabajo como documento para no utilizar los términos trabajo o artículo, debido a que los conceptos principales o palabras clave incluyen la palabra trabajo (riesgos de trabajo, accidente de trabajo, seguridad en el trabajo e higiene en el trabajo, etcétera) y así evitar ser redundante, repetitivo y a la vez confuso. De igual manera, evitaré el uso del término artículo debido a varias referencias de artículos de algunas leyes y reglamentos que se citan en el texto.

³ Y que se retoma tal cual en el artículo 41 de la Ley del Seguro Social (LSS), así como en el artículo 56 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (LISSSTE).

⁴ Como agente físico se puede considerar todo estado energético agresivo que tiene lugar en el ambiente, como el ruido, las vibraciones, el calor, el frío, así como la iluminación, la ventilación, presiones anormales, radiaciones, etcétera. Por agente químico se entiende toda sustancia natural o sinté-

tica que pueda contaminar el ambiente, ya sea en forma de polvo, humo, gas, vapor, neblina o rocío, y que puede producir efectos irritantes, corrosivos, explosivos, tóxicos o inflamables, con probabilidades de alterar la salud de las personas que entran en contacto con ellas. Los agentes biológicos son todos aquellos organismos vivos y aquellas sustancias derivadas de los mismos, presentes en el puesto de trabajo, que pueden ser susceptibles de provocar efectos negativos en la salud de los trabajadores. Un agente ergonómico se refiere a la falta de adecuación de la maquinaria y elementos de trabajo a las condiciones físicas del hombre, que pueden ocasionar fatiga muscular o enfermedad de trabajo; finalmente, los agentes psicosociales se refieren a las situaciones que ocasionan insatisfacción laboral o fatiga y que influyen negativamente en el estado anímico de las personas. Las vías de entrada de alguno o varios de estos agentes contaminantes pueden ser, las vías respiratorias, por vía cutánea, o bien por ingestión (Márquez, 2006).

Fuentes bibliográficas

- Báez, R. (1991), *Derecho a la seguridad social*, 1a. ed., México, Trillas.
- González, M. y. S. O. (2005), *Administración de recursos humanos. Diversidad y caos*, 1a. ed., México, CECSA.
- Hernández, J. y. C. J. (2005), *Derecho laboral. Su importancia y aplicación en la empresa*, 1a. ed., México, CECSA.
- Ivancevich, J. (2005), *Administración de recursos humanos*, 9a. ed., México, McGraw-Hill.
- Márquez, A. (2006), *Conceptos básicos de seguridad e higiene*, s/d ed. México, s/d.
- Werther, W. y. K. D. (2000), *Administración de personal y recursos humanos*. 5a. ed., México, McGraw-Hill.

Otras fuentes

- Ley Federal del Trabajo (2012), en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf
- Ley del Seguro Social (2013), en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/92pdf
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (2012), en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISSSTE.pdf>

Ley General de Protección Civil (2012), en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPC.pdf

Ley de Protección Civil para el Distrito Federal (2011), en http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Resource/173/3/images/DISTRITO-FEDERA_2011_revision-oct-2012.pdf

Norma Oficial Mexicana NOM-019-STPS-2011 en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 13/04/2011, en: http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5185903&fecha=13/04/2011&cod_diario=236356 consultado el 16 de diciembre de 2013.

OIT (2013), Seguridad y salud en el trabajo, en: <http://www.ilo.org/global/topics/safet-and-health-at-work/lang--es/index,htm>, consultado el 15 de diciembre de 2013.

STPS (2013a), Memorias Estadísticas del Instituto Mexicano del Seguro Social (2003-2012) en <http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/dgsst/estadisticas/Nacional%202003-2012.pdf> consultado el 10 de diciembre de 2013.

STPS (2013b), Guía Informativa de la Norma Oficial Mexicana NOM-019-STPS-2011, en: <http://trabajoseguro.stps.gob.mx/trabajoseguro/boletines%20anteriores/2011/bol041/vinculos/Gu%C3%ADa%20NOM-019-STPS-2011.pdf> consultado el 16 de diciembre de 2013.

Anexo

Cuestionario Universidad Autónoma Metropolitana 2014

Unidad Azcapotzalco

La información proporcionada a través de este cuestionario es confidencial y tiene el único propósito de brindar al alumno de la Licenciatura en Administración de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, un acercamiento a la realidad empresarial tomando como muestra esta importante empresa.

1. ¿Cuenta con un programa de análisis y diseño de puestos?
SI _____ NO _____ (pase a la pregunta 3)
2. ¿Con qué periodicidad se rediseñan los puestos?
Semestral _____ Anual _____
3. La empresa ¿cuenta con un manual de puestos?
SI _____ NO _____
4. ¿Cuál es el canal de reclutamiento interno más utilizado?
Promoción de vacantes _____ Recomendación de empleados _____
5. ¿Cuál es el canal de reclutamiento externo más utilizado?
Prensa _____ Radio _____ Bolsas de trabajo _____ Sindicato _____
Agencias de colocación _____ Instituciones educativas _____
Ferias de empleo _____ Otro _____
6. ¿Cuentan con un formato de solicitud de empleo propio?
SI _____ NO _____
7. ¿Cuáles de los siguientes pasos debe cubrir un candidato a un puesto desde la recepción de solicitud hasta la decisión de contratar?
Pruebas de idoneidad _____ Entrevistas _____ Examen médico _____
Comprobación de información _____
8. ¿Qué pruebas de idoneidad realizan?
Psicométricas _____ De conocimientos _____ De habilidades _____
De aptitudes _____ No realizan _____

9. ¿Cuentan con un manual de bienvenida?
SI _____ NO _____
10. El proceso de inducción al puesto de trabajo ¿lo consideran como capacitación?
SI _____ NO _____
11. ¿Realizan una detección de necesidades de capacitación?
SI _____ NO _____
12. ¿Cuál es la técnica de capacitación que utiliza con mayor frecuencia para puestos operarios?
Instrucción directa en el puesto _____ Rotación de puestos _____
Relación experto-aprendiz _____ Conferencias/videos _____
Simulaciones _____ Otros _____
13. ¿Cuál es la técnica de capacitación que utiliza con mayor frecuencia para mandos medios?
Instrucción directa en el puesto _____ Rotación de puestos _____
Relación experto-aprendiz _____ Conferencias/videos _____
Simulaciones _____ Estudios de caso _____ Otros _____
14. ¿Cuál es la técnica de capacitación que utiliza con mayor frecuencia para nivel directivo?
Conferencias/videos _____ Simulaciones _____ Estudios de caso _____
No se les capacita _____
15. ¿Con qué periodicidad se capacita al personal?
Trimestral _____ Semestral _____ Anual _____
16. Los instructores que imparten las capacitación son:
Internos _____ Externos _____
17. La empresa cuenta con un programa de desarrollo del personal
SI _____ NO _____
18. ¿Se les proporciona a los trabajadores información para la planeación de su desarrollo personal al interior de la empresa?
SI _____ NO _____
19. ¿Realizan evaluaciones de desempeño?
SI _____ NO _____

20. ¿Qué se pretende evaluar en el empleado? _____
 Características personales _____ Resultados en su trabajo _____
 Apego a las normas y políticas de la empresa _____
21. ¿Con qué periodicidad realizan las evaluaciones de desempeño?
 Trimestral _____ Semestral _____ Anual _____
22. El resultado del desempeño se vincula con algún tipo de incentivo
 SI _____ NO _____
23. ¿Qué tipo de incentivos manejan?
 Por producción _____ Por comisiones _____ Por productividad _____
 Por logros o méritos _____ Por experiencia y conocimientos _____
 Por puntualidad _____ No monetarios _____ Otros _____
24. ¿Cuál es el criterio para asignar sueldos y salarios? _____
 Valor del puesto en el mercado _____ Responsabilidad del puesto _____
 Competencias laborales solicitadas _____ Otro criterio _____
25. Proporcionan a sus trabajadores prestaciones o servicios superiores a los de Ley tales como:
 Cafetería/restaurante _____ Guardería _____ Actividades deportivas _____
 Seguro de gastos médicos mayores _____ Ayuda educativa _____
 Seguro de vida _____ Vales de despensa _____ Otros _____ Ninguna _____
26. De acuerdo a la Ley del Seguro Social, ¿cuál es el grado de riesgo en la empresa?
 Grado I _____ Grado II _____ Grado III _____ Grado IV _____
27. ¿La empresa realiza actividades en materia de seguridad en el trabajo?
 SI _____ NO _____
28. ¿Los trabajadores son capacitados en materia de seguridad en el trabajo?
 SI _____ NO _____
29. En caso de ser necesario, ¿el personal cuenta con equipo de protección para desempeñar sus funciones?
 SI _____ NO _____

30. ¿La empresa realiza actividades en materia de higiene en el trabajo?

SI _____ NO _____

31. ¿Los trabajadores están expuestos a agentes que puedan provocar enfermedad de trabajo tales como

Físicos _____ Químicos _____ Biológicos _____ Psicológicos _____ Ergonómicos _____

32. ¿La empresa cuenta con sindicato?

SI _____ NO _____

33. Número de trabajadores sindicalizados _____

34. Número de trabajadores de confianza: _____

ANÁLISIS DE LAS RELACIONES LABORALES EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ EN LA CIUDAD DE CÓRDOBA, ARGENTINA

Marina Valeria Falvo

Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, Ciudad de Córdoba, República de Argentina

Resumen

El presente artículo nos introduce en la dinámica laboral de Argentina, con énfasis en los últimos 25 años. Se sitúa luego en la realidad de la ciudad de Córdoba, capital de la provincia del mismo nombre, ubicada en el centro del país, mediante un repaso por la tradición industrial automotriz y de lucha obrera y el rol que el Estado ejerce en ese contexto. Luego, analiza teóricamente el conflicto desde diversos aspectos, con énfasis en los centros de trabajo. Seguidamente, se incorpora la discusión teórica a partir de un conflicto iniciado a principios de 2013, que se caracteriza de manera breve. Concluye con algunas líneas orientadoras, provisionales, de un conflicto en pleno desarrollo.

Palabras clave: lucha obrera, industria automotriz, conflicto.

Abstrac

This article introduces us to the labor dynamics in Argentina with emphasis in the last 25 years. Then, it's placed in the reality of the city of Córdoba, the capital of the province of the same name located in the center of the country, through a review of the automotive and industrial tradition of working class conflict and the role the state has performed in that context. Then, conflict is theoretically analyzed, with an emphasis on workplace. Subsequently, theoretical discussion is incorporated from a conflict that began in early 2013 which is briefly characterized. It concludes with some guiding, temporary lines of conflict in current development.

Keywords: workers' struggle, automotive industry, conflict.

Introducción

El mundo del trabajo en Argentina

Argentina, Costa Rica y Uruguay han sido históricamente los países con menor desigualdad en la región. Sin embargo, a mediados de los años setenta Argentina comienza a modificar su estructura económica ampliamente, al incrementar la desigualdad en las condiciones de vida de la población (Beccaria y Maurizio, 2009). Desde 1974, año del mayor nivel de ingresos reales, la tendencia ha sido creciente, siendo los salarios la variable de ajuste de todos los regímenes económicos que se sucedieron. En la Gráfica I pueden observarse las diferencias en el salario real. Pueden agregarse los datos de los primeros semestres de 1991 y de 1996, de 118.2 y 137.1, respectivamente, para ampliar el recorrido hacia el pasado, e ilustrar que los salarios reales no han recuperado aún los niveles de 1991.¹

Con la crisis del estado de bienestar se produce una ofensiva mundial del capital sobre el trabajo que en Argentina avanza sobre conquistas históricas de los trabajadores. La caída del salario real y la reducción de la participación de los asalariados en la renta solo fueron posibles con una fuerte re-

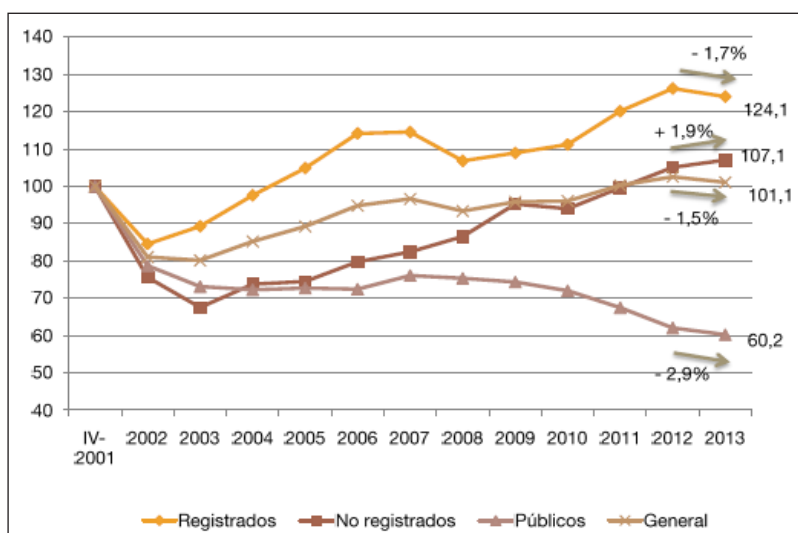
presión. Las estrategias persuasivas no serían efectivas con un movimiento obrero y social rebelde y complejo, como el que se configura en la primera mitad de la década de los setenta del siglo XX. El terrorismo de Estado fue, entonces, la herramienta para alterar la correlación de fuerzas y permitir la instauración de un nuevo modelo de acumulación, en sintonía con los procesos mundiales.

Rozenwurcel y Bleger (2009) señalan que los gobiernos democráticos a partir de 1983, si bien establecieron políticas diversas, sólo lograron mejoras sociales y distributivas transitorias, sin revertir la declinación de fondo. Tras la disminución de la brecha de ingresos de los primeros años, la hiperinflación de 1989 provocó un gran salto en los niveles de pobreza, indigencia e inequidad.

La desigualdad continuó en aumento “[...] mientras que en 1991 la relación de ingresos medios entre el último y el primer decil era de 12,5 veces, dicha brecha se elevó a 33 veces en octubre de 2001” (Beccaria y Maurizio, 2009: 83).

Este modelo, liderado por el capital financiero, se consolida con la llegada de Menem al gobierno argentino en 1989. En este marco de “hegemonía menemista” (Bonnet, 2007), la reestructuración capitalista de signo neoliberal se impone sin resis-

Gráfica I
Salario real en Argentina de 2002 a 2013. (IV trimestre 2001=100)



Fuente: Observatorio de Derecho Social-CTA con base a datos del INDEC.²

tencias importantes, al menos en la primera mitad de la década de los noventa, provocando las conocidas consecuencias en términos de desempleo, subempleo, fragmentación de los trabajadores, caída del salario y extensión del empleo informal, que llevarán a un deterioro sin antecedentes de las clases subalternas que se manifestará con crudeza desde mediados de los noventa. El Plan de Convertibilidad es la herramienta disciplinadora de política económica que da coherencia a la arremetida neoliberal.³

Argentina se convierte en un ejemplo de crecimiento sin creación de empleo y con aumento de la desigualdad. Con posterioridad a las diversas crisis enfrentadas en el periodo (1991-2009), las recuperaciones no lograron revertir las tendencias.

