

210

Lejo



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Contaduría y Administración

LA IMPLANTACION DE LA ADMINISTRACION POR
OBJETIVOS EN LA PEQUERA Y MEDIANA EMPRESA

SEMINARIO DE INVESTIGACION ADMINISTRATIVA.

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN ADMINISTRACION

PRESENTAN:

LEOBARDO LOPEZ ARMENTA

HAZARIO FRIAS CASTRO

DIRECTOR : JOSE A. FERNANDEZ ARENAS

México, D. F.

1987.



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

	Página
HIPOTESIS	1
I.- INTRODUCCION A LA ADMINISTRACION	2
I.1 ADMINISTRACION EMPIRICA Y ADMINISTRACION CIENTIFICA	9
I.2 EL PAPEL DEL ADMINISTRADOR EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION	23
I.3 EL ADMINISTRADOR AL SERVICIO DEL PUEBLO.	28
II.- LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS UN NUEVO ESTI LO DE DIRECCION	32
II.1 PRINCIPIOS BASICOS DE LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS	37
II.2 EL EXITO DE LA ADMINISTRACION POR OBJE- TIVOS EN LA EMPRESA NACIONAL	47
II.3 LA ADMINISTRACION SIN OBJETIVOS EN EL - SECTOR PUBLICO	60
II.4 LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS COMO AL TERNATIVA DE ORGANIZACION PRODUCTIVA ..	82
II.5 VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA ADMINISTRA CION POR OBJETIVOS EN LA PEQUERA Y ME-- DIANA EMPRESA	97

	Página
III.- REORDENACION ECONOMICA Y EL FOMENTO INDUSTRIAL	105
III.1 TIPOLOGIA DE LA INDUSTRIA NACIONAL	107
III.2 PROGRAMA PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL	128
III.3 LA PLANTA PRODUCTIVA MEXICANA Y EL LIBRE MERCADO INTERNACIONAL ..	138
III.4 LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.	148
IV.- LA PEQUERA Y MEDIANA EMPRESA	164
IV.1 DEFINICION Y DIAGNOSTICO	165
IV.2 LOS EMPRESARIOS EN EL CONTEXTO POLITICO	171
IV.3 LA PEQUERA Y MEDIANA EMPRESA FORTALECEN EL SENTIDO NACIONAL	179
V.- LA IMPLANTACION DE LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS EN LA PEQUERA Y MEDIANA EMPRESA	193
V.1 LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS EN LA INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION	199
SINTESIS DEL TRABAJO	209
CONCLUSIONES	214
BIBLIOGRAFIA	220

HIPOTESIS

- LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS Y UNA MEJOR EVALUACION EN LA ADMINISTRACION PUBLICA PERMITEN MAYOR EFICIENCIA.
- LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS EN LA EMPRESA PRIVADA HA TENIDO UNA APLICACION MAS GENERALIZADA.
- LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS ES UNA TECNICA DE DIRECCION EMPRESARIAL QUE SE PUEDE IMPLANTAR EN LA PEQUERA Y MEDIANA EMPRESA.

I. INTRODUCCION A LA ADMINISTRACION

El significado etimológico de la palabra "Administración" - viene del latín administratio que significa acción de administrar. Y el término "administrar" está compuesto por "ad" y "ministrare" que significan conjuntamente "servir", llevando implícito en su sentido que es una actividad cooperativa que tiene el propósito de servir.

La definición dada para administración destaca justamente - su mismo origen etimológico, cuando expresa ambos aspectos de cooperación y de servicio para el logro de los objetivos.

Dar una definición precisa que cubra todos los aspectos de una materia tan amplia y compleja como la administración no es asunto fácil, ya que puede no satisfacer todos los criterios y puede ofrecer el peligro de que por ese solo hecho - se llegue a restar su importancia, o bien a destacar aquellos aspectos que probablemente quedaron sin incluir dentro de la definición.

A pesar del reconocimiento de tales limitaciones, problemas y probables derivaciones, daremos una definición de lo que entenderemos por administración en este trabajo documental.

"Administración es una ciencia social compuesta de principios, técnicas y prácticas y cuya aplicación o conjuntos humanos permite establecer sistemas racionales de esfuerzo cooperativo, a través de los cuales se pueden alcanzar pro-

pósitos comunes que individualmente no es factible lograr".

Cuando se habla de administración siempre se debe pensar en el "hombre" y por lo tanto, su dinamismo se lo da el ser humano, no sólo como medio o proceso, sino como fin. Por eso su aplicación debe de estar siempre concebida y orientada - en términos de seres humanos y así sus sistemas deben ser - regidos por normas que tengan tal base, puesto que no puede haber un verdadero esfuerzo cooperativo permanente si tales factores se menosprecian. La coordinación de ideas y voluntades de acción solo se logra en forma continuada, cuando - los componentes coadyuvan para alcanzar un objetivo común. La administración establece un sistema de labor conjunto, - en el cual cada uno de sus componentes tiene su propia personalidad que influye positiva o negativamente, según su - participación, en el logro de los objetivos comunes.

Esa acción cooperativa no puede dejarse en la práctica al - azar, o la generación espontánea, o al pragmatismo, sino - que debe hacerse consciente y sistemáticamente, a través de la aplicación de esos principios administrativos.

La humanidad ha llegado a lograr su progreso actual a base de labor y esfuerzos cooperativos y en prosecución de tales metas ha sido imprescindible la sistematización de los trabajos para que cada quien sepa cuales son sus obligaciones, como parte de ese esfuerzo colectivo. En otra forma habría sectorismo y posiblemente mayores discordias y apetitos por

ticulares, en lugar de armonía y realizaciones conjuntas.

Es así como la administración adquiere su verdadero significado, naturaleza e importancia al constituirse en un proceso necesario a todos los esfuerzos colectivos, bien sean ellos públicos o privados, civiles o militares, grandes o pequeños, y a pesar de que en cada caso ese proceso científico puede variar de objeto y forma, según sean las circunstancias que se presentan.

Se pueden hacer análisis administrativos cuantitativos y cualitativos de casos particulares, que den a conocer si la administración en referencia es efectiva, indiferente o inefectiva; pero para ello la aplicación técnica de los principios administrativos no es suficiente, sino que deben desarrollarse y utilizarse prácticamente otras técnicas y métodos de análisis, que teniendo como base doctrinal esos mismos principios, disponen también de otros medios para llegar a conclusiones válidas de posible implantación pragmática.

Dentro de la clasificación de la administración ha existido un amplio debate en el que debe colocarse la administración y probablemente la controversia ideológica seguirá por mucho tiempo más, puesto que conforme avanza nuestra época, se modifican y perfeccionan los criterios de lo que debe considerarse una ciencia, más se quiere darle la categoría de ciencia de acuerdo con los razonamientos que a continuación se indican:

Quienes le niegan su carácter científico argumentan que la administración por su propia naturaleza humana cambiante, - no puede reducirse a leyes de validez universal, puesto que cada situación administrativa es única, dado el elemento di námico que la caracteriza. Se agrega además que los factores que inciden en ella están condicionados a tal variedad de complejidades cuantitativas o cualitativas, que práctica y teóricamente los hechos no se repiten y por lo tanto son únicos y en lugar de principios lo que ofrece son preceptos.

Dichos preceptos, se dice, han sido desarrollados por sus - estudiosos, pero generalmente no son aceptados o son desconocidos por la gran mayoría de los administradores prácticos, quienes consideran que sólo la experiencia puede guiarlos y darles las verdaderas soluciones.

El hecho de que algunos de esos hombres prácticos en el cam po le nieguen jerarquía científica a la administración, hace que ciertas personas no la reconozcan con el mismo nivel que se les da a otras profesiones. Y ante situaciones pato lógicas institucionales que permiten que se alcancen altas posiciones administrativas con muy pequeños conocimientos y experiencia sobre la materia, reafirman el errado criterio de la creencia de base científica que se tiene.

La falta de acuerdo de parte de algunos tratadistas sobre - el carácter científico indudable que tiene la administra- ción hoy día, es comparable al que tuvieron algunas ciencias

exactas hace algunos siglos.

La demostración de que es un conjunto de conocimientos y de investigaciones con principios científicos propios está en su misma universalidad, puesto que el cuerpo doctrinal que constituye la administración puede ser aplicado con igual validez en empresas públicas o privadas, militares o civiles, grandes o pequeñas, chinas o latinas, puesto que no conoce limitaciones de fronteras, tamaños o campos de aplicación.

Las diferencias fundamentales y similitudes entre la administración pública o privada son circunstanciales, ya que son ramas especializadas de la misma ciencia administrativa, y por tanto, sus principios teóricos tienen bases científicas comunes, puesto que ambas son partes de un todo. Muchas de las técnicas que se usan pueden aplicarse indistintamente en los dos sectores, requiriendo, desde luego, ajustes de forma para adaptarlas a las situaciones variables de tamaño y naturaleza de la empresa.

Sin embargo, existen algunas diferencias significativas entre la administración pública y la privada, debido a algunos aspectos que caracterizan a la primera, que en resumen son los siguientes:

El tamaño y la complejidad de las estructuras y procedimientos de la maquinaria pública y la diversidad de las actividades que la componen que dificultan la toma de decisiones

y la coordinación entre sus diferentes partes, la participación múltiple de personas y grupos y el alto grado de interrelación e interdependencia que existe entre diversos factores que componen ese sector público. Existe también un mando múltiple ejercido por diferentes personas y grupos que toman liderazgo y actúan a través de funciones directas o indirectas en las decisiones legislativas y ejecutivas.

Existen también diferencias en los medios y límites de acción que se tienen en uno y otro sector, puesto que existe una mayor rigidez legal y reglamentaria en la administración pública, para garantizar así, al menos en un sistema democrático de gobierno, que el poder se ejerza dentro de los límites legales.

En la administración privada la aplicación de esos principios y sus propias realizaciones se logran con mayor dinámica y de allí posiblemente surgen el criterio bastante generalizado de que la administración de los negocios es eficiente, en tanto que la pública no lo es. Esas diferencias radicales no corresponden siempre a los hechos.

En los países más desarrollados la administración pública se interesa grandemente en la investigación, y a pesar de que también las empresas privadas de gran tamaño y poder económico lo hacen, no igualan el énfasis que pone en ella aquel sector.

Por otro lado, las situaciones internacionales condicionan

o restringen la libertad irrestricta que se tenía anteriormente en la administración pública y así, el mismo concepto de soberanía de los países ha disminuido y cambiado su connotación, siendo grande la influencia que tienen los organismos internacionales especialmente en la fijación de normas comunes de actuación a las cuales se supeditan en gran medida las nacionales.

Para ser un administrador efectivo, bien sea en los negocios o en las actividades estatales, se requieren conocimientos y destrezas muy parecidas y especialmente la misma capacidad de poder amalgamar los esfuerzos individuales en uno colectivo, sin que ello signifique la pérdida de la personalidad de cada cual, sino la constitución de un verdadero espíritu de cuerpo para lograr los propósitos de servicio a la comunidad y también los diferentes incentivos de lucro o de prestación de mejores labores, según sea el ámbito administrativo.

I.1 ADMINISTRACION EMPIRICA Y ADMINISTRACION CIENTIFICA

Como se ha demostrado en el punto anterior que la administración es una ciencia, y que como tal tiene un cuerpo doctrinal cuya efectividad depende, como en otras ciencias, del arte, de la disciplina y de la técnica con que se aplique.

La administración es, por lo tanto, antagónica al pragmatismo y al empirismo, puesto que ellos no son aceptados como válidos por ninguna disciplina científica y la misma experimentación sistemática a que está sometida, ha venido a demostrar la ineficiencia de aquellas empresas en las cuales se busca el camino fácil de la no aplicación de los principios administrativos.

Si alguien argumenta a favor del empirismo como el mejor método para la práctica de la medicina, el derecho, la ingeniería o cualesquiera de las otras profesiones reconocidas ampliamente como científicas, es probable que obtendría una reacción desfavorable a sus creencias y que más de una persona pensará de ellas que son erradas y peligrosas para el bienestar de quienes tengan que soportar obligadamente su aplicación.

Sin embargo, con la administración sucede frecuentemente por desconocimiento, como acontece también en las situaciones económicas de un país, sobre las cuales muchas personas se consideran en capacidad de opinar con carácter de postulado

o de doctrina, por el simple hecho de que las viven diariamente como actoras. Y aún con la administración van más allá, al convertirse no sólo en predicadores de algo que desconocen, lo que quizá no sería tan grave si se quedaran en ese círculo, sino que pueden llegar hasta un nivel más alto de dirección de otros seres humanos, sin tener los mínimos conocimientos para hacerlo, u ofrecen un mal testimonio de práctica personal.

A algunos de esos directores empíricos el paciente administrativo les sobrevive, se les enferma o se les muere, dependiendo de muy variados factores, ninguno de ellos científico, sino del azar. Y, sin embargo, cuando sucede alguna de las dos últimas posibilidades, la sociedad y el grupo en que se desenvuelve, con gran magnanimidad lo juzgará no a través de su falta de preparación científica en el campo, sino posiblemente atenuando sus culpas, o pasándoselas a sus subalternos, ya que en tales casos es frecuente que el hilo se rompa por lo más delgado.

El empirismo administrativo sigue siendo uno de los peores males que debe erradicarse aun en esta edad atómica, en la cual se ha puesto un gran interés en la conquista del espacio y de otras fuerzas de la naturaleza y se ha dejado al azar o sólo a la mano de Dios, todavía en buena parte, la resolución de aquellos problemas que más deberían interesarnos: los medios de convivencia humana:

El reto de las próximas generaciones estará en convertir a doctrina el empirismo administrativo que aún resta, y a él en aplicación científica dentro de las muchas empresas públicas y privadas que deben trabajar con eficiencia, entendiendo como tal no sólo el logro de mayor productividad, ganancias o apoyo político, sino también el mayor equilibrio y entendimiento humano.

Solo hay una salida, sólo una, de esta situación de congestión administrativa y ésta es una determinación clara, de parte de los interesados, ya ocupen puestos públicos o no, de que se mejore la práctica de la administración. Y tal mejora debe comenzar con la teoría, con las ideas, con un discutir claro, por todos los interesados, sobre la naturaleza de la administración y sobre los métodos que permitan aplicar ciertos principios básicos a la realidad.

En otras palabras, la falta de destreza administrativa solamente puede remediarse persuadiendo a los administradores a que adquieran mayor destreza. Y cualquier avance verdadero en esa dirección necesariamente partirá del campo de las ideas y de la teoría - de mejores ideas sobre cómo administrar. No se puede contar desde el comienzo con planes y esquemas completos y terminados, todo el día, y con una metodología modelo y fotografía de las máquinas recién creadas. No suele ser ese el modo en que germina la destreza administrativa.

La capacidad para dirigir a las personas es una habilidad, un arte. No es sencillamente algo que el hombre tiene o no tiene al nacer - no es meramente una colección de conocimientos. Un individuo puede tener incapacidad natural para el ejercicio de la administración, con muy pocos conocimientos de las últimas teorías sobre la materia; del mismo modo que un avezado practicante de medicina general puede haber olvidado ya todo lo que en la Escuela de Medicina le enseñaran, pero mientras tanto ha leído bastante, y con penetración en el libro de la vida y la muerte, para darse cuenta de lo poco que sabe, lo que viene a ser una positiva garantía para sus pacientes. Pero se puede ser mejor administrador, igual que un médico será todavía mejor médico si se las arregla para mantenerse al corriente de los últimos conocimientos en la materia. Hablando en general, la destreza administrativa en el hombre y mujer promedio, es susceptible de comparación con la destreza del médico. Es un arte práctico, por lo que es esencial la práctica para perfeccionarlo, mucha práctica.

Pero ésta, aislada completamente del estudio, probablemente ofrezca soluciones parciales, así como el estudio solo, sin la disciplina de la práctica puede resultar estéril y hasta perjudicial.

(Por eso) ...es peligroso ya en medicina o en administración el depender de conocimientos "envasados". La cirugía es algo más que el estudio de unos dibujos en un texto de -

anatomía. La capacidad para recitar una lista de síntomas no equivale a un diagnóstico. De todos modos, a pesar de estas verdades evidentes la mayoría de los seres humanos comparte una debilidad hacia la respuesta pronta, como al remedio específico y fácil que no exige como precio la dolorosa disciplina del estudio..." la eficiencia administrativa no puede compararse. Para lograrla no hay fórmulas secretas ni atajos. La eficacia tiene que adquirirse con la única moneda que posee verdadero valor adquisitivo en este mercado: mucho estudio, más reflexión y el dominio de principios intelectuales afianzados por una meditación cuidadosa sobre problemas reales, de cuya solución el individuo debe responder. Todo lo que los libros pueden hacer es ayudar a entender en forma elemental algunos de sus principios".

En el año de 1888 un ingeniero de minas, Henri Fayol (1841-1925) logró salvar de la ruina una gran compañía metalúrgica de Francia, en la cual él había venido trabajando en su campo profesional desde hacía veinte años. Actuando como director de la misma, el ingeniero Fayol aplicó un nuevo método revolucionario, el cual había puesto anteriormente a prueba varias veces en otras labores.

Dicho método lo llamó él "Administración positiva"; según sus propias manifestaciones, los estudios administrativos que hizo tuvieron fines exclusivamente prácticos y de aplicación personal, pero después de cincuenta años de experimentación, observación metódica y control constante, le

sirvieron no sólo para alcanzar un éxito sin precedente en sus actividades privadas, sino que también le permitieron - postular el cuerpo doctrinal de los principios de la ciencia de la administración.

Con los principios científicos de Fayol se inicia una nueva etapa importantísima en la evolución de la administración - como ciencia, puesto que adquiere cuerpo doctrinal y es el primer eslabón de una nueva disciplina que establece su propia escuela y que se difunde a través de los varios discípulos que surgen, convencidos de su bondad. La aplicación - del "Fayolismo" nombre con que se conocen esos principios científicos, adquiere universalidad y un gran ámbito.

La doctrina fayolista se inició dando fundamentos metodológicos y por eso Fayol la llama "positiva", "científica" o "experimental". El escoger estos nombres influidos por Descartes, Comte y Claude Bernard fue una reacción semántica - para distinguirla de la administración empírica que había existido anteriormente.

En una segunda etapa amplía la doctrina con sus procedimientos administrativos, puesto que la primera concepción metodológica tenía solo reglas fundamentales y principios, los primeros de los cuales había llamado elementos.

Para Fayol esos procedimientos administrativos eran instrumentos muy importantes para la dirección de toda empresa, - al servir para el diagnóstico y la cura de muchos de sus ma

les.

El fayolismo tuvo también una tercera expansión en sus postulados, al completar y profundizar su fundador los principios de su doctrina para hacerla universal y aplicable también al campo de la administración pública y es así como Fayol en los últimos años de su vida se dedicó preferentemente a escribir sobre ese segundo ámbito, con el objeto de "industrializar" al estado para hacerlo eficiente.

Esa inquietud lo llevo a decir:... mi atención seguía también todos los demás tipos de empresas, así como la familia y el estado. Poco a poco me compenetré de que determinados principios administrativos eran aplicables a todas las empresas, cualquiera que sea su naturaleza, objetivos y magnitud. De la agrupación de estos principios, de estas reglas y de estos procedimientos salió la doctrina expuesta...

No hay una doctrina administrativa para la industria y una doctrina administrativa para el estado; no hay más que una sola doctrina administrativa. Los principios y las reglas que valen para la industria valen para el estado y reciprocamente.

La esencia de la doctrina de Fayol consiste en que gobernar una empresa, pública o privada, es un arte que debe asegurar la aplicación nacional de sus funciones básicas, que son técnicas, comerciales, financieras, de seguridad, de contabilidad y administrativas. Estas funciones básicas -

están presentes en toda empresa, cualquiera que sea su naturaleza, pero en diferentes proporciones según sean los distintos niveles Jerárquicos u ocupacionales. Así, en algunos se encontrarán mayores actividades técnicas, que contables, financieras, etc., y en otras mayores funciones administrativas que comerciales, técnicas, de seguridad, etc., presentándose las administrativas en una proporción más alta en los niveles superiores, por lo que muchas veces se les maximiza hasta pensarse que son las únicas para el correcto gobierno de la empresa. Para Henri Fayol el gobierno de la empresa es el todo; la administración una parte de este todo.

En cuanto al aspecto metodológico de la doctrina, sus reglas fundamentales o elementos y principios son: que todo acto administrativo para que pueda ser exitoso debe tener previsión, organización, mando, coordinación y control. Es, sin embargo, necesario destacar que las teorías de Fayol fueron concebidas para todo el gobierno de las empresas y, por lo tanto, pusieron mayor énfasis en los aspectos directrices.

A ello se debe que el fayolismo considere que la aplicación de la administración científica debe comenzar por los niveles más altos, e irse difundiendo a todos los otros a base de la aplicación de los principios y del adoectrinamiento. Es lógico que Fayol tuviera ese criterio, que es válido, por el hecho de la formación que le dió su patrón cultural francés y además porque siempre en el ejercicio de su carrera profesional tuvo funciones directivas.

Las teorías de Fayol fueron complementadas satisfactoriamente por las elaboradas por el estadounidense Frederick W. Taylor (1856-1915), quien en el año de 1903, presentó ante la Sociedad Americana de Ingenieros Mecánicos un documento sobre los principios científicos de la administración de talleres, con cuyo contenido se inició otra corriente fundamental de pensamiento y actuación que dió como resultado el establecimiento de la teoría sobre la administración científica, a lo cual Taylor dió un valioso aporte y legó su nombre.

En 1907, Taylor vuelve a presentarse ante la misma Sociedad Americana de Ingenieros Mecánicos y es entonces cuando ofrece su teoría sobre administración científica, la cual ya había sometido a experimentación, mediante los estudios de tiempos y movimientos realizados en diversas empresas públicas y privadas, a través de la oficina de Nueva York para las Investigaciones Municipales que Taylor había fundado.

Los propósitos que él tuvo al establecer esa institución fueron promover un gobierno municipal eficiente y económico mediante la adopción de métodos científicos de supervisión e información de sus actividades; y de recopilación, clasificación, análisis, correlación y publicación de los hechos obtenidos.

Taylor comenzó su carrera como obrero en una fábrica metalúrgica y a ello se debe el que sus teorías, en contraposi-

ción con las de Fayol, promuevan fundamentalmente en su etapa inicial el mejoramiento de las labores de los obreros, o de los empleados operativos, para extenderse paulatinamente a todos los otros niveles, a través de absorción y no por adoctrinamiento o infiltración como lo propone el fayolismo. Es decir, que la aplicación de sus principios va de los niveles más bajos a los más altos y no a la inversa.

Mediante observación, estudio y experimentación Taylor pudo comprobar que varios factores afectaban el rendimiento de los trabajadores y daban como consecuencia, una productividad menor de la que podría lograrse si se mejoraban las condiciones de trabajo impenetrantes.

A Taylor corresponde el mérito de haber sistematizado el análisis de las labores a través de estudios de tiempo y movimiento y su sistematización para obtener un mejor uso de la mano de obra y de los materiales; la coordinación de esfuerzos; los métodos de producción más adecuados a las tareas a base de planificación de ella; división del trabajo y especialización y como consecuencia de ambas aumento en la productividad; el establecimiento de salarios graduales, llamados por él "diferenciales", para retribuir de manera especial a quien trabajará sobre los estándares de producción establecidos de antemano; la distribución de la jornada de trabajo para ofrecer descanso a los obreros y otros aspectos que se pueden resumir en los cuatro siguientes principios y que se conocen justamente con el nombre de "Adminis-

tración Científica".

- 1) El desarrollo de una verdadera Ciencia.
- 2) La Selección científica del trabajador.
- 3) La educación y desarrollo científico del obrero.
- 4) La cooperación estrecha y comprensiva entre la dirección y el personal.

Estos principios fueron agrupados por Taylor para su aplicación en las siguientes reglas:

- 1) Necesidad de la Organización de la Industria para su funcionamiento satisfactorio.
- 2) Con base en el conocimiento de los métodos y tiempos necesarios para realizar los trabajos se puede formular un buen plan de dirección, aumentar la productividad de los obreros, midiendo constantemente sus labores, dándoles a conocer sus realizaciones para estimularlas a mejorarlas, y estandarizando los tiempos en que deben hacerse - bajo condiciones normales las diferentes tareas que integran una labor a proceso.
- 3) Aumento de los salarios con base en un mejor funcionamiento y costos más económicos de producción, para lo cual es necesario disminuir la mano de obra, mejorando la productividad Per Capita a través de varios factores, entre los cuales están:
 - a) El mínimo consumo del esfuerzo humano, de los recursos materiales y del capital invertido;

- b) La separación del trabajo de planificación y de la labor intelectual de la manual;
 - c) El trabajo previamente planificado, y
 - d) El que la dirección tenga buenos informes sobre los aspectos principales del trabajo y no sobre los detalles.
- 4) Los capataces deben supervisar al menor número posible de operarios; no deben realizar ningún trabajo de planificación; la maquinaria bajo su responsabilidad debe agruparse en un solo taller y para garantizar la calidad de las labores deben someterse a doble inspección.
- 5) Las relaciones con los trabajadores deben hacerse de manera científica, para que la responsabilidad de las labores se distribuya entre la dirección y los obreros. Por eso el obrero requiere capacitación previa y además debe imperar un ambiente cordial y un reconocimiento a la condición humana del individuo.
- 6) Salarios y sistemas de salarios soportados por la calidad y cantidad de labores individuales, fácilmente medibles y retribuíbles para cada operario según su contribución diaria a la producción total, lo cual el mismo interesado podrá hacer en términos de unidades.

Lo que en un principio fue una teoría especializada para fábricas, pronto adquirió universalidad y se extendió a diferentes países y campos administrativos.

En varias ocasiones Taylor insistió en que sus teorías no tenían como eje un aspecto mecánico, sino que estaban respaldadas por una nueva actitud que él calificó de "resolución intelectual".

Si se pudiera hacer una síntesis de la filosofía de las teorías tayloristas se podría decir que son un conjunto de principios aplicables al trabajo para aumentar su rendimiento y concebidas desde el obrero hacia los niveles superiores de la dirección.

Las teorías de Fayol y de Taylor fueron formuladas en parecidas épocas y ambas coincidieron en sus propósitos de mejoramiento de las labores en las empresas, aun cuando, como se ha dicho, tuvieron puntos de vista distintos, ya que aun que partiendo de puntos diferentes y constituyendo, pues, edificios doctrinales totalmente independientes, sus caminos se acercaron poco a poco hasta que un día tuvieron que cruzarse en esta última etapa.

Las diferencias entre el taylorismo y el fayolismo aparecen a medida que los tayloristas se elevan hacia el órgano directivo y los fayolistas descienden hasta la mano de obra.

Fayolismo y Taylorismo no son dos métodos distintos susceptibles de asegurar cada uno en parte la dirección de las empresas, sino que para lograrla completa y eficazmente, la reunión de ambos es obligatoria.

Unas pocas líneas son suficientes para sintetizar las razo-

nes por las cuales se abogo para reemplazar el empirismo, - por la aplicación de los principios científicos en toda empresa. Y bastarán estas pocas líneas, por el hecho de que a través del estudio de cómo han evolucionado el pensamiento y la práctica administrativa, y de cuales son los ámbitos e importancia de esa ciencia, se corrige el pragmatismo, o la simple repetición de prácticas anteriores no fueron satisfactorias para aquellas empresas que ambicionaban propósitos más elevados para sus actividades, y que deseaban alcanzar incentivos mayores de lucro o de poder político, según fuera el sector privado o público al cual pertenecían.

Quedan aún muchas empresas en las cuales todavía no se aplican los principios administrativos y la historia demuestra también cuantas de ellas han fracasado por aferrarse a la creencia de que solo la práctica sirve.

Existe, sin embargo, un movimiento dinámico para la tecnificación administrativa de esas empresas, y es así como durante la última década los sectores privados han venido capacitando personal en todos los diferentes niveles de dirección y la administración pública de la mayoría de los países ha logrado a través de los programas de asistencia técnica de los organismos internacionales y de algunos gobiernos que los tienen, el mejoramiento o implantación científica de sistemas para servicio civil, planificación, administración financiera, organización, análisis administrativo, etc...

L.2. EL PAPEL DEL ADMINISTRADOR EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION

Los parques industriales han sido una alternativa de crecimiento en nuestro régimen de economía mixta, ya que el país necesitaba descentralizar las zonas industriales, ya que en las grandes ciudades los problemas que han venido ocasionando día con día en una sociedad controvertida como la nuestra, donde hay una saturación en la mano de obra y esto ha hecho que el desarrollo de las diferentes profesiones esté teniendo un estancamiento en el ámbito profesional. Al descentralizarse los parques industriales se han abierto las contrataciones para los profesionistas que están egresando de las diferentes licenciaturas en las universidades del país.

El Licenciado en Administración como gremio cada día está abarcando diferentes posiciones en los sectores productivos del país, privados y públicos, por lo que esto ha hecho que se esté sustituyendo cada día al administrador empírico que se ha hecho en el trabajo. Por lo que respecta a los licenciados en administración, egresados de las universidades a través de su experiencia están ocupando diferentes cargos en el mercado de trabajo que van desde Secretarios de Estado, Sub-Secretarios, Oficiales Mayores, Directores Generales, Directores de Area, Sub-Directores, Jefes de Departamento y Trabajo Operativo, esto es en el ámbito del sector público. En el sector privado algunos de los niveles van -

desde Gerencias Generales, Direcciones, Sub-Gerencias, Departamentos, Oficinas y Secciones.

El Licenciado en Administración ha tomado un papel determinante en los estudios de viabilidad para la instalación de parques industriales, ya que los factores que hay que contemplar para un estudio de este tipo son muy diversos y entre ellos podemos mencionar: el económico, político, social territorial, canales de comunicación, comercialización, distribución, entre otros.

Los roles tradicionales que ha jugado el administrador en las últimas décadas son:

- 1.- Finanzas.
- 2.- Relaciones Industriales.
- 3.- Mercadotecnia.
- 4.- Administración General.
- 5.- Producción o Manufactura
- 6.- Abastecimientos.

En la actualidad siguen abarcando los roles tradicionales más:

- 7.- Auditoría Administrativa.
- 8.- Sistemas y Procedimientos Administrativos
- 9.- Informática.
- 10.- Conciliador de Intereses.
- 11.- Hacedor de Idea.
- 12.- Agente de Cambio, y
- 13.- Aplicación de Técnicas como A.P.O. y D.O.

En los nuevos parques industriales el Licenciado en Administración tiene forzosamente que asumir varios de los diferentes perfiles en combinación de ellos para poder ser en el mercado laboral lo más exitoso que se pueda.

Hoy en día el Licenciado en Administración en los parques industriales con el administrador empírico se están marcando diferencias muy grandes, ya que el mercado de trabajo está necesitando gente más especializada en las diferentes áreas, ya que en antaño el administrador práctico se desarrollaba en cualquiera de las áreas funcionales que conforme a su experiencia y desenvolvimiento se fueron especializando en áreas específicas y poco a poco se hacían indispensables. De acuerdo a la diversidad de estudiantes que emergen de las universidades, están sustituyendo al administrador de costumbre porque las generaciones nuevas que están egresando son tantas que están llegando a saturar el mercado de trabajo en las ciudades y la alternativa se está dando en los estados, parques industriales, cooperativas y puer^{tos} industriales.

Así, la administración ha empezado a percatarse de que con el correr del tiempo los procedimientos anticuados desaparecen. Sistemas que eran considerados válidos, ahora no lo son. Por lo tanto, el decidir si los cambios se hacen ahora o se dejan para más tarde, es sumamente importante para el administrador moderno. Mediante una adaptación constante a lo nuevo para lograr una mayor eficacia, la administr

ción puede hallar la forma de reducir los costos y aumentar las ganancias. Sistemas y usos anteriormente aceptados resultan impropios en la actualidad; el tiempo cambia muchas cosas.

Un buen número de empresas han concedido escasa o ninguna atención a las ventajas de la planeación a largo plazo, simplificación de las funciones administrativas para aprovechar al máximo el personal que las desempeña, y una evaluación de métodos y la forma de utilizarlo. Cambio y crecimiento son aspectos que deben marchar al unísono, ya que traen consigo todo lo que es apetecible en las empresas, a saber: mejores técnicas, administración más eficaz, y más amplias oportunidades de crecimiento. Debido a los grandes cambios que requiere el producir los bienes y servicios que exige una población en aumento, tendrán que suscitarse importantes innovaciones en los procesos administrativos, para poder dar satisfacción a esas necesidades; y es aquí donde el administrador moderno encuentra en desafío más grande en cuanto a la toma de decisiones sensatas y lógicas, a efecto de poder aprovechar las grandes oportunidades que brindan la automatización, la electrónica y otros inventos trascendentales.

Por lo anteriormente expuesto, podemos resumir a grandes rasgos que el papel del administrador en los nuevos parques industriales, es buscar sobre todo bases sanas y sostenidas

para mejorar el crecimiento del país en años futuros, modernizarnos todos los mexicanos, elevar la eficiencia y productividad en todos los niveles y hacer cambios en el sector educativo, para asimilar nuevas tecnologías; al mismo tiempo, se necesita que se dignifique y estimule la labor empresarial.

1.3 EL ADMINISTRADOR AL SERVICIO DEL PUEBLO

La sociedad moderna requiere hoy en día profesionistas que vayan más con los cambios que ella demanda y que se adapten a los cambios tecnológicos, políticos y sociales en una sociedad en vías de desarrollo, ya que cada día que el nivel de preparación sea más elevado hará un país más próspero y mejor administrado en servicio de la propia comunidad.

El administrador ha tenido que adaptarse a las necesidades políticas, industriales y sociales porque él es parte de los medios de producción en tierra, trabajo y capital, y a medida que estos factores son escasos y la mala distribución de la riqueza no es equitativa para la población, el administrador viene a jugar un rol de minimizar los recursos que el área económica requiere para el desarrollo del país.

Las Universidades demandan profesionistas que estén más identificados con la problemática que tiene el mercado de trabajo actual y que salgan mejor capacitados porque la competencia en carreras como la nuestra donde la saturación es cada día mayor y requiere agentes de cambio, así como hacedores de ideas nuevas, conciliadores de intereses, porque el mercado de trabajo cada día esta requiriendo gente más especializada.

Podemos decir que el propósito del administrador es buscar la "eficiencia" aunque como medio descriptivo se consideran aspectos que están implícitos en la realización de una la--

bor, tal como es el costo de la mano de obra, los gastos de fabricación y las materias primas, aspectos que constituyen el denominado costo primario de producción.

Sobre este criterio, a través de un propósito es válido y útil, pero esta circunscrito que al mismo tiempo existan otros valores normativos, y entre ellos los relacionados con el comportamiento humano, están sujetos en su determinación o evaluación a diversos elementos de juicio.

Uno de los más importantes elementos de juicio que se tiene es el concepto de la ética y de la moral, subjetivo e influido por muchos otros factores, entre los cuales se encuentran los patrones culturales, las creencias sobre lo que es bueno o malo, etc. De ahí que un código de ética sea tan importante para actuar con equidad, ya que es un cartabón que permite al administrador uniformar tales criterios y aplicar normas iguales para todos.

La realización eficiente de la labor del administrador, es una aspiración de la contribución que puede ofrecer para alcanzar otros propósitos o valores administrativos, que se pueden agrupar en los tres siguientes:

- 1.- Servicio Satisfactorio a la Comunidad;
 - 2.- Responsabilidad en las Actuaciones;
 - 3.- Buena Administración, sea ésta pública o privada.
- 1) El servicio satisfactorio a la comunidad incluye a su vez diversos aspectos que pueden resumirse en:

- a) Igualdad en el tratamiento de los usuarios del servicio, ante la Ley y ante los que tienen la responsabilidad de aplicarla;
 - b) Oportunidad y cumplimiento en tiempo en la prestación de los servicios;
 - c) Amplitud de los servicios que se ofrecen;
 - d) Continuidad en la prestación de los servicios;
 - e) Mejoramiento cualitativo y cuantitativo en las actividades realizadas, lo cual quiere significar que a través de una tecnología más adecuada se podría aumentar la productividad y la calidad, utilizando los mismos recursos humanos y materiales, nuevos métodos de operación y eliminando el desperdicio.
- 2) La responsabilidad en las actuaciones es el reto que tiene todo administrador, bien actúe en el ámbito público o en el privado, es la superación de obstáculos, el entendimiento de los principales problemas y el tener imaginación e intuición en la búsqueda de nuevos objetivos para los servicios puestos bajo su responsabilidad.
- 3) Sobre el aspecto de la buena administración, ha habido desde los tiempos de Platón y Aristóteles una gran búsqueda y debate en el sector público, el cual aún se mantiene en nuestra época y es probable que se siga suscitando en el futuro, puesto que es un propósito insatisfecho en buena parte por varias razones, muchas de ellas ajenas a la propia ciencia de la administración.

El elemento básico de la administración es el hombre, con su personalidad dinámica y llena de recursos para colaborar amplia y efectivamente en el logro de los propósitos comunes, o para restringir su propia actuación, y, por lo tanto debe crearse el clima propicio para que se integre al trabajo.

El Licenciado en Administración juega un rol importante en el desarrollo actual del país, ya que la sociedad actual tiene enfrente, todavía el reto de la justicia y el abatimiento de las desigualdades.

Para el administrador, es hoy el momento de actuar con imaginación, decisión y responsabilidad compartida, si queremos dejar como herencia a las generaciones sucesoras, un estado fuerte y no obeso, menor reglamentación, racionalidad en el proteccionismo, salud financiera y una mejor y más sana economía.

Debemos pugnar por ser una nación que pretenda dar a todos sus miembros las oportunidades necesarias para que adquieran una vida de digna calidad.

II. LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS UN NUEVO ESTILO DE DIRECCION.

El desarrollo del concepto de la administración por objetivos se debe en gran medida a Peter F. Drucker. En su libro titulado La Práctica de la Administración, Drucker señaló - "La necesidad de determinar metas y objetivos claros para - colocar a la organización en el lugar en que debe estar.

Según Drucker, "se necesitan objetivos cuando la ejecución y los resultados influyen directa y vitalmente en la supervivencia y prosperidad de la empresa. "En resumen Drucker - dijo: "administración es administración por objetivos".

La determinación de metas y objetivos no es un concepto enteramente nuevo para los ejecutivos, lo que es nuevo es la insistencia en planificar el curso y luego hacer que ocurra lo conveniente con el cumplimiento de las metas y objetivos para mantenerla dentro de ese curso. Según la Administración por Objetivos, la tarea principal de la administración pasa a ser la identificación y consecución de resultados - clave en vez de la definición, asignación y dirección de - funciones específicas.

Participando activamente en el procedimiento para determinar metas y objetivos los administradores encuentran que lo gran más control sobre su propia labor. Se reduce por tanto la necesidad de administrar y controlar a otros y los administradores pueden dirigir sus esfuerzos hacia áreas más

beneficiosas.

El concepto de la Administración por objetivos, tiene varias características distintivas, por ejemplo: lo importante en la administración es qué hacer antes que cómo hacer, las personas son más importantes que los métodos; y asignar responsabilidades es más productivo que supervisar. Se espera que los administradores tengan dominio de si mismos. Se les exhorta a participar activamente en la dirección de la organización en su totalidad.

Los sencillos principios que se adoptarán son que una organización debe tener metas que la guíen, que para alcanzar estas metas será necesario que los jefes y administradores determinen y logren objetivos individuales que estén de acuerdo con las metas de la organización, que tal determinación de objetivos limita las atribuciones de los administradores.

La administración por objetivos es un procedimiento de administración activo y que tiene por objeto dar resultados. El aumento de su popularidad a través de los años se debe en gran medida a su eficacia.

La Administración por objetivos, depende principalmente de la calidad de los administradores que la emplean. Ningún procedimiento es mejor que otro para administrar por objetivos. No hay ningún "sistema" que garantice resultados. Se lograrán óptimos resultados cuando los administradores de

las empresas sean trabajadores, enérgicos, sepan a dónde quieren ir y cómo llegar a su meta. Cuando se cuente con estos administradores, la administración por objetivos es un procedimiento de administración casi instintivo, natural. Se define a menudo la administración como el arte de "llevar a cabo lo planeado por intermedio del personal", también como "el procedimiento integral destinado a llevar a cabo lo conveniente dentro de una organización. La administración dirige a la organización. Determina la clase de actividad de la compañía, hacia dónde va la organización, qué se debe hacer para alcanzar la meta, cómo hacerlo, quién lo hará y cuándo.

Administrar es también trabajar con personas que crean una atmósfera que permita hacer el uso más eficaz y eficiente de todos los recursos de la organización. La administración es eficaz cuando logra los resultados deseados. Es eficiente cuando los recursos de la organización se emplean en forma económica. La administración se interesa también en las modificaciones e innovaciones que ocurren, tanto dentro como fuera de la organización. Por ejemplo, el aumento constante del papel que el gobierno desempeña tiene grandes repercusiones en la reglamentación del comercio. Muchas compañías e instituciones importantes vienen sufriendo modificaciones substanciales en su condición y forma a medida que evolucionan nuevos productos y la tecnología. Varios grupos organizados están cambiando los valores económicos, am-

bientales y sociales.

Los objetivos de la administración cambian para hacer con mayor eficacia a estos acontecimientos nuevos. En esta forma, la administración con plan de organización y zonas de responsabilidad asignadas y bien definidas cede su puesto a la administración en busca de resultados.

Los administradores actuales pueden optar entre dos papeles pueden ser los encargados de la ejecución de los planes de otros, o pueden ser fuerzas creadoras y activas en el cambio en la administración. Los que optan por esta última función se encargan de lo que va a ocurrir y del papel que ellos y sus compañías desempeñan en ello; determinan sus metas en consecuencia, tienen interés en lograr resultados y en alcanzar metas, administran por objetivos.

Los administradores se dedican a organizar porque solamente con organización se puede establecer relaciones eficaces entre las personas y sus labores. La organización abre canales de comunicación.

Es necesario planificar y controlar para evitar "la administración por crisis". La planificación eficaz proporciona finalidad y dirección a las diversas actividades de la organización. El control evalúa el desarrollo de las actividades y permite la adopción de medidas correctivas oportunas.

La adopción de decisiones es una actividad clave de los administradores, requiere enfoques lógicos y sensatos, así -

como criterio. Determinar lo que es la empresa y lo que de
be ser en el futuro son las decisiones más importantes de -
la administración.

Proporcionar un aliciente al personal es administrar eficaz
mente los recursos humanos de la compañía.

II.1 PRINCIPIOS BASICOS DE LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS

La administración por objetivos es una manera de pensar y administrar para conseguir resultados mediante la acción. Es una manera de administrar que trata de influenciar y producir efectos en el futuro. Es un modo de administrar dinámico más bien que estático.

Los administradores dinámicos se interesan no sólo en las operaciones internas de la compañía, sino también en las del mundo exterior. Reconocen que ocurren transformaciones en los valores sociales y en las actitudes del consumidor, saben que deben planear y actuar con responsabilidad y eficacia al ocuparse de ellas.

Una manera dinámica de administrar con la Administración por Objetivos, como ejemplo la relacionaremos con la estructura de capital de una compañía. La meta fijada es realizar un mejoramiento importante del porcentaje de utilidades en la inversión de los accionistas en un período de 4 años.

La estrategia para alcanzar la meta comprenderá procedimientos para 1) mejorar los resultados de funcionamiento, 2) reestructurar la financiación existente, y 3) obtener una nueva financiación.

Se prepararán planes respecto de las condiciones del mercado, costo de capital, operaciones y otros factores. A veces es necesario también hacer planes a corto plazo para hacer frente a circunstancias inesperadas. Pero la básica meta a

largo plazo que resulta de administrar por la Administración por Objetivos, sirve para coordinar y dirigir la planificación y las acciones hacia la consecución del resultado deseado. El procedimiento de la Administración por Objetivos conduce a una gestión ordenada, sistemática y acertada.

En el procedimiento de la Administración por Objetivos, metas y objetivos adecuadamente preparados son las bases de operación y selecciona y asigna los recursos de la compañía. Las metas y objetivos se emplean también para obtener los puntos de referencia que utiliza la administración para evaluar su trabajo y progreso.

El proceso de la Administración por Objetivos, se inicia normalmente en el más alto nivel administrativo con la determinación de metas y objetivos organizacionales.

Parece que no hay gran uniformidad de criterio entre los usuarios de la Administración por Objetivos, con respecto a terminología. Sin embargo, las metas tienen, por definición mayor alcance que los objetivos, y mayor duración. Son la pauta amplia que se sigue para determinar los objetivos más específicos y tangibles que se emplean en la dirección de las actividades en periodos de tiempo de más corta duración generalmente un año.

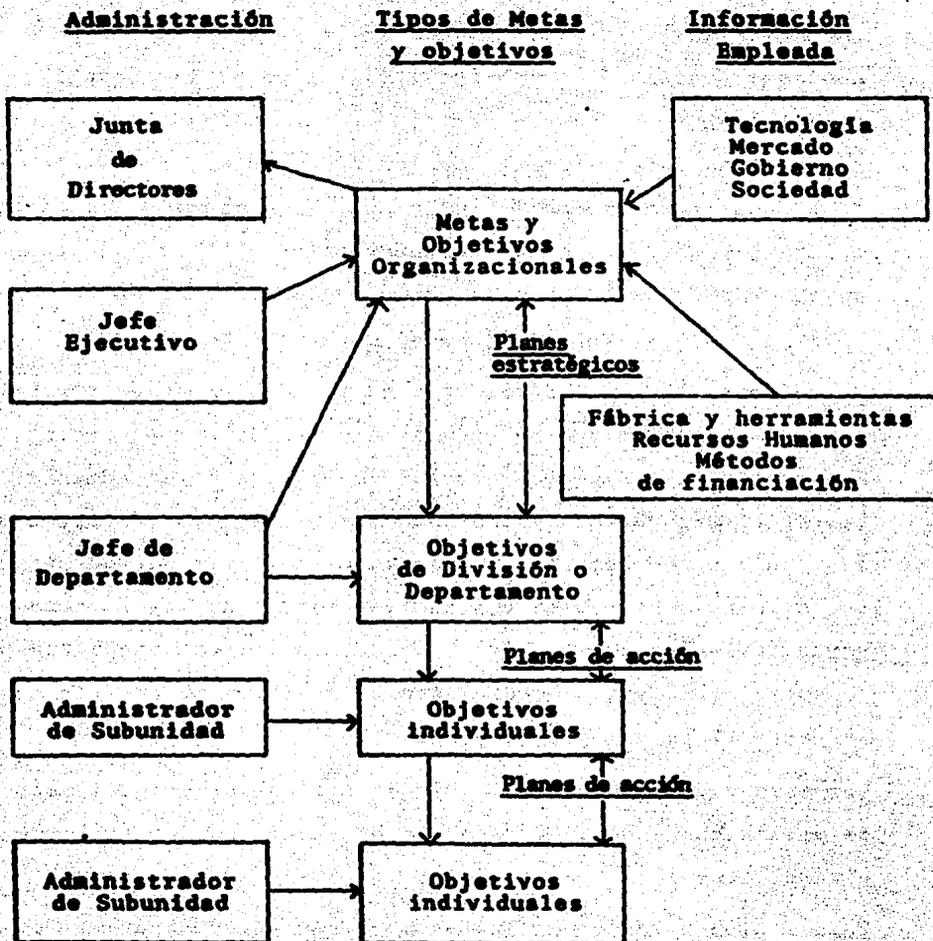
Una vez que se determinan metas y objetivos de organización las divisiones, departamentos y empleados preparan objetivos específicos en la cadena de la administración. Estos -

objetivos de las divisiones, departamentos y empleados deben apoyar los objetivos y metas de largo alcance a fin de conseguir unidad de propósito y dirección en la compañía. Para lograr esto, la comunicación parte de la cima de la estructura administrativa y desciende por sucesivos niveles de administración como se indica en el Cuadro 1. Asimismo, existe una retroacción de la información que asciende cuando los empleados de toda la organización determinan sus objetivos como indican las flechas de el cuadro 1.

Normalmente los administradores participan en la determinación de sus objetivos después que se les da a conocer las metas u objetivos de los niveles superiores de la administración. Una vez que establecen sus propios objetivos, los revisan con sus superiores inmediatos para ver si son pertinentes o no. Los objetivos individuales o departamentales serán revisados por el nivel de administración inmediatamente superior. Este procedimiento de revisión puede extenderse hasta llegar al jefe ejecutivo.

Por esta razón, las comunicaciones tienen dos direcciones: de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, lo cual origina el trabajo de "equipo".

Muchos ejecutivos creen que este método de preparar y revisar objetivos contribuye también a que los administradores individuales se dediquen a su trabajo. Los administradores experimentan la sensación de que participan en la dirección



Cuadro 1. Relación de las metas y objetivos con el nivel de administración.

y en los resultados generales de la compañía. El procedimiento de la Administración por Objetivos, da aliciente al personal.

En la práctica, por consiguiente, las actividades de la administración por objetivos se realizan, normalmente, en el siguiente orden lógico.

- 1.- Los ejecutivos superiores (o el directorio) formulan amplias metas organizacionales a largo plazo. Después se hace la planificación estratégica para lograr estas metas.
- 2.- Los administradores de toda la compañía preparan objetivos de apoyo a corto plazo.
- 3.- Luego preparan planes de acción para lograr los resultados deseados.
- 4.- Un sistema de evaluación y medición de las actividades, controla y obtiene información para altos niveles de la administración.
- 5.- Si el sistema mencionado indica que no se obtienen resultados, se toman medidas correctivas.

El cuadro 1 muestra la relación que tienen estas actividades del procedimiento de administración por objetivos con una estructura organizacional típica.

Por consiguiente, la Administración por Objetivos, es un procedimiento de administración según el cual los jefes y administradores superiores y subordinados identifican los

resultados que se deben lograr en un tiempo determinado. -
planean las medidas que hay que tomar para conseguirlos, -
aceptan la responsabilidad de su logro, y evalúan la actua-
ción comparándola con los resultados obtenidos.

Una administración por objetivos eficaz, requiere estable--
cer metas bien planeadas. Como se ha mencionado, las metas
se expresan en términos más amplios que los objetivos y son
de mayor duración. Las metas generalmente abarcan un perío-
do de más de 3 años. Son exposiciones que se refieren a la
finalidad general y a las condiciones deseadas en el futuro.

La administración superior formula metas después de decidir
a dónde debe dirigirse la organización. Las metas tienen -
en cuenta cuestiones tales como "¿porqué existe esta organi-
zación?". "¿Qué clase de negocio es?". "¿Cuáles son sus posi-
bilidades?". Y "¿Dónde podría estar en 5 ó 10 años?".

Es importante también identificar el producto o servicio -
correctamente y conocer el papel que desempeña al enfrentar
se con los cambios de las necesidades del consumidor. Por
ejemplo, en la industria del transporte aéreo, se puede de-
finir el producto o servicio básico como "asientos en movi-
miento". Al formular metas la administración tendrá en -
cuenta las rutas, el equipo, la tecnología, el servicio, la
confiabilidad, etc., con relación a su producto.

En consecuencia, al preparar las metas la administración -
primeramente examina y prevé la evolución de la tecnología

Los objetivos de organización, si bien son más específicos que las metas, son de mayor alcance que los objetivos preparados por las divisiones, departamentos y empleados.

La investigación que hemos hecho ha demostrado que algunas administraciones no preparan objetivos de organización. En lugar de eso, los jefes de división y departamento participantes preparan los objetivos. En efecto, estos objetivos de departamento y de división, persiguen el mismo fin que los objetivos de organización. Especifican lo que la organización debe hacer en un período de tiempo determinado.

La diferencia que hay entre estos dos enfoques, es que la división y los departamentos tienden a establecer un mayor número de objetivos con más detalles que cuando los administradores superiores establecen los objetivos de organización. Corresponde a la administración superior decidir cual método debe seguirse.

La participación de la administración superior da unidad de propósito y orientación. Además, para preparar metas, planes y objetivos de organización los administradores superiores se consultan recíprocamente, lo cual conduce a la preparación de objetivos secundarios y de apoyo que salen de la órbita de responsabilidad del departamento.

Es muy probable que se realice el trabajo de equipo en los niveles medios e inferiores de la administración cuando la preparación de los programas y el apoyo a los mismos comien

zan en el nivel superior.

Los administradores superiores se encargan principalmente -
de la dirección y planificación de toda la organización. -
Cuando participan activamente en la preparación de las me--
tas, planes, objetivos y resultados comunican a los administradores
subordinados con más elocuencia los beneficios que
produce la administración por objetivos.

II.2 EL EXITO DE LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS EN LA EMPRESA NACIONAL

El concepto de propiedad nacional está claramente definido en el contenido del artículo 27 constitucional que a la letra dice "La propiedad de las tierras, bosques y aguas comprendidos dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo a la propiedad privada". De ahí que aunque, resulte confuso, la propiedad nacional es aquella que se encuentre en cualquier parte del País, no importando la modalidad de dominio adoptado.

Con frecuencia confundimos términos y conceptos, a la apropiación le denominamos expropiación a ésta nacionalización, a su vez y elevamos al rango de estatización cualquiera de las denominaciones anteriores. Resulta interesante analizar parte por parte estos términos para poder describirlos y vincularlos a otros conceptos de género económico. No podemos hablar sobre una empresa nacional sin aun delimitar el alcance y los confines de la misma con respecto a la empresa pública y a la empresa social. Con frecuencia también los estudios del conocimiento jurídico, administrativo económico creemos que lo público es singular o sinónimo de lo social y este, por consecuencia de lo nacional.

Así tenemos que la expropiación es el hecho de despojar al

particular de su inmueble, siempre y cuando se haga en beneficio público, pero, si en su lapso de cinco años ésta expropiación no tiene beneficio público vuelve al poder del particular. No así la nacionalización, que significa el acto por el cual el estado incorpora a su patrimonio determinados bienes que sustrae de los particulares, ya sea una industria o la empresa. Esta última es por lo regular interpretada también como estatización, siendo equiparable la empresa pública de la empresa nacional.

En el sistema económico mexicano es común la transferencia de ciertos entes productivos del estado a los particulares o de éstos al estado, es decir; que cuando alguna empresa privada no corresponde a las obligaciones prescritas en la ley, o no cumple con el objetivo de la actividad para lo cual fue creada, el gobierno a través del poder ejecutivo tiene la facultad para apropiarse de la misma, por medio de una acción denominada requisición, que significa en otros términos el acto unilateral por el cual el estado transfiere a su favor la propiedad o el uso temporal de bienes, o una prestación de servicios para satisfacer intereses generales mediante indemnizaciones. "Generalmente se implanta este régimen para romper el derecho de huelga de los trabajadores, por lo que se requisa la empresa".

El sentido nacionalista del estado mexicano se protege en la carta constitucional, protegiendo así su territorio y su patrimonio, ya que en una franja de 100 kms. a lo largo de

las fronteras y 50 kms. en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo de las tierras y aguas. Esto no quiere decir que los extranjeros no deban, ni puedan invertir en actividades industriales, comerciales y de servicio en México. Si bien es evidente que las inversiones extranjeras no deben de rebasar el 49% del capital con respecto al monto total de la inversión de cualquier empresa en operación, según las bases legales comprendidas en la ley para promover la inversión nacional y regular la inversión extranjera. Aunque cabe destacar que recientemente la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras - de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dictaminó la autorización en algunos casos especiales, para que el empresario extranjero invierta hasta en un 80% en áreas que no son prioritarias, ni estén reservadas a la explotación, transformación o dirección por parte del estado.