Con la crisis de finales de 2001-2002, de profunda recesión y devaluación de la moneda, el nivel de empleo y el poder adquisitivo de los salarios cayeron (ver Gráfica II). "La pobreza y la indigencia volvieron a registrar niveles inéditos desde la crisis de los treinta y se dispararon las medidas de desigualdad de ingreso" (Rozenwurcel y Bleger, 2009).

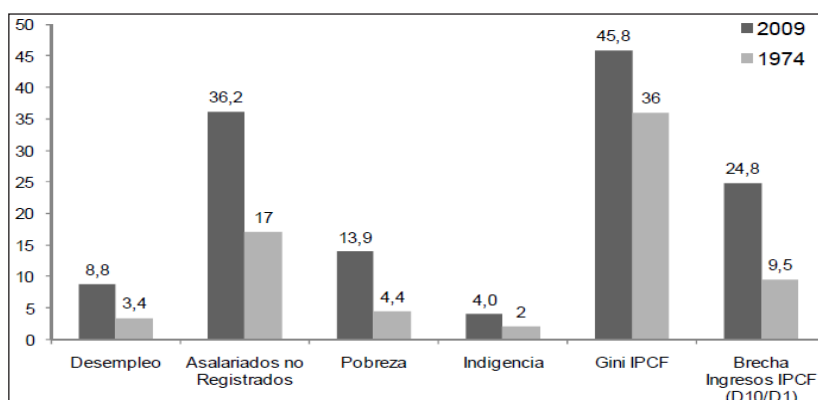
Comenzando el nuevo siglo, los resultados de la "revancha oligárquica" (Basualdo, 2006) iniciada en 1976 y consolidada en la década de los noventa, son, entre otros: desindustrialización, crecimiento del sector primario, crisis de las pequeñas y medianas empresas, desestructuración del mercado de

trabajo e inequidad distributiva, a lo que hay que sumar la marginalidad, la pérdida de las capacidades laborales, la destrucción de capital físico y el deterioro ambiental.

Con el retroceso de la situación de la industria, los asalariados industriales ceden paso a otros protagonistas en la conflictividad social. En la segunda mitad de los noventa, los movimientos de desocupados, los trabajadores estatales y algunos "sectores medios" ligados a lo territorial o a la educación y la salud promueven rebeliones notables como las movilizaciones de Cutural Co, Santiago del Estero o General Mosconi. En Córdoba, las luchas contra la privatización del agua, de la Empresa Provincial de Energía de Córdoba y de Fabricaciones Militares, contaron con movilizaciones prolongadas y significativas, como formas de resistencia. Esta conflictividad desemboca en la movilización del 19-20 de diciembre de 2001 que pone fin al Plan de Convertibilidad.

Hay que destacar que, no obstante la pérdida de centralidad de los trabajadores ocupados, en la década de los noventa emergen organizaciones sindicales que recuperan el discurso de la democratización sindical e intentan la articulación con otros sectores sociales, como es el caso de la CTA (Central de Trabajadores Argentinos), que anticipan la noción de autonomía en algunos sectores de trabajadores, que se extenderá más en la década siguiente.

Gráfica II
Comparación histórica de variables sociolaborales clave



Fuente: elaborado por Agis *et al.*, 2010. Con base a datos de INDEC y CEDLAS.

Nota: "Desempleo" es porcentaje de la PEA. "Asalariados no registrados" es proporción del total de asalariados.⁴

Hasta 2003 los ingresos continuaron cayendo y luego comenzaron a mantenerse. Su crecimiento comenzó lentamente, en todos los niveles de ocupación (aunque en distinta medida), si bien no lograban alcanzar en 2006 los índices previos al colapso (Beccaria y Maurizio, 2009).

A partir de 2003, la recuperación del empleo y del salario en Argentina —en particular el empleo y el salario industrial y del transporte—, reconfigura actores y ejes en el escenario de la conflictividad, sin que ceda la informalidad ni la fragmentación salarial propias de la década de los noventa (Roitman, Falvo y García, 2013). La conflictividad de 2001 y 2002, ligada a la defensa del trabajo y la subsistencia (en reacción ante la crisis) y protagonizada por trabajadores informales y desocupados, se desplaza a partir de 2003 hacia una revitalización de la lucha obrera conducida por trabajadores formales, cuyos salarios superan la media y cuyas reivindicaciones retoman la ofensiva (Etchemendy y Collier, 2008) dentro de una tendencia general al crecimiento económico hasta 2011.

Los trabajadores industriales y del transporte del sector privado recuperan protagonismo, mientras que los estatales continúan en el centro de la escena. En este proceso, la reactivación de las negociaciones colectivas promueve mejoras parciales de los sectores con mayor poder estructural, acentuando las disparidades en las condiciones de contratación y de trabajo propias de la frag-

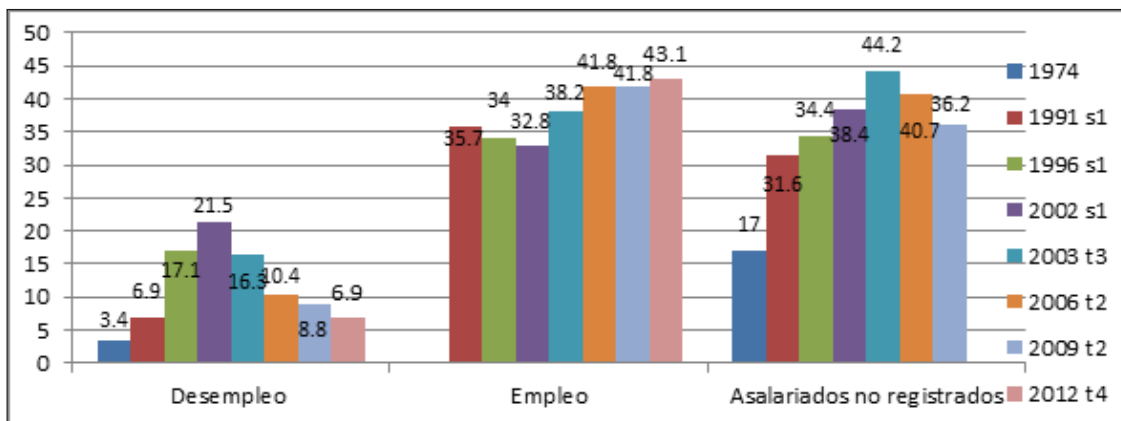
mentación de la dinámica del capital. Se acentúa así, la brecha en primer lugar, entre trabajadores formales y no formales, en segundo, entre convenionados y no convenionados, por último dentro del propio universo de trabajadores formalizados (Varela, 2010).

El crecimiento en los ingresos se relaciona con un promedio de crecimiento de la producción entre 2003 y 2009 de 7.1% anual y la recuperación del mercado de trabajo, en términos de generación de empleo y recomposición del poder adquisitivo de los trabajadores (Beccaria, 2007, citado en Agis, Cañete y Panigo, 2010), aunque con altos índices de informalidad, como nos muestra la Gráfica III (asalariados no registrados como proporción del total de asalariados).

En este marco, se producen reacomodamientos complejos y heterogéneos en el orden de las relaciones entre gremios, patronales y Estado, disputas y dispersión intergremiales, controversias sobre ámbitos de representación y modalidades diversas de gestionar la dinámica al interior de los propios sindicatos entre base, delegados y conducción.

A esto se suman situaciones específicas de trabajadores migrantes. La visibilización de las condiciones de trabajo, que han dado en llamarse “trabajo esclavo” —que no son excepcionales sino la regla en variadas actividades— muestran cómo opera la fragmentación. Los conflictos entre comisiones internas y conducciones sindicales como el

Gráfica III
Evolución del desempleo, del empleo y del trabajo no registrado en Argentina



Fuente: elaboración propia con base en datos de Agis *et al.*, 2010 e INDEC.⁵

de *Kraft Foods* en Buenos Aires, el frigorífico Logros o Iveco en Córdoba y el de los “tercerizados” que pugnan por derechos como el que culminó con el asesinato de un joven militante político y social —Mariano Ferreyra— en una manifestación de los trabajadores ferroviarios, son síntomas de la complejidad del entramado de posiciones estructurales, intereses y culturas sindicales que conforman el mundo del trabajo en Argentina hoy.

Industria automotriz, sindicatos y conflictividad laboral en la historia cordobesa

*Córdoba: polo industrial y lucha obrera*⁶

La estructura productiva cordobesa está compuesta, fundamentalmente, por la producción agropecuaria, situada al sur y este de la provincia, avanzando recientemente hacia el norte-noroeste (zona de bosques y sierras), la industria alimenticia derivada de esta, y la industria metalmecánica en lo que es la ciudad capital del mismo nombre y sus alrededores. El resto del territorio es zona de desarrollo de servicios turísticos y de economía de subsistencia.

En la década de los ochenta del siglo XX, comienza a incrementarse el porcentaje de participación de los servicios en la estructura económica provincial, como lo muestra la Tabla 1, destacándose los servicios financieros e inmobiliarios.

Pese al retroceso relativo de la producción de bienes, y entre ellos de las manufacturas, estas continúan siendo importantes.

En relación con el sector del que nos ocuparemos, podemos decir que Córdoba fue el principal polo metalmecánico durante el periodo de Industrialización Sustitutiva de Importaciones entre los años cuarenta y setenta del siglo XX. La empresa estatal IAME (Industria Aeronáutica y Mecánica del Estado) es la primera en desarrollarse en este sector. Bajo el signo de las políticas desarrollistas de los años cincuenta se promueve la instalación de Fiat y de Renault.

Paralelamente, y sobre todo durante los años sesenta, se desarrolla un movimiento obrero cuyo activismo compromete la disciplina de fábrica, *abriendo*⁷ la conflictividad mediante huelgas, piquetes, sabotajes, desaceleraciones de la línea. “Cuerpos de delegados y comisiones internas hacen posible una cultura política de la insubor-

Tabla 1
Producto Geográfico Bruto (PGB) en porcentajes del valor de la producción

	1970	1975	1980	1993	2003	2011
Sectores productores de bienes	48%	51%	50%	34%	35%	35%
Agricultura	17%	21%	19%	9%	15%	10%
Minas y canteras	1%	1%	1%	0%	0%	0%
Industria manufacturera	24%	24%	23%	16%	13%	17%
Electricidad, gas y agua	2%	2%	2%	3%	3%	2%
Construcción	4%	4%	5%	6%	5%	6%
Sectores productores de servicios	52%	49%	50%	66%	64%	65%
Comercio	15%	17%	16%	17%	15%	14%
Transporte	6%	5%	6%	6%	6%	10%
Financieros, seguros, inmobiliarios	15%	13%	16%	27%	27%	26%
Serv. comunitarios y administración pública	16%	15%	13%	16%	16%	15%
TOTALES	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: OCLySA (Observatorio de Conflictos Laborales y Socioambientales de Córdoba). Elaborado a partir de Delfino para los años setenta y ochenta de la Dirección Provincial de Estadísticas de la Provincia Córdoba para 1993 y 2011.

dinación en la negociación colectiva. La variante cordobesa del movimiento obrero escapa del control de la dirección nacional de la CGT⁸ de Buenos Aires; es diferente, escucha y da poder a las bases” (Della Corte, *et al.*, 2013: 4).

La industria automotriz constituyó una de las vertientes más importantes de las grandes movilizaciones obreras y estudiantiles (Cordobazo en 1969 y Viorazo en 1971). Los barrios obreros permitían continuar los vínculos generados entre los trabajadores en las fábricas, contribuyendo a la construcción de una cultura propiamente obrera.

La dictadura militar, iniciada en 1976, y el comienzo de las políticas neoliberales, debilitaron el tejido industrial e impusieron el disciplinamiento obrero a sangre y fuego, en especial en los sindicatos clasistas, devolviendo el poder a las empresas (Roitman *et al.*, 2010).

En los años ochenta, el sector se estanca. A partir de 1989, las políticas del Consenso de Washington aplicadas por Menem (Plan de Convertibilidad, apertura de mercados, privatizaciones, flexibilización y precarización laboral) beneficiaron claramente a las multinacionales automotrices. Obtienen de los gobiernos nacionales y locales fuertes incentivos para su radicación y permanencia: potencial de crecimiento del PBI, oferta local limitada, mercados relativamente cerrados a las importaciones de vehículos, preexistencia de inversiones en el país, oportunidades de acceso a una zona ampliada de libre comercio (MERCOSUR, fundamentalmente por la apertura al mercado brasileño), garantías de disciplinamiento obrero⁹ e incentivos públicos.

A nivel de la gestión empresarial, son años de avance de un nuevo modelo, de reconversión productiva y gerencial, frente a la cual las bases obre-

ras desarrollan *resistencias* dentro y fuera de los sindicatos, con resultados diversos.

Desde el punto de vista ocupacional, incluso antes de la reestructuración de la industria automotriz en la versión justo a tiempo en los años noventa, desde 1974 hasta 1989 el empleo en las grandes industrias de ensamblaje cae casi dos tercios. Se pasa de algo más de 57 mil trabajadores en 1974, a 39 mil en 1980, hasta 19 mil 300 en 1989 (Barbero *et al.*, s/d). Asimismo, el Censo Nacional Económico del bienio 2004-2005 (INDEC) indicó un personal ocupado en las ensambladoras de 9 984 personas para 2003.

Si bien no se dispone de datos por provincia, resulta significativo ilustrar los efectos del nuevo modelo productivo y gerencial implementado en el sector automotriz a nivel nacional. Es importante aclarar que la industria automotriz y autopartista se distribuye geográficamente en tres provincias: Buenos Aires, Córdoba (30% de la producción nacional) y en menor medida Santa Fe,¹⁰ con las mismas empresas en los distintos territorios.

A partir de la Tabla 2 podemos observar de qué manera la producción (en términos de horas trabajadas y de volumen físico) es sensible a los cambios en el contexto económico: caen alrededor de 2001 y sobretodo en 2002 con la salida de la convertibilidad en Argentina y la crisis social y económica que trajo aparejada. En 2003 comienza a recuperarse rápidamente, incluso superando los niveles del año base, para recaer en 2009, por la contracción de la demanda mundial fruto de la crisis de la burbuja inmobiliaria y financiera sobretodo estadounidense. En ese período se produce un alza en la conflictividad obrero-patronal por la cantidad de despidos y suspensiones.

Tabla 2
Índice de horas trabajadas y de volumen físico producido en la fabricación automotriz. (Rama: Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques) Base: 1997=100

Índice	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	2007*	2008*	2009*	2010*	2011*	2012*	2013*
Horas trabajadas	100	94.07	68.09	62.59	48.83	39.96	45.10	56.40	64.49	74.94	85.34	93.81	80.31	94.48	99.77	97.40	93.24
Volumen físico de la producción	100	92.56	64.57	65.24	49.84	46.50	52.54	67.40	80.06	101.88	115.15	117.46	103.55	143.04	181.00	0.00	0.00

Fuente: elaboración propia a partir de datos de INDEC, Encuesta Industrial Mensual. Publicado en *Indec Informa*. Nota: *Dato provisorio.

La siguiente gráfica nos permitirá un análisis comparativo.

Con base en la Gráfica IV podemos observar claramente de qué modo aumentó la productividad de la industria automotriz en términos de la relación entre volumen producido (IVF) y horas trabajadas (IHT). Siendo muy similares desde 1997, comienza a ampliarse la brecha a partir de la crisis de 2001 (IVF 6.5% superior a IHT) y reanuda su despegue a partir de la crisis de 2009 (23%). Estos datos nos invitan a reflexionar sobre la utilización de las crisis como oportunidades para ajustar el disciplinamiento obrero por parte de las empresas ante la amenaza de despidos.