La inversión extranjera en México representa una proporción aún muy pequeña de la inversión bruta total del País. Se calcula que esta relación es tan solo del 2.5%. Por lo que se refiere al valor que ha alcanzado la inversión directa acumulada, se tiene una cifra de 12,899.9 millones de dólares. El gobierno de México, consciente de la importancia de modernizar la planta industrial del País, propiciando -- con ello, entre otros efectos, una mayor competitividad de los productos mexicanos en los mercados internacionales, ha dejado acentado, en los planes y programas gubernamentales

su interés por que se incremente selectivamente la importación de capitales y tecnologías foráneas que coadyuven a lograr un adecuado y equilibrado desarrollo social y económico del País. La inversión extranjera que se busca traer se entiende como complementaria de la nacional, siempre y cuando ésta opere competitiva y eficientemente. La empresa nacional incapacitada para solventar las necesidades de generación y circulación de capital, así como la adquisición de divisas y el resarcimiento del salario real de los trabajadores, abre con esto una perspectiva temporal de flujo y reflujo de capital a las empresas extranjeras con una doble economía de escala, que en su mayoría son auténticos consorcios bien experimentados en su lugar de procedencia o en otros países con sus correspondientes filiales.

En este sentido resulta atractivo el campo mexicano para promover la inversión extranjera directa, ya que la dimensión del mercado interno representa cerca de 80 millones de habitantes; el amplio grado de diversificación de la economía ofrece suministros de materias primas, insumos y bienes finales requeridos para el adecuado establecimiento de una planta productiva; cuenta con una estabilidad política que ha caracterizado a México desde hace 60 años; una legislación clara y estructuras administrativas ágiles en materia de inversiones extranjeras; una oferta de mano de obra, de mandos intermedios y gerenciales eficientes y calificadas, que permiten lograr tasas de productividad competitivas a -

planes estratégicos son las pautas de los planes activos.

Si bien, la Administración por Objetivos se encarga principalmente de determinar "qué" se debe hacer, la administración tiene también que ocuparse de "cómo" hacer. No nos ocupamos en este informe del método de planificación. Pero la planificación, como parte del procedimiento de la Administración por Objetivos, es activa porque gira alrededor de los objetivos. Así manifestamos que la administración por objetivos da pie para una planificación eficaz y bien delimitada porque concentra esfuerzos en cómo lograr los resultados clave que son necesarios para la expansión y la obtención de utilidades.

Preparadas las metas a largo plazo, la administración prepara objetivos secundarios en toda la compañía. Estos objetivos identifican los resultados específicos que se deben obtener en el próximo período, de un año generalmente. Son explícitos con respecto a desempeño, resultado clave y tiempo.

Los objetivos especifican no solamente, lo que se debe hacer sino cómo se deben evaluar los resultados. Si los objetivos son vagos, por ejemplo, "vender tantas pilas negras de 1.5 voltios como sea posible", no dicen lo que se debe hacer ni cuándo. Si son explícitos, como en "vender 100,000 pilas negras de 1.5 voltios en los primeros tres meses del próximo año", indican con precisión lo que debe hacer la administración.

su producto, la competencia, el papel de las reglamentaciones gubernamentales y los cambios en las necesidades sociales y del consumidor. También tiene en cuenta los factores internos que afectan sus posibilidades, tales como el estado y capacidad de su fábrica y herramientas, la calidad de sus recursos humanos y el capital disponible. La formulación de metas, requiere ser práctico y juicioso.

Es necesario que las metas sean difíciles de alcanzar. Una meta a cinco años que se alcanza en un año no se ha debido determinar como una meta a cinco años. Es necesario que la administración sea técnica y buena para lograr objetivos.

Las metas se expresan muy a menudo en relación con el producto de la compañía, el mercado, las utilidades, la capacidad financiera, la producción, los recursos humanos y físicos y el público. Las metas pueden y deben ser modificadas, aumentadas o suspendidas según lo exigen las circunstancias. Pero la administración desea que sus metas resistan la prueba del tiempo puesto que representan lo que se debe alcanzar para cumplir la misión básica de la organización. Las metas dan orientación a la organización en extensos periodos de tiempo. Conducen a la preparación de planes y objetivos específicos para llevarlos a cabo. Hay 2 clases de planes: estratégicos y activos. Los planes estratégicos se preparan en el nivel superior de la administración y generalmente se refieren a las metas de la compañía y a los objetivos departamentales e individuales. Los

a nivel internacional.

Realmente, lo que requiere el País es asimilar tecnologías nuevas que se introduzcan a las empresas nuevas y maduras, desechando los modelos tecnológicos anacrónicos y obsoletos aprovechando la carta agraria-nacional y la observancia que se tenga de ella, para el establecimiento y localización de la planta productiva y sus potencialidades, que permitan aprovechar en forma óptima su cercanía con Estados Unidos y Canadá, así como promover la expansión hacia otras latitudes en partes estratégicas entre Europa y Asia, ya que México cuenta con 10,000 km. de litorales, tanto en el océano pacífico como en el atlántico, con sus respectivos puertos industriales.

La administración pública y privada tiene características o principios científicos y técnicos disímiles entre sí, en tanto que una no dispone de parámetros profesionales para la medición y calificación de la eficiencia, la otra exagera en sus criterios para controlar el rendimiento del esfuerzo humano integrado al capital y a la organización productiva, empero la empresa nacional, que también es productora de bienes y prestadora de servicios, tiene fracturas organizativas y financieras que en estos momentos de crisis, no deban de ser serias y preocupantes.

A partir de aquí debemos de bifurcar a la empresa nacional en empresa pública, social y privada; suele presentarse, -

muy común el hecho de pensar que cuando hablamos de una empresa pública nos estamos refiriendo a una empresa que es dirigida por el estado, pero que a la vez es también nacional. A veces confundimos a la empresa nacional con la estatal o la pública, sin tomar en cuenta que todas las empresas que están integradas con capital puramente mexicano y que no propiamente pertenecen a la dirección del estado, y si son dirigidas por los particulares.

Administrar por objetivos sería ilusorio para algunas empresas nacionales, en periodos de desajuste financiero, no por que sea imposible si no más bien por la irregularidad en la política económica del gobierno mexicano, y su inestabilidad en los programas de apoyo y fomento que han denotado en los últimos años serias contradicciones, tanto en la política de financiamiento como el fiscal o hacendario. De poco más de 1000 empresas en manos del estado, se han vendido a particulares un número de empresas superior a 200 y otras tantas que en estos momentos se encuentran sujetas a negociaciones. El estado busca no propiamente deshacerse de estos entes improductivos, puesto que las bases para la selección se han tomado en el sentido de enajenar o vender aquellas unidades económicas que tengan una estructura financiera sólida, reservándose para sí, hasta en tanto no se subsanen los procesos deficientes hasta ahora, el dominio de los organismos que están trabajando con pérdidas.

Hablar de la Administración por Objetivos en el sector público, ya sea ubicando a éste en los organismos centrales, descentralizados o desconcentrados, o bien las empresas públicas, paraestatales o estatales; es puntualizar en una reordenación económica y un cambio estructural que se han puesto en marcha desde 1982, con el programa inmediato de esta administración pública y sus diez puntos básicos o prioritarios que identifican el estilo de gobierno del presidente en turno. De esta manera es complejo y difícil dicho programa si lo relacionamos con la inoperatividad del sistema de Administración por Objetivos en las empresas administrativas por directores dependientes del ejecutivo. No queremos decir que el estado sea incapaz para producir, lo que sucede es que ha descuidado el giro de estas actividades que por supuesto ha sido excelente beneficiador de los intereses colectivos, a lo que nosotros denominamos Paternalismo.

Al cumplir el estado con un programa de empleo, induce a sus trabajadores en dos tipos de áreas diferentes: Una, en donde el servicio que se realiza o el esfuerzo ejecutado no es propiamente productivo, puesto que no se está creando, modificando o transformando algo que tenga un valor utilitario tangible; la otra, la clásica actividad en donde los trabajadores se incorporan a alguna empresa pública que sí es productiva, pero que aún en estas condiciones no existe la posibilidad de un rendimiento coordinado por parte del em--

pleado, ya que la idiosincrasia de los mismos por ser subordinados del gobierno no permite patrones de conducta más responsables y más ambiciosos para el desarrollo de su personalidad en el trabajo.

El bajo nivel de productividad, el alto índice de corrupción, el extremado ausentismo, la nula creatividad, el chambismo, el rentismo de plazas y puestos, el letargo administrativo, la deficiente calidad en los servicios, son realidades que truncan la intención de incorporar a estas entidades seudoproductivas a un sistema completo de Administración por Objetivos. Se entiende y se justifica este fenómeno, creemos que los objetivos propuestos se miden en términos de responsabilidad y precisión, de factibilidad y posibilidad, a la vez, de riesgo y certidumbre, de escasez o abundancia en los medios para realizarlos, de eficiencia o eficacia, en una palabra, los objetivos solamente se alcanzarán si se respetan las reglas básicas de la programación, tomando en consideración dos factores: Tiempo y Cantidad, amén de otros más superlativos.

Atribuimos el fracaso de ciertos programas de la administración pública federal, básicamente, a la ineptitud de órganos y personas. La autoridad y el don de mando deben lograrse en base a la capacidad y a la responsabilidad. Autoridad sin honestidad es corrupción, porque las decisiones tomadas por la superioridad repercute en el entorno productivo. Con esto no estamos descartando el hecho de que se in-

troduzca este modelo organizativo Administración por Objetivos en cualquier tipo de empresas regidas por las normas básicas de la autoridad gubernamental. Analizaremos enseguida algunos casos aislados de las principales empresas que se encuentran en poder del estado: Petróleos Mexicanos (PEMEX) El plan Global de Desarrollo 1979-1982, fija contundentemente la política a seguir en el último trienio del gobierno de José López Portillo ex-presidente constitucional de México, en el mismo plan se manifiestan dos prioridades nacionales productivas: La primera, que se sustentaba en los energéticos, y la segunda, que se relaciona con la auto suficiencia alimentaria. No obstante el apoyo financiero otorgado para la consecución de estos objetivos, lo consideramos infructuoso. El crecimiento económico del País y la política de combate a la inflación se determinó en base a la mecánica administrativa para el desarrollo de dichos propósitos presidenciales siguió el procedimiento de canalizar cuantiosos recursos para el equipamiento y tecnología que serían útiles en la macroempresa petróleos mexicanos, incrementando también la planilla de personal o el registro nacional, cosa que consumió estratosféricos gastos; pero, ahí no terminaba la estrategia que iba hacer la panacea del País, sino que gran parte de los ingresos resultado de las exportaciones se suministraron al sector agropecuario, sin ser estos aprovechados racionalmente.

Como se sabe, esta empresa además de que tiene una extraor-

dinaria infraestructura, cuenta con un sinnúmero de yacimientos en explotación, sin embargo, y pese a su importancia nacional en los últimos años, con la reordenación económica del nuevo presidente, a dejado de recibir el apoyo tradicional; su activo fijo se ha depreciado y su déficit interno es cada día mayor. Si ya antes habíamos hecho alusión a los principios característicos de la Administración por Objetivos, es obvio que es sumamente difícil trabajar bajo este sistema o implantarlo, en corporaciones de esta naturaleza por las siguientes razones: Por la existencia de vicios al interior de la misma, en el sindicato como en la autoridad, no se puede hacer una selección y reclutamiento adecuados del personal que se interna a la planta productiva, los valores que se manejan, tanto en política de gastos como de ingresos son severamente frágiles, sobre todo porque dependen de la variación de precios en el mercado petrolero internacional; el sindicato, compuesto en su dirección por líderes excrupulosamente corruptos, no cumple las funciones legales para luchar por una política reivindicadora de derechos y prestaciones para sus agremiados, sino por el contrario hay fragilidad en la negociación generalmente anual del contrato colectivo de trabajo, o en su defecto de las relaciones laborales individuales; se cuenta con un excesivo número de investigadores, técnicos, personal administrativo de confianza y de base, así como trabajadores-obreros calificados y no calificados.

CONASUPO- Comisión Nacional de Subsistencia Popular- es también una empresa administrada por el estado que tiene por finalidad regular el abasto popular y hacer llegar productos básicos a un precio accesible a las zonas marginadas urbanas y rurales. En los últimos días el sector privado, con razón o sin ella, criticaron acremente el papel de las empresas productoras y distribuidoras en manos del estado, pero básicamente las críticas se inclinaron hacia la CONASUPO, según ellos por su antigüedad en los subsidios inmensurables que recibe la misma. Esta entidad cuenta con toda una plataforma financiera, ya que existen otras filiales, cuyo giro es distinto que, dependen de ella, como lo son los siguientes:

- 1.- Distribuidora conasupo (DICONSA)**
- 2.- Bodegas industrializadas conasupo (BORUCONSA)**
- 3.- Leche industrializada conasupo (LICONSA)**
- 4.- Trituradoras conasupo (TICONSA)**
- 5.- Maíz industrializado conasupo (MINSA)**
- 6.- Impulsora del pequeño y mediano comercio (IMPECSA)**
- 7.- Otros.**

Lo mismo que petróleos mexicanos, son muchos los subsidios otorgados a esta organización, conjuntamente con la Comisión Federal de Electricidad y Ferrocarriles Nacionales de México, es una de los que más pérdidas presenta en su economía, además de que en los últimos años los productos que

expende, según el pueblo son de pésima calidad, demeritando mucho su imagen ante el público consumidor y haciendo más hostil su competencia.

En este año se han implementado otros programas, como el relacionado con la defensa de la economía popular; el correspondiente a la pequeña y mediana industria, y uno más que en los primeros días de su inicio despertó gran polémica, denominado este tortibonos, que esta relacionado con el subsidio del maíz para tortillas. Como se nota las actividades que realiza conasupo no buscan excedentes económicos, y si la prestación de servicios en forma oportuna y a un precio menor, pero aún así se dificulta introducir la Administración por Objetivos, por estar expuesta su actividad a una serie de factores externos e internos que no propiamente constituyen una constante, pues más bien se mueve como lo mencionamos antes, en base a variables.

Consideramos como variables la escasa producción, por falta de precipitación pluvial; la fijación de precios de garantía; los costos de producción de los artículos básicos; la importación o exportación de mercancías relacionadas con la agricultura; los salarios en las zonas urbanas que determinan el poder de compra de los consumidores, etc.

Bastan estos dos ejemplos, para evidenciar la nulidad de la Administración por Objetivos en sectores de esta naturaleza aunque la reordenación económica del actual presidente y -

los encabezados por otros gobiernos dizque revolucionarios de los últimos sexenios; a estas alturas ya deberían causado efectos positivos en la administración nacional, partiendo de el presupuesto por programas que rebasa las ventajas del presupuesto base utilizado no hace muchos años, todavía en la puesta en marcha de los programas públicos. La prosecución y proseguimiento de toda acción o actividad que realicen los organismos públicos independientes de su giro o función; deben de servir de base el control estricto de las actividades del estado, implicando éstos una responsabilidad ilimitada para los hombres y para el estado como representante inobjetable de la nación. La administración pública, en su generalidad, debe de modificarse, modernizándose; no queremos como profesionistas que somos, estructuras administrativas nefastas, quisieramos contar con bases orgánicas inexorables y rígidas, para perfeccionar las funciones de los servidores públicos, creándoles conciencia y trabajando para renovar la moral en las oficinas públicas. Recordarles, muy a menudo sus obligaciones como profesionales de una u otra materia, inculcar en la mente el código de ética de la profesión correspondiente, pregonar principios y conductas, con ejemplos y modelos positivos y aceptables para la sociedad moderna.

II.3 LA ADMINISTRACION SIN OBJETIVOS EN EL SECTOR PUBLICO.

Uno de los muchos problemas derivados de la aplicación de - modelo burocrático, es tratar de imitar o aplicar los modelos de desarrollo que han seguido otros Países, en lugar de imitar un arquetipo deseado, deberíamos construir nuestro - perfil de desarrollo, tomando como base la realidad del - País. Probablemente uno de los grandes problemas que padece México, es la deficiente planificación en su economía en general.

Obedece a esto a que no existen revisibilidad permanente en los objetivos y metas diseñadas en la conformación y desarrollo de un programa básico de gobierno. Probablemente - otro de los problemas es la aplicación de un modelo burocrático que amenaza con anomalías de su crecimiento, el - cual lleva implícita una administración pública deficiente. La inequitatividad de la riqueza (mala distribución de bienes y servicios, excedentes), hace más agudo el cinturón de miseria; por lo que es necesario manejar una política económica de desarrollo integral que maneje avances sociales en base a objetivos programados. En este tenor las instituciones políticas deben ser estables y equilibradas, acordes - con una sociedad de actitud y conducta, dejando de ser conformista y pasiva.

La Administración por Objetivos tiene un campo de acción en el sector público, donde se pueden aplicar los principios -

de esta técnica de dirección, aunque es difícil lograr todos los objetivos por las restricciones que se dan en el presupuesto Federal, atribuido ésto a la existente burocracia - que cada día es más compleja e interfiere en los grandes objetivos de la labor administrativa. Existe un problema - indiscutible en el momento de implantar la nueva Administración por Objetivos, la cual se relaciona con la falta de capacitación del personal de tal o cual dependencia, entre - otros.

El sector público, en los últimos años, se muestra no solamente en México, sino también en otros Países, cada vez más interesado y abierto hacia los métodos modernos de gestión o administración, denominado últimamente "Ciencia de la administración". De esta definición están implicados dos factores:

La buena administración (del sector privado o público), ya no puede ignorar las modernas técnicas de gestión, tal como investigación de operaciones, análisis de sistemas, comercialización, informática, etc. y el segundo factor que es - la sabiduría para dirigir al personal.

La Administración por Objetivos, introducida a las empresas privadas, durante la década de 1960 como resultado de los - trabajos de Peter Drucker y Douglas Mc Gregor, ha tratado - de contestar a la pregunta de ¿Cómo mandar que se hagan las cosas?. Los principios de esta corriente administrativa -

han sido implementadas en las instituciones del sector público, sin aún tener resultados objetivos inmediatos por lo complicado de la participación interna en la burocracia, complicado en el sentido de que no es fácil encontrar que en la administración pública se respeten las reglas generales de la administración, ya sea interpretada a ésta como ciencia, arte o técnica de acuerdo a sus fundamentos teóricos y prácticos según sea el caso.

Los estilos de dirección y la forma de tratar los recursos humanos en la conducción de tareas ligadas a un proceso productivo determinado, establece y fija el criterio básico para la integración de los demás recursos, aunque en lo particular estoy absolutamente en contra de que al ser humano se le de un calificativo de recurso, siendo este más bien un elemento creativo aglutinador de voluntades y esfuerzos, propensor de la armonía y la sincronización de principios - así como coordinador, distribuidor y administrador de casos y artefactos, cuya esencia es el sentido común y la predisposición para realizar con éxito una tarea, cualquiera que esta sea.

En las empresas públicas centralizadas, descentralizadas, desconcentradas o paraestatales, la Administración por Objetivos al igual que el presupuesto por programas y unidades de medida específica, han sido, se le consideró así, un fracaso rotundo como técnica o figura de dirección, sin contribuir exitosamente a la evolución y modernidad administrati-

va, teóricamente expuesto por el jefe del poder ejecutivo.

La teoría "X" evidencia la debilidad incontrolable del ser humano hacia la ociosidad, en algunos casos sólo se trabaja para satisfacer las necesidades básicas: Por ello acaso se esforzará lo suficiente para no comprometer los medios para satisfacer dichas necesidades. No de la misma forma la teoría "Y" la que considera al trabajo como resultado de la neutralidad para crear o destruir, tomando en cuenta la actitud del ser humano y dependiendo esta de su experiencia. Así puede ser fuente de satisfacción o evitarse si es fuente de disgusto. Desde el momento en que las necesidades básicas quedan bien satisfechas, cosa que suele suceder en la jerarquía ejecutiva, el ser humano procura satisfacer otras necesidades más elevadas del desarrollo de la personalidad.

Estas dos teorías indican una diferencia de comportamiento del ser humano, en función de su nivel de vida, y la necesidad que tienen las empresas de adoptar su estructura a esa evolución. El caso particular de la administración pública es un caso aislado de la generalidad del sector privado, por tener característica de funcionamientos desiguales y porque sus empleados y trabajadores no laboran por la satisfacción que les causa su propia actividad, sino más bien se identifican con la teoría "X" en donde trabajan sólo por necesidad, con el objeto de resolver sus carencias imprescindibles. Desde luego existen excepciones como en todo, donde

algunas personas con aspiraciones políticas de elección popular o de designación administrativa trabajan interesadamente para así alcanzar la meta trazada, no propiamente en una lucha permanente para la superación sino, más bien en un trabajo solícito que denota un reto en sus propósitos.

Así, por consecuencia la Administración por Objetivos, propone un tipo de organización, en el que en todos los niveles jerárquicos, cada ejecutivo tiene la posibilidad de participar directamente en la fijación de sus objetivos, para orientar las actividades necesarias para lograr con un mayor grado de autonomía y de participar en las etapas de evaluación y control inherente a cualquier actividad.

En general, las empresas públicas toman sus definiciones de las normas jurídicas, y su funcionamiento se regula por leyes o reglamentos de uso, tanto interno como externo. Muy a pesar de todo, son contadas las personas que tienen ideas claras de las actuaciones en general de esta empresa, y en muchas ocasiones el público (y en gran parte del personal) tienen un conocimiento muy limitado de sus tareas. Esto parece muy innecesario o redundante pero los hechos demuestran que hay muchos errores que se cometen por falta de tal reflexión. Así, pues, la pregunta es ¿Qué es lo que tratamos de hacer en las empresas públicas? Ya que los reglamentos, reglas y leyes no llegan a definir las actividades comandadas, con corrección, porque existen distanciamientos entre la teoría jurídica (muchas veces bastante antigua) y la realidad

lidad económica de la empresa. Ya que en estas empresas p^ublicas todavía es más difícil establecer una definición, - porque la propia imagen del servicio público no es un concepto sencillo, ni se acepta de una forma pacífica. Por lo tanto, es preciso que la empresa pública, como cualquier - otra, inicie un procedimiento de reflexión en cual recapaci^ten sobre el motivo de su existencia. Como lo menciona Dru^ucker... "Siempre existe una idea que determina como encaran el negocio las personas que toman las decisiones, para fi^ujarse qué curso de acción desean seguir y cuáles son los ac^utos que les parecen raros e inconcebibles... Esta terminolo^ugía de la economía competitiva pudiera parecer ajena para - las empresas públicas, que suelen gozar de la protección de un monopolio. Aunque esa protección no llega a los límites de todas las actividades de la empresa (algunas de las cuales pueden desarrollarse en un sector competitivo). Así, - pues es más importante, que la definición de la misión de - la empresa tenga amplitud para poder abarcar el desarrollo y modificación de las actividades; por lo contrario, se corre el riesgo de que sea anticuada en la primera modifica^ución del mercado o de la técnica.

En otras palabras, no se pretende limitar la actividad de - los ejecutivos, sino orientarlos. Estas ideas de la Admi^unistración por Objetivos, son el reflejo de todas las acti^uvidades, de todas las empresas en función de sus objetivos, ya que plantea ciertas dificultades, en el caso de las em^u---

presas públicas, tanto desde el punto de vista de los conceptos como en el de las prácticas.

Debido a la existencia de objetivos raquíticos o más bien claramente definidos, es norma general de las empresas públicas, no hay un consenso para formular tales objetivos. Existen dualidades en la empresa pública y de la naturaleza a veces antagónica de sus objetivos. Así, la duplicidad de posibles cambios lleva a cabo dos formulaciones:

- La empresa trata de agrandar al máximo una función objetiva de naturaleza económica (por ejemplo, lograr los máximos resultados financieros), expresando los demás objetivos en forma de restricciones.
- O, a la inversa, ésta elige como función objetiva la ampliación al máximo del Servicio Público (suponiendo que éste puede definirse en términos de las operaciones), con sujeción a restricciones de tipo financiero (equilibrio de los resultados) y presupuestario (respecto a los compromisos del presupuesto).

Por otra parte, debido a su naturaleza, al lugar que ocupan en la economía y los privilegios derivados del derecho común de que gozan (tales como expropiación, fiscalización, multas, etc.), no puede ser posible pasar por alto la acción recíproca entre el sistema político y el sistema administrativo de la empresa. Ya que estas empresas públicas son demasiado notables, ya que tienen importantes misiones y re-

cursos demasiado grandes para que sus actos se evalúen solamente en función de los resultados y los costos, ya que también hay que evaluar el uso que hacen de su poderío, sobre todo respecto de los efectos, debido a sus funciones.

Hoy en día el pueblo y la sociedad en general, critican acremente al estado como administrador público, aducen que las dependencias gubernamentales carecen en principio de un serio programa de administración pública; se dice que lo que se desarrolla en este sector es vago, profundamente flexible y no garantiza el éxito de ninguna acción o proyecto que se implemente. Si bien son ciertas estas razones aunadas al -desequilibrio general presentado en economía interna y externa del País; sin embargo, los funcionarios o directores, coordinadores o jefes, llámense como se llamen, ostentan temor al intentar provocar un ajuste, una renovación o un cambio. Se piensa que si se utiliza el concepto de planificación se está rayando y cayendo en terminología socialista; por lo que en el sistema de administración pública nacionalista se ha institucionalizado también el término o la palabra "Planeación", simbolizando ésta solamente una parte del proceso de planificación.

Con el presupuesto por programas en el nivel público, se abrió una gran posibilidad de implementar simultáneamente la administración por objetivos en las empresas públicas. A más de 10 años de haberse iniciado ésta nueva medida de opo

ración, evaluación y control sobre las obras y servicios - que presta el sector público, no tenemos de hecho un avance, tampoco, en este nuevo estilo de dirección que es ahora denominada Administración por Objetivos.

Es evidente, que existen criterios o patrones de calidad, - pero estos reflejan en algunos casos características técnicas que no se han reflejado convencidamente en un beneficio de tipo social. La calidad del servicio, el trabajo, de la forma que se desarrollan los métodos y sistemas, la calidad en el hacer, en el estar socialmente integrado y consciente a una unidad productiva, la calidad en la organización, dirección en el control de actividades y de recursos; todo es to no es más de las características de las empresas públicas, que pudieron ser mejores si desde el marco de la Administración por Objetivos se reorganizara el sistema de Planeación Nacional, de esta manera sería probable que se consiga convertir todas estas actividades en objetivos significativos y no en desorden, ni en anarquía administrativa; por lo general, los objetivos se pueden referir únicamente a la actividad orgánica de las empresas públicas (volumen de necesidades, niveles de costos y gastos y controles amplios - integrados con amplia información).

Son tantas las variables y los factores, sobre que puede - descansar la Administración por Objetivos, ya que ésta podría desempeñar un papel determinante del funcionamiento - del trabajo ejecutivo, o sea:

- El cuadro político institucional forma parte de la organización nacional y necesita una auténtica estructuración.
- La coyuntura económica general se da por periodos, por lo que necesita de una nueva práctica en las decisiones en momentos de cambio o renovación.
- Las relaciones sociales y públicas dentro y fuera de la empresa, resultan ser limitativas y asperas, dejándose de crear un ambiente de concordia y unidad.

No sólo es el análisis de los puntos fuertes o débiles que identifican el trabajo en la burocracia, hay que tener en cuenta las condiciones generales del ambiente y de los medios de que se dispone, pero sobre todo modernizar y perfeccionar los sistemas productivos, los cuales son pilar y esencia del desenvolvimiento del estado en forma unidimensional. De ahí que la empresa, aunque sea pública o social debe de contar con objetivos orgánicos y funcionales: Objetivos de mejoramiento vinculados al desarrollo de la empresa, objetivos de adiestramiento y capacitación del personal establecidos de conformidad con las necesidades presentes y futuras, objetivos especiales correspondientes a las necesidades temporales de la empresa y que no se preven necesariamente en la planificación a largo plazo, tales como las reformas internas, las modificaciones de la plantilla, la adaptación a cambios en el cuadro jurídico-legal, Cristalización en términos de las metas, y que se alcanzan mediante

la descripción de funciones; estos objetivos son de índole permanente y no están vinculados a personas, sino a los puestos de trabajo.

Mediante este proceso, se establece una jerarquía de objetivos, que va de los más generales a los específicos, y mediante su estructuración se pasa gradualmente de los objetivos a los medios de alcanzarlos (programas de acción). La falta de esta distinción origina ineludiblemente confusiones graves entre eficiencia y eficacia. Además la Administración por Objetivos ha nacido precisamente de la necesidad de reintroducir el concepto de eficacia en las empresas, pues por tradición los técnicos administrativos se preocupan esencialmente de mejorar la eficiencia, es decir, aprovechan mejor los recursos disponibles. La eficiencia puede definirse, como la adecuación de los resultados en los objetivos, y la experiencia demuestra que se puede ser muy eficiente sin resultar eficaz y que, al contrario, puede haber eficacia sin ser eficiente. "Esta independencia de los conceptos de eficacia y eficiencia hizo que Gibert y Barnard introdujeran un elemento que se había olvidado para formar una nueva trilogía: La pertinencia, es decir, la necesidad de que las empresas públicas controlen el que los medios utilizados estén adaptados a la naturaleza de los objetivos". Uno de los problemas con el que tropieza a menudo el empleado es que tiene un grado de libertad sumamente bajo y su

tramo de control es relativamente corto en el sistema de comunicación ascendente y descendente entre autoridad y subordinado, éstos se ven rápidamente restringidos en su actuación y en una situación compulsiva, con lo que la palabra - "Responsabilidad" pierde su significado.

En cambio en la Administración por Objetivos, por el contrario, la delegación de poderes no tiene que ser explícita, - sino que es implícita y se deriva lógicamente de los objetivos que deberán alcanzarse, y sobre todo de los medios de - que dispone el ejecutivo para alcanzarlos; el límite de tal delegación reside precisamente en los límites de los medios. Esto trae por consecuencia, la primera condición es que los objetivos no sean impuestos desde arriba, sino resultados - de una negociación entre los distintos niveles jerárquicos, en la cual participan realmente los subordinados. Así la - delegación será la mayor posible, pues estará cuadrada dentro de un marco de referencia bien definida.

Esta libertad de fijar los objetivos no impide que existan normas; en especial, el supervisor puede o no aceptar los - objetivos establecidos por el subordinado, por encontrarlos demasiado optimistas o pesimistas. El establecimiento del objetivo final es resultado de un diálogo entre supervisor y subordinado. Sobre todo, se mejora su nivel de acepta- - ción de los objetivos y su nivel de motivación para alcan- - zar algo que él mismo ha decidido. Sin embargo, para que - los objetivos originen realmente motivación tienen que res-

ponder ciertos criterios, que caracterizan lo que pudieramos calificar de "Patrones de actuación". Por lo tanto, el patrón en este sentido es la "Iniciación de los resultados que habrán de obtenerse cuando se cumplen en forma satisfactoria las obligaciones inherentes a un cargo.

Es importante que estos patrones no se establezcan respecto a la actividad, sino a la meta.

De nada sirve que un patrón establezca que "Los informes mensuales deberán entregarse lo antes posible después de terminado el mes de referencia", pues la expresión "Lo antes posible" es demasiado vaga y se presta a márgenes de interpretación, confusión y divergencia y, por último, puede originar razonamientos. Los patrones deberán servir de base para un eficaz sistema de información y control, que permita verificar en forma satisfactoria el funcionamiento del sistema.

Una dificultad especial nace de que los presupuestos son anuales, mientras que las actividades a que se refieren suelen abarcar varios años. Así, el presupuesto-programa es un instrumento para convertir los objetivos de la empresa en una realidad presupuestaria. De esta manera, se puede seguir año tras año la realización de un programa, y así analizar los desvíos en los gastos y los plazos y evaluar el comportamiento del conjunto de la empresa, así como la actuación de las divisiones o de las agencias regionales y,

en última instancia, de los ejecutivos encargados de la misma. En la organización que crea la Administración por Objetivos, el primer destinatario del control es el propio ejecutivo en grado de las acciones, quien deberá realizar evaluaciones periódicas de los resultados con su superior. El proceso utilizado a tal efecto para la confrontación, es un programa sistemático de reuniones entre superiores y subordinados; lo que se trata aquí es de desarrollar paralelamente los conductos formales de comunicación y otras posibilidades menos formales e impersonales. El objetivo consiste en mantener una concordia favorable entre los objetivos y los resultados, mediante una información rápida y una interacción personal, que con frecuencia son raras en las empresas públicas. Como resultado se observará que el proceso debe ayudar a que la información circule en los dos sentidos, y sobre todo la información ascendente podrá llegar al destinatario sin pasar por los "filtros" establecidos por los trámites burocráticos.

Sin embargo, hay que hacer comprender al subordinado que las reuniones se han organizado para ayudar a administrar con más eficacia, y no para poder llegar al jefe y hablarle de asuntos que sólo ofrecen interés para el propio subordinado. De cualquier forma, sin un sistema de confrontación periódica es dudosa la eficacia de todo el sistema de Administración por Objetivos; sobre todo, cuando se corre riesgo de que no se comprenda y se pierda una buena parte del -

valor motivacional del sistema. "Es posible aceptar que se indique que un objetivo no puede alcanzarse a tiempo; lo que no puede aceptarse es que se modifique demasiado tarde para poder adoptar decisiones correctivas; el hecho de no alcanzar un objetivo nunca se considerará como una falta si la información sobre este desvío fue comunicada a tiempo". Y esto nos lleva a estudiar con determinación cuales son las normas de evaluación en el cuadro de la Administración por Objetivos.

Aparte de que estos perfiles son mucho más difíciles de establecer, resulta mucho más importante como usa un empleado su personalidad para lograr determinados resultados. Permite planificar con más eficacia la promoción y desarrollo del personal organizado, los tipos de adiestramiento que necesitan los ejecutivos según las características de los resultados obtenidos y los patrones de actuación requerida en la actualidad y en el futuro. Este es un problema de respeto a la ética de la empresa, que si no fuera respetado podría dañar gravemente la imagen de la empresa y, por ende sus relaciones con la clientela.

Es necesario que el proceso de evaluación sea permanente, pues sólo así podría adaptarse los medios a los objetivos y modificarse los planes a corto plazo para mantener las directrices de planificación a largo plazo. El método de las reuniones sistemáticas tiene por objetivo mantener esta re-

troalimentación permanente, ya que es preciso que no se con-
fundan las evaluaciones de la actuación en el análisis de -
las posibilidades de desarrollo. Sin embargo, esto no ga--
rantiza la buena actuación de un cargo más importante o de
otra naturaleza. Para analizar las perspectivas de desarro-
llo de un ejecutivo, según demuestra Humble, deberán tomar
en cuenta otros factores:

- Las calificaciones y conocimientos que posee, pero no apli-
cadas en el puesto que desempeña;
- Aplicar sus ambiciones, impulsos e intereses;
- Su capacidad intelectual y su veracidad;
- Sus condiciones de salud;
- La decisión para desplazarse con dinamismo de un lugar a
otro;
- El tiempo que le queda para jubilarse, y
- El número y categoría de las vacantes, así como el número
de calificaciones de otros participantes o candidatos de
dentro y fuera de la empresa.

Por lo tanto, cabe mencionar que en las empresas públicas -
la antigüedad continúa siendo el principal factor de la pro-
moción de los empleados. A pesar de que esta tendencia ha -
disminuido sensiblemente en los últimos años, la rigidez de
la estructura jerárquica y, en algunos Países, las presio--
nes de los sindicatos, mucho más intensa en las empresas -

públicas que en el sector privado, han contribuido a que sigiera predominando el criterio de la antigüedad.

Al principio, la idea de los propugnadores de la Administración por Objetivos era que la remuneración correspondiera a la actuación de los asalariados, ¡Pudiendo incluso reducirse en caso de una mala actuación! Además de que esta idea es poco realista, sobre todo en las empresas públicas. Pues la evaluación de la actuación y la cuantía de la remuneración puede ser indirecta y nunca debe estimarse. Existen dos motivos importantes para explicar este punto de vista:

- El nivel de remuneración depende en general de factores que no tienen nada que ver con la actuación de la persona (antigüedad, nivel de educación, nivel a que fue contratado).
- La interrelación que se da en el mismo proceso de evaluación de la actuación de la persona y de consideraciones salariales concluye por beneficiar al aspecto remuneración, si el ejecutivo sabe que su remuneración está estrechamente vinculada con la propia evaluación, pudiendo llegar hasta el punto de que el ejecutivo retenga datos que pudieran dañarle.
- El evaluador debe ser el jefe del evaluado, el cual deberá realizar la entrevista;
- Así, de esta forma evitar conflictos o malas interpretaciones, el subordinado deberá tener acceso al informe so-

bre la entrevista y podrá hacer las observaciones que considere pertinentes.

Siempre debe realizarse una segunda evaluación, cualquiera que sea el nivel jerárquico. Así, los informes de evaluación, serán revisados por el jefe del evaluador, para evitar, sobre todo, "Cortes" En la información ascendente y decisiones parciales basadas en la opinión de una sola persona.

- Para que todo sistema de evaluación, merezca que se crea en él, y por lo tanto, puede asegurar la participación eficaz de todos los niveles jerárquicos, la evaluación debe ir seguida de un efecto, es decir, habrá que adoptar medios correctivos.

Como se contempla, el sistema se separa bastante de los procesos tradicionales de evaluación, no tanto por sus formas como por el espíritu que lo anima. En cuanto a las planillas de evaluación y a los informes mensuales, trimestrales y anuales, no son característica exclusiva de la Administración por Objetivos. Lo que difiere muchísimo es el formato de la información contenida, toda la cual se enfoca hacia el concepto de resultado, y el espíritu que anima la reunión de tal información donde se atribuye un papel importante a los interesados en todas las Cateogrias Jerárquicas de la Empresa.

Desde luego, en ella nos limitamos a seguir un solo ramo

de la estructura.

Algunas de las dificultades peculiares de las empresas públicas, complican el proceso de aplicación de Administración por Objetivos, en particular:

- El proceso de operaciones basado en el sistema de presupuesto anual, que no permite contener compromisos de gastos para más de un año.
- El cambio rápido y frecuente de Gerencia (muchas veces por aspectos políticos).
- Los cambios que pueden ocurrir en los objetivos políticos. Los objetivos fijados en la perspectiva política actual no son necesariamente los mismos que se establecerán con la perspectiva política del año próximo, y
- Los objetivos son muy sensibles a las modificaciones de la legislación vigente.

La introducción de la Administración por Objetivos permitirá superar estas dificultades, sin hacer caso omiso, de la realidad de las operaciones de la empresa. Para ello, se puede establecer un proceso de Administración por Objetivos con un periodo de un año operacional.

La determinación de objetivos se comienza por la cima. El presidente de la empresa establece lo que quiere que la empresa haga durante el año siguiente y la forma de encajar las metas a corto plazo en los objetivos a largo plazo de -

la organización. Para ello tiene que trabajar en estrecha colaboración con los directores regionales y los jefes de división, para que éstos concreten sus objetivos y sus solicitudes de fondos en función de las metas del año próximo. Al mismo tiempo, se asignan oficialmente prioridades en un documento, y se remiten a los directores regionales, para que les sirvan de base en la planificación. Así, los ejecutivos preliminares, en función de los objetivos globales del departamento. A tal efecto, elegirán un número limitado de objetivos (hasta diez), que representan los resultados más importantes que esperan conseguir con sus programas. Al finalizar cada año, los directores regionales y jefes de departamento presentan una evaluación anual, en donde describen éxitos y los fracasos. Se analizan los motivos de los fracasos y se describen las medidas correctivas adoptadas.

Así, el proceso nos permite mejorar sensiblemente el funcionamiento de la empresa. Sin embargo, esta mejora está condicionada por las limitaciones de la propia Administración por Objetivos y por las dificultades particulares con las que tropiezan las empresas públicas.

Como síntesis, la Administración por Objetivos es un método de administración muy simple por sus principios, pero bastante difícil de aplicarla en la práctica. No obstante, si se respetan algunas normas en la aplicación del sistema, -

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

puede resultar bastante provechoso y proporcionar una ganancia apreciable de eficacia y eficiencia. Respecto de las limitaciones más grandes de la Administración por Objetivos parecen poder superarse (aunque no con facilidad) si se observan dos condiciones:

- La función del ejecutivo debe ser el principal elemento motor del sistema, y
- Para poder aplicar el sistema hay que comprender muy bien las motivaciones del ser humano.

Es indispensable que haya un director general o un presidente que tenga voluntad y capacidad para administrar. Esta persona debe vencer el escepticismo y pesimismo, por lo que el sistema de la Administración por Objetivos tendrá que adaptarse a su estilo de Administración. Tal ejecutivo deberá ser capaz de dirigir a su personal en la fijación de sus objetivos; además deberá indicar claramente cuales deberán ser los objetivos globales y las prioridades. Su forma de dirigirse determinará esencialmente el espíritu que animará al sistema, y en especial deberá desarrollar (o, mejor dicho, crear) condiciones favorables a la expresión del espíritu de iniciativa y dedicación. Su forma de comportarse también decidirá si la Administración por Objetivos favorecerá la definición y resolución del problema o, si, por el contrario, servirá para "disimular" los datos y los problemas. En realidad, de su integridad intelectual dependerá -

que la Administración por Objetivos se considere como un -
instrumento para solucionar problemas o como un medio de -
sancionar a los subordinados. De no ser íntegra la Administración por Objetivos en el ámbito público el sistema nacional seguirá desgastándose hasta desquebrajarse sin tener -
alternativa de solución.

II.4 . LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS COMO ALTERNATIVA DE ORGANIZACION PRODUCTIVA.

La teoría organizacional y la práctica de dirección se relaciona con grupos orientados hacia una tarea. Por lo tanto, la productividad es una medición importante en el desempeño gerencial, el cual depende en gran medida de la efectividad de liderazgo. En consecuencia, la interrogante básica tiene que ver con el impacto de los distintos estilos de liderazgo en la productividad de grupo. Por ejemplo: ¿Es un enfoque autocrático "mejor" que uno democrático-participativo? O bien, ¿Podemos obtener mejores resultados con el Laissez Faire o el enfoque de manos afuera"? ¿El sistema debe ser estructurado con reglas y reglamentos de tal manera que pueda actuar sólo? Obviamente la respuesta de estas preguntas en "todo depende" de la situación, es decir, de la naturaleza de la tarea; del poder formal del líder, y de las relaciones interpersonales entre los miembros del grupo. Todo esto es parte del sistema psicosocial global dentro del cual un líder debe operar.

A pesar de todo, esta interrogante de la productividad ha sido establecida más bien estrictamente como una dicotomía entre liderazgo centrado en la producción y liderazgo centrado con los empleados. Una intensa investigación se ha desarrollado como un esfuerzo para apoyar la posición de que, en el largo plazo, el liderazgo centrado en los empleados será más productivo. La investigación en las organiza-

ciones está suministrando creciente evidencia de que la habilidad de un superior para supervisar a sus subordinados. Como un grupo es una variable importante que afecta su éxito: Entre más grande sea su habilidad para emplear los métodos de supervisión de grupo, mayor serán la productividad y satisfacciones del trabajo de sus subordinados... Los supervisores con los mejores records de desempeño enfocan su atención primeramente en los aspectos humanos de los problemas de sus subordinados y en los esfuerzos para construir un grupo de trabajo efectivo con objetivos altos de desempeño.

Esto describe el concepto de liderazgo centrado en los empleados, en contraste con el enfoque centrado en el trabajo el cual se concentra en la tarea y emplea distintas presiones para mantener a los subordinados ocupados de una manera prescrita.

Esta controversia puede continuarse hasta la evolución del pensamiento administrativo. La administración científica ha cía hincapié en "la mejor manera" de hacer el trabajo. Los seguidores del movimiento de relaciones humanas concentraban en la gente; en sus necesidades individuales y en la dinámica de grupos.

Parece que existe evidencia creciente de que no estamos confinados a uno u otro enfoque. Mediante la concentración en la satisfacción de las necesidades del empleado, no necesariamente sacrificamos productividad; tampoco, por otro lado

vo como una base para los intentos de influencia.

La efectividad de distintos estilos de liderazgo ha sido también de investigación intensa. A la fecha, no existen confusiones claras acerca de los méritos de los estilos autocráticos, democráticos o de Laissez Faire. Esto depende de los objetivos establecidos así como de los seguidores y de la situación.

De primordial importancia es el concepto de flexibilidad en el estilo de liderazgo. Los gerentes deben entender la personalidad individual, dinámica de grupos y el sistema psicosocial total de la organización.

Sin embargo, un sistema general de administración - si realmente lo van a utilizar la mayoría de los gerentes en funciones para obtener mejores resultados - no debe usar subsistemas especiales con el único fin de parecer "sistemático" en la acepción esotérica de este término. En resumen, tal sistema.

•No debe complicar demasiado o dificultar la función de un administrador; por el contrario, su objeto es simplificar en la mayor medida posible una tarea que se ha sobrecargado en demasía con datos, métodos y procedimientos.

•No debe dejarse dominar por su propio funcionamiento, ni por los "recetos" que se deben seguir automáticamente.

•No debe ser tan filosófico o especulativo que no se pueden medir sus efectos. La evaluación de los resultados es un -

imperativo porque, en última instancia, la propia economía les impone a todas las empresas una norma severa pero eficaz; el beneficio.

• Los gerentes de línea deben poder utilizarlo sin tener que consultar a cada paso a asesores técnicos de la empresa.

• Debe ser autorregulado y autooperado lo suficiente, para evitar que unos pocos en la cima apliquen grandes dosis de temor, control o dirección a la gran mayoría que ocupa los puestos inferiores.

La Administración por Objetivos, en sí, no es un sistema complejo, por el contrario, el primer requisito de tal sistema es que debe simplificar las enormes masas de información y darles sentido. La importancia de este requisito para el gerente moderno se pone de manifiesto cuando se considera la nueva jerga que lo abrumba en todas partes: Relaciones humanas, investigación de operaciones, delegación, PERT, administración de apoyo, disciplina, programación lineal, organización de control, evaluación de puestos, contabilidad por áreas de responsabilidad, motivación, análisis de métodos, comunicaciones, ingeniería de valores, teoría X, Y, etc. Sin un sistema que clasifique y muestre los efectos de insumos y resultados de estos términos, resulta imposible entender todo este material, mucho menos, aplicarlo en la práctica.

Las premisas principales de la Administración por Objetivos

se pueden definir como siguen:

- La administración de una empresa se desarrolla dentro de un sistema económico y éste constituye el medio ambiente de la empresa particular. Dicho medio ambiente, se ha - cambiado en forma drástica en los últimos 30 años, impone nuevas exigencias a las empresas y a los administradores individuales.
- La Administración por Objetivos es una forma de adminis-- tración desarrollada para satisfacer estos nuevos requisi-- tos. Establece que el primer paso de la administración - consiste en identificar, en una u otra forma, los objeti-- vos de la organización. Todos los otros métodos y subsis-- temas de administración dependen de esta etapa preliminar.
- Una vez que se han identificado los objetivos de la orga-- nización, se establecen los procedimientos formales para repartir las responsabilidades entre los distintos geren-- tes, en tal forma que sus esfuerzos combinados se orien-- ten hacia el logro de estos objetivos.
- La Administración por Objetivos establece que la conducta administrativa es más importante que la personalidad del administrador, y que esta conducta debe definirse en térmi-- nos de resultados que se midan en relación a los métodos establecidos, en lugar de hacerlo en relación con los mé-- todos comunes fijados para todos los administradores, o - con métodos comunes de administración.

- Asimismo, establece que la participación personal es muy conveniente al fijar metas y tomar decisiones, pero que - su mérito principal reside en sus valores sociales y políticos, más bien que en sus efectos sobre la producción, - aunque también en ella puede tener un impacto favorable - y, de todos modos, es difícil que la perjudique.
- Considera que el administrador exitoso es el que sabe enfrentar a situaciones, la mayor parte de las cuales se de finen mejor cuando se identifica el propósito de la organización y el comportamiento administrativo que sirve mejor a tal propósito. Esto significa que no existe un modelo único de administración que sea el mejor, y que todo comportamiento administrativo es discriminatorio, ya que se relaciona con métodos específicos y se ajusta al sistema económico general en que se desarrolla.

LA MEJOR FORMA DE MEDIR EL EXITO CON LOS SUBORDINADOS DE LA ORGANIZACION DE LA EMPRESA:

La retroalimentación oportuna es mucho más importante para cambiar el comportamiento que lo enérgico de dicha retroalimentación.

En otras palabras, si se trata de cambiar el comportamiento el informar si se tuvo éxito o se fracasó en la realización de la ocasión ceremonial o de procedimiento.

No debemos suponer que la única información sobre resultados

que cambia el comportamiento es la que comunica personalmente al jefe. Mucho mejor es la información que el subordinado puede proporcionarse a sí mismo, evaluando la forma en que progresa y trabaja para alcanzar las metas. Esto le permite no perder de vista sus objetivos, y mantener bajo control las múltiples variables que determinan el éxito, tales como el tiempo, costo, cantidad, calidad del servicio y resultados.

El administrador de una planta aislada que debe leer los resultados diarios de la producción de su planta y otros datos sobre el rendimiento de la misma, debe saber si está manejando la planta eficientemente o no, en el momento mismo que reúne los informes para enviarlos a las oficinas principales.

La Administración por Objetivos equivale a dirección programada, es y autodetermina a la administración moderna y científica, en ella el gerente encuentra la alternativa para descargar una responsabilidad. Cuando trabajamos desorganizadamente producimos menos y nos esforzamos más, para que la organización funcione bien, tenemos que cuidar los métodos y procedimientos; primero, se buscará entender claramente y aceptar los objetivos de la empresa, solamente se puede trabajar con eficiencia cuando existe integración de esfuerzos y jerarquización. Cada empleado o trabajador debe ser responsable de él mismo y de las tareas colectivas; para esto, hace falta opinar y discutir sobre todas las ideas

que se presenten para mejorar la unidad productiva.

La autoridad más alta de la agrupación debe coordinadamente establecer el compromiso y las tareas de cada área gerencial, señalando con puntualidad los diferentes cargos de cada unidad o sección identificada en el organigrama correspondiente, esto implica mayor relevancia a la división del trabajo, provocando la repartición de tareas para el cumplimiento de las metas. Podemos aseverar que una buena división de trabajo se equipara a una organización para la producción.

Para entender como funciona la Administración por Objetivos en la industria o en un proceso productivo dado, necesitamos saber que es lo que buscamos dentro de la entidad y cual es el objeto de la actividad que desempeñamos. Al nivel gerencial se deberá buscar el aprovechamiento óptimo de los recursos, se participará a todos los agentes centrales de la producción, la necesidad de defender los intereses de la empresa. La organización es un proceso; es decir, siempre cambia, porque siempre es algo que empieza pero no se termina, sin embargo se va modificando de acuerdo a los problemas y necesidades. Toda organización se puede mejorar y cuando decimos que es un proceso, pensamos en que tiene que ir mejorando día a día de acuerdo con las nuevas técnicas industriales y en razón de que todos, obreros y administrativos sean conscientes y solidarios a medida que pasa el tiempo.

La dirección sin organización no se concibe, porque ambos son consubstanciales; ambos bien integrados constituyen una buena administración, ésta, a su vez, tiene una responsabilidad vital en el cambio de la trayectoria de la producción. Sin embargo, es un error afirmar que las metas de la administración y las metas de la organización son una sola. Es cierto que la administración es uno de los elementos principales en la coalición, pero este no es el único elemento. El poder del administrador nunca es absoluto. Los estudios que se han practicado sobre empresas controladas por el propietario, y empresas dirigidas por administradores en las mismas industrias, señalan que existen diferencias importantes en los objetivos operacionales reales de estas empresas. Los primeros tienen tasas de reinversión más altas y pagos de dividendos más bajos, que los que tuvieron las empresas controladas por administradores profesionales dentro de la misma industria. Puede afirmarse que la empresa controlada por su propietario es simplemente más eficiente que la empresa controlada por administradores.

Se han utilizado muchos enfoques para integrar los objetivos individuales y de grupo con los objetivos totales de la organización. Uno de los más generales es "Administración por Objetivos". Este enfoque intenta estructurar estas relaciones haciendo participar a todos los niveles administrativos en el proceso de fijación de las metas. En estos programas cada directive trabaja con sus subordinados para de-

terminar los objetivos y los planes de acción específicos para su logro.

Uno de los mayores problemas en cualquier programa de Administración por Objetivos es determinar si los objetivos se deben establecer de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba, pues existen ventajas en cualquiera de los dos enfoques. Desde luego se busca maximizar la participación del personal de los niveles bajos que están más próximos a las operaciones reales. Sin embargo, el enfoque de arriba hacia abajo tiene la ventaja de suministrar lineamientos y programas más claros para la participación de los niveles bajos, para el establecimiento de sus propios objetivos. En la mayoría de los casos la avenencia entre estos dos es la mejor. Se ha descubierto que el proceso no puede ser exclusivamente de arriba hacia abajo o viceversa, si es que se quiere una manera efectiva de dirigir a la empresa.

Uno de los objetivos de la empresa privada es el de generar utilidades; generalmente es por este propósito que se establece una empresa. La necesidad de utilidades descansa en la necesidad de recompensa al empresario por aceptar los riesgos comerciales y su cumplimiento en el servicio económico a la comunidad. Las pérdidas continuas inevitables conducen al fracaso, a menos que el negocio este subsidiado en alguna forma. Cuando llega a agotarse el capital del trabajo, es difícil que pueda esperarse que el propietario reponga el equipo si no hay el prospecto de un rendimiento

sobre la inversión. Aun cuando pueda estar arraigado el -- deseo de utilidades en el egoísmo humano, ellos son absolutamente fundamentales para la vida del negocio. Sin utilidades ninguna firma comercial puede hacer contribuciones a largo plazo a los empleados, proveedores, clientes o a la - comunidad.

El crecimiento alcanzado por el País hasta nuestros días y las altas perspectivas que tiene para su futura evaluación, lo colocan ante un desafío al que deben responder todas las unidades económicas, que de alguna forma participaron en su proceso de desarrollo, a fin de colocarlo en una situación respetable en su ámbito internacional. Enmarcado en ese - contexto la empresa pequeña y mediana juegan un papel de primera importancia, ya sea en los logros alcanzados o por alcanzar, debido a su participación en el desarrollo socioeconómico del sector industrial, cuyos efectos se reflejan a - nivel nacional.

se busca la productividad utilizando a la Administración - por Objetivos como un sistema organizativo que requiere de principios y de la aplicación de técnicas para superar procesos obsoletos. La administración de recursos humanos; La aplicación de estudios de tiempos y movimientos; instalación de medios de seguridad de instalación industrial y las técnicas de control de calidad. La correcta aplicación de estos recursos requiere del análisis previo de las condiciones de trabajo, las cuales pueden ser detectadas fácilmente.

Las técnicas de productividad pueden ser aplicadas en beneficio de: la dirección de la empresa; el rendimiento de los materiales; el mantenimiento de la maquinaria; la disminución de desperdicios; y la utilización de espacios, todo esto a través de las normas de la Administración por Objetivos.

Si bien es cierto que la empresa siempre pretende incrementar sus recursos y ser más solvente, también es evidente, que en ocasiones existan irregularidades que frenan o limitan a la capacidad productiva de la misma. La utilidad de una empresa refleja el exceso de los ingresos sobre los gastos, el superávit de los empresarios deja abierta la pregunta de ¿Cuál es el fin de una empresa y cuáles sus objetivos y como deben contribuir sus departamentos con este fin? Es diferente entonces el papel del gobierno, ya que su organización estriba en satisfacer necesidades sociales, tales como seguridad y bienestar. Pero, para que la producción sea eficiente y creativa deben de tomarse en cuenta la jerarquización de los objetivos. El fin de una empresa puede ser la producción y el mercado, pero, esto demanda unidades preñjas que permitan profesionalizar la tarea de los responsables de esta actividad.