Medido desde otros parámetros, puede observarse la relación entre lo producido y el empleo, dando cuenta de la influencia de la reestructuración productiva y gerencial desde fechas más antiguas.

El sector manufacturero a nivel nacional, posee un índice de sindicalización de 48.8% para agosto del 2006; sin embargo, sólo 12.4% de los estableci-

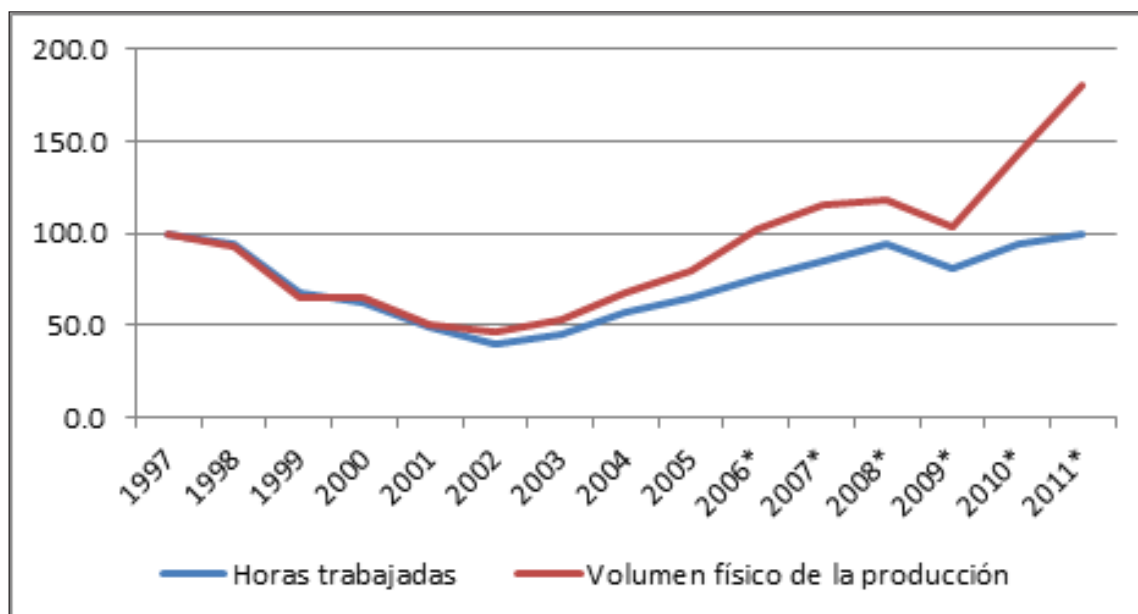
mientos tiene delegados (Senen González y Trajtemberg, citado en OCLYSA, 2014).

En Córdoba, por su parte, los nuevos convenios firmados a partir de los noventa entre las automotrices y los sindicatos, en particular con el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor,¹¹ develan una verdadera debacle en los derechos de los trabajadores. Implicaron aumento de las horas de trabajo, reducción de los costos no salariales del trabajo, incentivos al rendimiento, reorganización del trabajo, aumento de la capacidad de producción existente, subcontratación y flexibilización laboral. Estas características responden al modelo denominado *lean manufacturing*, con algunas adaptaciones al contexto local. Sus efectos fueron un trabajo fragmentado y flexibilizado, con un fuerte refuerzo del poder patronal en la fábrica y un debilitamiento significativo de la resistencia de los trabajadores ya signada desde la dictadura.

Los trabajadores autoconvocados en Fiat y Renault resistieron la avanzada de los despidos masivos y las nuevas condiciones de trabajo, pe-

Gráfica IV

Relación entre volumen físico de la producción y cantidad de horas afectadas a la misma para la fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques. Índice. Base: 1997=100



Fuente: elaboración propia a partir de datos de INDEC. Encuesta Industrial Mensual. Publicado en *Indec Informa*. Nota: *Dato provisorio.

Tabla 3

Producción y cantidad de trabajadores en la rama automotriz en Argentina

Año	Producción de automóviles	Cantidad de trabajadores	Automóviles producidos por trabajador
1975	240.036	54.556	4,4
1990	99.639	17.430	5,72
1997	446.045	26.286	16,97

Fuente: Lascano *et al.*, (s/d) con base a datos de ADEFA (Asociación de Fabricantes de Automotores).

ro fueron derrotados. Entre 1998 y 2002 el sector entra en un nuevo letargo y se estima que en el periodo se perdieron 25 mil puestos de trabajo en Córdoba (*La Voz del Interior*, 2014). En la posconvertibilidad,¹² el sector automotriz emerge como una industria global, estrechamente ligada a Brasil, apoyada en toda la línea por el Estado en todos sus niveles, subsidiando puestos de trabajo, eximiendo de impuestos y abaratando los consumos energéticos. El nuevo siglo da cuentas de Córdoba como la segunda provincia argentina de producción de automóviles con 30% del total del país. Empresas como Fiat, Iveco, Renault y otras se dedican a ensamblar automóviles y camiones. Volkswagen produce y vende engranajes complejos para los que aún es indispensable el trabajo de precisión y muy calificado.

Estas condiciones particulares del sector metal-mecánico han sido impulsadas fuertemente desde el Estado.

El rol del Estado en el crecimiento de la industria automotriz cordobesa

En relación con los beneficios al sector automotriz durante la década menemista, se destaca la firma del Decreto Nacional N° 2677/91, conocido como "Régimen Automotriz", por su importante impacto en Córdoba. El mismo fue el resultado de una concertación entre gobierno, empresa y sindicato, que establecía que las automotrices aumentarían la producción de vehículos de última generación y las exportaciones superarían las importaciones; las cámaras empresariales (terminales y concesionarias) reducirían precios y comisiones; el gobierno pagaría reintegros por exportaciones y reduciría

impuestos; el sindicato reduciría la presión salarial en las negociaciones en curso (Gordillo, 2012).

Dada la importancia de la industria automotriz en el PIB y la creación de puestos de trabajo, la provincia de Córdoba cuenta en la actualidad con una red de normas diseñadas precisamente para estimular este sector, que se dividen en dos categorías. Por un lado, los convenios Provinciales (aquellos que afectan directamente a la industria autopartista) cristalizados en los siguientes decretos: N° 9500 para Renault, N° 9501 para Volkswagen, N° 9.540 para Fiat Auto y N° 9499 para Iveco Argentina SA. Por otra parte, las leyes de promoción industrial provincial y nacional: Ley Provincial N° 6230, Ley Nacional N° 9727 y Ley Provincial N° 9121 para la promoción y el desarrollo de Córdoba. Estos constituyen beneficios directos para los principales fabricantes de automóviles y el gran capital. Incluyen desde la reducción de los costos laborales y de subsidio a la energía; exenciones de impuestos sobre los ingresos brutos e inmobiliario al menos por 10 años, préstamos a las empresas a través de una línea de crédito a una tasa baja y condiciones para aumentar el suministro de agua. Además, el suministro de la infraestructura necesaria: carreteras, servicios públicos, vías férreas y puertos y la posibilidad de incluir recortes impositivos para la importación de repuestos de automóviles. Préstamos del Estado a tasas fijas más bajas que las del mercado local.

Iniciado 2014, y ante la baja en la demanda con Brasil y el inicio de suspensiones en el sector automotriz y algunos despidos en el sector autopartista, el gobierno provincial decide la compra de 150 automotores a cada una de las fábricas Fiat y Renault, y abre una línea de créditos en el Banco de

Córdoba con tasa subsidiada para la adquisición de vehículos y motos 0 km subsidiando la tasa de interés.

En síntesis, los mecanismos de promoción y de asistencia al sector siempre se orientan a que el beneficio directo sea para la empresa, pudiendo esta destinar (con más o menos condicionamientos según el acuerdo) o no este dinero a los trabajadores.

Aportes teóricos para el análisis de la conflictividad laboral

Conflictividad laboral en los centros de producción y construcción de subjetividades

Luego de haber caracterizado la situación nacional y provincial, en particular sobre el sector metalmeccánico, incorporaré elementos teóricos para el análisis posterior de la conflictividad en el caso de estudio.

Menciona Balibar (1991) que el marxismo se ha debatido entre pensar la política en la estructura, y por tanto, dentro del espacio de trabajo, y pensarla en la superestructura, fuera de la fábrica.

Comenzaré por el posicionamiento de Raniero Panzieri, quien puede ser identificado con la primera opción dentro del mencionado debate marxista. Para Panzieri, la fábrica es el espacio de relación objetiva y subjetiva entre trabajo y capital (De la Garza, 1989). Es decir, por un lado, el "terreno donde el capital impone su dominio sobre la clase obrera, la subordina y convierte en parte de sí mismo como capital variable" (*Ibidem*: 56). Pero es también el terreno decisivo de la lucha de clases, donde deben desarrollarse las tácticas y estrategias de resistencia (*Ibidem*).

Para este autor, las relaciones políticas en la fábrica son parte de la dimensión subjetiva del análisis, que se articulan con las relaciones económicas en el proceso de trabajo. El mismo proceso capitalista de producción es campo de confrontación política entre capital y trabajo; el conflicto es permanente porque la violencia fabril es inherente a la producción y es la que mantiene constante la tensión.

Por su parte, el análisis que realiza Montes Cató (2007) respecto a la conflictividad laboral en los

centros de producción se estructura en tres planos; los dos primeros coinciden con el análisis de Panzieri; sin embargo, el tercero adquiere autonomía del segundo, y es importante su profundización debido a que, para Montes Cató, las técnicas disciplinarias que desarrolla e implementa el modelo productivista, tienen su mayor avance en ese plano. A continuación lo exponemos en mayor detalle.

Para el autor, el plano laboral refiere, por un lado, a la lucha por el plusvalor, y por otro, al establecimiento de las condiciones de trabajo. El plano político implica la capacidad de construir una visión de lo deseado, posible, adecuado. El plano de la subjetividad incluye las actitudes que impactan en la socialización laboral y en la autodisciplina de los trabajadores, como marcos de referencia que deben renovarse en cada generación y producen la adecuación del trabajador asalariado a los objetivos estratégicos de la empresa.

El autor afirma que, ante estos modos de control empresarial, las formas clásicas de resistencia persisten, pero que se suman otras formas más sutiles.

Finalmente, y en relación con las formas de resistencia que analizamos, surge la pregunta por la potencialidad de una unificación de clase y una práctica política consecuente. Para Thompson, la clase "cobra existencia cuando algunos hombres [...] sienten y articulan la identidad de sus intereses comunes a ellos mismos y frente a otros hombres cuyos intereses son distintos, y habitualmente opuestos a los suyos" (Thompson, 1989: 13 y 14). Sin embargo, la experiencia de la clase está ampliamente determinada por las relaciones de producción en las que los hombres nacen, o en las que entran de manera involuntaria. La conciencia de clase es una forma en la que se expresan esas experiencias en términos culturales: encarnadas en tradiciones, sistemas de valores, ideas y formas institucionales. Si bien la experiencia aparece como algo determinado, la conciencia de clase no lo está. Así, podemos ver una cierta lógica en las respuestas de grupos laborales similares que tienen experiencias similares, pero no podemos formular ninguna ley (*Ibidem*).

Siguiendo a Thompson, se podría decir que la experiencia es una forma de recuperación de los hombres y mujeres como protagonistas del pro-

ceso histórico, no en tanto sujetos libres y autónomos, sino principalmente como personas que experimentan su propia situación y determinadas relaciones productivas como necesidades e intereses y como antagonismos. Tales sujetos en interacción, procesan esa experiencia en su conciencia y su cultura de diversas y complejas maneras, y en función de ello actúan sobre su contexto (Thompson, 2000).

La experiencia de lucha de los trabajadores de Volkswagen, ya sean despedidos, delegados, los trabajadores que se solidarizan con los afectados, e incluso los que se mantienen al margen de esta resistencia, será parte de la construcción de la subjetividad de estos obreros; subjetividad que no podrá estar al margen de los sucesos vivenciados por el colectivo en la fábrica, en especial aquellos conflictos abiertos donde los trabajadores analizan su situación, se organizan, se expresan colectivamente y actúan frente a quienes intentan mantener las condiciones de dominación.

Una lectura relacional del conflicto

Diferentes tensiones se entrecruzan en los espacios de trabajo. Siguiendo a Rodríguez (citada en Montes Cató, 2007), podemos identificar dos tipos de conflicto en función de sus protagonistas. Denomina "conflictividad horizontal" a la que se genera al interior de la fuerza de trabajo, fomentada por la gerencia para individualizar. Encontramos trabajadores enfrentados por estar sujetos a diferentes modalidades contractuales, por pertenecer a sectores o grupos de trabajo diferentes, por su origen geográfico o étnico, por edades, etcétera (aspectos que conforman en gran parte el fenómeno denominado "fragmentación"). La "conflictividad vertical", por su parte, involucra a trabajadores y gerencia, uno de los aspectos más relevantes para este artículo. Ahora bien, esta clasificación de conflictos que los ordena en "horizontales" y "verticales" no parece agotar el espectro de la conflictividad, ya que podemos afirmar el carácter multidimensional de los conflictos "por representación", que desafían tanto al Estado como a la gerencia y a la burocracia sindical, y que pugnan por situar al grueso de los trabajadores en alguno de los bandos.

Niveles de conflicto

Edwards y Scullion (1987) se aproximan al análisis de los conflictos mediante una categorización según niveles de estudio, que son también grados de abstracción, como modo de observar la relación entre las manifestaciones concretas del conflicto y su entorno social al interior del centro de producción. Aquí los desarrollamos de mayor a menor grado de abstracción.

Conflicto implícito. Está implícito en la naturaleza de las relaciones de empleo; además, debe haber un choque de intereses reconocible y se pueden aducir razones específicas para explicar porqué ese choque no conlleva una expresión observable, (*Ibidem*). Este nivel de conflicto está presente en toda relación laboral, y no hay, al momento, formas dar luz sobre el tema a partir de casos concretos.

Conflicto institucionalizado. Requiere contemplar también ciertos grados de cooperación. "recibe algún reconocimiento institucional a través de un acuerdo formal, una norma de costumbre o incluso una práctica aceptada tradicionalmente que no ha adquirido estatus de norma" (*Ibidem*: 31). De esta institucionalización se derivan tres corolarios: los controles institucionales tendrán grados de fuerza variable (norma, costumbre), las normas no son guías absolutas de conducta, sino que requieren interpretación en la práctica, y lo considerado institucional cambiará según los objetivos de las partes y los recursos con que cuentan.

Al respecto, el decreto de 1991, que instaura el "régimen automotriz", es una institucionalización del conflicto, donde las partes negocian y acuerdan el modo de vincularse y los límites y tareas de cada una. Lo mismo sucede con los convenios colectivos celebrados a partir de ese momento entre SMATA y las automotrices.

Conflicto de comportamiento. Es el nivel más concreto. Se divide en Abierto y No dirigido, según "el límite hasta el cual una acción es utilizada por los participantes para manifestar un conflicto" (*Ibidem*: 29):

- *Abierto.* El conflicto es reconocido por los participantes y tiene lugar una acción para expresarlo.
- *No dirigido.* Existe un comportamiento concreto pero no es abiertamente conflictivo.