Si la organización productiva a de ser efectiva, debe existir una relación integral entre los objetivos a corto y largo plazo, los de largo plazo son notablemente más especulativos para los años futuros que para el futuro inmediato. -

Los objetivos a corto plazo que se deben cumplir en el primer año de un plan a largo plazo, probablemente sean a un tiempo comprensible y específico. Dentro de un proceso productivo, administrado este por objetivos, es saludable programar y calendarizar las actividades con suma precisión y rigorismo en cuanto a la responsabilidad y compromiso de cada uno de los que son parte adjunta en dicha mecánica, diseñando un plan maestro que se deberá revisar en términos de lógica, consistencia y practicabilidad.

Uno de los desarrollos más interesantes de la administración en la última década ha sido la introducción de programas de Administración por Objetivos o resultados. Siendo los objetivos tan básicos para la planeación y para toda la administración, son realizables si los propósitos se cumplen con periodicidad y consistencia. Nadie puede cumplir una meta ambigua y con mayor razón cuando se trata de una producción en serie; pero, para cumplir estas metas tenemos que conocerlas con antelación, saber y conocer algo de ellas sensibilizarse del ambiente y de todo el proceso que alimenta el producto terminado; al mismo tiempo que hay que conocer de los tiempos mínimos y máximos de duración de ese proceso.

En resumen, es sobradamente claro el sistema de operación por objetivos, como una opción del mejoramiento, de la eficacia y eficiencia en la organización productiva. Así pode-

mos decir que sin objetivos claros, administrar es cosa accidental azarosa, no se puede pretender que ningun individuo o agrupación se desempeñen con provecho y eficacia si no persiguen una meta definida.

II.5 VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS EN LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.

Partimos del hecho de que muy pocas empresas pequeñas y medianas conocen las bondades del sistema de Administración por Objetivos, llamada también, Administración por Resultados. Las grandes empresas cuyo objetivo es ambicioso y su grado de organización es avanzado, se mueven en base a resultados concretos; sin embargo, existen factores diversos que no han permitido la implantación de esta técnica en los negocios privados, mucho menos en los negocios públicos que se dedican a una actividad productiva. Esto obedece a que gran parte de la administración pública y privada adolecen de la falta de principios y reglas que sirven de guía al administrador para ser más creativa esta actividad.

Las empresas pequeñas, por principio de cuentas, no tienen profesionistas de alto nivel, debido a la poca capacidad económica para remunerar sueldos satisfactorios, reduciendo se a controlar en el mejor de los casos personal que tiene apenas el crédito de pasaporte, y que por consecuencia su experiencia profesional es raquítica, aunada esta a la escasa información asimilada en las instituciones académicas sobre este nuevo estilo de dirección, toda vez que no existe dentro del programa académico una materia que se relacione con la misma, limitándose el alumno a aprender solo principios aislados de la Administración por Objetivos, que cons-

tituyen la mínima parte de un programa a cubrir en un semestre lectivo, por lo que no da lugar a comprender sus ventajas y desventajas, mucho menos practicar y analizar un estudio de casos reales.

La mayor parte de las microindustrias, así como las pequeñas, con el objeto de evitar erogaciones superiores, presentan situaciones irregulares, tanto en su constitución como en su declaración de ingresos ante la institución hacendaria correspondiente; generalmente forman parte de los evasores del fisco, no inscriben a sus trabajadores en el Seguro Social, en FONACOT, en Infonavit, etc., no disponen tampoco de un programa de capacitación y adiestramiento, las normas de seguridad industrial son casi inexistentes, las prestaciones de ley son mínimas, en suma los trabajadores de estas empresas viven dentro de las mismas, bajo un régimen laboral irregular, su contabilidad es manual, y desde luego no cuentan con un sistema de informática fehaciente y fidedigno. La realidad que priva en estas unidades de producción, por el temor de los propietarios de fomento y de promoción que el estado le otorga, mucho menos preocuparse por hacer auditorías administrativas, por impulsar el desarrollo organizacional, por elevar los índices de productividad por buscar mejores clientes, por conseguir mejores créditos por depurar la plantilla de personal, por mejorar las relaciones obreras-patronales, por evitar a través de la negociación paros y huelgas, por crear mejor ambiente de traba-

jo, por hacer un reparto justo de utilidades, por eliminar el conflicto interno de los sindicatos y en síntesis, por - implementar en su empresa un adecuado sistema de Administra- ción por Objetivos.

Sin estos requerimientos, no se puede decir que se está de- sarrollando esta nueva técnica de dirección, por lo que se hace necesario antes que nada reestructurar de fondo y de - forma el esquema administrativo de la empresa.

Un negocio con más de veinte trabajadores, debe estar plena- mente organizado, y la mejor forma de hacer esto es adecuán- dolo un sistema sencillo de Administración por Objetivos. - Ya que no será en balde el esfuerzo que se realiza, y de lo contrario podrá tener las siguientes ventajas:

- Se antepondrá a la improvisación el método y los sistemas ya que por ningún motivo podrá establecer objetivos apli- cables sin planeación, y la planeación orientada hacia - los resultados es la única que tiene algún sentido. Ella obliga a los administradores a pensar en una verdadera - planeación por resultados, más bien que pronosticar activi- dades o trabajo. Para garantizar que los objetivos sean reales demandan también que el administrador piense en la forma en que va a obtener ciertos resultados, en la orga- nización y en el personal que precisará para hacerlo y en los recursos y asistencia que necesitará. No existe mejor estímulo y ninguna forma mejor para conocer la norma de -

control que un conjunto muy claro de objetivos.

- Mediante esta técnica Administración por Objetivos, se --
tiende a forzar una aclaración de las normas y estructu--
ras de la organización. En cuanto fuera posible, las á--
reas claves de los resultados deberán transformarse en po--
siciones que comparten responsabilidades en el cumplimien--
to de las metas. La más común de las deficiencias en la
organización se encuentra en el cumplimiento de los resul--
tados que exige dar mayor consideración al primer princi--
pio de delegación de autoridad, la delegación por los resul--
tados esperados.
- Se pueden generar compromisos por ejecución, puesto que -
los individuos no hacen simplemente un trabajo, siguiendo
instrucciones, esperando guisas y decisiones; ahora me--
diante la planeación por resultados, cada individuo tiene
propósitos claros y definidos. El trabajador y empleado
han tomado parte en la fijación de objetivos, han tenido
oportunidad de apartar sus ideas a los programas de pla--
neación y entiende su área de discreción su autoridad, y
es capaz de obtener una ayuda positiva de sus superiores
para asegurar el cumplimiento de sus metas.
- Se puede establecer un conjunto claro de metas verifica--
bles a corto, mediano y largo plazo. Administrar por ob--
jetivos, se traduce en una planeación más efectiva, ayuda
también el desarrollo de controles eficaces. El control

podemos recordar, es la medición de una actividad y tomar acciones para corregir las desviaciones de los planes con el fin de asegurar el cumplimiento deseado.

La Administración por Objetivos, si bien es cierto que presenta varias ventajas, también cuenta con un número importante de debilidades y defectos, algunos son inherentes al sistema, otros se deben a las irregularidades de su aplicación. Por ejemplo:

Existen fallas en la enseñanza de dicha técnica administrativa, como son:

- La Administración por Objetivos, se debe poner en práctica, de otra manera no es posible entregarlo, ya que debe darse una explicación paciente del programa completo, que es, como operar, porqué se hace, etc.
- Si quienes se supone que van a fijar metas no reciben las orientaciones necesarias, ésta no operará como se pretende.
- La gente debe de tener algunas presunciones respecto al futuro, alguna comprensión de las políticas de la empresa que afectan su área de desempeño. Una falla en la satisfacción de estas necesidades produce un vacío fatal en la planeación.
- En casi todos los sistemas de operación bajo la Administración por Objetivos, las metas se establecen para períodos cortos, raras veces para más de un año, y a menudo

para un trimestre o menos.

- Los administradores frecuentemente dudan si deben cambiar objetivos durante un cierto periodo de tiempo, normalmente un año. Si bien las metas pueden ser poco significativas deben cambiarse a tiempo y con demasiada frecuencia - si no representan un resultado bien meditado y planeado.

Lo fundamental de esta técnica o filosofía de Administración por Objetivos, es su método de administración simple - en sus principios, pero bastante difícil de aplicar en la práctica. No obstante, si se respetan algunas normas en la aplicación del sistema, puede resultar bastante provechoso y proporcionar una ganancia apreciable de eficacia y eficiencia, ya que nos ayuda a mejorar la empresa, así como los elementos y recursos que la forman, puesto que para aplicar Administración por Objetivos hay que comprender muy bien las motivaciones del ser humano. Por lo tanto, en especial, es necesario estudiar con más detalle y cuidado las motivaciones que animan a los ejecutivos en el proceso de fijación de objetivos, de definición de tareas y de evaluación, ésta deberá ser colectiva, pues todas las funciones son interdependientes. Deberá llevarse a cabo igualmente con participación de los subordinados de la manera como el superior les ayuda en el desempeño de sus funciones, en la relación del trabajo o en el apoyo que está recibiendo. Para finalizar, todo el proceso deberá basarse en una introspección profunda de los participantes en la misma secuencia

articulando de esta manera, el proceso que permite mejorar sensiblemente el funcionamiento de la empresa.

La Administración por Objetivos no es un sistema que lo resuelve todo y no obstante los beneficios que reporta, requiere de mucho trabajo y muchas adaptaciones, puesto que es una forma de hacer las cosas, y por lo tanto, tiene las siguientes características:

- La clave del éxito radica en una administración adecuada.
- Se definen con claridad los problemas de los negocios.
- Permite conocer al subordinado sus funciones específicas, así como mayor autonomía de acción.
- Sus logros quedan registrados de una manera objetiva.
- Permite a todos los jefes dar sus puntos de vista en contra de las metas que pretenden señalarseles.
- Sabe siempre lo que se espera de él.
- Sabe como lograr superar sus deficiencias.
- Algunas empresas deciden que aunque están completamente conscientes de las ventajas y desventajas, son las primeras en admitir que se pongan en marcha.
- Uno de los mayores problemas es aprender a administrar por objetivos.
- Es difícil establecer los objetivos claros y cuantificados.

- Para algunos ejecutivos la Administración por Objetivos es lograr los objetivos exclusivamente, olvidándose de las rutinas propias de sus actividades.

En resumen la Administración por Objetivos está basada en la administración misma, pero el esfuerzo central es lograr los objetivos de una compañía, división, unidad o individuo en una forma práctica y dinámica.

El establecimiento de Administración por Objetivos se hace indispensable, tanto para sus empresas como para los ejecutivos, ya que permite establecer metas y proporcionar los controles para lograrlos. Indiscutiblemente que dichos ejecutivos, al imponerse metas en el desarrollo de sus actividades, sus logros serán superiores. Como todo sistema de innovación presenta problemas en su establecimiento y que solo el tiempo y la perseverancia logran su implantación.

III. REORDENACION ECONOMICA Y EL FOMENTO INDUSTRIAL

La política de los nuevos centros de desarrollo industrial, es consecuencia directa del programa inmediato de reordenación económica, protagonizada por la administración pública vigente. La reconversión industrial y la coinversión constituyen el reto del País para consolidar la industria, con participación directa principalmente del capital nacional, y en segundo término con integración de capital externo; es to, significa el cariz de un proyecto nuevo con características modernas en principio, pero utilizando la infraestructura tecnológica existente.

Reordenar significa, integrar las partes del universo, de acuerdo a una función programática que en teoría justifica la composición de un sistema diseñado para un objeto social público o privado. Se habla de una reordenación económica y de un cambio estructural que modifica los modelos económicos tradicionales para dar inicio a la realización de nuevos programas, que según la política oficial, presentan alternativas certeras para abatir el fenómeno inflacionario y desde luego la consecuencia lógica de la crisis. Generalmente en el marco del desequilibrio económico nacional y hasta internacional, se presentan fenómenos sociales y políticos que determinan, a veces, el estado económico del País. En otras ocasiones la economía nacional, crisis, desajustes e irregularidades en los programas, dan origen a otros pro-

blenas de carácter social o político, dependiendo del comportamiento y tendencias de los fenómenos históricos desarrollados en determinado País.

En el caso de México, la reordenación económica representa la síntesis de la diversa y variada historia socioeconómica de México, principalmente de los últimos veinte años. Esta corriente económica, iniciada en 1982 por el presidente de México en turno, denominada "Tecnocracia" provoca la reestructuración en forma y fondo, de los tradicionales principios de las reglas generales que definían antes, tanto a la industria como al gobierno mexicano. Se habla pues a partir de esta fecha de fomentar y promover las actividades productivas del País, desde el interior del mismo, sin prescindir de los apoyos financieros y técnicos provenientes del exterior, quedando de esta manera, determinada la política económica del gobierno federal, la cual va a subordinada con cierta distancia y autonomía a las políticas sectoriales como, regionales, estatales y municipales.

III.1 TIPOLOGIA DE LA INDUSTRIA NACIONAL

La empresa nacional está clasificada, para efectos de estímulos y apoyos de parte del gobierno federal de la siguiente forma: Micro, Pequeña, Mediana y Grande; aunque esta tipología se ha modificado de acuerdo a los criterios establecidos por el estado durante ciertas épocas o etapas de la administración pública desde hace algunas décadas.

La estrategia de industrialización establece en el PRONAFICE que para alcanzar una industria eficiente, competitiva, articulada en el interior, capaz de promover el crecimiento - autosostenido con equilibrio externo y bajo el liderazgo de grupos nacionales, es fundamental actuar por el lado de la oferta a través de un proceso de coordinación de acciones a desarrollar en el contexto de los programas integrales de desarrollo industrial y comercial, destinados a las empresas mexicanas atendiendo a su clasificación.

Se busca fomentar selectivamente la producción e inversión en ramas seleccionadas de la industria nacional; lo que al mismo tiempo implica impulsar la racionalización de la producción, a fin de promover la eficiencia, orientar la demanda hacia el interior y fomentar las exportaciones. Las políticas, a través de las cuales se viabiliza la instrumentación de la estrategia de fomento industrial, son básicamente dirigidas a la pequeña y mediana empresa, dándose un trato especial, tanto a la micro como a los grandes negocios.

Los estímulos fiscales, utilizados como política del gobierno para ser más atractiva la inversión privada en México, - constituyen también la orientación básica para reforzar los instrumentos de promoción y fomento, con objetivos específicos, a la vez que coadyuvan a la integración selectiva de - cadenas productivas, al desarrollo tecnológico y el desarrollo regional. Prácticamente dichos estímulos fiscales, durante la administración pública vigente (1982-1988), son y forman la parte más importante del programa de apoyo a la - empresa mediana y pequeña durante este régimen, por lo que en este capítulo les dedicaremos un espacio importante, ya que se trata de un programa en defensa de la planta productiva nacional, con tratamiento diferente de acuerdo con los rasgos y niveles de cada una de las unidades de producción.

La actividad industrial, en los últimos años, se ha considerado uno de los sectores estratégicos susceptibles de promover para consolidar y asegurar el desarrollo integral del - País; para lo que ha sido necesario encauzar la ubicación - de la industria, así como su crecimiento para que esta sea acorde con el desenvolvimiento armónico y equilibrado de todas las regiones del territorio nacional. Esto ha sido con - secuencia de los retos internos y externos a que está sujeto el País en materia económica, la nueva estrategia industrial preve la necesidad de descentralizar el futuro crecimiento de las actividades industriales, procurando su concentración en polos industriales para aprovechar las econo-

nias externas y de aglomeración y optimizar la aplicación de recursos escasos con que se cuenta, previendo el surgimiento de nuevos desequilibrios en la estructura territorial de la planta industrial.

La industria nacional debe ser clasificada y descentralizada para buscar la especialización de la producción, en ciudades de tamaño medio, ejes y corredores industriales capaces de cumplir cabalmente con sus funciones de centros difusores y motrices del desarrollo nacional. La política de descentralización industrial se llevará a cabo en base a las reglas generales que establece el decreto que fija las zonas geográficas para dicha descentralización, así como el otorgamiento de estímulos.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, los programas nacionales de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 se propone lo siguiente:

- I.- Descentralizar las actividades industriales, procurando su concentración en un número limitado de polos industriales para aprovechar las economías de aglomeración y optimizar la aplicación de los recursos disponibles.
- II.- Coordinar los esfuerzos de inversión en infraestructura de la Administración Pública Federal con la de los Estados y Municipios para el aprovechamiento óptimo de los recursos.

III.- Inducir, Vía estímulos del Gobierno Federal, las nuevas inversiones conforme los requerimientos de mercado, respetando las disposiciones que sobre el uso del suelo establezcan las autoridades competentes.

IV.- Orientar el crecimiento industrial hacia centros motrices donde se logre mayor beneficio social y económico.

El Decreto que determina estos cuatro propósitos, también establece tres zonas geográficas:

ZONA I.- De máxima prioridad nacional, integrada por los siguientes municipios, considerados como centros motrices para el desarrollo industrial.

ESTADO DE AGUASCALIENTES

- Aguascalientes
- Jesús María
- Pabellón de Arteaga
- Rincón de Romos.

ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

- Mexicali.

ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

- La Paz.

ESTADO DE CAMPECHE

- Campeche.

ESTADO DE COAHUILA

- Monclova
- Piedras Negras

ESTADO DE COLIMA

- Colima
- Coquimatlán
- Manzanillo
- Villa de Alvarez.

ESTADO DE CHIAPAS

- Comitán de Domínguez
- Tuxtla y Terán.
- Tapachula

ESTADO DE CHIHUAHUA

- Chihuahua
- Juárez.

ESTADO DE DURANGO

- Durango
- Gómez Palacio
- Laredo

ESTADO DE GUANAJUATO

- Apaseo el Grande

ESTADO DE GUERRERO

- Chilpancingo de los Bravos
- Iguala de la Independencia.

ESTADO DE JALISCO

- Ciudad Guzmán
- Encarnación de Díaz
- Lagos de Moreno
- San Juan de los Lagos.

ESTADO DE MICHOACAN

- Alvaro Obregón
- Lázaro Cárdenas
- Morelia
- Uruapan.

ESTADO DE NAYARIT

- Jalisco
- Tepic.

ESTADO DE NUEVO LEON

- Anáhuac
- Bustamante
- Cerralvo
- Lampsos de Naranjo
- Linares
- Sabinas Hidalgo

- Celaya
- León
- Irapuato
- Salamanca
- San Francisco del Rincón
- Silao
- Villagrán.
- San Blas, Atempa
- San Francisco Lachigolá
- San Juan Bautista Tuxtepec
- San Mateo del Mar
- San Pedro Hilotepec
- Santa María Xadani
- Santo Domingo Tehuantepec
- Teotitlán del Valles
- Tlacoachahuaya de Morelos.

ESTADO DE PUEBLA

- Tehuacán
- Tepango de López.

ESTADO DE QUERETARO DE ARTEAGA

- Querétaro
- San Juan del Río.

ESTADO DE QUINTANA ROO

- Othón P. Blanco.

- Villaldama.

ESTADO DE OAXACA

- Juchitán de Zaragoza
- Salina Cruz
- Hermosillo
- Huatabampo
- Navojoa.

ESTADO DE TABASCO

- Centro
- Paraíso.

ESTADO DE TAMAULIPAS

- Altamira
- Ciudad Madero
- Matamoros
- Nuevo Laredo
- Reynosa
- Río Bravo
- Tampico.

ESTADO DE VERACURZ

- Amatlán de los Reyes
- Boca del Río
- Coatzacoalcos
- Córdoba

ESTADO DE SAN LUIS POTOSI

- San Luis Potosi
- Soledad Diaz Gutiérrez.

ESTADO DE SINALOA

- Ahome
- Mazatlán.

ESTADO DE SONORA

- Cajeme
- Guaymas
- Zaragoza.

ESTADO DE YUCATAN

- Mérida
- Progreso
- Umán.

- Cosoleacaque

- Ixhuatán del Sureste

- Ixtaczoquitlán

- Jaltíán

- Minatitlán

- Maloacán

- Orizaba

- Pánuco

- Poza Rica de Hidalgo

- Pueblo Viejo

- Tampico Alto

- Tuxpan

- Veracruz.

ESTADO DE ZACATECAS

- Calera

- Fresnillo

- Guadalupe

- Zacatecas.

ZONA II.- De máxima prioridad estatal, integrada por aquellos municipios que se comprenden en los convenios que se celebren por el Ejecutivo Federal, por conducto de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial y de Desarrollo Urbano y Ecología, con los Ejecutivos Estatales, en el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo, a través de los -

cuales dichas Secretarías y de la de Comunicación y Transportes, Formalizarán las acciones de coordinación que procedan.

ZONA III.- De ordenamiento y regulación, que se clasifica en ZONA III-A y III-B.

ZONA III-A. Area de crecimiento controlado, integrada por el Distrito Federal y los siguientes municipios.

ESTADO DE HIDALGO

- Tizaya

ESTADO DE MEXICO

- Acolman

- Amecameca

- Chiutla

- Chicoloapan

- Chinconcuac

- Chimalhuacán

- Ecatepec

- Ecatzingo

- Huehuetoca

- Huixquilucan

- Isidro Fabela

- Ixtapaluca

- Jaltenco

- Jilotzingo

- Atenco

- Atizapán de Zaragoza

- Altlautla

- Axapusco

- Aysapango

- Coacalco

- Cocotitlán

- Coyotepec

- Cuautitlán

- Chalco

- Tultepec

- Tultitlán

- Zumpango.

- Juchitepec
- La Paz
- Melchor Ocampo
- Netzahualcóyotl
- Naucalpan de Juárez
- Mextlalpan de Juárez
- Nicolás Romero
- Nopaltepec
- Otumba
- Ozumba
- Papalotla
- San Martín de las Pirámides
- Tecámac
- Temamatla
- Temascalapa
- Tenango del Aire
- Teloyucan
- Teotihuacán
- Tepetlaoxtoc
- Tepetlixpa
- Tepetzotlán
- Texcoco
- Tezoyuca
- Tlalmanalco
- Tlalnepantla

ZONA III-B. Area de Consolidación, integrada por los siguientes municipios:

ESTADO DE HIDALGO

- Ajacuba
- Almoloya
- Apan
- Atitalaquia
- Atotonilco de Tula
- Cuautepec
- Emiliano Zapata
- Epazoyucan
- Mineral del Monte
- Mineral de la Reforma
- Omitlán de Juárez
- Pachuca
- San Agustín Tlaxiaca
- Singuilucan
- Tepeapulco
- Tepeji de Ocampo
- Tepetitlán
- Tetepongo
- Tezontepec de Aldama
- Tlahuelilpan
- Tlanalapa
- Tlaxcoapan

- Juanacatlán

- Tlajomulco

- Tlaquepaque

- Tonalá

- Zapopan.

ESTADO DE MEXICO

- Almoloya de Juárez
- Almoloya del Río
- Apaxo
- Atizapán
- Calimaya
- Capulhuac
- Chapa de Mota
- Chapultepec
- Hueypoxtla
- Ixtlahuaca
- Jalatlaco
- Jilotepec
- Jiquipilco
- Jocotitlán
- Joquicingo
- Lerma

- Tolcayuca
- Tula de Allende
- Villa de Tezontepec
- Zapotlán de Juárez
- Zempoala

ESTADO DE JALISCO

- El Salto
- Guadalajara
- Soyaniquilpan de Juárez
- Temoaya
- Tenango del Valle
- Tequizquiac
- Texcalyacac
- Tianguistengo
- Timilpan
- Toluca
- Villa del Carbón
- Xonacatlán
- Zinacantepec

ESTADO DE NUEVO LEON

- Abasolo
- Apodaca
- Ciénega de Flores
- El Carmen

- Malinalco
- Metepec
- Mexicaltzingo
- Morelos
- Ocoyoacac
- Ocuilán
- Oztolotepec
- Rayón
- San Antonio la Isla
- San Mateo Atenco
- Ocuituco
- Temixco
- Tepoztlán
- Tetela del Volcán
- Tlalnepantla
- Tlacapayan
- Totolapan
- Xochitepec
- Yautepec
- Xecapixtla
- Zacualpan

ESTADO DE PUEBLA

- Atlixco
- Atzitzihuacán
- Calpan

- Garza García
- General Escobedo
- Guadalupe
- Juárez
- Monterrey
- Pesquería
- San Nicolás de los Garza
- Santa Catarina
- Santiago.

ESTADO DE MORELOS

- Atlatlahuacán
- Cuautla
- Cuernavaca
- Emiliano Zapata
- Huitzilac
- Jiutepec
- Miacatlán
- San Nicolás de los Ranchos
- San Pedro Cholula
- San Salvador el Verde
- Santa Isabel Cholula
- Tepemaxalco
- Tianguismanlco
- Tlahuapan
- Tlaltenango

- Cohuecan
- Coronango
- Cuautlancingo
- Chiautzingo
- Chiconcuautla
- Domingo Arenas
- Huaquechula
- Huejotzingo
- Juan C. Bonilla
- Nealticán
- Ocoyucan
- Puebla
- San Andrés Cholula
- San Felipe Teotlalcingo
- San Gregorio Atzompa
- San Jerónimo Tecuanipan
- San Martín Texmelucan
- San Matías Tlalnacaleaca
- San Miguel Xoxtla
- Xaltocan
- Xicohténcatl
- Xicohtingo
- Yauhquemehcan
- Zacatelco.

- Xochimilco

ESTADO DE TLAXCALA

- Amaxac de Guerrero

- Antonio Carbajal

- Calpulalpan

- Chiautempan

- Domingo Arenas

- Españita

- Hueyotlipan

- Ixtacuixtla

- José María Morelos

- Juan Cuamatzi

- Lardizábal

- Lázaro Cárdenas

- Mariano Arista

- Miguel Hidalgo

- Nativitas

- Panotla

- San Pablo del Monte

- Santa Cruz Tlaxcala

- Tenancingo

- Teolochoico

- Tepyango

- Tetlatlahuca

- Tlaxcala

- Totolac.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, manejarán un sistema de servicios integrales para promover la creación de parques y zonas industriales en lugares propicios para esta actividad, a efecto de que se cumpla la tesis "Desarrollo Industrial con Planeación". Los convenios únicos de desarrollo servirán de instrumento para enlazar a la Federación con los Estados.

En el Diario Oficial de la Federación, publicado el día 22 de enero de 1986, el Secretario de Hacienda y el de Comercio y Fomento Industrial, aprobaron como parte complementaria de la desconcentración Industrial y de acuerdo a la ley orgánica de la administración pública federal; el nuevo programa de estímulos fiscales para fomentar el empleo, la inversión en actividades industriales prioritarias y el desarrollo regional.

En el marco oficial se entiende por actividad industrial "aquella que a través de un proceso de transformación convierte materias primas, partes y componentes en productos con características propias distintas, las cuales pueden destinarse a procesos posteriores de transformación o consumo final". Se consideran actividades industriales prioritarias las incluidas en las Categorías I y II, de las que solo mencionaremos unas cuantas:

CATEGORIA I**1.1 PRODUCCION DE MATERIAS PRIMAS Y BIENES BASICOS DE ALTA PRIORIDAD.**

- 1.1.1. Insumos para el Sector Agropecuario.
- 1.1.2. Insumos para la Industria Alimentaria.
- 1.1.3. Insumos para el Sector Industrial.
- 1.1.4. Insumos para el Sector Salud.
- 1.1.5. Producción de Alimentos Básicos.

1.2 MANUFACTURAS MEDIANTE PROCESOS METAL MECANICOS.

- 1.2.1. Fundición.
- 1.2.2. Deformación Plástica
- 1.2.3. Maquinados Pesados
- 1.2.4. Pailería Especializada.

1.3 FABRICACION DE PARTES Y COMPONENTES ESENCIALES PARA BIENES FINALES.

- 1.3.1. Fabricación de Motores a Diesel.
- 1.3.2. Fabricación de Motores Eléctricos y Reductores para uso Industrial.
- 1.3.3. Fabricación de Compresores y Bombas para uso Industrial, Comercial y de Servicio.
- 1.3.4. Fabricación de Válvulas de Hierro y Acero y sus Aleaciones.

- 1.3.5. **Fabricación de Moldes, Troqueles y Matices.**
- 1.3.6. **Fabricación de Componentes Automotrices de Alta -
Prioridad.**

- 1.4 **FABRICACION DE MAQUINARIA Y EQUIPO DE USO GENERALIZADO**
 - 1.4.1. **Fabricación de Equipo Electrónico.**
 - 1.4.2. **Fabricación de Maquinaria y equipo para Manejo de -
Materiales, Envase y Embalaje.**
 - 1.4.3. **Fabricación de Equipo preventivo de la Contamina- -
ción Ambiental.**
 - 1.4.4. **Fabricación de Maquinaria y Equipo para Refrigera- -
ción Industrial.**
 - 1.4.5. **Fabricación de Maquinarias y Herramientas.**

- 1.5 **FABRICACION DE MAQUINARIA Y EQUIPO DE USO ESPECIFICO -
EN SECTORES PRIORITARIOS:**
 - 1.5.1. **Fabricación de Maquinaria y Equipo para el Sector -
Agropecuario y la Industrialización de Alimentos.**
 - 1.5.2. **Fabricación de Maquinaria y Equipo para la Indus- -
tria Minera y de la Construcción.**
 - 1.5.2.1. **Fabricación de Maquinaria y Equipo pesado para la -
Industria de la Construcción.**
 - 1.5.3. **Fabricación de Maquinaria y Equipo para la Indus- -
tria Petrolera.**
 - 1.5.4. **Fabricación de Maquinaria y Equipo para la Genera- -
ción de Energía Eléctrica.**

- 1.5.5. Fabricación de Equipo de Transporte.
- 1.5.6. Fabricación de Maquinaria y Equipo para otros Sectores Industriales.

CATEGORIA II

2.1 PRODUCCION DE MATERIAS PRIMAS Y BIENES BASICOS.

- 2.1.1. Insumos para el Sector Agropecuario.
- 2.1.2. Insumos para la Industria Química.
- 2.1.3. Insumos para las Industrias Textil, del Vestido y del Calzado.
- 2.1.4. Fabricación de Bienes Básicos de Consumo.

2.2 FABRICACION DE BIENES INTERMEDIOS.

- 2.2.2. Fabricación de Partes y Componentes para Equipo Industrial y del Transporte.
- 2.2.3. Fabricación de Materiales para la Industria de la Construcción.
- 2.2.4. Otros Bienes Intermedios.

2.3 FABRICACION DE BIENES FINALES.

- 2.3.2. Fabricación de Maquinaria y Equipo Eléctrico.
- 2.3.3. Fabricación de Equipo y Accesorios para la Prestación de Servicios.
- 2.3.4. Fabricación de Aparatos, Accesorios y Bienes de Consumo para uso Doméstico.

La categoría I y II, como se muestra en la relación de actividades prioritarias antes expuestas, fincan las bases para la determinación de estímulos fiscales, tomando en cuenta - también la estratificación industrial, ya que esta puede - ser pequeña, mediana o grande; dándosele un tratamiento especial a la microindustria. El diario oficial de la federación de fecha 30 de abril de 1985, clasifica la industria - de la siguiente manera:

- Microindustria, las empresas que ocupen hasta 15 personas y el valor de sus ventas netas sea hasta de 30 millones - de pesos al año.
- Industria pequeña, las personas que ocupen entre 16 y 100 personas y sus ventas netas sean superiores a los 30 millones y no mayores a 400 millones de pesos al año.
- Industria mediana, las empresas que ocupen entre 101 y - 250 personas y el valor de sus ventas rebase los 400 millones, sin exceder de 1,100 millones de pesos al año.

Las empresas deberán cumplir simultáneamente con los requisitos de número de personal ocupado y valor de ventas netas para clasificarse en un determinado estrato. Periódicamente, conforme dicho decreto, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ajustará la definición y la estratificación anterior a los requerimientos de la economía nacional. Por lo que se refiere al estrato de industria mediana el límite fijado en cuanto al número de trabajadores podrá exce-

derse cuando se justifique con fines de generación de empleo. A continuación se incluye el cuadro básico de los estímulos fiscales para fomentar la inversión y el empleo en actividades industriales.

Los programas aplicados hasta la fecha han carecido, en la mayoría de los casos, de prioridades específicas para el subsector; han sido demasiado generales para atender debidamente las particulares características y necesidades de los diferentes estados y ramas que conforman la industria mediana y pequeña, y, adicionalmente, han propiciado la excesiva recurrencia a los apoyos a un número limitado de empresas del subsector. Por otra parte, en el aspecto legal no se ha logrado configurar un esquema global que ordene y jerarquice los diferentes elementos de una política de fomento específico e integral para esta empresa.

Se parte del principio que para resolver los problemas fundamentales que enfrenta la industria nacional, debe ser operada una estrategia que se plasme en el fomento directo a la oferta productiva y un cambio a nivel de su estructura, de tal suerte que la inversión y el progreso tecnológico sean los dos elementos fundamentales, para consolidar y ampliar los niveles de subcontracción e impulsar el progreso técnico, asegurando una distribución más equitativa de sus frutos a lo largo de las cadenas productivas, ya que es un medio para fortalecer a las empresas y así proporcionar su

**ESTIMULOS FISCALES PARA FOMENTAR LA INVERSION
Y EMPLEO EN ACTIVIDADES INDUSTRIALES.**

CUADRO 2

BENEFICIARIOS		ZONA		111		RESTO DEL PAIS
		1	11	A	B	
ACTIVIDADES PRIORITARIAS INDUSTRIAS MEDIANA Y GRANDE	CATEGORIA 1	30%	20%	NO	15% SOLO PARQUES (NVAS Y AMPLS)	15% AMPLIACIONES (NVAS EN PARQS)
	CATEGORIA 2	20%	15%	NO	10% SOLO PARQUES (NVAS Y AMPLS)	10% AMPLIACIONES (NVAS EN PARQS)
PEQUEÑA INDUSTRIA		30%	30%	NO	20% SOLO PARQUES (NVAS Y AMPLS)	20%
MICROINDUSTRIA (1)		40%	40%	NO	30%	30%
ADQUISICION DE BINES DE CAPITAL DE PRODUC. NACIONAL		10%	10%	10%	10%	10%
ESTIMULO ADICIONAL SOBRE INVERSION Y EMPLEO (2)		30%	30%	-	30%	30%

crecimiento y eficiencia, desarrollar sus potenciabilidades y aprovechar racionalmente la inversión nacional en ellas - concretadas.

+La industria mediana y pequeña es pieza clave en el cambio estructural y puede constituirse en un elemento fundamental para impulsar el uso productivo y racional del capital.

III.2 PROGRAMA PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

El estado ha establecido lineamientos generales para la ejecución inmediata de programas enfocados hacia el sector productivo del País, dándole importancia y apoyo a la fabricación de artículos para exportación, utilizando insumos, materias primas y demás partes provenientes del extranjero.

La crisis de 1982 dió origen a dos medidas gubernamentales, de carácter urgente; tomadas éstas por la anterior administración: la primera relacionada con la nacionalización de la Banca, ante una excesiva fuga de capitales y frente a una indisponibilidad angustiosa de divisas; la segunda, el establecimiento de un control generalizado de cambios, a través del cual se intentaba regular el mercado cambiario, y en consecuencia evitar la descapitalización del País, por el temor de los inversionistas y ahorradores después de que el estado decretó dicha nacionalización.

Sin embargo; mientras que el gobierno saliente intentaba reemendar la ya exigua y desgastada estructura económica, obedeciendo esta a un sinnúmero de factores externos y también a factores internos propios de los países subdesarrollados; la nueva dirección, esto es, el nuevo gobierno de la República, se encontraba en campaña, en vísperas de la sucesión presidencial, con un nuevo modelo económico, bajo el principio de un régimen de economía mixta.

El Congreso de la Unión, febrero de 1983 aprueba las Refor-

mas a los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en dichas reformas se imprime la facultad que tiene el estado para organizar el desarrollo nacional y garantizar la economía. También el Congreso tiene ya, la facultad de expedir leyes sobre planeación, programación y promoción para la concertación y ejecución de acciones de orden económico, esto último de acuerdo a las 125 adiciones practicadas al artículo 73 de la misma constitución. Aquí nace la ley de planeación y el 30 de mayo de 1983 se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, el cual marca la línea general de acción, al mismo tiempo que define los grandes objetivos Nacionales, las políticas Sectoriales, regionales y de carácter general, que servirán de guía para las distintas dependencias públicas en el desarrollo de sus programas específicos.

Son cuatro los objetivos trazados por el Plan Nacional de Desarrollo: 1.- Conservar y Fortalecer las Instituciones Democráticas. 2.- Vencer la Crisis. 3.- Recuperar las Capacidades de Crecimiento. 4.- Iniciar los Cambios Cualitativos que Requiera el País en sus estructuras Económicas, Políticas y Sociales. Son también dos las líneas de estrategia que apoyan la Consecución de los objetivos planteados: una reordenación económica y un cambio estructural. El PIRE-programa inmediato de reordenación económica define 10 puntos programáticos fundamentales en el gobierno de Miguel de la Madrid:

- 1.- Moderación del Ritmo de Crecimiento del gasto Público.
- 2.- Protección al empleo.
- 3.- Continuación de las Obras en Proceso con Criterio Selectivo.
- 4.- Escrupulosa Honradez en la Ejecución del Gasto Público Autorizado.
- 5.- Protección y Estimulo a los Programas de Producción.
- 6.- Aumento en los Ingresos Públicos.
- 7.- Canalización del Crédito Prioritario.
- 8.- Mercado Cambiario Bajo la Autoridad Monetaria del Estado.
- 9.- Reestructuración de la Administración Pública Federal.
- 10.- Actuar Bajo el Principio de Rectoría Económica del Estado, Bajo un Régimen de Economía Mixto.

En estas Circunstancias, el día 30 de julio de 1984, el presidente de la República aprobó el PRONAFICE, Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, el cual marcha sobre las siguientes bases:

OBJETIVOS

El PRONAFICE pretende alcanzar los siguientes objetivos:

- Industrialización eficiente y competitiva para lograr un crecimiento autosostenido.
- Desarrollo Nacional con autodeterminación tecnológica, y

- que apruebe toda la planta industrial.
- Desarrollo Industrial bajo el Liderazgo Nacional.
 - Descentralización en el territorio de las actividades industriales.
 - Distribución más igualitaria del ingreso, mediante la generación de empleos y una mayor producción de satisfactores básicos.

En su tercer informe de gobierno el presidente de la República apuntó la necesidad de continuar con la política de sustitución de importaciones no petroleras, como objetivos concretos del PRONAFICE.

En 1982, la crisis, por vez primera llegó al nivel de planta productiva y amenazó con una quiebra generalizada de las empresas y el desempleo masivo, por lo que el estado a través de sus instituciones, elaboró una estrategia para garantizar la supervivencia de la planta productiva, así como para enfrentar los problemas relativos a la disminución de la demanda escasas de divisas y extremo endeudamiento. Frente a esta situación y dada la limitación de recursos, el programa - PRONAFICE - da una mayor selectividad y apoya fundamentalmente a empresas prioritarias visles Financiera y Técnica en el mediano plazo. Esta estrategia de reordenación económica se basa en un criterio central, el cual consiste en hacer compatibles las acciones de ajuste microeconómico a nivel de empresa. Para ello se implantan las siguientes líneas estratégicas de acción:

- Fomentar la producción y empleo en las ramas que satisfacen necesidades básicas con bajos requerimientos de importaciones.
- Apoyar la sustitución de importaciones mediante el uso selecto del poder de compra del sector público.
- Se continuarán o concluirán los proyectos en ejecución públicos y privados que sean viables y rentables.
- Se alentará la nueva inversión privada nacional, mediante un menor costo de crédito y mayores apoyos fiscales.
- Promover selectivamente la inversión extranjera en el marco regular de la legislación vigente.

La inversión y el proceso tecnológico son dos elementos determinantes de la estrategia de cambio estructural en la industria y comercio exterior que se concreta finalmente en el fomento directo a la oferta productiva y en cambios a nivel de su estructura. A continuación se señalan las cinco estrategias básicas para el cambio estructural:

- 1.- La estrategia de industrialización y el patrón especialización del comercio exterior.

La estrategia rechaza el equivocado dilema entre crecimiento hacia dentro, a través de la sustitución de importaciones o crecimiento hacia afuera mediante el impulso a las exportaciones. Se persigue un desarrollo integral en estrecha vinculación con el comercio exterior.

2.- El Nuevo Patrón Tecnológico.

El proceso tecnológico no es fenómeno espontáneo sino que forma parte de un proceso planeado de inversiones en investigación y desarrollo. Es pues fundamental que los esfuerzos de investigación tecnológica que promueve el estado a través de centros de investigación y desarrollo de servicios, tales como el Instituto Mexicano del Petróleo, el Instituto de Investigaciones Eléctricas, el CONACYT, etc.

3.- Racionalización de la Organización Industrial.

Por un lado se pretende aumentar la articulación entre las grandes, pequeñas y medianas industrias para evitar la duplicidad de inversiones y los exclusivos costos de integración vertical. Es necesario racionalizar la estructura de concentración industrial y de competencia, para poder desarrollar plantas productivas con dimensiones tales que aprovechen plenamente las economías de escala que permite la tecnología moderna.

4.- Estrategia de Localización Industrial.

Descentralizar el futuro crecimiento de las actividades industriales, concentrándolas a su vez, en un número reducido de polos industriales en uno de los objetivos concretos de esta estrategia. Por lo tanto, es imperativo coordinar los esfuerzos de los gobiernos Federales, Estatales y Municipales, para que el desarrollo de la infraestructura industrial

y de transporte por parte del gobierno Federal se correspon da con los esfuerzos desarrollados en todos los niveles del gobierno.

La descentralización de las actividades industriales en el territorio nacional, se lleva a cabo por medio de centros - motrices para la desconcentración industrial, centros motri ces de exportación, centros motrices de impulso industrial selectivo, centros motrices de impulso industrial, regional y algunos puertos industriales. En estos centros el gobier no Federal adquiere a través de SEDUE, el compromiso de de sarrollar la infraestructura en materia de desarrollo urba no y vivienda.

5.- Estrategia de Participación de los Agentes Productivos en el Mercado de la Economía Mixta.

En apego a la estructura de propiedad existente, y a los - preceptores que dicta nuestra constitución, este programa - presenta un marco indicativo de participación de los agen tes económicos que sustenta una relación equilibrada y efi ciente entre ellos: La gran industria privada nacional, la pequeña y mediana industria del sector social, el sector in dustrial paraestatal y la inversión extranjera. Todo esto en un marco de confianza y complementariedad entre los sec tores sociales, ir definiendo cada vez con mayor claridad - el patrón de especialización de cada uno de ellos en el pro ceso de industrialización.

Existen dos programas públicos que van aparejados, ya que - así los ha vinculado el programa de reordenación económica: Fomento Industrial y Comercio Exterior. Este último consti- tuye el reto que enfrenta el comercio exterior en México pa- ra el mediano plazo, que comprende el periodo 1985-1988, es lograr que las exportaciones de mercancías tiendan hacia - una tasa promedio de crecimiento de entre 5.5% y 6.3%: Redu- cir mediante una sustitución selectiva del crecimiento de - las importaciones y mantenerlo a un nivel de entre 13.3 y - 15.7%; para la consecución de estos objetivos, se preven - cuatro políticas que inciden directamente en el comercio - exterior: racionalización de la protección, fomento a las - exportaciones, franjas fronterizas y zonas libres y negocia- ciones comerciales internacionales.

De esta forma, se rechaza el dilema de proteccionismo ab- soluto o liberalismo a ultranza y se orienta a racionalizar la protección para favorecer la sustitución eficiente de in- portaciones y fomentar las exportaciones. Eliminación pau- latina del requisito de permiso previo y ajuste a los impue- tos correspondientes. Por, eso mismo con especial énfasis - se apoyará a las ramas del sector exportador, constituido - en su mayor parte por las productoras de bienes de consumo no duradero y parcialmente por las de insumos de amplia di- fusión. Se mantendrá en tanto sea necesario el control de cambios y se tendrá un tipo de cambio realista.

Producir lo suficiente para garantizar a la población fron-

teriza el abasto oportuno, suficiente y adecuado de productos de consumo generalizado y bienes de producción, fundamentalmente con productos de origen nacional, complementados en los casos necesarios con importaciones. Las negociaciones económicas internacionales se conciben bajo un enfoque económico integral que relacione al comercio exterior con la transferencia de tecnología, la inversión extranjera directa e indirecta, el turismo, la subcontratación internacional y el transporte.

Para que se cumpla con el objetivo de promover las exportaciones en un tiempo relativamente corto, es importante fortalecer la industria nacional, al mismo tiempo que apoyar las demás actividades primarias de la economía. Las políticas de Fomento Industrial se cristalizan de la siguiente forma:

- Política de Financiamiento.
- Política del Sector Industrial Paraestatal.
- Política de Desarrollo Tecnológico Industrial.
- Política de Localización Industrial.
- Política de Estímulos Fiscales.
- Política de Normalización.
- Política de Productividad y Capacitación.

Estas políticas encaminadas al Fomento de la Industria, se

rán particularmente aplicadas a la pequeña y mediana empresa. Considerándose esta última como el conjunto de empresas del sector manufacturero, de capital mayoritariamente Mexicano, que ocupen hasta 250 personas (obreros, técnicos, administrativos) y el valor de sus ventas netas no mayor a los 1,100 millones de pesos.

III.3 LA PLANTA PRODUCTIVA MEXICANA Y EL LIBRE MERCADO INTERNACIONAL.

Antes de entrar en materia sobre lo que significa este tema vamos a analizar algunas condiciones relacionadas con el Comercio Internacional; antes de abordar, también, el tema de la inconveniencia y conveniencia del ingreso de México al acuerdo general de aranceles aduaneros y comercio, nos vamos a referir al convenio bilateral México - Estados Unidos sobre Productos Textiles.

El 10. de octubre de 1962 entra en vigor el "Acuerdo a largo plazo" que controlaba por cinco años el comercio de algodón, este acuerdo fue prorrogado varias veces hasta 1973, en que debido a la creciente popularidad y uso de las fibras sintéticas, se establecieron los convenios multifibras. Pero aun antes, ya se había suscrito otro convenio a corto plazo que duraría solamente un año -1961-1962; esto como un intento realizado para organizar el Comercio Mundial de Productos Textiles y del Vestido, las naciones exportadoras e importadoras se reunieron bajo los auspicios del acuerdo general de aranceles aduaneros y comercio. Así, pues bajo los auspicios del GATT, el 20 de diciembre de 1973, se firmó en Ginebra, Suiza el "Acuerdo relativo al convenio internacional de los textiles". Los aspectos básicos de este acuerdo eran permitir un desarrollo armónico, ordenado y equitativo del intercambio comercial de productos textiles

de algodón, lana y fibras artificiales y sintéticas, conseguir la reducción de los obstáculos de ese comercio y la liberación progresiva del mismo.

Sin embargo, antes de abundar en otras características del mercado internacional, es conveniente hacer un diagnóstico de la planta productiva mexicana, desde una óptica sectorial y selectiva, definida por la potencialidad de los recursos existentes y sus diversas alternativas para la explotación, aunque la Revolución Industrial no llegó a nuestras tierras en el tiempo y lugar deseado, se han provocado cambios significativos en la economía, en las diversas etapas de su desarrollo histórico. Después del gran predominio que alcanzó la actividad minera en la época colonial, se observó un fuerte desarrollo de la agricultura y las manufacturas hacia principios del siglo XX, de tal manera que en el año de 1900 las actividades agropecuarias ocupaban el primer lugar en el producto nacional bruto. México es un País que tiene cierta importancia en muchos ramos productivos dentro del panorama internacional. Destaca en el mundo por su interés en algunas clases de producción agrícola, de gas y de minería; pero las industrias de transformación todavía en el año de 1960 se encontraban muy rezagadas con respecto a los Países industrializados de Europa, Norteamérica, el Japón y la Unión Soviética. Tanto por su población como por algunos aspectos de su producción de materias primas, México adquiere gran interés en lugares cada vez más -

importantes a nivel mundial, y al mismo tiempo su proceso de industrialización, lo colocará en una posición mucho mejor que la que actualmente ocupa.

Una de las naciones que consume productos marítimos, en cantidad insuficiente, es la nuestra; pero este hecho resulta casi inexplicable, debido a los recursos naturales que existen en las aguas de los mares vecinos, igual que por el avance concebido en la industrialización y las comunicaciones. La razón de ello debe buscarse en la falta de una industria pesquera cuya magnitud y mejoramiento técnico permitan explotar racionalmente las aguas nacionales. La pesca, excepto en pocos lugares, no ha logrado atraer a los inversionistas, y, más aún, no se han hecho estudios completos de la naturaleza y recursos del mar.

En los últimos años, se ha mejorado la industria pesquera, en 1964 las principales empacadoras (38 en total) se encontraban localizadas en el noroeste y en sitios aislados en la costa oriental, amén de unas cuantas situadas en ciudades del interior. Destacan las Fábricas de Productos Marítimos de Ensenada, Baja California, Guaymas, Mazatlán, Tampico, etc.

Por otra parte, la principal industria derivada de la explotación Forestal es la que se dedica a producir papel, y no fue creada en México sino hasta recientemente, cuando las necesidades del País así lo exigieron. Las primeras Fábricas

cas se instalaron en el régimen porfirista, en regiones cercanas a la ciudad capital de México, en Jalisco, en Oaxaca. A estas alturas la República Mexicana no se autoabastece de papel, por lo que tiene que importarlo en grandes cantidades. La Industria de la celulosa es también de importancia y fue creada en tiempos más recientes. De ella se obtiene: la artisela, rayón y otras fibras sintéticas derivadas de las pulpas de las coníferas. Estas fábricas establecidas en Chihuahua y en el centro de la República, son un resultado directo del avance económico de México y significan un paso importante en la industrialización.

El incremento de la potencia instalada y la producción de la energía eléctrica, en las últimas décadas es uno de los índices que muestran progresos económicos de México. Esto está ligado como es natural, tanto al creciente ritmo en el consumo de energía por parte de las empresas industriales, como a la expansión de las ciudades, al acelerado aumento de construcción de edificios y casas-habitación. Desde fines del siglo pasado, la iniciativa privada, con capital extranjero principalmente, comenzó a desarrollar los primeros sistemas hidroeléctricos en zonas industriales de Veracruz y Puebla, Distrito Federal y otras aisladas del centro y norte. La minería ocupa también un análisis y un espacio especial, porque denota historia y evolución. Cuando se internó en México el Barón Alejandro de Humboldt, a principios del siglo XIX, visitó asombrado las minas de Plata de

Guanajuato, Taxco y Pachuca, Zacatecas, Parral o San Luis - Potosí. El escaso desarrollo económico de la Nueva España, impedía la explotación de variados recursos minerales. La minería en las últimas décadas ha decaído significativamente.

El acto más trascendente de la política nacional es la Expropiación Petrolera, se vino preparando este fenómeno desde 1917, al redactarse el artículo 27 constitucional y se consumió finalmente en 1938. La gran zona de petróleo en México, fue en un principio, la llamada faja de oro, que se encuentra en el norte de Veracruz, entre Tuxpan, Cerro Azul y Poza Rica; pero desde hace años se llevan a cabo varias exploraciones para ampliar las zonas productoras, en la actualidad las zonas más importantes son: Reynosa, Tampico, Tuxpan, Ciudad Madero, Ebano, la Zona Centro o Cuenca del Bajo Papaloapan y la sur entre Coatzacoalcos, Minatitlán y las Choapas y el sur de Tabasco y norte de Chiapas, donde se extraen reservas de petróleo y de gas.

La planta productiva en México ha crecido en los últimos años pese a los momentos críticos que ha vivido el país. Así las industrias más antiguas se han modernizado y ocupan un lugar muy importante en el sector de manufacturas de artículos para el consumo, como lo es la industria textil. También dentro de la industria de transformación, la alimentación ocupa un espacio principal, tanto por su volumen de

producción como por el número de trabajadores. La industria Química, la industria de Tabaco y la industria de la Construcción también significan el avance del sector secundario en el País.

Con estas referencias empezaremos a manejar la posición de la industria nacional frente al mercado internacional y consideramos a las siguientes deficiencias como la rémora del progreso industrial.

- Los capitalistas nacionales no tienen en muchos casos la audacia necesaria para invertir en la industria pesada, - que no les rinde beneficios inmediatos, pero que son in-dispensables para la situación futura del País, pues con-tribuirían a la más rápida independendencia de nuestra econo-mía con respecto a muchos productos que hoy deben de im-portarse del exterior. Por lo tanto, la iniciativa priva-da no impulsa con vigor diversos renglones del desarrollo industrial, menos aun en las regiones alejadas de los - grandes mercados de venta.
- La creciente importancia del Capital Extranjero y de pod-rosas empresas nacionales crea condiciones de competencia altamente lesiva para las Fábricas Mexicanas que trabajan en menor cuantía. Esto último depende en mucho del grado de la maquinaria fabril, que sobre todo en la industria - textil plantea la necesidad de invertir fuertes inversio-nes para evitar una crisis permanente. También es muy -

costoso disponer de la tecnología moderna y, por otro lado, la mano de obra requiere de una buena preparación, ya que nuestro País no ha tenido una producción industrial - prolongada.

- Sentimos que existe una falta de planeación en la industria. Este fenómeno no solamente trae consecuencias deformadoras en la localización y, en general, en la economía, sino que, al mismo tiempo implica problemas cada vez mayores para las propias empresas ya establecidas en el Distrito Federal, el estado de México y Monterrey.
- Muchas industrias trabajan solamente para el mercado regional, en tanto otras las hacen para el amplio mercado nacional, por lo que falta integración entre empresas y ramas diversas.
- Los recursos naturales, en muchos casos, se utilizan irracionalmente y las fuentes de materias primas se encuentran situadas muy lejos de las fábricas y del mercado, lo que conduce a pérdidas importantes por concepto de transporte.
- La industria moderna no se conoce en algunas regiones del País, por lo que tienen un escaso desarrollo que les impide constituirse en mercados importantes de consumo, reduciéndose a una producción artesanal.
- Tenemos una estructura industrial que apenas se empieza a formar, con mayor importancia en la utilización de la ma-

no de obra por parte de las ramas ligeras y de consumo interno.

- Muchas de las empresas de industria pesada dependen de las firmas Extranjeras, y ello complica más aun el panorama.

El País necesita aún importar diversas materias primas o productos acabados, en virtud de que las empresas actuales no bastan para satisfacer las crecientes necesidades nacionales en artículos de industrias pesadas. El incremento de las inversiones de capital procedente del exterior, tanto en el comercio como en la industria (incluso en la forma de industria maquiladora instalada en la Faja Fronteriza con los Estados Unidos) patentiza la urgencia de expedir o más bien reformar la ley de inversiones extranjeras.

Ahora si podemos tratar las conveniencias e inconveniencias de estar incursionados en un amplio comercio multilateral. El objeto es otorgar protección a la industria nacional exclusivamente a través de aranceles aduaneros y no mediante otras medidas comerciales. El propósito de esta norma es lograr que se conozca el grado de Protección y que sea posible una competencia.

La ubicación geográfica respecto a los mercados existentes, la disponibilidad para la obtención de recursos naturales, las condiciones climáticas, el costo de mano de obra, la aplicación de diferentes tecnologías y la fortaleza e inte-

gración de su planta industrial y de la infraestructura de transporte, todos estos son algunos de los factores que determinan la capacidad de un País para participar ventajosamente en el comercio mundial. Referente a la soberanía nacional y la rectoría económica del Estado los compromisos internacionales que el País pudiera suscribir en materia de comercio exterior, dejan plenamente a salvo la posibilidad de que la explotación de sus recursos naturales y el esfuerzo conjunto de sus sectores, productivos, contribuyan a dar satisfacción a las aspiraciones de progreso de nuestro pueblo. El comercio exterior constituye un instrumento de desarrollo, por lo tanto cada País en principio puede y además debe obtener ventaja de lo que le resulta más redituable (socialmente) como son; recursos naturales, cercanía de mercado de exportación, clima, precio del capital y mano de obra, y acceso a diferentes tecnologías.