... una concepción que se manifiesta en la acción, pero ocasionalmente y en destellos (Gramsci, citado en Edwards y Scullion, 1987: 30).

Es posible identificar conflictos de comportamiento de tipo no dirigido en la historia del sector automotriz en Córdoba en las acciones individuales o de pequeños grupos, que no generan una oposición explícita a las estrategias del capital, pero que la confrontan más solapadamente: ausentismo, pequeños sabotajes, reducción del rendimiento, generalmente de carácter individual, o acciones colectivas como la conformación de una lista sindical opositora.

Asimismo, la expresión de oposición como reacción ante un despido o suspensión, y la organización y protesta, dan cuenta ya de un conflicto abierto.

Conflictividad abierta: el caso de la fábrica Volkswagen¹³

La empresa alemana Volkswagen se instala en Argentina en los años ochenta con la compra del paquete accionario de Chrysler Fevre Argentina, contando con las ventajas de los subsidios nacionales y provinciales ya mencionados. Ve aquí la posibilidad de “ajustar” el modelo de gestión y organización del trabajo a un contexto menos exigente —en relación con el modelo renano—¹⁴ afectando fundamentalmente las condiciones de trabajo y contratación, pero reduciendo los costos.

En 1983, presenta el modelo Gacel de matriz completa vw. En 1987, para hacer frente a la crisis de la industria, Volkswagen fusiona sus operaciones con Ford en Argentina y Brasil, mediante la *joint venture* “Autolatina SA”. En 1995, se rompe el acuerdo y vw continúa su producción en Pacheco (Prov. Buenos Aires).¹⁵

El segundo centro de producción es Córdoba, inaugurado en 2001. Tiene una extensión de 225 000 m². Se especializa en la producción de cajas de cambios para varios modelos de vw en el mundo. En 2012, se produjeron 947 118 cajas de cambios. Se exportan a Brasil, México, España y Sudáfrica.

La planta de Volkswagen en Córdoba es un ejemplo de producción especializada, organiza-

da según un sistema de producción global. En el periodo 1995-1998 vw invirtió 250 millones de dólares. En 1999 se produce una nueva ola de inversiones en medio de una controversia entre Brasil y Argentina. Al igual que Argentina, Brasil había emprendido una guerra de descuentos e incentivos estatales para atraer a las multinacionales. Los incentivos nacionales y provinciales de Argentina son mejores; la planta de personal es más cara aunque más especializada que en Brasil. Esta especialización sigue siendo esencial para la producción de cajas de cambio, a pesar de las innovaciones tecnológicas.

La empresa vw desarrolla desde el comienzo buenas relaciones con el sindicato SMATA, que le permite mantener el *statu quo* en la dinámica sindical, con conflictividad reducida a la negociación por el salario y delegados fieles a la conducción del gremio, encargado único de negociar con la patronal.

En 2011, surge un elemento disruptivo; una lista opositora dentro del SMATA en Volkswagen, con antecedentes de importante apoyo de los trabajadores, que llevó a la empresa y al sindicato a desarrollar una serie de maniobras para disminuir el impacto de su activismo a través de la manipulación de las condiciones en las que se desarrolló la elección de delegados.

El 2 de enero de 2013 la empresa despide sin causa¹⁶ a activistas y simpatizantes de la Lista 2, como llamado de atención para que los trabajadores “entendieran” que no debían hacer más que, justamente, trabajar. El miedo a ser marcados, a perder el empleo, debía convocarlos al silencio y al olvido de los compañeros despedidos.

Los trabajadores despedidos buscaron el apoyo sindical de SMATA, que no demoró en mostrarles una amplia variedad de estrategias disuasorias, de las más sutiles a las más grotescas, para que cada uno tomara su dinero y se dedicara a otra cosa.

Entonces, fue necesario buscar otros caminos. Muchos de los trabajadores despedidos querían volver a trabajar en vw, precisamente porque su despido había sido injusto y discriminatorio. Unos recurrieron a los abogados del Centro de Profesionales por los Derechos Humanos, otros al de CTA, hicieron presentaciones ante el Instituto Nacional contra la Discriminación (INADI) y en la justicia fe-

deral, se reunieron con legisladores, funcionarios, autoridades universitarias, sumaron el apoyo de partidos políticos y de organizaciones sociales, hicieron cortes de calles frente a la fábrica, participaron en actos y marchas. Lograron, así, tres sentencias favorables —una de ellas ya firme, sin posibilidad de ser apelada— que instaban a la empresa a reincorporar a los trabajadores.

En medio de toda esta lucha, legal y social, los trabajadores encontraron nuevamente respuestas a sus acciones, siguiendo la misma línea de generar miedo. Se destacan aquí tres acontecimientos de conflictividad abierta.

El primero de ellos sucede a finales de mayo, de 2013 cuando los trabajadores despedidos y los delegados de la Lista 2, junto a otros compañeros y militantes de organizaciones, se acercaron a las demás automotrices y autopartistas a repartir “La Tuerca” —la revista de la Lista 2 en VW—, dar a conocer su situación y reunir solidaridades. En IVECO se encontraron con un grupo de “compañeros” del SMATA, que intentaron impedir sus actividades y los agredieron. Unas horas más tarde, el entonces Ministro de Trabajo y Secretario General de SMATA, renuncia a su cargo ministerial para retomar sus actividades sindicales. Había que ordenar mejor el gremio.

El segundo se produce luego de la resolución favorable de las medidas cautelares en junio, con un fallido intento de ingreso a la fábrica de dos de los trabajadores que la empresa había despedido. Con pocos días de diferencia, y respaldados por la resolución judicial, cada uno se presenta con su abogado a la planta para reincorporarse a sus tareas, hecho que se ve impedido por la seguridad, el personal de recursos humanos de la empresa y por la policía. Se labran actas sobre el incumplimiento de medidas legales por parte de la empresa y por la presencia de la policía dentro de la fábrica.

Finalmente, el 13 de noviembre de 2013, a un año del fraude en las elecciones de delegados, Silva y Palacio —los dos despedidos con resolución de medidas cautelares favorables— logran entrar a la fábrica sin ser identificados, y se acercan a pedir los instrumentos de trabajo y que se les asignen tareas. La empresa responde con la negativa, y permite la actuación de Infantería y de la policía provincial para sacarlos de la planta. Unos 60

compañeros los rodean para evitar que sean reprimidos. La empresa decide parar la producción y reubicar a los trabajadores del sector. Consultado por los medios y por la justicia, el SMATA y la VW niegan la situación. Los delegados de la Lista 1, oficialistas, instaban a los trabajadores a convencer a sus dos compañeros de abandonar la lucha para no perjudicarlos.

Resumiendo, el problema se transforma en un *conflicto de comportamiento abierto* cuando los trabajadores se unen para modificar su representación sindical mediante la conformación de una nueva lista de delegados, enfrentándose a la única lista ya existente, leal a la conducción del sindicato en la provincia; continúa con un fraude electoral para disminuir la cantidad de delegados fieles a la nueva lista. Da otro golpe con el despido de 19 operarios; se suma luego la policía provincial siguiendo las órdenes de la empresa contra los trabajadores. Entonces, nos preguntamos. ¿Ante quiénes se enfrentan los trabajadores? ¿Es ante el Estado, para discutir su rol en la “promoción industrial”, en la “búsqueda del orden social” y en la defensa de las personas? ¿Es ante la empresa, negándose a la discriminación, exigiéndole respeto de las disposiciones judiciales y mejores condiciones de trabajo y contratación? ¿Es, finalmente, contra el sindicato, que está cómodo en su lugar, de acuerdos ya fijados desde los noventa con la empresa, y por disputar la representación de los trabajadores? ¿Serán tres frentes de lucha los que deban librar estos trabajadores? Así, este conflicto abierto se debate, entre la confrontación con la patronal frente a las condiciones de trabajo, contratación y finalización de la relación laboral; la confrontación con la burocracia sindical por su complicidad con la patronal y por restringir la participación y libertades sindicales; y la confrontación con el Estado para que sus instituciones no obstaculicen las luchas y en lo posible para que apoye a los trabajadores.

Ahora bien, en relación con el nivel de conflicto, institucionalizado ya descrito teóricamente, podemos decir que el surgimiento reciente de conflictos de comportamiento como el que estamos analizando, viene a cuestionar la fuerza y la legitimidad de la norma, las relaciones laborales se reinterpretan y se ponen en cuestión, y se modifican los ob-

jetivos de una de las partes. Por tanto, el conflicto abierto actual en Volkswagen-Córdoba ¿Intentará convertirse en una nueva institucionalización? ¿Cuáles serán sus contenidos? ¿De qué modo y en qué grado afectarán las relaciones laborales? ¿y las formas de legitimación y representación sindical?

Conclusiones

La concepción de Córdoba como polo industrial metalmeccánico, y como sitio de luchas históricas, es fuente de identidad para sus habitantes; también se viene gestando un proceso de repolitización de la población a partir de las crisis de 2001 —si bien muy polarizada partidariamente en los últimos años—. No obstante, los temores frente a la posibilidad del desempleo, la alta valoración del consumo (tanto necesario como superfluo) y el individualismo, están presentes como patrones culturales y económicos “aprehendidos” en los noventa.

Estas pautas (y otras), sumadas a los roles objetivos y al modo de asumirlos en los centros de trabajo, producen una tensión: la del disciplinamiento y la resistencia. Para analizarlo, volvemos a situar el temor al desempleo, que, sobre todo, ha permeado la incorporación laboral bajo formas precarias (contratos a término y otras modalidades más inestables), la fragmentación laboral (mediante tercerizaciones de tareas, incluso dentro de la fábrica) favoreciendo la incorporación de dispositivos tecnológicos y gerenciales más eficaces para la empresa y más exigentes para el trabajador. La reconversión productiva y gerencial¹⁷ ha sido entonces, más fácil de implementar gracias al temor y a partir de las crisis, como hemos fundamentado. Es decir, la dinámica control-resistencia se dispara más fuertemente en situaciones de crisis, donde hasta el momento los avances de los trabajadores son mínimos, puntuales, y los beneficios de las empresas son aumentos de productividad y compensación de disminución en las ganancias mediante subsidios y programas estatales.

El Estado, a nivel provincial y nacional, ha fomentado la instalación de fábricas del sector asignándoles múltiples beneficios, asistiéndolas de manera directa en condiciones de recesión econó-

mica y crisis, y poniendo a su disposición las fuerzas represivas ante resistencias de los trabajadores (incluso, contrariando disposiciones judiciales, generando potenciales conflictos entre Poderes).

Nos situamos ahora en el caso presentado, el de la fábrica Volkswagen. La situación que describimos corresponde a un *conflicto de comportamiento abierto*, donde es clara la oposición de un colectivo de trabajadores y delegados, que incluso conformaron una agrupación, para revertir la situación de despido de 19 compañeros y disputar por condiciones de trabajo y contratación desfavorables, por encima de lo que negocia la conducción sindical. También pretende con esto un cambio en las normas (reglas y costumbres) que hacen a las relaciones laborales, previéndose un *conflicto institucionalizado*. Esto se profundiza más adelante.

En relación con los planos en que se desenvuelve la vida laboral (Panzieri, Montes Cató), puede decirse que el *plano laboral* se ve gestionado entre el sindicato y la empresa en cuanto a la denominada lucha por el plusvalor y por las condiciones de trabajo. El conflicto ha estado *institucionalizado* (en términos de Edwards y Scullion), de esta manera, utilizando como instrumento los convenios entre estas partes, y en ocasiones participando de acuerdos mayores junto con concesionarias, proveedoras de partes y Estado, como en el caso del Régimen Automotriz de 1991. Sin embargo, las estrategias de reconversión aplicadas por la empresa, la caída de los salarios reales debido a la inflación, los accidentes y enfermedades laborales, las condiciones edilicias, la proliferación de ingresos por contratos que se extienden temporalmente más de lo legalmente posible, despidos sin causa, son efectos de los pactos empresa-sindicato-estado. Los trabajadores de vw han logrado organizarse, siempre con delegados pertenecientes al sindicato SMATA, pero han ido más allá de los compromisos que ha venido asumiendo la conducción con la patronal y con el gobierno, y por esto, nuevamente estos actores se alían frente a lo que consideran una amenaza. Se desarrolla aquí el *plano político*, donde la lista 2 se anima a disputar los espacios de poder dentro del sindicato en la fábrica, y a reclamar por condiciones de trabajo y contratación dignas, superando la pasividad de la conducción debido a que, en términos relativos, los salarios y

condiciones laborales de la industria metalmeccánica son superiores a los de otros sectores (tradicionalmente identificados como “aristocracia obrera”, motivo de orgullo para los sindicatos de filiación peronista), pero las condiciones de vida se han ido deteriorando progresivamente. Finalmente, delegados sindicales disidentes con la conducción y otros trabajadores que deciden apoyarlos conforman el plano subjetivo de esta conflictividad en la fábrica, que se resiste a ser sometida a las estrategias gerenciales y organizacionales, y a las concesiones que la conducción sindical hace a la empresa. El hecho de que exista un grupo de activistas que plantee críticas y acciones frente a determinadas condiciones generadas por la empresa y/o por el sindicato, hace que la masa de los trabajadores comience a asumir actitud crítica frente a esto, sin que lleguen aún a participar activamente o, incluso, a mostrar abiertamente su posicionamiento; tampoco van mucho más allá de colaborar en los fondos de lucha o informarse ante situaciones en las cuales los propios intereses individuales puedan verse afectados; pero sin duda no son solamente las cosmovisiones de la empresa las que circulan por las líneas de producción. Por tanto, y en términos thompsonianos, se están viviendo experiencias disruptivas con la lógica empresarial y sindical que no se observaban antes de 2008 (IVECO, Gestamp, VW), y que sólo en dos oportunidades puntuales se vivieron en los noventa (con los trabajadores de FIAT y RENAULT, hoy, dos de las fábricas con menor activismo en Córdoba).

Por tanto, hablar sólo de conflictividad vertical y horizontal (Rodríguez) es dejar fuera conflictos tan complejos como el presentado aquí.

Surge un fuerte interrogante sobre el potencial disruptivo de esta lucha. Al momento, podemos decir que las condiciones materiales y políticas de hoy, alientan un momento corporativo que multiplica los focos de conflicto pero dificulta su momento hegemónico por la intensa fragmentación, tanto en la materialidad de las condiciones objetivas (salarios, jornada, condiciones contractuales, condiciones de medio ambiente y trabajo) como subjetivas (diversidad de formas de vida y valores orientadores, adscripciones/no adscripciones políticas, distancias generacionales y heterogeneidad de consumos, entre otros). Sin embargo, comienzan a visualizarse solidaridades entre los

compañeros de fábrica y con trabajadores de otras empresas.

Sin embargo, las dificultades de articulación e incluso el distanciamiento entre actores se presenta problemática y remite a las complejas mediaciones entre condiciones objetivas e identidades que movilizan la acción colectiva (Vakaloulis, 2000).

Notas

¹ Elaboración propia a partir de los datos de Agis *et al.*, 2010.