Las economías fuertes pueden favorecerse con medidas proteccionistas, así como también, que los precios de las materias y de los bienes poco elaborados que exportan los Países en vías de desarrollo, deterioran en forma permanente como resultado de prácticas, entre otras. De ahí la importancia tan especial que existe para nuestro País la búsqueda de nuevos mercados, ya que el sector industrial mexicano ocupa el catorceavo lugar en el contexto mundial.

El destacado avance del desarrollo en el sector agrícola -

mexicano, surge después de la Revolución de 1910, originándose las bases para ampliar el mercado doméstico, provocando esto que el País lograra su industrialización. En el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, se inició un proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero y no duradero, proceso que llega a su fin hasta la década de los sesentas, a partir de estas fechas el objetivo era dar una mayor selectividad al proceso de sustitución de importaciones. Luego a mediados de la década de los setentas los avances tecnológicos y proteccionismo externo, le dieron a la industria un alcance exclusivamente local.

III.4 LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO

A fin de readecuar la presencia pública en la economía y reforzar la rectoría económica del estado, la estrategia impulsada durante 1985 se basó en los siguientes criterios: - Apuntar la participación estatal en las áreas estratégicas, mantener y ampliar la participación en áreas prioritarias, desincorporar el sector público, las entidades no prioritarias o estratégicas, fusionar las que son compatibles, técnica y económicamente y transferir a los gobiernos estatales las empresas de influencia y vocación regional.

En 1983-1984, se desincorporaron entidades, de las cuales 21 correspondieron a la industria paraestatal. En febrero de 1985 se anunció importantes medidas para profundizar el proceso de reestructuración de la administración pública paraestatal, con la participación de las dependencias coordinadoras de sector y las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación. De las 236 empresas propuestas por la comisión gasto-financiamiento se han autorizado 216 operaciones que incluyen los siguientes procesos: 99 para disolución, liquidación o extinción, 12 para fusión, 1 para transformación, 8 para transferencia a los gobiernos estatales y 96 para enajenación a los sectores social y privado. Las empresas puestas en venta a través de instituciones financieras producen bienes electrodomésticos, loza, textiles

no básicos, aguas gaseosas, petroquímicos secundarios y -
electromecánicos. Otras se dedican a actividades relaciona
das con los servicios, el comercio y el transporte. Las -
empresas liquidadas no estaban en operación y una buena par
te de ellas no contaba con activos, pues se trata de proyec
tos suspendidos, en tanto que otras ya habían cumplido con
los objetivos para los que fueron creadas.

En las áreas prioritarias, el estado puede concurrir por sí
sólo o asociándose con los sectores social y privado. Mien
tras que la definición de lo estratégico es permanente, los
criterios de prioridad responden a la necesidad de adaptar
dinámicamente la presencia pública de las transformaciones
de la estructura económica. Se han definido 4 actividades
prioritarias: Bienes de capital, insumos fundamentales, -
bienes para el consumo básico e industrias tecnológicas. -
Con esto se busca concentrar la participación estatal en -
áreas estratégicas y en las prioritarias. La constitución
le reserva al estado campos de actividad exclusivos: Petró
leo, electricidad, minerales radioactivos y generación de -
energía nuclear.

Resulta indispensable el fomento a la industria de bienes -
de capital para abordar etapas más avanzadas de desarrollo
industrial y lograr una vinculación más eficiente con el ex
terior, a través de renglones como maquinaria y equipamien
to agrícola; máquinas y herramientas; equipos ferroviarios

y de autotransporte; industria naval, de forja, de fundición, de maquinado y pailería; y equipo rotativo. Se consideran insumos fundamentales los fertilizantes, la siderúrgica y algunos minerales y productos petroquímicos, cuya insuficiencia o carencia pondría en grave riesgo el funcionamiento del aparato económico, colócalo en posición delicada de dependencia externa. Los bienes para el consumo básico se vinculan con la satisfacción de necesidades de la población, como azúcar, productos farmacéuticos y textiles básicos. Mediante las industrias de punta tecnológica se busca elevar la productividad y eficiencia del conjunto de la economía y se les considera como avanzada de modernización del aparato productivo; la biotecnología y la electrónica industrial se ubican en estas ramas.

Paralelamente, a fin de lograr una mejor coordinación de la política económica con la sectorial, se realizaron acciones en cada rama productiva. En la industria química-farmacéutica la participación pública se ha orientado a complementar el abasto de productos básicos para la salud, con criterios de integración productiva y de autodeterminación tecnológica. Se buscó diversificar la planta agroindustrial, re negociando convenios para asegurar el abastecimiento de materias primas agrícolas. La industria azucarera reestructuró su funcionamiento en una sola entidad para reordenar su desarrollo y recuperar su autosuficiencia. La participación estatal en la industria automotriz se concentró en la

fabricación de equipo para el transporte colectivo de personal y masivo de carga, por lo que se enajenaron las empresas que fabrican vehículos de uso personal; además se reordenó su desarrollo mediante una política uniforme y una operación coordinada, de manera que ahora Dina controla las empresas del ramo que se encontraban dispersas. Acciones similares se pusieron en marcha en la industria naval, de forma que los astilleros estatales se integran ahora bajo la dirección de Astilleros Unidos, S.A. de C.V. Con estas secciones se avanza en la coordinación de las actividades productivas, financieras y administrativas y se propicia una mayor productividad en la operación de las empresas.

Con la integración y funcionamiento de los órganos de gobierno la administración de las entidades paraestatales es ahora una responsabilidad compartida con sus directores y los miembros del órgano de gobierno. Con este esquema se promueve una mayor autonomía de gestión de las empresas y se fortalecen sus instancias de decisión, control y evaluación. El perfeccionamiento del marco jurídico de la empresa pública es una actividad permanente y necesaria para optimizar los resultados de la ejecución del (PND) Plan Nacional de Desarrollo y los programas de mediano plazo. Así, se elaboró un proyecto de ley para regir de una manera más precisa el funcionamiento de la empresa pública. A partir del tercer trimestre de 1985, se establecieron convenios entre el Gobierno Federal y las Empresas

paraestatales para realizar el seguimiento, control y evaluación de las metas presupuestales del déficit/superávit financiero correspondiente al gasto devengado de las entidades. Estos acuerdos constituyen un cambio fundamental en la relación entre el sector central y el paraestatal, ya que modifican los criterios de control presupuestal de las empresas. Con las adecuaciones se evita establecer límites presupuestales y financieros y en su lugar se concentra el control en compromisos sustantivos. Las empresas contarán con mayor autonomía de gestión, lo que obliga a una mayor disciplina en el gasto y permite una reducción en las estructuras administrativas. El acuerdo obliga también a los consejos de administración de las empresas a reforzar los mecanismos de control microeconómico. El espíritu de estos criterios quedó incorporado en el presupuesto de Egresos de la Federación de 1986 mediante la modificación al artículo 34 del decreto aprobatorio.

A menudo se confunde el papel de la empresa pública con la rectoría económica del estado. Una cosa es la capacidad que tenga el ejecutivo para administrar y dirigir unidades de producción de bienes y servicio, y otra la preponderancia del estado en general sobre las tres modalidades de la propiedad en México: Particular o Privada, Social o Colectiva y Pública o Estatal. Esto determina el régimen de economía mixta que sirve de equilibrio para conciliar sus intereses, históricamente han sido definitivos en la conforma--

ción de la estructura de capital y de riqueza, que aunque esta se concentre desproporcionalmente en los diversos sectores de la sociedad, sí ha servido de parámetro en el propósito de una justa distribución del ingreso nacional.

El artículo 25 de la Constitución General de la República, reformado según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de febrero de 1983, establece que "Corresponde al Estado la Rectoría del Desarrollo Nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una justa distribución del empleo y la riqueza". Si observamos el contenido de este precepto el estado por un lado es el responsable de todo un proyecto nacional en sus más variados y diversos vertientes, y tiene para sí funciones intransferibles que son atribuidos a él, exclusivamente, constitucionalmente hablando y que están reservadas a ciertos órganos rectores como parte fundamental de las instituciones que forman el entorno de la Administración Pública. No es, pues, la iniciativa privada la que va a establecer o a normar la línea que deba seguir en materia económica el estado. Sino más bien, es éste el que al amparo de un interés colectivo sumerge al sector privado y social al marco constitucional.

La justa distribución del ingreso y la riqueza, nunca podrá

ser coordinada por el sector social ni por el sector privado, solamente el estado nacional tiene la solvencia moral y jurídica para determinar criterios y principios que generen una mejor conciencia de igualdad social entre poseedores, - dueños de los medios para la producción y el trabajo con - respecto a la otra parte de la sociedad que es la parte laboriosa o trabajadores en general, que contribuyen significativamente en la creación y multiplicación de la riqueza.

Los empresarios hablan o aluden el término de justicia, pero para ellos la justicia se debe transponer en utilidad, - ganancia, beneficio, rendimiento, productividad, en una palabra multiplicación del capital y reconversión financiera. De esta manera, también los trabajadores y sus líderes pregonan el término de justicia social, de un salario justo, de un justo trato en sus relaciones laborales, de una justa reivindicación obrera, de un justo reparto de utilidades, de - un programa justo de defensa a su economía, de precios justos para su unidad doméstica, etc. Sin embargo, es la institución gubernamental la que administra la justicia, entre todos los elementos de una población articulada, de no ser así habría una extremada polarización de clases sociales, - esto es, si se permitiera en México la autonomía económica y la libertad particular para negociar, transferir, producir y distribuir bienes y salarios, estuvieramos cayendo en el clásico mercantilismo o en el liberalismo económico a ul tranza, de este modo los que tienen mucho o poco capital -

invertido se harían más ricos a costa del esfuerzo del otro estrato social; los trabajadores asalariados principalmente serían olvidados y desprotegidos por el estado, porque la ley sería erigida y ejecutada por los particulares y no por un órgano de carácter supremo defensor de intereses colectivos, así los trabajadores sin el apoyo de la autoridad serían objeto de subordinación injusta por otros entes de carácter privado.

De esta suerte, sólo y únicamente el estado como rector imparcial de la economía nacional, llámese pública, privada e social, puede organizar, coordinar, programar, planificar y desarrollar planes y proyectos que redunden en un beneficio indiscriminatorio. Asimismo, será el estado quien llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demanden el interés general, con responsabilidad social y sin menoscabar otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

Las áreas estratégicas, como la petroquímica, la acuñación de monedas, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, petróleo y los demás hidrocarburos, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles y demás actividades que expida el Congreso de la Unión; estarán de manera exclusiva a cargo del sector público. De igual manera podrá participar por sí con los

sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. La actividad económica que realizan los particulares se alentará y protegerá de acuerdo con las leyes correspondientes.

La rectoría económica del estado, un modo de producción híbrido y la planeación democrática identifican al País y al estilo propio, para programar el crecimiento, mejorando el nivel de vida de los mexicanos y acelerando el cambio con esta habilidad en lo social; por lo que la planeación será democrática, con criterios populares en la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. El crecimiento de las organizaciones administrativas se ha venido conteniendo desde 1983 y en segundo semestre de 1985 se revisó nuevamente el monto global. Con los medios de racionalización del gasto, instrumentados en julio de 1986, la industria paraestatal obtuvo un ahorro de 36,000 millones de pesos aproximadamente en el gasto de operación. Esto responde a la desaceleración en aquellos subsectores que en años anteriores habían experimentado una expansión importante, con lo que sus necesidades se reducen al mantenimiento y reposición de las instalaciones y el equipo existente.

La contribución de la industria paraestatal al cambio estructural radica en su enorme potencial para fortalecer el

mercado interno, fomentar las exportaciones no petroleras e inducir la sustitución selectiva de importaciones. También en su capacidad para impulsar sectores productivos con tecnología de punta, en una perspectiva de reconversión industrial.

Hemos observado en los últimos años cambios radicales en las tendencias tecnológicas, las estructuras industriales y los patrones de comercio, demandando del País una reestructuración industrial para lograr una eficiente vinculación con la economía mundial. La diversificación industrial del País requiere el desarrollo de nuevos sectores tecnológicamente avanzados en áreas clave y con alta capacidad para dirigir la innovación del sector industrial, lo cual exige un mayor esfuerzo de inversión y formación profesional. En este sentido, se ha iniciado la fabricación de productos competitivos para el interior y el exterior, que requieren de mayor complejidad tecnológica que los integrados hasta ahora, lo que ha impulsado la sustitución de importaciones en lo inmediato y ha creado condiciones para exportar en el futuro.

La Reforma Económica y el cambio estructural aparentemente fortalecen la rectoría del estado en la vida nacional, ya que a partir de este hecho surge la ley de planeación en 1983, siendo ésta la que fija los lineamientos generales para hacer más eficiente el sistema de planeación nacional,

por medio de foros de consulta popular, que conforman una - de las principales tesis del presidente de la república del gobierno constitucional 1982-1988, denominado "Planeación - democrática", elemental principio para el desarrollo del - plan básico de gobierno.

La rectoría económica del estado, está relacionada con la - facultad constitucional que tiene el Congreso de la Unión - para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico social, así la expedición de las mismas sobre programación, promoción, concentración y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otros que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios. Los servicios que presta el estado por su investidura son limitados. Por supuesto que tiene, como es natural, sus restricciones en algunas actividades que tradicionalmente han quedado reservados al ámbito privado.

En el marco de la Administración Pública Federal, se define con categoría las facultades competentes a los diferentes - órganos de gobierno, así mismo se delimitan las atribuciones de cada uno de los poderes, que forman parte de la estructura del estado y que responden a una autonomía indeclinable, en teoría; pero que en la práctica buscan encontrar el engranaje y la coordinación entre sí, con el objeto de - hacer más útil la actividad o función que representa. Es -

válido, y se justifica, el principio rector, ya que esto entraña una responsabilidad y un compromiso, donde el estado debe, como ente social erigirse inmaculadamente como una institución casi perfecta, llena y plena de sabiduría y entendimiento para poder hacer uso racional del poder y la autoridad, obrando con razón y justicia, defendiendo siempre el interés colectivo o social, tomando decisiones con certeza y conocimiento causal; pero, al mismo tiempo respetando el papel que juega el sector privado en la economía nacional. Por lo que el estado conduce y orienta, dirige y coordina a sectores partidarios de uno u otro extremo ideológico en el plano de los regímenes económicos establecidos. El beneficio resultado de los esfuerzos obtenidos, se refleja en la cima de la articulación de los grandes intereses sociales, como el índice significativo de población ocupada, el aumento en el nivel de vida, la libertad para dedicarse al trabajo, profesión y oficio que más le acomode a la persona, etc. Esto, en suma, es lo que vale la presencia del estado en la regulación de la economía nacional.

De esta manera, el estado resguarda la soberanía de su política internacional en las facultades que la misma constitución en su artículo 131 le otorga, puesto que es facultad privativa de la federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional. El comercio exterior constituye un factor estratégico en el desarrollo económico de un País, pues re-

presenta su insercción en el resto de la comunidad internacional.

El intercambio de productos y servicios entre países se fundamenta en la desigual distribución de los recursos tecnológicos y naturales existentes en el mundo y en cierta inmovilidad de los factores productivos. La tesis generalizada - explicatoria del comercio internacional señala que todo País busca especializarse en aquellos sectores para los cuales posee ventajas comparativas, a cambio de adquirir en el exterior los bienes en que terceros países poseen costos comparativos menores a los suyos.

El principio de las ventajas comparativas es fundamentalmente una idea de mucho sentido común e importante para toda economía; cada individuo, o cada comunidad, o cada País, deben especializarse en la producción de aquellos bienes respecto de los cuales son relativamente más eficientes o productivos.

El desarrollo de ese modelo de relaciones económicas internacionales, denominado por la comisión económica para América Latina (CEPAL) como de crecimiento económico en el "Hacia afuera", se fundamenta en la idea liberal que postula el libre juego de las fuerzas económicas en el plano interno y externo, limitando al mínimo la presencia del estado en la regulación de las actividades económicas.

La gran crisis de 1919 y la brusca caída de los precios de

las exportaciones primarias ponen fin dramáticamente a dicho esquema y obligan a los estados a intervenir y controlar tanto el proceso económico interno como el comercio exterior.

Para América Latina, la década de 1930 significó el cambio de los patrones de crecimiento. El Estado pasa a asumir el control de las actividades básicas de la economía, entre los cuales el comercio exterior desempeña un papel esencial. Se inicia el proteccionismo arancelario y comercial, con objeto de sustituir importaciones y fomentar el desarrollo industrial interno. El control de las importaciones mediante restricciones cuantitativas de corte administrativo y monetario, da origen a una política económica externa común a la región. Las exportaciones tradicionales, reducidas en demanda y precios, son completadas por una creciente deuda externa, como forma de cubrir el costo de las importaciones necesarias para el crecimiento y la expansión de la industrialización.

El período de 1930 a 1950, está sustentado en el mito de la industrialización, que tiene su principal suministro ideológico en las concepciones de desarrollistas y que lograr éxitos no despreciables en países como Brasil, Argentina, Colombia, Chile, México y Uruguay. Estos países logran plasmar una infraestructura industrial importante a través de una vigorosa política de inversión pública y elevado proteccionismo aduanero. Sin embargo, el desarrollismo que

basaba sus concepciones en el financiamiento externo, demostró a poco andar su fugacidad e inconsistencia. Al promediar la década de los cincuentas la inversión extranjera, - radicar de diversas formas en las economías periféricas, pasa a convertirse en un factor desintegrante en relación con las economías nacionales. Se constituye en un lazo de subordinación y de dependencia no tanto con respecto a los sectores exportadores primarios, sino a las estructuras industriales, nacientes o consolidadas, vinculadas a los mercados internos. De allí que no sea casual que a partir de los cincuentas se abra en la región un proceso de desnacionalización creciente que cierra, al parecer por un largo periodo, todo intento de desarrollo nacional e independiente.

Simultáneamente con este proceso, las exportaciones tradicionales de la región van perdiendo mercados por varias causas, entre las que destacan las innovaciones tecnológicas - sustitutivas y las barreras arancelarias que los centros industrializados levantan para proteger sus costosos sectores primarios. Al mismo tiempo, los precios de los productos manufacturados, insumos y tecnologías, tienden al alza constante a causa de la elasticidad de su demanda frente a una oferta monopolizada de la producción.

En la época en que se "Descubre" el deterioro de los términos del intercambio que condena a los países periféricos a financiar el progreso y crecimiento de las metrópolis indus-

trializadas. Es decir, que a los excedentes que paga la región por servicios de la deuda externa se suma un desequilibrio creciente entre los pagos reales que efectúa por sus - compras y los ingresos que recibe por la venta de los pro- ductos que exporta.

Estos factores, unidos al creciente aumento de la población mundial cuyos mayores índices radican en los países depen- dientes, han puesto de manifiesto que la situación adversa de la región, no es ni mucho menos coyuntural o transitoria como lo creyeran los clásicos de ayer a los desarrollistas de hoy. La interpretación más ajustada a la realidad es - que el efecto cuantitativo de la coyuntura internacional - que colpea fuertemente a la región, radica en fenómenos y - factores que en su mayor parte están fuera el control de - los países que la integran; por tanto, es necesario poner - en operación mecanismos que conduzcan a una reordenación - del actual esquema de la economía nacional e internacional y plasmar nuevas formas de cooperación que pongan en primer plano las necesidades de los países subordinados y depen- dientes.

IV. LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

La empresa pequeña en México no presenta una solución al Problema Económico Nacional, más bien representa una alternativa para el despliegue industrial; es apenas el medio para justificar la esencia del sistema mixto dentro de un marco Constitucional. Son muchas y muy variadas las unidades productivas con una estructura sumamente débil, por lo que en el mes de Mayo de 1985, se crea el programa para el desarrollo integral de la industria mediana y pequeña. Así, es como el estado ha diseñado 10 programas básicos para apoyar a este tipo de organizaciones productivas.

Nos ocuparemos en este tema de los problemas más comunes de la microindustria, al mismo tiempo que aspiramos a dejar bien claro el concepto de pequeña y mediana industria. Aunque ya existen algunos trabajos de investigación que versan sobre esta materia, no son lo suficientemente completos, que sin lugar a dudas apenas han manejado las generalidades de lo que son y significan este tipo de organismos, sobre todo por la nueva integridad y el matiz que se les ha dado en los tres últimos años.

IV. I DEFINICION Y DIAGNOSTICO

En el programa nacional de fomento industrial y comercio exterior 1984-1988, y dentro del marco de la estrategia de cambio estructural, cobra singular importancia la expedición de esta disposición, como una respuesta a los planteamientos recogidos en los Foros de Consulta Popular, y constituye un conjunto de normas, criterios y lineamientos que conforman una política deliberada tendiente a promover el desarrollo de la industria mediana y pequeña (IMP), facilitar su acceso a los mercados, al financiamiento, a tecnologías modernas, a la capacitación y en general a la transformación de sus estructuras, con el propósito de elevar sus niveles de eficiencia y productividad.

En muchos casos quien opera un pequeño negocio y sea completamente honesto con sigo mismo reconocerá que él forma gran parte del problema. El hombre de pequeños negocios generalmente es un innovador, un hombre con imaginación e iniciativa, lleno de deseos de triunfo. Este tipo de espíritu de empresa puede ser una causa que contribuya a crear problemas al manejar un pequeño negocio.

La empresa pequeña es un régimen de organización productiva en México, cuyo capital social y de trabajo determina la magnitud de la misma, siendo este capital sumamente frágil para soportar los cambios constantes y periódicos que todo producto demanda en el interior de cualquier ente producti-

vo. Un estudio sobre pequeños negociantes reveló, según lo afirma FRANKLYN J. DICKSON, su obra el éxito de la administración de las empresas medianas y pequeñas, que el 52 por ciento de los entrevistados creían que no necesitaban ayuda o consejo de nadie. Esto incluía ayuda por parte de Banqueros, Contadores y otras personas conocedoras. Precisamente, ese individualismo que motivó a que estas personas iniciaran sus propios negocios, les hacía sentirse independientes haciendo que ellos rechazaran cualquier ayuda o sugerencia externa.

En la actualidad se han agregado dificultades derivadas de la situación por la que atraviesa el País, las cuales se han manifestado en contracción de la demanda, y falta de liquidez para el desarrollo de sus operaciones. Posiblemente más acusados sean los obstáculos para acceder a los mercados, tanto del País como del exterior, obtener los recursos financieros para su operación y hacer uso de los apoyos gubernamentales. Entre ellos destacan: Prácticas monopolíticas y oligopolíticas; desconocimiento de sus posibilidades de producción; limitada capacidad para la obtención de financiamiento; excesiva tramitación y reglamentación para la instalación, operación y obtención de incentivos y proveeduría al estado y dificultades para incrementar su participación en el comercio internacional. Así es como este tipo de problemas: los que afectan su eficiencia operativa y aquellos que dificultan su acceso a los mercados. Su efi-

ciencia operativa se ve frecuentemente limitada, no solo por deseconomías de escala, sino también por su reducida capacidad de gestación, organización y planeación; por tecnologías, equipos y métodos de producción inadecuados; insuficientes controles de calidad y normalización, y por un inestable y oneroso abastecimiento de insumos.

Una de las características más destacadas de la industria mediana y pequeña es el hecho de que la mayoría de estas empresas abarcan el 98 por ciento y el 2 por ciento, la gran industria; al mismo que ocupa más de la mitad de la mano de obra industrial, esto significa un 55 por ciento y un 45 por ciento de la industria; también este tipo de empresas absorben una parte importante del valor de la producción industrial y a su vez requieren menos de la mitad de inversión bruta por empleos generados por unidad de capital invertido. existen otras características propias de la IMP, tales como la flexibilidad operativa y menor rigidez para la innovación de tecnología; una mayor aptitud para integrarse en procesos productivos de grandes empresas y sustituir importaciones, requiriendo menor plazo para la maduración de sus proyectos.

Canalizar ahorro familiar hacia actividades productivas es un hecho dentro de los negocios pequeños, de tal forma que conjugando todos los factores que inciden en ella, es posible promover el desarrollo regional, contribuyendo a la nueva formación de empresarios, cosa que alienta la competen-

cia y la capacitación de la mano de obra, propiciando el desarrollo del sector social para un mejor aprovechamiento de los recursos de origen nacional.

En primer lugar, la ausencia de una definición única de pequeña y mediana industria ha conducido a considerar en una misma política y tratar con un mismo criterio a empresas de ramas, capacidades y recursos financieros, técnicos y humanos muy diversos. Una segunda limitación, se refiere a que las acciones e instrumentos utilizados a la fecha han sido fundamentalmente de orden financiero y fiscal, y solo marginalmente han incidido en el área de la asistencia técnica, la formación de empresarios, la organización interempresarial y las compras del sector público. Un tercer problema se deriva del marco institucional, por la multiplicidad de organismos involucrados en el fomento del subsector, su escasa coordinación, la falta de consistencia en los criterios utilizados para definirla y apoyarla y la ausencia de mecanismos efectivos y permanentes de evaluación; han restringido los alcances de los esfuerzos realizados.

A pesar de la importancia que se ha asignado a la industria mediana y pequeña, los programas y los recursos destinados durante los últimos años han ido erosionando en sus alcances, por la ausencia de una concepción estratégica, que precise el papel que le corresponde desempeñar en la economía, a diferencia de lo que ha acontecido en otros Países. Un problema vital y tal vez de más subrayado por pequeños y -

medianos empresarios, se refiere a la complejidad de los trámites que afectan la instalación, operación y obtención de incentivos, así como la excesiva centralización y concentración de las decisiones.

Para pulir un poco el campo tan escabroso que existe dentro de estas compresas, el gobierno federal se ha propuesto definir una nueva política económica que beneficie a la iniciativa privada en pequeño, proponiendo un modelo de desarrollo integral para que conforme a sus características y potencialidades, participe en forma substancial en la consecución de los objetivos nacionales previstos en el Plan Nacional de Desarrollo y el PRONAFICE, particularmente en materia de: producción eficiente de bienes prioritarios, generación de empleos y desarrollo regional.

Se considera industria mediana y pequeña al conjunto de empresas del sector manufacturero, de capital mayoritario mexicano, que ocupen hasta 250 trabajadores (obreros, técnicos y administrativos) y el valor de sus ventas netas no rebase los 1,100 millones de pesos al año. Con la finalidad de establecer un criterio general para la aplicación de distintos programas se crea la subcomisión de la industria mediana y pequeña cuyo propósito es coordinar la instrumentación, ejecución y evaluación de estos programas. Dicha subcomisión funcionará en el seno de la Comisión Consultiva de Planeación Industrial. De igual manera se formaran grupos de trabajo que analicen aspectos específicos en los im-

bitos financieros, fiscal, de mercado, adquisiciones del sector público, tecnológico y de capacitación, entre otros. Así mismo, ya empiezan a trabajar a nivel estatal los subcomités para el desarrollo de la IMP en el marco de los COPLADES que auxiliarán a la subcomisión en la promoción y aplicación de las políticas y acciones que se deriven del plan.

El desarrollo integral de la industria pequeña y mediana se compone con los siguientes programas básicos:

- 1.- Promoción de cooperativas de producción industrial.
- 2.- Estímulos fiscales.
- 3.- Transferencia de tecnología.
- 4.- Créditos preferenciales.
- 5.- Bolsa de residuos industriales.
- 6.- Centro de adquisición de materias primas en común.
- 7.- Uniones de créditos.
- 8.- Sistema de proveedores del sector público.
- 9.- Capacitación de la mano de obra.
- 10.- Programas de subcontratación.

Como se observa son 10 los programas que ha desarrollado el estado para favorecer a este tipo de empresas.