² Es menester aclarar, que el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) se encuentra intervenido desde el 29 de enero del 2007. Intervención aquí significa haber desplazado a las autoridades y empleados que se negaban a “acomodar” los resultados a las instrucciones del Secretario de Comercio. Esto, lamentablemente, pone en duda los resultados de las encuestas oficiales en Argentina, y ha dado lugar al surgimiento de múltiples estudios estadísticos desde diversas instituciones, no pudiendo asegurarse a partir de la fecha mencionada ningún estudio realmente confiable. Sin embargo, los datos sirven de orientación. Un análisis reciente presentado por quien fuera la directora del área de precios del organismo hasta su intervención, señala que la inflación real, si no se hubiesen modificado el cálculo de índices y sin la manipulación de los resultados de los estudios, “la suba de la inflación oficial acumulada entre 2007 y 2013 habría casi cuadruplicado a la que actualmente informa el cuestionado organismo estadístico”. Más información en: <http://www.lanacion.com.ar/1660396-sin-la-intervencion-en-el-indec-la-inflacion-oficial-seria-hoy-casi-cuatro-veces-mayor>. Según la información oficial, el aumento acumulado entre el 2007 y el 2013 fue de 87.1%, mientras que los cálculos de la exdirectora llegaron a 331.7%. Esto nos da una diferencia de 287%. Por tanto, los datos de ingreso real de la ocupación principal, al menos en términos de precios/inflación a partir del 2007 indicados en la gráfica 1, guardan escasa credibilidad.

³ El periodo de Convertibilidad implicó la fijación de una paridad entre la moneda argentina y el dólar estadounidense, situación ficticia que explotó a fines del 2001, y que generó una fuerte devaluación del peso argentino.

⁴ Los índices de pobreza e indigencia en la década de los noventa (presidencia de Menem) y desde el 2003 (Kirchner y Fernández) han intentado paliarse con políticas sociales de transferencias de ingresos, con mayor diversidad y generalidad de destinatarios, que se mantienen en la actualidad. Es decir, parte de la recuperación de ciertos índices no se ha logrado por reincorporación/incorporación al mercado laboral formal, sino por asistencia (generalmente condicionada).

⁵ Más información sobre el modo de construcción de los indicadores en: <http://www.indec.mecon.ar/>, sección Metodología. El trabajo no registrado, incluso con las modificaciones introducidas por el INDEC no logra revertir de manera relevante el alto grado de informalidad.

⁶ Una descripción mayor de su dinámica puede encontrarse en Della Corte *et al.*, 2013.

⁷ Refiere a la noción de "conflicto abierto" de Edwards y Scullion, 1987.

⁸ La Confederación General del Trabajo es la central obrera más antigua de Argentina; fue fundada en 1930, y sus dirigentes generalmente se han referenciado con el peronismo en sus diferentes vertientes. Históricamente, ha sufrido divisiones. A finales de los sesenta, la CGT de los argentinos, filial Córdoba, fue conducida por Agustín Tosco, cordobés, perteneciente al sindicato de Luz y Fuerza, uno de los gestores del "cordobazo", que marcó una orientación diferente en esta central obrera y que influyó, sin duda, en las particularidades del movimiento obrero cordobés. Actualmente se encuentra dividida en tres organizaciones, alineadas a distintas facciones del peronismo. Otro conjuntos de organizaciones del trabajo, que incluye a trabajadores informales y nuevas formas de trabajo generalizadas en los noventa, se nuclean en la CTA (Central de Trabajadores Argentinos), que también está dividida en dos facciones; una más cercana al gobierno nacional y la otra más independiente.

⁹ Los sindicatos se convierten en garantes de la paz social, asegurando la no conflictividad obrera en el acuerdo que precede al decreto nacional de 1991, denominado Régimen Automotriz.

¹⁰ Con anterioridad también existió en Tucumán.

¹¹ SMATA (Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor), concentra a los trabajado-

res de la industria metalmecánica, mientras que la UOM (Unión Obrera Metalúrgica) a los trabajadores metalúrgicos. En la rama que nos compete, en términos generales, el primero aglutina a los trabajadores de las fábricas automotrices y la segunda a los trabajadores de las autopartistas.

¹² Caída la paridad peso argentino-dólar estadounidense, el periodo que se abre es denominado Posconvertibilidad.

¹³ Lo desarrollado en este apartado es una síntesis de entrevistas realizadas a los trabajadores en conflicto, de las repercusiones mediáticas del conflicto y de las observaciones de la autora en el mismo.

¹⁴ Así describe Della Corte el Modelo Renano: "Este modelo es operado en cogestión con los sindicatos lo que, en Alemania, se traduce en una mayor garantía de estabilidad, seguridad y mejores condiciones de trabajo para los trabajadores en comparación con otros fabricantes de automóviles, como Fiat por ejemplo. Un modelo-símbolo del capitalismo con "rostro humano", exigiendo productividad, pero al mismo tiempo respetando los derechos y tratando de mejorar la vida de los obreros, con el supuesto de que una mejor condición de trabajo se traduce en una mayor y más eficiente producción. Ya a finales de los años noventa del siglo XX, algunos investigadores observaron que, en realidad, este modelo se convierte en un arma de doble filo, una explotación muy sofisticada. Para evitar las restricciones del tan elogiado modelo, la política de la empresa fue trasladar una parte de la producción de Volkswagen fuera de Alemania, y así trabajar con otros ritmos, plazos, ausencia de garantías de seguridad y reducción de costos laborales y, otro aspecto que no se puede descuidar, sindicatos proclives a las exigencias de aumentos de la productividad y reducción de los costos" (Della Corte y OCLYSA, 2013).

¹⁵ La planta Pacheco tiene una superficie de 787 000 m², y la producción del 2012 fue de 107 904 vehículos (Volkswagen Suran GP y Amarok).

¹⁶ El despido "sin causa" es un formato legal que obliga al pago de indemnizaciones.

¹⁷ Este aspecto excede el objetivo de este trabajo, pero podemos afirmar que en Argentina, a diferencia de los países de origen de las empresas automotrices, no han proliferado las estrategias de

incorporación de los trabajadores parcialmente en la toma de decisiones mediante, por ejemplo, los círculos de calidad o los equipos de trabajo, sino que se han intentado vencer las resistencias mediante la coerción (amenazas de despidos y suspensiones, precarización laboral, uso de la fuerza pública, etcétera). Más información en Fernández, 1998.

Fuentes bibliográficas

Agis, E., Cañete, C., Panigo, D. (2010), "El Impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina", CENDA-SID, PROFOPE, CEIL-PIETTE, Formato Electrónico.

Barbero María Inés, Motta J., (s/d) Trayectoria de la Industria Automotriz en la Argentina desde sus inicios hasta de la década de 1990. Formato electrónico.

Beccaria, L. y Maurizio, R. (2009), "Mercado de trabajo y distribución personal del ingreso", en: Lindemboim, J. (compilador), en *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina*, Buenos Aires, Eudeba.

Bleger, L. y Rozenwurcel G. (2009), "Tres décadas de crisis económicas y creciente desigualdad en la Argentina", Sesión sobre "Democratización, Desarrollo y Desigualdad en la Argentina", LASA, Formato Electrónico.

Bonnet, A. (2004), *La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina 1989-2001*, Buenos Aires, Prometeo.

De La Garza, E. (1989), "Raniero Panzieri, el punto de vista de los Procesos de Trabajo", en *Un Paradigma para el Análisis de la Clase Obrera*, México, UAM.

Edwards P. y Scullion H. (1987), "Introducción", en *La Organización social del conflicto laboral. Control y resistencia en la fábrica*, Madrid, Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Fernández F. (s/d) Documento de Trabajo N°11. *Cambios en los procesos de trabajo en la industria argentina actual: el caso de la industria automotriz*, Buenos Aires, PIMSA, Formato electrónico.

Lascano, V, Menéndez F y Vocos F. (s/d). "Análisis del Proceso de Trabajo en la Planta de Automó-

viles Ford", Taller de Estudios Laborales, Buenos Aires, Formato digital.

Marx, K. (2005), Capítulo IV, "Transformación de dinero en capital", en *El Capital*, México, Siglo XXI.

Roitman S. et al. (2010), *El Torno y la Molotov*. Jorge Sarmiento Editor, Córdoba, Argentina.

Roitman S, Falvo M, García Schneider P. (2013), "Conflictividad en el espacio de trabajo: composición y lucha de clases", en Morón y Roitman, (Comp.), *Procesos de acumulación y conflictividad en la Argentina contemporánea*, Córdoba, Editorial Universitas.

Thompson, E. (1989), *La formación de la clase obrera en Inglaterra*, tomo 1, Barcelona, Ed. Crítica.

Thompson, E. (2000), *La miseria de la teoría*, Barcelona, Ed. Critica, p. 182.

Publicaciones periódicas

Basualdo, V. (2010), La "burocracia sindical": aportes clásicos y nuevas aproximaciones, en *Nuevo Topo, Revista de Historia y pensamiento crítico*, Buenos Aires, N° 7, Sep-Oct. 2010.

Brennan, J. P. y Gordillo, M. (1994), "Protesta obrera, rebelión popular e insurrección urbana en la Argentina: el Cordobazo", *Estudios* N° 4, Buenos Aires, julio-diciembre.

Della Corte, E. y oCLYSA (2013), "Trabajo para Volkswagen. Entre la ficción y la realidad: el modelo del miedo argentino", en: <http://observatoriodeconflictoscordoba.wordpress.com/2013/02/20/trabajo-para-volkswagen-entre-la-ficcion-y-la-realidad-el-modelo-del-miedo-argentino/>

Diario La Nación, <http://www.lanacion.com.ar/1660396-sin-la-intervencion-en-el-indec-la-inflacion-oficial-seria-hoy-casi-cuatro-veces-mayor>

Diario La Voz del Interior, www.lavoz.com.ar/

Etchemendy S. y Collier R. (2008), "Golpeados pero de pie. Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007)", en: *POSTData* N° 13, agosto, pp. 145-192.

Falvo M. (2013), "El cuerpo presente en la lucha y la fragmentación en los conflictos laborales, Córdoba, junio 2011 a julio 2012", en: *Cuestiones de población y sociedad*, vol. 2, núm. 2, año II, pp.

31-53. <http://www.cepydaulavirtual.org.ar/ojs/index.php/cuestionesps/article/viewFile/42/26>

OCLYSA. Observatorio de Conflictos Laborales y Socioambientales de Córdoba. www.observatoriodeconflictoscordoba.wordpress.com

ODS. Observatorio de Derecho Social – CTA (2014). *Boletín*, “Conflicto, negociación colectiva y mercado de trabajo”, I Trimestre. http://goto4.net/web_public_shared/attached/9121/informe_trimestral_1_2014-1.pdf?mkt_hm=7&utm_source=email_marketing&utm_admin=9121&utm_medium=email&utm_campaign=ODS_Boletn

Santarcángelo, J. y Pinazo, G. (2009), “La reindustrialización en la posconvertibilidad: una mirada desde el sector automotriz”, en: *Realidad Económica*, núm. 247, Buenos Aires.

Vakaloulis, M. (2000), “Antagonismo Social y Acción Colectiva”, en: *Observatorio Social de América Latina*, núm. 2, septiembre 2000, Colección OSAL/CLACSO, Buenos Aires. <http://www.hechohistorico.com.ar/Trabajos/Osal/osal/osal2/org/debates.pdf> (pp 157-164).

Varela, P. (2010), Entre la fragmentación de los trabajadores y los negocios propios (o sobre qué se sostiene la actual burocracia sindical), En *Nuevo Topo, Revista de Historia y pensamiento crítico*, Buenos Aires, núm. 7, septiembre-octubre, pp. 75-91.

Otras fuentes

Congresos

Della Corte E., Roitman S., Falvo M., García Schneider P. (2013), “Relaciones de trabajo en el sector automotriz de Córdoba (Argentina): condiciones para la subordinación, posibilidades para la rebelión”, Ponencia presentada en el GT18, XXIX Congreso ALAS, Santiago, Chile.

Legislaciones

Decreto Nacional N° 2677/91.

Decreto Provincial N° 9500.

Decreto Provincial N° 9501.

Decreto Provincial N° 9.540.

Decreto Provincial N° 9499.

Ley Provincial N° 6230.

Ley Provincial N° 9121

Ley Nacional N° 9727.

Publicaciones Oficiales:

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. <http://www.indec.mecon.ar/>.

EPIFANÍAS DE SANTIAGO DE CHILE: MEMORIA DEL CONGRESO DE ALAS

Reseña de:

Gabriel Restrepo

Sociólogo y escritor de Colombia

Las cuatro conferencias magistrales del XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología, celebrado del 26 de septiembre al 2 de octubre de 2013, confirmaron desde distintos flancos la aurora de la soberanía del pensar propio de esta América *Ladina*, como la denominó, no en el sentido negativo usado en México, sino en uno sabio como encarna el Melquíades de *Cien años de soledad*, capaz de leer el manuscrito de nuestros pueblos al derecho y al revés para transformar la fatalidad en libertad.

De especial relevancia fue la de Theotonio do Santos por la semilla múltiple que sembrara en los sesentas, por ejemplo con ese flanco desconocido de la incidencia de la teoría de la dependencia en la teología de la liberación, una historia que todavía está por escribirse, puesto que también hubo una fuente presbiteriana en Orlando Fals Borda, y además, con muchas raigambres regionales y mundiales. La presencia de Theotonio obró como enseña de la heroicidad de un auténtico arquetipo a veces rayano en lo trágico del erguirse contra los poderes dominantes y por su periplo casi fantasmal de sembrador de pensamiento alternativo por toda la región.

La amable invitación de Alberto Bialakovsky al simposio del viernes cuatro a mediodía en una de las sedes de la Universidad Diego Paredes, sobre producción y autonomía de los saberes, condujo a una cascada de epifanías en torno a la semántica de los espacios. En la teoría dramática de la sociedad que elaboró desde hace casi medio siglo los espacios, configuran los escenarios en los cuales se representan los dramas sociales. La mayor epifanía concierne al canónico espacio del mundo del sistema social globalizado: la plaza donde se afincan el poder político que obra como gobierno, “ejecutante” visible de todos los otros poderes.

Y surgieron preguntas incesantes: ¿Por qué la casa de gobierno democrático en las naciones de América Latina se designa con el nombre de “Palacio” sin que esta confusión irrite a nadie? ¿Mero de los virreinos, persistencia de imaginarios en torno a la realeza y proveniencia divina del poder? ¿Por qué la casa del gobierno ejecutivo de Chile se denomina “Palacio de la Moneda”?

El poder de una lectura semántica y semiótica de la cultura radica aquí justamente en desnudar o desvestir el poder. La Casa de Gobierno se asienta en un edificio de baja estatura construido entre

la Colonia y la República como Casa de la Moneda, el símbolo más patente del poder centralizador de los borbones, pero, además, todo un corazón del laberinto del Minotauro moderno si se evoca la larga dedicación de Newton como técnico y director de la Casa de la Moneda Inglesa de la cual emergió el sistema financiero internacional soportado por la confianza en la vulgar moneda y apoyado en la transferencia de la gravitación física a la monetaria.

¿Qué relación hay entre el bombardeo a la Casa del Gobierno con la inflación, al parecer estimulada desde afuera por la CIA y que sirvió para legitimar el golpe (inflación como bombardeo de circulante en la tremenda alopatía¹ imperial), y en tercer lugar y a consecuencia de esas dos operaciones, con el mayor experimento por entronizar el mito del Rey Midas sellado con el monetarismo como rector imperativo del mercado numerario? ¿Cuándo y por qué el “Palacio de la Moneda” fue flanqueado por un complejo de caja o de casillas bancarias —semejante en su forma a las urnas de las bóvedas suizas— por dos edificios que abajan al “Palacio de gobierno”, como son el Banco del Estado y el Ministerio de Hacienda, las agencias determinantes de la crematística? ¿Por qué a diferencia de otras plazas de América Latina la casa de gobierno no está rodeada de los poderes legislativo y judicial, ni tampoco por ninguna catedral distinta a esas catedrales de la moneda? ¿Por qué esta superposición de edificios es la más clásica figuración de la crematística² con su parentesco con las bóvedas de los cementerios, con los campos de concentración y con los crematorios? ¿No se consume en esa contigüidad el nexo entre la crematística, la escatología y la necrofilia? ¿Por qué la crematística se emparenta con lo crematorio y por tanto con el *gheis*, como fuego y vendavales destructivos, y no como *Geist*, soplo, espíritu, fuego votivo,³ y con el fuego y el humo, que incineraron la casa de gobierno? Pues lo propio del mito del Rey Midas por oposición al mito contrario de Pigmalión es tornar lo animado en inanimado, así sea como el maleable oro, en tanto que Pigmalión anima lo inanimado y lo ya animado. El primero torna el oro de la multitud en escoria mediante un fuego violento, el segundo aviva lo no vivo y lo animado con el amante soplo del espíritu creador.

Con razón Lutero se refería al dinero como al “estiercol del diablo”; pese a lo cual, como lo demostró de modo meridiano Max Weber, la angustia del protestantismo más radical, el presbiteriano, por lo inescrutable de la predestinación los llevó a un fetichismo aún más absurdo que aquel que criticaban al negar la presencia real de Cristo en la hostia y en el vino: el fetichismo no sólo de la mercancía, denunciado por Marx, superficie del problema, sino uno simoníaco como tráfico perverso con lo sagrado: el de la conversión de Dios (*God*) en Oro (*Gold*).

No se trata aquí de la conversión de Dios en el o(t)ro como predicó la Teología de la Liberación a tenor del panteísmo de Spinoza con la extensión posible: *Deus sive natura, deus sive populus*: Dios, por tanto naturaleza; Dios, por tanto el pueblo. Pese al aparente monoteísmo radical del protestantismo, la conversión de Dios en oro instauró para la multitud el politeísmo de los valores de uso o del consumo tasado por la moneda convertible en el oro del valor de cambio que atesora el 1% de la población. Pirámide semejante no conocieron los mismos egipcios. Monoteísmo de 1%, politeísmo de 99%.

Por lo general cuando viajo llevo conmigo muchos libros. Esta vez, empero, me acompañé de uno solo que leo y releo desde hace veinte años: *Variaciones sobre un tema*, del simbolista Mallarmé. No hubiera podido llevar ninguna mejor guía “turística”. Escrito hacia 1889 allí se contiene una profecía del naufragio de la crematística en el atardecer del orbe.

Oro. La muy vana divinidad universal sin exterior ni pompa (*God, Gold*: Gabriel Restrepo). Este rechazo a dejar salir algún resplandor debe quizás cesar, en la desesperación, y si la luz viene de fuera: entonces, las suntuosidades parecidas al barco que se va a pique (el revés de Odiseo, Gabriel Restrepo), no se rinde y celebra cielo y agua con su incendio (las devastaciones y despojos provocados por la codicia financiera, Gabriel Restrepo). No. El instante vuelto ostentoso. Que un banco se arruine, de vacío, de mediocre, de gris. El metálico, artefacto de terrible precisión (la moneda, Gabriel Restrepo), neto en las conciencias, pierde hasta el sentido. En las fantasmagóricas puestas de sol (el atardecer de la modernidad cansina,

Gabriel Restrepo), cuando las nubes se desploman solas (las nubes epistémicas del mundo noroccidental, Gabriel Restrepo), en el abandono con que les cede el hombre el sueño, una licuefacción de tesoro (Cf. Bauman, *Modernidad líquida*, Gabriel Restrepo) se arrastra, rutila en el horizonte: allí me sobreviene la noción de lo que pueden ser las sumas, por cien y más allá, iguales a aquellas cuyo enunciado, en la requisitoria durante un pleito financiero, deja, en cuanto a sus existencias, frío. La incapacidad de las cifras, grandilocuentes, para traducir, se hace ostensible en un caso: uno encuentra con este indicio que, si un número aumenta y se aleja, hacia lo improbable, incluye más ceros (el infinito deviene nada, Gabriel Restrepo): lo que significa que su total equivale espiritualmente a nada, casi. Humo los mil millones (quiebra financiera tras el fracaso de Lesseps, pero adviértase la metáfora de la crematística con la cremación, Gabriel Restrepo), si no hay tiempo de meterles mano; o la falta de deslumbramiento e incluso de interés confirma que elegir a un dios (God, Gold, Gabriel Restrepo) no es para confinarlo a la sombra de las cajas fuertes y de los bolsillos. (Mallarmé, *Variaciones sobre un tema*, México; Vuelta, 1993: pp. 114-115).

En 2008 asistimos a la mayor bancarrota de la desorbitante crematística del orbe, salvada por el mecanismo sempiterno: redimir deudas privadas con el rescate proveniente de la multitud, bajo el chantaje de que si colapsa el sistema financiero perecemos todos. Se recuerda el lema de los asaltantes medievales: “la bolsa o la vida”, uno que ha sido trocado en el mundo moderno por otro más sofisticado: “tu vida para la bolsa”. Es la más perfecta traducción del paso de la soberanía antigua basada en la amenaza de muerte directa, por la soberanía sofisticada del bio-poder: dejar vivir, dejar hacer, pero todo ello mediante el control atroz del deseo y del miedo y el enredo de la multitud en la telaraña del sistema financiero.

Empero, el signo preciso de Santiago de Chile, su lección universal, consiste en indicar que ya no será posible otro rescate leonino, pues el pensamiento y la acción de la dignidad no lo permitirán

de nuevo. El fetiche de la moneda fue ya derrotado. En el fondo o cimero de la Casa de la Moneda se ha instalado firme el museo de la memoria.

Otro pasaje de Mallarmé resume lo que se ha jugado en medio milenio y lo que se decide en este pasaje auroral de la actualidad desde este *topos-utopos* maravilloso de América Ladina:

Alguna deferencia, mejor, para con el laboratorio extinto de la gran obra, consistiría e reemprender, sin horno, los experimentos, pociones, enfriados, de otro modo que en las pedrerías, para continuar por la simple inteligencia. Como no hay abiertas a la investigación mental más que dos vías, para todo, en las que nuestra necesidad se bifurca, a saber la estética por un lado y luego la economía política (nótese la contraposición entre cultura —estética— y “vida” material —economía política o, mejor, crematística—, Gabriel Restrepo): es, de este último designio, principalmente, que la alquimia fue la gloriosa, temprana y turbia precursora. Todo lo que en la misma, de puro, como falta de un sentido, antes de la aparición, actualmente, de la multitud (subráyese el concepto enunciado con meridiana claridad a un siglo antes de ser incorporado en la episteme alternativa, Gabriel Restrepo), debe ser restituido al dominio social (¡sorprendente trazado de una justicia ecuménica! Gabriel Restrepo). La nula piedra, que sueña el oro, llamada filosofal: ¡pero si ella anuncia, en las finanzas, el futuro crédito, precediendo al capital o reduciéndolo a la humildad de la moneda! (nuestro tema que reaparece, con todas las variantes, como el monoteísmo del mundo financiero con el control global del valor de cambio universal y el politeísmo del consumo de la multitud en los valores de uso preformados por la modelación telemática del deseo mediante la publicidad, Gabriel Restrepo). Mallarmé, *op cit.*, pp. 123-124.

La nuestra, la de América *Ladina*, es la vía estética, ética y estética, en clave de amor al saber por el saber y sabor del amor: sabiduría y creatividad, *poiesis* contra cálculo, engaño y egoísmo, Dios encarnado en la multitud contra la idolatría del Dios numerario, escatológico y ennegrecido en la necrofilia.

El simposio organizado por Alberto Bialakowsy con la reunión de al menos cinco Grupos de Trabajo, sirvió para meditar cómo se acompasan los lugares con la división del trabajo, la organización y producción del saber.

El primero de los espacios, los monasterios, son cosa del pasado, aunque algo queda en los claustros universitarios y en la celda de los buenos “intelectuales”, en especial y por sobre todo, de aquellos que viven como en carnaval sin carnaval. En esas celdas y estudios de ese resto de los claustros, pensadores y pensadoras *tramáticos/as* se yerguen como en atalayas imaginarias en tanto vigías del mundo y su labor es más bien artesanal, por lo menos allí en el claroscuro dejado por los libros y por sus escritos, con esa multitudinaria soledad poblada empero por la frecuencia de tantos fantasmas que habitan en ellos y por ellos a veces son más vivos que los mismos vivos.

Una prolongación del monasterio y de su legado es la trama del taller artesanal como espacio de obraje que, en especial en México, ha dejado una huella imborrable. Lo solitario y artesanal de la escritura y de la lectura se enriquecen en resonancias en el taller gracias a que este, al concebir una obra como labor cooperativa y en diálogo continuo encamina lo solitario a lo solidario. Ágapes, banquetes o simposios se añaden como manantiales que configuraron con las artes llamadas serviles y con los “laboratorios” de la alquimia ese prototipo espacial del taller que, empero, lleva el sello de masones, albañiles, aprendices, maestros sin el carácter de amos que en el albor de ciudades y de mundo moderno, todavía en el medioevo, provienen de lo bajo, de esclavos y de siervos que se liberan por los oficios diversos (construcción, artes, oficios), pero en cualquier caso sin que el precio de la libertad sea la mimesis del amo.

Pues en el taller impera el aprendizaje sobre la enseñanza togada, un aprendizaje continuo, libre, abierto, horizontal, procreado por el don incesante de las preguntas y de los diálogos, los ensayos y las exploraciones, donde cuentan más los errores y fracasos que los éxitos, pues son caminos elocuentes. Es, por decirlo así, el taller como un ágora o como una minga, digamos un ágora minga de la producción del saber.

Las universidades, que son hoy por hoy uno de los espacios matrices de producción de saber, oscilan empero entre la verticalidad del aula que reproduce el amaestramiento ejercido por el amo con sus disciplinas y con ese discurso de competencias que maquilan en un neofordismo sofisticado cualquier síntesis del pensar divergente, y el taller, en especial en las artes, abierto a la creatividad.

¿Laboratorios? Matriz de matrices del mundo moderno. Espacios cooperativos de producción del moderno saber teórico sobre la naturaleza. En los gabinetes de la química o de la física han nacido la física cuántica, las químicas orgánicas e inorgánicas, la genética, la neurología, pero a la vez las ingenierías, las ciencias de la salud, ciencias de la tierra: la fuente incesante de las revoluciones científicas, tecnológicas y técnicas que han movido la ecúmene desde la máquina de vapor, la dínamo y la computadora. Empero, si la ciencia fue el gran signo auroral de la modernidad tal como lo planteara Bacon en su idea utópica de la construcción del mundo como una Casa de Salomón, la tragedia de nuestros días desde Tomás Alva Edison ha consistido en subordinar la ciencia a la tecnología y a la técnica, y estas a la moneda circulante en beneficio del valor de cambio de quienes atesoran el deseo social.

¿Qué saberes rigen el mundo imperativo y dónde se almacenan y producen? Dos espacios ofician como auténtica caja negra del mundo numerario, al lado de los enormes bancos de datos del sistema financiero: las agencias de seguridad, en los términos que dramatizó en su conferencia Bouvantura Do Santos, con sus drones y controles a lo Gran Hermano de Orwell, y otra menos advertida pero más potente: las agencias de publicidad porque modelan de modo telemático y encantador los deseos colectivos al regular la envidia social plasmada en la estratificación y presentar de modo subyugante el deseo siervo como deseo propio.

Una reflexión teórica se impuso al repensar el trabajo tal como lo propusiera Alberto Bialakovsky en afortunado encuentro. Trabajo proviene del latín *tripaltum*: instrumento para atar a las bestias y obligarlas a rendir. Por más que se quiera divagar, y pese a Hegel y a Marx, el trabajo no es la vía de

redención, ni la encarnación del Mesías colectivo, porque el trabajo si bien liberó al burgués, encadena como a nuevos esclavos a los trabajadores. Es mejor, entonces, remitirse a la potencialidad revolucionaria del taller. ¿Significaría todo el regreso a una visión romántica? Pero si se advierte bien, el destino del trabajo como *tripaltum* sufre de hecho una metamorfosis en el capitalismo: primera mutación, del capitalismo salvaje de las 14 horas de trabajo al capitalismo fordista regido por el taylorismo, con la administración milimétrica de las 8 horas y la medición de cada actividad física y mental; luego, una idea muy distinta de la administración del trabajo, la sistémica de Chester I Barnard: *Las funciones del ejecutivo*. Y con posterioridad, la administración estratégica, todas las formas de “reingeniería” y la teoría japonesa de los círculos de calidad, mediante los cuales el trabajador empieza a ser reconocido como sujeto activo de una producción más cooperativa y solidaria, aunque, por cierto, en la lógica del capital y de las corporaciones.

Pero justo esta apertura enuncia una inmensa posibilidad: redimir el trabajo en tanto *tripaltum* mediante la conversión de la empresa y de las actividades productivas en talleres solidarios y cooperativos. Esto significaría una “reingeniería” bien distinta a la que se estila, pues más bien se trataría de una “resocialización” de la producción mediante las ideas, principios y valores de una producción concebida como obra y creación colectiva que rescate las dimensiones experimentales, horizontales, dialogales, solidarias, donantes, cooperativas y participativas de los antiguos talleres artesanales. De esta manera, unas ideas y prácticas antiguas se podrían entroncar con las exigencias del mundo contemporáneo y con el principio de esperanza de un mundo futuro. Aula, laboratorios, burocracias, podrían ser repensados a través de esa preciosa matriz de las artes “serviles”.

Habría que revisar algunas ideas equívocas de Marx que a mi modo de ver proceden de su maestro Hegel. Puesto que pese a que el fundador del marxismo se propuso poner al filósofo idealista patas arriba, no basta volver lo de arriba hacia abajo y lo de abajo hacia arriba, ya que en toda negación suele colarse no poca continuidad impensada. Primer error: erigir la hermosa dialéctica como un camino de ferrocarril en la dirección única de un

supuesto progreso y fin ineluctable de la historia. Al proceder de esa manera por la vía de tesis, antítesis y síntesis, se pierde el sentido paradójico, aporético, irónico y, en suma fecundo de la dialéctica como vaivén, suspenso, duda, vacilación.

El segundo error procede de la tesis expuesta en torno al trabajo como camino de liberación. Esta tesis ya estaba explícita en Hegel y fue expandida por Marx. Pero el trabajo encadena y no sólo por estar imbuido de una falsa conciencia deja de ser una vía libertaria. Otro camino distinto, más horizontal y cooperativo, es, como indiqué, el del taller y, por tanto, en la vía de las denostadas “artes serviles” del medioevo.

Tercer error: considerar que la violencia es el camino ineludible para transformar de cuajo una sociedad. Partera de la historia, repetía Marx, hoy se sabe que la violencia más bien pudiera ser sepulcra de la especie humana. La idea de la violencia como el camino ineludible de transformación es no poco conservadora. Hegel se dejó obnubilar por la figura de Napoleón y además estaba demasiado imbuido por el paradigma de Hobbes y su concepto de que el Estado, como Leviathán, al encarnar una suprema violencia puede suprimir la destructiva de los particulares indómitos. Desde Rousseau, Thoreau, Tolstoi, Gandhi, Martin Luther King y Mandela, entre otros, el camino de la transformación pasa por la no violencia, la cual está muy lejos de significar pasividad. Todos: Hobbes, Hegel y Marx podrían suscribir una afirmación del Bagahvad Githa comentado por Gandhi: Todos somos iguales en la imperfección.

Nótese de paso que esta igualdad minimalista es opuesta a la maximalista de los Derechos Humanos que supone la igualdad en la perfección. Sólo que en Hobbes, Hegel y Marx, la frase llevará a que el único medio para curar la violencia generada por la imperfección es otra violencia mayor, supuestamente amparada en alguna bondad ética: se trata de una concepción alopática de la política semejante a la que funda la medicina occidental. Por contraste, lo que se deriva de la frase en oriente es algo muy distinto: el único camino para curar la imperfección es curar la misma violencia mediante el autocuidado, el cuidado de los otros y la no violencia, en suma, la lucha cultural y educativa por la sabiduría. Es, pues, una concep-

ción política y ética de carácter homeopático bien opuesta a la occidental.

Estos tres errores, por supuesto, no invalidan toda la obra de Hegel o de Marx. Simplemente, señalan el pecado original de cualquier pensador. Y aún si se quiere refundar, como creo que es necesario, un neomarxismo creativo y no ingenuo, es mejor proceder a un corte de cuentas en algunas dimensiones. Es el oficio del pensar radical frente a cualquier pensamiento, incluso el de uno mismo.

Lo fascinante de ALAS y del GT 29 radicó en su apuesta por el taller, su construcción de comunidad de lo múltiple por el zurcido de un saber ético, estético, sabio y amante mediante una indeclinable horizontalidad dialógica, un acogimiento franco al otro y a la otra, una hospitalidad del pensamiento, una escucha atenta a la multiplicidad, una resonancia con las estrategias de auto-constitución de nuestra existencia como pueblos mundos ligados en la paz, en las artes y en las letras y en un firme pero sereno sentido de la esperanza.

Singular historia de Chile antes de que la fuerza se antepusiera a la razón, con esa casa llana del poder y con esa mínima plaza y con la ausencia de lo monumental, sea iglesia o edificio del poder. Más bien, se diría, y a ello respondió el Congreso en su logística, de modo consciente o inconsciente, qué más da, la vieja nueva patria decimonónica esparció y dispersó lo céntrico como alameda, como un camino a ras de piso de todos y para todos: como si dijeran que el centro y la meta son el camino mismo y no ningún más allá que el camino mismo.

Insisto con Mallarmé: "elegir a un Dios no es para confinarlo a la sombra de las cajas fuertes y de los bolsillos". Pero tampoco Dios gusta, imagino, de reducirse a la proporción de las catedrales, ni de sus burdas imitaciones fetichistas forzadas por la

crematística en su afán por imponerse en tanto signo exterior. Como sostienen Negri, Hardt y tantos otros, no hay que esperar a un Mesías distinto a la multitud.

De los anfitriones se puede decir que como el mejor de los árbitros, ellos y ellas se juzgan porque el juego transcurrió fluido sin que se advirtiera el arbitraje. Infinitas gracias porque siempre respondieron, puntuales, precisos, amables. Fue un Congreso excepcional en su magia, profundo en su razón, sabio en sus resultados.

¿Qué más se puede pedir a la vida? ¡Viva ALAS, viva la América dolida, viva el despertar de Chile, viva Costa Rica, vivan nuestros pueblos mundos y su designio creador y recreador!

Notas

¹ Empleo la palabra en el mismo sentido que se usa en medicina, como intervención benigna o dañina de un agente externo en un cuerpo interno para producir una modificación deliberada en su equilibrio propio.

² Aristóteles la distingue con razón de la economía, que es regulación de los bienes en el hogar, por el carácter fantasmagórico y, por decirlo así, desmadrado.

³ Estas distinciones, solo muy en parte derivadas del libro de Jacques Derrida, *Fuerza de Ley. Sobre el Espíritu*, y, por tanto, en Heidegger, fueron expandidas por mí en un libro próximo a publicarse, pero escrito en su mayoría en los noventa. Gabriel Restrepo, *Fiesta, caridad y ahorro. Excurso sobre las ideas de Pentecostés y de Justicia en los biscentenarios de las independencias*, Tunja [Colombia], Universidad Pedagógica y Tecnológica, 2013.

LOS FUNDAMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN LA ESTRATEGIA DE LA ORGANIZACIÓN¹

Reseña de:

Raymundo Soto Sánchez

Profesor Investigador del Departamento de Administración, UAM-A

Introducción

El papel de la responsabilidad social en la estrategia de la empresa, es el título del libro de Ángel Hernández Vega, publicado por Panorama Editorial, en el se exponen los principios básicos de una empresa socialmente responsable. El autor se pregunta si la responsabilidad social sólo se refiere a las acciones que lleva a cabo la organización para proteger el medio ambiente y la ecología, la llamada cultura verde, si existe relación entre la estrategia empresarial y la responsabilidad social o si ésta sólo está conformada por principios y declaraciones espectaculares que llenan las páginas de las revistas de negocios y administración y, finalmente, si las acciones de responsabilidad social reducen las utilidades de la organización.

El desarrollo del tema gira en torno de tres planteamientos clave de la responsabilidad social: i) el aspecto humano de la empresa; ii) los principios de la responsabilidad social; y iii) los fundamentos de la organización socialmente responsable.

El aspecto humano de la empresa

La responsabilidad social —afirma el autor— consiste en la conformación de una empresa que tenga como esencia el desarrollo y la superación de las personas que en ella participan. Por esto, resulta fundamental revalorar los aspectos humanos de la organización, así como la generación y distribución justa de las utilidades logradas por la operación de la empresa. No es difícil comprender la obligación que tiene la empresa con sus accionistas para compensar sus inversiones con rendimientos que respondan a sus expectativas, pero si resulta difícil extender este sentido de retribución para compartir el beneficio económico con otros actores, por ejemplo, proveedores, clientes y comunidad.

La empresa debe considerar a sus empleados como personas y no como instrumentos de producción. Sostiene el autor que la creación y desarrollo de una empresa conlleva una responsabilidad con las personas que colaboran en ella y

esa responsabilidad significa velar por su bienestar económico y por su desarrollo personal y profesional. Pero se advierte que la responsabilidad social es un proceso de dos vías, en el que el empleado debe corresponder a la oportunidad del trabajo mediante el desempeño eficiente de las actividades que se le encomiendan. Por consiguiente, el primer principio de la responsabilidad social es reconocer que el centro de la organización es el ser humano. Los programas de desarrollo empresarial que signifiquen mejores empresas, no sólo atienden los aspectos económicos, sino que dan oportunidad al desarrollo y crecimiento de sus empleados.

En este orden de ideas, se concibe a la organización como un sistema social, conformado por seres humanos, sus empleados, proveedores, clientes, funcionarios de gobierno y comunidad. Así, entonces, los criterios puramente económicos adquieren otra dimensión, ya que la atención a un proveedor o a un cliente trasciende la pura relación material y de intercambio de un producto, y se transforma en una interacción humana en donde el trato es entre personas, que se respetan y cooperan para ayudarse entre sí.

En este sentido, la empresa socialmente responsable debe procurar, en primer lugar, la creación de un ambiente de trabajo sano y que estimule el desarrollo personal del empleado, en el que exista el respeto por la persona. En concreto, en donde se paguen sueldos competitivos, se tengan condiciones de trabajo que ayuden al mejor rendimiento del empleado, se cuente con programas que fomenten el desarrollo personal y profesional del individuo, y un sistema de incentivos que atiendan los intereses y premien los resultados del trabajo.

Además de un ambiente de trabajo sano, este primer principio de la responsabilidad social, requiere también que la organización brinde las oportunidades para que el individuo que colabora en ella se supere en el trabajo y crezca en sí mismo como persona. Partiendo de la premisa que la empresa es una sociedad, nos señala el autor, los directivos y administradores son los responsables de diseñar el ambiente adecuado para que, tanto los empleados como todas las personas que interactúan con la organización, cuenten con los incentivos que les permitan superarse como se-

res humanos. En suma, las organizaciones que se conciben ante todo como sistemas sociales, formadas por personas, que cuentan con una estrategia que parte del respeto a la dignidad humana y sus directivos, tienen el compromiso de apoyar la superación y el desarrollo de quienes trabajan o de quienes interactúan con ella, se puede decir, que es una organización que cuenta con los cimientos para ser socialmente responsable.

Lo anterior se convierte en una cadena virtuosa de mejora de las condiciones sociales de la empresa, si se comparten estos principios para trabajar con los distintos grupos de interés, sean proveedores, clientes o la comunidad. El trato amable y de respeto por el reconocimiento de la dignidad de las personas con quienes interactúa hará que las relaciones de negocio puedan fluir con mayor agilidad debido a que se crea un ambiente de mejora continua, el cual inicia con las personas y que tiene como consecuencia la mejoría de las instituciones y, en general, de la sociedad. La intención es crear una cadena de producción de empresas que compartan los principios de la responsabilidad social.

Concluye el autor este primer planteamiento sobre la responsabilidad social, que será necesario considerar que todas las acciones deberán significar mejoras en procesos, que redunden en beneficio económico. Se hace notar que la empresa tiene como finalidad ganar dinero, ya que de no ser así, no habría posibilidades de que la organización llevara a cabo programas de desarrollo personal y de apoyos a la comunidad y la ecología.

Principios que fundamentan la responsabilidad social

El autor considera tres principios que complementan la fundamentación de la responsabilidad social: i) el bien común, ii) la solidaridad, y iii) la subsidiariedad.

El bien común se entiende como el conjunto de aquellas condiciones de la vida social que permiten a los grupos y a cada uno de sus miembros alcanzar su realización personal. El bien común se integra por tres elementos esenciales: i) el respecto a la persona, en el sentido de permitir el ejercicio de sus libertades humanas y sociales; ii) el bienestar social, en el sentido de mejoramiento de las

condiciones sociales y de calidad de vida; y, iii) la estabilidad y seguridad individual y social, en el sentido de la confianza, la equidad y la armonía en la convivencia.

Las organizaciones son, en sí mismas, sociedades en las cuales se da la interacción entre personas y grupos. Sobre este aspecto, el autor apunta que el fomento del bien común de las empresas debe procurar un ambiente de respeto a la persona, dándole dentro de los parámetros de operación, la libertad para que en el ejercicio de sus labores cotidianas se supere como individuo y pueda alcanzar sus objetivos. Esta superación del individuo debe darse en dos planos: en el de los conocimientos y en el de los valores. Esto representará que la empresa que es una sociedad, también mejore y, por lo mismo la comunidad se desarrolle, ya que contará con individuos mejor preparados, abiertos al aprendizaje y dispuestos a compartir y crecer.

Lo anterior es la influencia que se busca con las empresas socialmente responsables, debido a que junto a su rentabilidad, se podrán esforzar por elevar el nivel profesional y personal de sus empleados, integrar cadenas productivas con proveedores, que compartan estos principios, mejorar a sus clientes al hacerles una oferta de valor atractiva y, así, tener una repercusión en la sociedad, ya que sus prácticas de negocio protegen el medio ambiente y la ecología.

Por lo que se refiere a la solidaridad, se entiende como buscar el bien de todos, el bienestar de los demás es responsabilidad de todos y de cada uno en la sociedad. A nivel de la empresa, ésta tiene que ser rentable y competir en el ambiente global, pero el retorno de la inversión de los accionistas no debe ser en menoscabo de los empleados, proveedores, clientes y sociedad. La solidaridad significa que el beneficio económico pueda ser distribuido entre los diferentes grupos de interés de la organización, no como una acción de caridad, sino en el sentido del bien común. La solidaridad significa ayudar a los demás, como seres humanos.

Por último, la subsidiariedad se refiere al respeto que deben tener las sociedades (empresas) que poseen mayores recursos de la actividad relativamente autónoma de los grupos que no poseen las mismas capacidades, no deben sustituirlas ni absorberlas por la fuerza. A nivel de la empresa

este principio se puede observar cuando la organización brinda apoyo para el desarrollo de sus proveedores y les da la oportunidad de mantener interacciones de negocio con ella, y en ningún momento pone en riesgo su subsistencia.

La organización socialmente responsable

Sostiene el autor que los requisitos mínimos que una empresa socialmente responsable debe cumplir son: i) la generación de utilidades en forma legítima y consistente, ii) contar con un proceso y control estratégico eficaz, iii) una estructura de administración que le permita crecer a largo plazo, y iv) contar con una filosofía de atención a todos los grupos de interés de la empresa.

La generación de utilidades permite a la organización mantenerse a sí misma y llevar a cabo los principios del hombre y de la interrelación de la empresa con los actores y grupos de interés que giran alrededor de ella. Afirma el autor que el desarrollo de una actividad empresarial con acciones que van en contra del ser humano, podrán desembocar en una empresa lucrativa, más nunca podrá hablarse de una empresa socialmente responsable.

Por su parte, el proceso estratégico consiste en que la empresa deberá definir su misión, la visión y los objetivos, así como establecer mecanismos de control para la evaluación de las estrategias de negocio y mantener estrecha comunicación con los distintos grupos de interés para detectar de manera oportuna posibles afectaciones al plan estratégico y a los principios de la responsabilidad social.

La estructura de gobierno y de administración deben facilitar la rendición de cuentas de los directivos y funcionarios, así como delimitar el ámbito de acción de las personas que integran la organización.

Finalmente, las relaciones que la empresa guardará con los diferentes participantes que se desenvuelven alrededor de ella. Con la responsabilidad social se empieza a valorar la importancia que la empresa debe dar a todos los demás actores que giran en torno de dicha organización. Los grupos de interés o *stakeholders* están conformados por los proveedores, clientes, empleados, autoridades gubernamentales, grupos sociales y del medio ambiente.

La organización debe definir una política clara sobre la forma de atención y relación con los diferentes grupos de interés. Se deberán establecer y dar a conocer las reglas para la relación con los proveedores y el cómo mejorará la relación de valor con éstos, la manera en que aplicará parte de las utilidades en la mejora del producto o servicio para beneficio de los clientes, igualmente se tendrá una política explícita para el desarrollo de los empleados y estos sabrán con certidumbre las oportunidades de participar en los beneficios de la empresa. Por último, la organización actuará responsablemente al cumplir con sus obligaciones fiscales de manera justa, promoverá una política de respeto al medio ambiente y desarrollará programas que puedan beneficiar a la comunidad donde se encuentre ubicada.

El mapa de proceso de una organización socialmente responsable

Los principios y filosofía de la responsabilidad social tienen que concretarse en un sistema de gestión que cuente con una estrategia de negocio bien definida y comunicada a los grupos de interés. Las etapas para establecer una organización rentable en forma sustentables son: i) definir la estrategia que incluya los elementos para saber qué producto o servicio se ofrecerá, qué necesidad del mercado se busca satisfacer, cómo se competirá y cómo se proveerán los recursos necesarios para la ejecución de la estrategia; ii) seleccionar a las personas que se encargarán de alcanzar los objetivos planeados, diseñar la estructura que norme la interrelación entre las partes, lo que incluye la formulación del organigrama, el perfil de funciones de los puestos de trabajo y las políticas que regulen las relaciones entre los participantes; iii) establecer los mecanismos de control que permitan conocer y evaluar el avance en la ejecución de los planes, establecer los procedimientos que regulen la operación de la empresa y dar seguimiento a los resultados; iv) la ejecución que abarca la definición de la estructura gerencial y operativa y la formulación de procedimientos específicos que regulen las interrelaciones de los participantes, es en esta fase que se desglosa la estrategia en planes y programas de corto y mediano plazos; v) creación del

presupuesto que asegure el cumplimiento de los objetivos y metas, haciendo una identificación minuciosa, oportuna y precisa de los costos que apoye el proceso de toma de decisiones que permita la consecución de los objetivos establecidos en la estrategia general de la organización. Los mecanismos de control exigirán de la empresa el diseño de métricas que en forma eficiente muestren los resultados, de forma comparativa contra el presupuesto.

En su conjunto, estas etapas del sistema de gestión, generarán el clima de trabajo y establecerán las bases de la cultura organizacional. Nos dice el autor que un clima de trabajo positivo producirá relaciones cordiales con proveedores y clientes, que forman la cadena productiva de generación de valor. Esto se traducirá en intercambios positivos de mejores prácticas con los distintos grupos de interés y se fomentará un ambiente de cooperación en que las partes sea vean beneficiadas.

La estrategia para la responsabilidad social

En esta parte del texto del autor, se establece que una organización que se considere socialmente responsable debe contar con un proceso de planeación estratégica que muestre la forma en que se dirige la empresa.

La tesis que propone el autor es que una empresa que en forma consistente es económicamente exitosa y tiene tasas de crecimiento reales de manera constante es porque cuenta con un proceso de planeación estratégica. La empresa que no genera un proceso de planeación estratégica es una empresa que tiende a desaparecer en el mediano plazo. En cambio, las empresas que cuentan con una estrategia bien definida enfrentan con éxito los momentos de crisis económica y cambio tecnológico, y saben identificar áreas de oportunidad. Comúnmente, estas organizaciones se encuentran en mejor posición de mercado y cuentan con la estructura administrativa que les permite identificar los riesgos y adaptarse con mayor agilidad y flexibilidad a las nuevas condiciones.

El autor del libro que venimos reseñando, cita a Michael Porter en su definición de estrategia como la creación de una posición única y valiosa

que significa un conjunto diverso de actividades. La formulación de la estrategia debe contener los aspectos siguientes: i) la descripción del producto o servicio, de manera que cualquier persona la comprenda; ii) un enunciado de la necesidad que el producto o servicio satisface, comprender cómo se utiliza el producto que se ofrece; iii) definición precisa del mercado donde se pretende que el producto o servicio sea utilizado; y iv) realizar un ejercicio de fortalezas y debilidades que debe incluir una valoración tanto de proveedores como de clientes.

Desde la perspectiva de la responsabilidad social, la estrategia debe procurar la permanencia de la empresa en el largo plazo. Por ello, no basta contar con laboratorios de desarrollo tecnológico y ser pionero en innovación de productos. Es tanto o más importante contar con los instrumentos adecuados para leer el mercado y entender sus tendencias para estar preparados y abastecer lo que el mercado demanda.

Señala el autor que existen dos factores críticos que harán que una empresa exitosa continúe con resultados positivos en el largo plazo: i) la capacidad para leer el mercado, es decir, cómo implementar los mecanismos de inteligencia que le permitan a la organización observar que las condiciones del mercado están cambiando, que existen ofertas que significan mayor valor para el cliente por parte de otros proveedores, la presencia de productos o servicios sustitutos y tendencias que pueden favorecer a la empresa; y ii) la capacidad de la dirección de la empresa para ajustar su estrategia de negocio y tener una respuesta oportuna a las señales observadas del mercado.

En suma, para que una empresa sea considerada socialmente responsable no basta con que cuente con un modelo de negocio exitoso que genere utilidades por un determinado número de años, sino que se debe contar con los medios para detectar, de forma oportuna, los cambios en las tendencias del mercado y desarrollar la capacidad de liderazgo y compromiso para convencer a los participantes de hacer los ajustes necesarios en el modelo de negocio para preservar los beneficios, los niveles de empleo y la rentabilidad económica y social de la organización.

El control de la estrategia

Hernández Vega define el control de la estrategia como la fase del proceso que asegura la puesta en práctica de lo establecido en la planeación estratégica. El control busca poner límites a los accionistas y los directivos para que sus acciones se apeguen a la estrategia de negocio. Nuevas iniciativas, adquisiciones y proyectos y todo aquello que sale del curso ordinario de la operación diaria de la organización debe ser sometido a una instancia de gobierno, usualmente un consejo o una asamblea de accionistas. Con esto se evita que una sola persona o grupo de personas tengan plena libertad para cambiar el curso de la empresa o bien realizar proyectos que no estén alineados a la estrategia de la organización.

Para ello, es muy importante definir y seleccionar correctamente las fuentes de recursos que financien a la organización, balanceando préstamos y aportaciones de socios accionistas. En adición a las decisiones financieras y al nivel de riesgo que se quiera enfrentar, también resulta fundamental la selección de los accionistas conforme a sus intereses y empatía que tengan con la filosofía, misión, visión y valores de la organización. En la selección de los accionistas importa tanto el aspecto económico como la compatibilidad con la filosofía de la empresa y una cabal comprensión sobre las expectativas económicas de corto, mediano y largo plazos. En una empresa socialmente responsable no se trata de tener altas ganancias en un periodo y desaparecer al siguiente.

Otro elemento esencial es la formación del consejo de administración, en el que participen personas externas a la empresa con conocimientos del mercado y buenas relaciones con los inversionistas. Es muy importante la actitud que muestren los accionistas para respetar los lineamientos del consejo y evitar actuar por cuenta propia con decisiones unilaterales que no hayan sido aprobadas por el mismo consejo.

Conclusión

El texto es de fácil y amena lectura, va llevando al lector de la mano para lograr comprender los fundamentos de la responsabilidad social, no só-

lo desde la perspectiva teórica, sino haciendo referencia a casos concretos de aplicación. La obra nos expone los principios básicos de la responsabilidad social que, según el autor, giran en torno de: i) considerar a la organización como una sociedad, conformada por personas, que tiene como tarea la superación y desarrollo de las personas que en ella participan; ii) generar utilidades de manera sostenida y mediante actividades lícitas; iii) compromiso de hacer partícipe de los beneficios a todos los *stakeholders* de la organización; iv) formular una estrategia de negocio que ponga en práctica los fundamentos de la responsabilidad social, es decir, que asegure la congruencia entre lo que se declara y lo que se desea, y las acciones concretas que generen los resultados esperados; y v) tener una estructura de gobierno que permita controlar las actividades de la organización.

Una empresa que se califique como socialmente responsable contará con un fundamento sólido

de los principios humanos y sabrá valorar y respetar la dignidad de los diferentes actores que giran alrededor de ella. Contará con políticas claras para la generación y distribución de beneficios, haciendo partícipes a los diferentes grupos de interés. Lo anterior significa el compromiso de la organización de reinvertir una parte de sus utilidades en el desarrollo de los actores que intervienen y uno de los principales es el empleado, quien es frecuentemente olvidado por las empresas que declaran tener programas de responsabilidad social que sólo se ocupan de realizar acciones de apoyo a grupos específicos de la población y de cuidado al ambiente.

Nota

¹ Hernández Vega, Ángel (2012), *El papel de la responsabilidad social en la estrategia de la empresa*, México, Panorama Editorial.

Suscríbase a la revista semestral **Gestión y estrategia**
por:

- \$140.00 En el D.F.
- \$150.00 En el interior de la república.
- \$25.00 USD En América Latina.
- \$30.00 USD En el resto del mundo.



Formas de pago: - Cheque certificado a nombre de la Universidad Autónoma Metropolitana
- Efectivo

Información y ventas:



Apartado postal 32-031, C.P. 06031, México, D.F.



53 18 91 09



ldr@correo.azc.uam.mx



SUSCRIPCIONES

Fecha: _____

Adjunto cheque certificado por la cantidad de: _____ a favor de la
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA, por concepto de suscripción y/o pago de (_____)
ejemplares de la revista a partir del número (_____).

Nombre: _____

Calle y número: _____

Colonia: _____ Código postal: _____

Ciudad: _____ Estado: _____

Teléfono: _____ Correo electrónico: _____

- Si requiere factura, favor de enviar fotocopia de su cédula fiscal

Datos fiscales:

Nombre: _____ RFC: _____

Calle y número _____

Colonia: _____ Delegación o Municipio: _____

Código postal: _____ Ciudad: _____

Estado: _____



Los artículos deberán cumplir EXTRICTAMENTE los siguientes requisitos:

1. Los artículos deberán ser inéditos y enviados por correo electrónico a la dirección gestionestrategia@correo.azc.uam.mx. en procesador de texto con extensión ".doc". Además se deberá incluir un resumen (español) y un *abstract* (inglés) de media cuartilla cada uno (250 palabras).

2. El artículo deberá tener un título claro, sin ser mayor de 15 palabras y debe dar razón fidedigna del contenido, así como introducción, desarrollo del argumento y conclusiones.

3. Los artículos enviados a la revista *Gestión y estrategia* para su publicación tendrán una extensión de 15 a 30 cuartillas, a doble espacio, letra Arial, 12 puntos y usará solamente cursivas (no se usarán negritas ni subrayados) para resaltar partes del texto y palabras en lenguas distintas al español. Citas textuales más largas de cinco renglones, llevan sangría.

4. Las citas bibliográficas se deberán incluir dentro del texto y se presentarán de la siguiente manera: entre paréntesis apellido paterno del autor, año de la publicación y página, es decir: (Gillén,1991:10); en caso de que sean más de dos textos del mismo autor en el mismo año, deberán listarse con los incisos a, b, c, esto es: (Guillén, 1991a:10) o (Guillén, 1991b:10).

5. Las notas se deberán presentar al final del artículo. Servirán únicamente para explicar, ampliar o precisar elementos contenidos con éste, para contextualizar, ampliar o discutir fuentes, etcétera, pero no para señalar las fichas bibliográficas correspondientes a las fuentes citadas, ya que éstas se enlistarán al final del artículo.

6. Todas las abreviaturas utilizadas se explicarán en el texto del artículo, en la primera ocasión que aparezcan.

7. Todas las tablas, mapas, fotografías, y cuadros estadísticos serán numerados en sistema arábigo y las gráficas en romanos; tendrán un título y llevarán la indicación precisa de su procedencia; cuando se trate de elaboraciones propias, se indicará esta característica y se señalarán las fuentes en que se basa la elaboración. Los cuadros deberán presentarse en original, en blanco y negro, suficientemente contrastados y en letra legible.

8. Las referencias serán presentadas al final del artículo y en forma Harvard, clasificándolas en: fuentes bibliográficas, publicaciones periódicas y otras fuentes, por ejemplo:

Fuentes bibliográficas:

Coll, Cesar y Elena Martín (1992), *Psicología genética y aprendizajes escolares*, Madrid, Siglo XXI.

Publicaciones periódicas:

Se suprime la notación de los folios, se escriben con minúsculas y en español las clasificaciones calendáricas, también en el caso de publicaciones extranjeras: Banoma, Thomas (1989), "Marketing Performance, What do you Expect", en *Harvard Business Review*, Boston, septiembre/octubre.

Otras fuentes:

- Publicaciones oficiales.
México, Banco de México (1995), Informe anual.
- Leyes o decretos.

México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Dirección General de Normas Oficiales Mexicanas (1990), Normas Oficiales Mexicanas.

- Organismos:
OCDE (1992), Estudios económicos, París.
- Conferencias:
Rangel Sosstman Rafael (1993), "Necesidad de un sistema educativo orientado hacia la competitividad", ponencia presentada en el V Congreso Internacional de Calidad Total, Monterrey.

9.- El Comité Editorial decidirá si se publican los artículos presentados, basándose en los dictámenes elaborados por especialistas en el tema. La decisión del comité editorial es inapelable.

10. Anexar una ficha que contenga los siguientes datos del autor.

- nombre completo
- dirección
- institución a la que pertenece
- *currículum vitae* resumido (una cuartilla)
- área(s) de investigación de su especialidad
- teléfono y correo electrónico

11. Es responsabilidad exclusiva del autor la posible afectación de derechos de terceros por el contenido de sus artículos, por lo que se obliga a sacar en paz y a salvo, y releva de toda responsabilidad a la Universidad de cualquier demanda o reclamación que llegare a formular alguna persona física o moral que se considere con derechos sobre el artículo, respondiendo por su autoría y originalidad, asumiendo todas las consecuencias jurídicas y económicas si el artículo no fuese producto de su creación original.

12. La propuesta de su artículo para su publicación en la revista *Gestión y estrategia*, implica que se trate de un texto original, que no ha sido sometido, ni está siendo sometido a otra publicación antes de la emisión del dictamen del comité editorial. El autor se comprometerá a no presentar simultáneamente su artículo para otra publicación.

Los autores cuyos artículos resulten seleccionados para su publicación, ceden por este supuesto a la Universidad, el derecho a que sean publicados en la revista *Gestión y estrategia* del Departamento de Administración.

La revista *Gestión y estrategia* se reserva el derecho de hacer pequeños cambios en títulos, subtítulos, en el resumen de los artículos y de efectuar una revisión estilística. Estas correcciones no afectarán su contenido.

El autor o los autores de un artículo aprobado, recibirán la notificación oportuna de la publicación y tres ejemplares del volumen impreso.

Discusión de distintos tópicos de gestión

ARTICULOS

Constitución moral y principio de igualdad en el paradigma Neoconstitucional en México

Luis Eusebio Alberto Avendaño González

Nueva gestión pública y arreglo organizacional en el gobierno municipal de Texcoco

*Alejandro A. P. Aguilar Miranda
Berenice Jaime Romero*

Análisis de pertinencia de los programas mexicanos de desarrollo social en un contexto local heterogéneo (2009-2012)

*Antonio Inoue Cervantes
León Estebanjuan Alejo*

Estrategias de gestión del conocimiento para generar ventajas competitivas en pequeñas y medianas empresas en el Estado de México

*Raquel Arriaga Tapia
María del Rocío Gómez Díaz*

Tasas de interés pasivas y activas de tarjetas de crédito de instituciones financieras mexicanas y de otros países. Un análisis comparativo

*José Alberto García Nava
Sergio Pérez Jiménez
José Alberto Hernández Aguilar
Elba Adriana Silva Andraca*

Seguridad industrial: concepto y resignificaciones prácticas

José Luis Zarazúa Vilchis

Análisis de las relaciones laborales en la industria automotriz en la Ciudad de Córdoba, Argentina

Marina Valeria Falvo

RESEÑAS

Epifanías de Santiago de Chile: memorias del Congreso de ALAS

Reseña de:
Gabriel Restrepo

Los fundamentos de la responsabilidad social en la estrategia de la organización

Hernández Vega, Ángel (2012), *El papel de la responsabilidad social en la estrategia de la empresa*, México, Panorama Editorial.

Reseña de:
Raymundo Soto Sánchez