IV.2 LOS EMPRESARIOS EN EL CONTEXTO POLITICO

Mucho se ha dicho se ha escrito acerca de los empresarios y su participación en la política nacional. A este respecto, es inconcebible conciliar un interés ideológico con un interés lucrativo o de beneficio económico. Los hombres de negocios han sacrificado un porcentaje importante de su utilidad, desde luego no todos, pero si muchos; para financiar - campañas políticas bajo el pretexto de defender un interés de clase social.

Muy a menudo los diferentes organismos cúpula el sector empresarial critican acervamente la política económica del gobierno mexicano. En este sentido el consejo coordinador - empresarial (C.C.E.) Se postula en contra de la reconver- - sión industrial arguyendo que ésta no puede ser una realidad si antes no se aminora la carga impositiva, esto es que se debe buscar alternativas prioritarias menos graves para la empresa pequeña y mediana principalmente. Habla también la CONCANACO, sobre las repercusiones que ocasionará la medida que se ha tomado en relación al ingreso de México al - GATT. Lo mismo hacen, por su cuenta las distintas cámaras - industriales y comerciales existentes en el País. Se ha manifestado el divorcio entre el estado y el sector privado. Por un lado, se expresan, los particulares inversionistas, en contra de la rectoría económica que la constitución otorga al estado, para fijar las bases del desarrollo económico

integral, tachan, los empresarios, al estado de ser un órga no público deficiente y corrupto por lo que, se da una rela ción aspera entre estos dos niveles. Por el otro, sin obje ción alguna, reciben los inversionistas el apoyo y los estí mulos que el gobierno les proporciona.

Los fenómenos de naturaleza diferente inciden en las pési mas relaciones entre el gobierno y el sector privado: Pri- mero, los empresarios han luchado hasta la saciedad para - rescatar para así la clásica rectoría que esta reservada al estado, no siendo exitoso este objetivo; segundo, los mis- mos empresarios se han adherido a partidos políticos que - están desvinculados radicalmente del partido institucional, expresando su inconformidad con el gobierno a través de - alianzas vergonzantes hechas con otros partidos políticos - extranjeros y no solamente con ellos, sino también con fuer- tes empresas transnacionales.

De 1982, en los últimos meses, a 1985 el Presidente de la - República, buscó el encuentro y la integración con los em- presarios, de suerte tal que por lo menos una vez a la sema na éstos se reunían con el jefe de la nación, a quien expre saban sus problemas, a la vez que proponían alternativas de solución ante la crisis, de acuerdo no al interés de los de más sectores sociales, sino más bien atendiendo el interés de sus empresas. En esta circunstancia las instituciones - del poder ejecutivo, sobre todo los correspondientes al sec

tor industrial y comercio, implementaron algunas medidas cu ya base y justificación fue la opinión, como ya lo dijimos, de los empresarios. Sin embargo, y después de ser tan benevolente el gobierno con los mismos, éstos le voltearon la - espalda al jefe de las instituciones, publicando abiertamente a través de los diarios y revistas, así como por medio - de entrevistas públicas, su tajante descontento por las decisiones tomadas en torno a este sector.

En el sexenio de José López Portillo, se trató de desarro-
llar programas que beneficiaron tanto a campesinos y comer-
ciantes como a empresarios e inversionistas. En el sexenio
anterior a éste, el expresidente Luis Echeverría Álvarez inclinó los apoyos gubernamentales hacia el estrato campesino
dándose un rompimiento abrupto entre los empresarios, prin-
cipalmente de Monterrey y los órganos de gobierno. Ahora -
de una forma u otra los capitalistas pequeños o grandes de
ben de estar contentos con la nueva política implementada -
para auxiliar el despliegue de sus empresas, tomando como -
criterio el programa nacional de Fomento Industrial y Comer-
cio Exterior.

Lo mismo la Pequeña industria que la grande han recibido -
apoyo, de acuerdo a las necesidades de cada uno. Por ejem-
plo; en el mes de abril de este año 1986, La Secretaría de
Hacienda y Crédito Público autorizó créditos por más de 220
millones de pesos para las micro, pequeñas y medianas indus
trias del País, fluctuando estos entre los 15 y 20 millones

de pesos por concepto de habilitación, refacciones e hipotecas hasta alcanzar en casos especiales los 50 millones en lo que corresponde a las microempresas.

Los créditos para las pequeñas empresas oscilaron entre los 80 y 100 millones y por los mismos conceptos que para las microempresas podrán totalizar hasta los 280 millones de pesos. Para las empresas medianas, el monto máximo de créditos es de 120 millones por refacciones, 225 mil para habilitación y 175 mil para hipotecas industriales, lo mismo que totalizaran un máximo de 500 millones.

Mientras el sector público lucha por abatir la crisis, y por mantener la tranquilidad del país, también el sector comercio se ha encargado de acicatear la política presidencial, tal es el hecho que caracteriza a el ahora presidente de la Confederación de la Cámara Nacional de Comercio, José Chapa Salazar, quien externa que "Pese a los esfuerzos por sanear las finanzas, la economía del País está inmersa en un círculo vicioso en el que los políticos de subsidio y el exceso de circulante impiden un cambio". En otro diario capitalino, Juan López Silanés presidente de la asociación latinoamericana de industria farmacéutica, organismos cuya sede se encuentra actualmente en México, aseguró que "La postura de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial va en contra de las disposiciones de desarrollo y pone en peligro la existencia de empresas nacionales. Algunos presidentes estatales de la Cámara Nacional de Comercio, afir-

man que "Deben mejorarse las condiciones de competencia que imperan en el mercado local, ya que solo con la libre competencia, se puede facilitar el desarrollo pleno de la actividad del mercado, y es importante destacar la preocupación de este sector por la política de subsidios determinado por el estado".

La Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, asevera: "No puede exigir el gobierno a los empresarios que eleven la productividad y exporten, mientras no conceda apoyo suficiente para el cumplimiento de esos propósitos. La política errónea de la presente administración en materia de financiamiento impedirá que se cumplan las metas trazadas para la actividad industrial del País en 1986". De esta manera se expone que ante el malestar del sector privado originado por la carencia de créditos a las pequeñas y medianas empresas, Nacional Financiera dió marcha atrás, en el congelamiento de este tipo de financiamiento y prometió que se liberizarán en la medida que lo permitan las condiciones económicas de la nación. Así, con expresiones de esta naturaleza vemos como el presidente va perdiendo poco a poco autoridad moral sobre el sector privado; observemos la declaración del presidente del Instituto Mexicano Ejecutivo de Finanzas, Héctor Vargas Icuza, "La banca internacional debe negociar con el gobierno mexicano una serie de acciones que sirven para aliviar la difícil situación en que nos encontramos, ocasionada por la desorganización que pri-

va en el gobierno mexicano".

Con lo anterior nos damos cuenta de que evidentemente se da un distanciamiento entre la autoridad pública y el poder económico privado, no somos solventes morales para dictaminar sobre quien tiene la razón, pero si nos percatamos de que existe en el País, y además perdura una fuerte división entre la sociedad económica y la sociedad política, que no hemos logrado integrar, bajo un mismo fin y un mismo propósito, a todos los agentes participativos de la producción, mientras que el sector público recibe expresiones execrables de la iniciativa privada con respecto a pésima administración de las empresas productivas o improductivas en manos del mismo, la iniciativa privada también es fuertemente atacada por parte de ciertas fracciones con tendencias izquierdistas que desde algún cargo público, popular o administrativo, blasfeman en contra de una estructura capitalista.

No tiene razón de ser esta lucha intestina entre ambos sectores, si partimos de que vivimos en un estado de derecho social irreversible, siendo la constitución política de los estados unidos mexicanos la que garantiza un régimen de economía mixta, el cual da seguridad indiscriminada a las tres formas de propiedad en México: Pública, Privada y Social. Esto indica que existe parcialidad, en ciertas áreas y actividades, para deliberadamente darle importancia al sector -

privado, no omitiendo ni pasando por alto el trabajo y las actividades realizadas por el sector social. Probablemente la discrepancia en la idiosincracia es la que permite dicha dicotomía.

Mientras que los coparticipantes de las empresas sociales procuran un beneficio colectivo y una mejor articulación de sus esfuerzos para integrarse como entes productivos, sin esperar un margen alto de ganancia para satisfacer necesidades elementales y otras superfluas; las sociedades anónimas de capital variable o en comanditas simples o por acciones, de responsabilidad limitada, etc., tratan de acumular con más entusiasmo la riqueza deseada en poco tiempo, intentando generar utilidades suficientes para distribuirlas entre socios mayoritarios. No queremos decir que esta actividad sea negativa, por el contrario, ayuda al estado en la política de crear empleos nuevos y permanentes, ayuda a incrementar en cierta medida el patrimonio mexicano, ya sea este público o privado.

A fin de cuentas la sociedad en su conjunto demanda la interrelación de acciones y la contraprestación de servicios: El estado para poder ser eficiente tiene que consultar sus decisiones a todos los que participan en el proyecto nacional; esto quiere decir, que ni la población, ni la iniciativa privada, ni tampoco el estado son independientes y autosuficientes, por lo que no es factible ni probable el hecho

de que se busque la separación y se trunque la comunicación entre los agentes centrales y periféricos de la producción. Creemos que el desajuste económico de los últimos seis años responsable directo de la carestía hoy vivida, ha contribuido a la pérdida de valores acciológicos y de principios virtuales en la conciencia del hombre, dando lugar a una excesiva materialización por parte de las conciencias sociales, desmejorando las relaciones humanas, punto de partida de las relaciones públicas. Por eso mismo algunos todólogos adjudican esta situación a la permanente dirección de clases sociales, sin que por ello nosotros avalemos esta postura, ya que los límites de este trabajo no comprenden el abordar ni tomar partido por ninguna corriente ideológica, que menosprecie las características básicas del contenido del mismo.

IV.3 LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA FORTALECE EL SENTIDO NACIONAL

La reafirmación de la política nacionalista abandonada por el porfiriato empieza a cristalizar a partir de 1917, en los preceptos constitucionales vertidos en el artículo 27 y 123. Los intentos por recuperar los sectores productivos básicos, como el petróleo y el control del sistema financiero por parte del estado; se dan, como antecedentes a la expropiación petrolera de 1938, durante la época de Venustiano Carranza; concebidos como hechos sociales irreversibles con Lázaro Cárdenas. El Estado se vuelca hacia el fomento decidido de la planta productiva nacional, cuyo inicio en sí corresponde al mandato de Plutarco Elías Calles, donde el gobierno federal asume el papel de promotor del crecimiento material contraído significativamente durante la lucha armada.

Entre 1910 y 1940 es evidente un creciente flujo poblacional campo - ciudad, en las principales ciudades: Guadalajara, Monterrey y Distrito Federal. En cuanto al crecimiento de la población económicamente activa de todo el sector industrial, en 1921 época del acelerado tránsito del taller familiar y artesanal a la fábrica, existían 543,000 obreros nueve años después sumaban 692,000 entre empleados y trabajadores. Por lo que toca a la composición sectorial, el censo detectó las siguientes ramas: Alimenticia, Textil, -

Construcción, Electricidad, Madera, Muebles, Artes Gráficas Vidrios, Hule, Tabaco, Peletería, Optica, Joyería, Química y Siderúrgica.

Es importante destacar que durante la época de los 30's hay un rápido movimiento modernizador. A la par del apoyo estatal al campo, se fortalece el otorgado a la industria. Nacen pues bajo esta línea económica el Banco Nacional de Crédito Ejidal, Nacional Financiera, S.A. y el Banco Nacional de Comercio Exterior, entre otras instituciones tendientes a favorecer el crecimiento económico del País. Reapareciendo de esta manera muchos de los empresarios retirados durante el movimiento armado. El estado aumenta su participación como promotor del desarrollo, mediante la inversión pública en obras y servicios, principalmente en su infraestructura.

Los efectos provocados por la industrialización tardía, prevaleciendo la producción de bienes y consumo e intermedios habían sido asimilados por la nueva autoridad nacional, para dar así mayor interés a la fabricación de bienes de capital. En este periodo se mantiene la estabilidad en el tipo de cambio que se agregó el criterio de crecer con precios estables. Con ello la industria adquiere un nuevo impulso, mismo que se constituye en el sector de mayor dinamicidad de la economía.

En los 60^s se integra el panorama industrial mexicano bajo

un nuevo tipo de establecimiento dedicado al ensamble de conocida maquiladora, esta industria se origina del programa de apoyo a la frontera norte del gobierno federal, con el objeto de combatir el desempleo, la influencia migratoria de la mano de obra, hacia los Estados Unidos y de contrarrestar el flujo humano que se da en dirección del centro del país.

Cabe hacer notar la ascendente participación de las inversiones extranjeras, que de su original campo de influencia en la minería y los servicios, en las últimas décadas ha desplazado a otras ramas de mayor rentabilidad, como es el caso de las manufacturas. Durante el período de 1949 a 1970 la participación de dichas inversiones pasó del 7.1 al 73.8% del total de la inversión extranjera en México.

Por su condición económica, el país requería de una nueva política que estableciera un modelo de desarrollo independiente, que dejara de responder a la dependencia del capital extranjero, y de la inversión de la misma procedencia, de tal modo que la pequeña y mediana industria signifique la alternativa única para el desarrollo industrial que se manifiesta por su capacidad productiva, con un gran número de empleos generados, con menores costos de inversión comparados con otros tamaños de industrias, con flexibilidad para combinar procesos productivos de cualquier magnitud que fortalezcan la estructura financiera de México.

Por sus características más sobresalientes, Tomando 1982 como marco de referencia, la pequeña y mediana empresa ha mostrado un desempeño relevante en la actividad económica de México. Tomando a 1982 como marco de referencia en este rubro tenemos lo siguiente:

- a).- Del conjunto de establecimientos de la industria manufacturera alrededor de 98% son pequeños y medianos; - mismos que aportan el 42% del valor total de la producción, y otorgan empleos al 80% del personal ocupado, - realizando sólo el 27% de inversión.
- b).- La contribución de la pequeña y mediana empresa significó el 42% del valor agregado de la industria manufacturera. La importancia de esta contribución resalta aún más al considerar que equivale al 10% del producto interno bruto, proporción mayor que el producto generado por el sector primario, cuya aportación representa - el 8%.
- c).- El personal ocupado por la pequeña y mediana empresa - se estima en casi dos millones de trabajadores que representan el 10% del empleo total o para crear una plaza de trabajo en base a los activos fijos promedios - fueron necesarios de acuerdo a su calificación correspondiente con respecto a la gran industria.
- d).- La utilización de la capacidad instalada en la industria manufacturera fue aproximadamente el 65%, mientras

que para la pequeña y mediana empresa el aprovechamiento se estima en un 80% o financiando con créditos bancarios alrededor del 15% de su producción, lo que advierte una alta reinversión de utilidades.

En un estudio realizado por Nacional Financiera y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la industria mediana y pequeña en México, se dan a conocer y se analizan los aspectos económicos, financieros y técnicos de varias empresas, conforme a una muestra selectiva, la cual permitió clasificar distintos grupos de la industria manufacturera que cubren prácticamente la totalidad de la actividad económica nacional. En el mismo estudio se examinan también las características de la ocupación de la mano de obra y la distribución de las empresas por estratos de personal ocupado en las distintas ramas industriales.

La situación financiera de las empresas en los últimos años se elevó considerablemente, considerando sus estructuras contables e incrementando su disponibilidad en el gasto y en la inversión, dejando a un lado la dependencia que antes era una realidad y fenómeno imprescindible para todos aquellos negocios o entes productivos en pequeño que empezaban a consolidarse.

El estado a través de sus mecanismos y órganos de dirección ha procurado la integración y el financiamiento de instalaciones de crédito que se encarguen de alentar e impulsar la

producción en el País. El caso de las Sociedades Nacionales de crédito, y de los fideicomisos y fondos de garantía son un ejemplo claro del interés que tiene el gobierno por preservar y mantener operando la planta productiva en pequeño, desde una perspectiva nacional que permite el fortalecimiento de un esquema económico interno que beneficie y favorezca la autodeterminación del país.

Así tenemos que el fondo de garantía y fomento a la industria pequeña y mediana - FOGAIN -, es el más antiguo de las instalaciones que dan apoyo a este tipo de empresas en toda latinoamérica. En 1953, fue creado por el gobierno federal en el régimen del Lic. Adolfo Ruiz Cortines, con aportación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo la aportación inicial de quince millones de pesos, FOGAIN es un fideicomiso del gobierno federal administrado por Nacional Financiera, cuyo objeto es apoyar financieramente a la pequeña y mediana empresa, a través de intereses preferenciales, con propósito bien definido de impulsar la industria hacia mayores niveles de eficacia y productividad, dentro del contexto de las metas generales de desarrollo que tienden hacia el crecimiento de la economía.

El nivel más alto de decisiones de esta organización recae en un comité técnico integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la Secretaría de Programación

y Presupuesto, Nacional Financiera, Banco de México, Cana--
cintra, y el Fondo Nacional de Fomento Industrial.

Con los programas de apoyo que el gobierno federal a puesto
en marcha para canalizar medios y recursos particularmente
a las entidades productivas cuyo rango se encuentra en el -
delimitado para la pequeña y mediana empresa, se busca ga-
rantizar las amortizaciones y el pago de intereses de las -
obligaciones contraídas, al mismo tiempo que se diseñan pro-
yectos de inversión en las diferentes zonas del País, que -
posteriormente sean susceptibles de ser financiadas por las
distintas sociedades nacionales de crédito e instituciones
de segundo nivel.

Cabe señalar que la política de financiamiento el estado -
disminuye las tasas de interés para estimular la inversión
desde el nuevo margen económico nacional de reconversión -
industrial. Caso que le permite desechar y suprimir proce-
dimientos y tecnologías obsoletas, reestructurando así la -
composición integral de la empresa. Aunque el estado reco-
noce la propiedad privada al mismo tiempo, la estimula y la
coordina con los demás entes del gobierno, a fin de que -
exista armonía y articulación entre los agentes participa-
tivos de la producción, circulación y consumo.

No es solamente la rectoría y la dirección de la planeación
económica, por parte del estado, lo que garantiza la supre-
macía del aparato del gobierno sobre cualquier interés par-

titular; sino que los diversos intereses públicos, privados y sociales dan el rumbo del giro económico al cual debe limitarse el estado, como única forma de organización social legitimada a través de la norma constitucional y el derecho positivo mexicano.

Lo cierto es que algún sector de la sociedad, tratése de técnicos o políticos conduce como fuente de poder y opinión a las instituciones corresponsables del comercio y la industria, hacia un fortalecimiento desmedido en forma amplia y directa a la empresa pequeña y mediana, ya que es esta en esencia la que preserva y mantiene, como perspectiva, viva la idea de autoindependizarnos como nación, con respecto a los fuertes y potentes centros financieros y productivos del contexto exterior. Así, pues en otros sexenios de administración pública programada, este tipo de industrias no recibían un apoyo decidido por parte del gobierno, ahora se busca una mejor habilitación del dinero bajo los distintos y diversos criterios de aplicación crediticia para integrar capital financiado y acelerar la circulación del mismo, a propósito de que el costo del dinero no constituya un gravamen para el destinatario del mismo, sino por el contrario que presente alternativas para ser más rentable el negocio, vitalizando oportunamente estos recursos. Así tenemos que un parte de éstos pueden destinarse al pago de pasivos, maquinaria y equipo, construcción, ampliación y modificación de las naves y locales industriales en otros adeudos diver-

sos. Es muy común escuchar por fuentes procedentes particularmente el sector privado, el deficiente papel del gobierno ante las expectativas de crecimiento compartido entre este último, y el sector privado; sin embargo, debemos reconocer que en los últimos años, sin lugar a dudas, han sido los industriales quienes más subsidios y sub-vencciones han recibido de parte de las instituciones públicas. Por eso mismo la única alternativa para mantener la planta productiva nacional en ejercicio es apoyando a organismos productivos, - integrados financiera y estructuralmente con recursos y capital cien por ciento mexicanos, para así poder afirmar que evidentemente nos liberamos de la acendrada economía y sociedad de dependencia, y así ceder espacios a la diversidad productiva propulsada desde el interior del propio país, - con los recursos propios disponibles, con nuestra mano de obra calificada o no, especializada o no, que al fin de cuentas proponiéndose el país puede mejorar sus sistemas de capacitación oportuna y práctica; de reclutamiento y selección, sobre todo en empresas pequeñas que en el mayor de los casos no llegan a ocupar los cien trabajadores administrativos y obreros, pero que si rebasan los límites y características de la microindustria, ya que esta es integra con más de 15 trabajadores, ni sus ventas son superiores a los cuarenta millones de pesos.

En términos generales, este tipo de sistemas productivos - adolecen de la falta de procesos y técnicas modernas y su -

capacidad para la obtención de utilidades es raquítica. Se ha comprobado que gran parte de este tipo de empresas se mantienen básicamente con el apoyo del estado, algunas de ellas presuntuosamente han amenazado con desaparecer por la exigua posibilidad de capitalizarse recursos para reinvertirlos en el mismo u otro proceso o producto.

El FOGAIN, el FIDEIN, el FONEP y el FOGAPO entre otros fondos y fideicomisos, son instituciones de soporte y apoyo para suministrar créditos en su mayoría a organismos privados. Todos estos, responden a la política estructural de financiamiento y estímulo que el estado a través de las unidades públicas correspondientes han creado en beneficio de este tipo de empresas.

Más que en el capital extranjero, el país en conjunto a profeso su fe en el capital nacional, no por ello se omite percibir que en el régimen de administración pública vigente ha abierto las puertas de la frontera en favor de las empresas extranjeras con deseos de instalarse en los nuevos y viejos parques industriales y sobre todo en lugares que tradicionalmente la mano de obra es lamentablemente barata. Con esto el autor no pretende impugnar la reordenación económica y el cambio estructural de este régimen de gobierno, sino más bien de ver plasmar su particular apreciación acerca de la materia en cuestión, y hacer en el pero de los casos una crítica consecuente y razonada del fenómeno presentado.

Para poder entender y enmarcar prioritariamente, la importancia de las empresas pequeñas y medianas, según su tamaño su ubicación y actividad a que se dedican se hacen las siguientes consideraciones:

Una de las principales características que se les atribuyen a este tipo de empresas, es su capacidad de absorción de mano de obra con montos relativamente modestos de inversión tomando en cuenta, además que muchos de los procesos productivos son poco mecanizados y, en consecuencia no exigen una alta calificación de la mano de obra que ocupa, como ocurre con frecuencia en las empresas de mayor tamaño.

El concepto de personal ocupado, para efectos de estudio, se integra con los obreros, personal administrativo y técnico, que colaboran en cualquier unidad productiva.

También podemos decir que la pequeña empresa presenta una situación financiera más sana que la mediana; esto, a su vez, le permite contar con una amplia capacidad de endeudamiento para ampliar su línea de producción, cubrir necesidades de capital de trabajo, etc.

Sin descontar que existen muchos factores que obstaculizan la canalización de recursos hacia la pequeña empresa conviene señalar que, desde el punto de vista estricto de equilibrio y productividad, este sigue siendo más atractivo que la mediana. Resulta indudable que las pequeñas empresas se han preocupado seriamente por integrar mejor sus unidades -

industriales, inmovilizando mayor volumen de los recursos disponibles, lo que sugiere confianza, las posibilidades de mercado y por tanto la continuidad de sus operaciones. El interés que el estado a puesto para consolidar el esquema productivo de este tipo de unidades responde con concomitante a la capacidad de puesto en los mismos para mantenerse activos, fortaleciendo la capacidad económica de la nación. Así aunque parezca poco significativo la función el papel del gobierno, debe ser altamente estimable para los industriales beneficiados por el mismo, ya que ha coadyuvado en el desarrollo e investigación de maquinarias, avances en los procesos de fabricación y nuevos productos, así como en la atención técnica de sus trabajadores.

Como país, siempre hemos deseado contar con estructuras productivas, sólidas, no importa que éstas sean pequeñas o en escala financiera incipiente. De esta manera se sabe que este hecho fortalece y vigoriza el sentido social de los pilares fundamentales de la producción. La alianza que ha promovido las instituciones de gabinete económico con la iniciativa privada, siempre la ha hecho irremisiblemente con la empresa pequeña y mediana y no con las grandes corporaciones. De esta suerte el sector público desea el cambio sustancial en la pequeña y mediana industria, donde a partir del cual se obtengan mejores promedios de utilidades y beneficios; mejores inversiones en activos fijos, o sea en bienes de capital; mejor capacidad potencial productiva, así -

como modernizar sus instalaciones físicas.

Una planta bien integrada en sus distintos renglones, tiene posibilidades de mayor éxito, aunque es común reconocer que este tipo de empresas (pequeñas y medianas) enfrentan una desproporcionada competencia ante los artículos importantes de consumo final, así como la exagerada dependencia de la importación de bienes intermedios y de capital; pero también es necesario aceptar que sus problemas no obedecen como exclusivamente a una deficiente paridad monetaria o carencia tecnológica propia, sino a un inapropiado uso de los factores de la producción (mano de obra, administración, bienes de capital y bienes de operación), que se refleja en la menor calidad y en el encarecimiento de sus productos.

Los programas públicos, en esta materia, pretenden lo siguiente: Reducir el bajo índice de rotación de sus activos totales, para mejorar su ciclo financiero, con esta medida se tendrían resultados satisfactorios sin necesidad de elevar los precios. Esto puede lograrse con una razonable planificación y control de productos, inventarios, créditos y cobranzas para que los beneficios del esfuerzo se reinviertan en la propia empresa y sus propietarios puedan recibir beneficios de importancia al reinvertir en el mismo negocio propiciando su crecimiento; o bien, destinar otra parte a otros negocios afines.

En resumen, se busca un modelo que se proponga mejorar la estructura financiera de las empresas manufactureras pequeñas y/o medianas, que puedan mantener su vigencia durante un lapso prolongado, que se adopte un criterio uniforme y que se estimen desviaciones prudentes en los balances correspondientes, que se luche por integrar resultados que rindan beneficios para los particulares, como empresarios y para la sociedad en su conjunto.

V. LA IMPLANTACION DE LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS EN - LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

Una de las causas principales, para la aplicación de la Administración por Objetivos, es encontrar la forma más sencilla en empresas que prácticamente se encuentran interesadas en adoptar y promover internamente el estilo de dirección por resultados. Tan difícil es para el empresario, como para el Gerente introducir esta técnica cuando no se tiene ninguna experiencia. Realmente quien desee hacerlo debe tener por principio de cuentas elementos naturales o características que identifiquen una personalidad de liderazgo, pues romper con lo tradicional no es cosa fácil, se necesita tener una mentalidad innovadora y conocer el todo y sus partes que se intentan implementar. Debemos partir, entonces de un diagnóstico general, resultado este de una auditoría administrativa y de estudios retrospectivos que nos enseñan el comportamiento histórico de la empresa en su conjunto.

Quien se eche a cuentas esta responsabilidad, en origen deberá conocer dos fenómenos imprescindibles para este fin:

- 1.- La historia o el desenvolvimiento de la empresa desde su nacimiento hasta la actualidad,
- 2.- Saber lo más elemental de la teoría de la Administración por Objetivos. Estemos conscientes de que el implantar esta nueva técnica a una empresa que no tiene bien definida su estructura, no es cosa fácil; hagamos de cuenta

que estamos succionando todos y cada una de las partes en formas del cuerpo humano, pero que para hacer esto, es necesario, también conocer los miembros que están - en perfectas condiciones, conocer el cuerpo, los sistemas que lo integran, y los órganos de estos hasta llegar a la parte más pequeña que es la célula y de esta manera tener un conocimiento amplio y profundo del objetivo estudiado, para así tomar decisiones en condiciones de certidumbre.

De la misma manera, entonces a nivel industria u organización, quien se haga de internar los nuevos principios de la Administración por Objetivos a la empresa, tendrá que conocer irremediamente cual es la trayectoria de la misma, - como a estado operando, de que manera maneja sus propósitos como está integrada, con que personal cuenta, cuáles son sus deficiencias, cuál es su jerarquización, cómo esta conformado su esquema administrativo, analizar su estado financiero en qué se basa su política a corto, mediano y largo plazo, qué compromiso tiene con proveedores y clientes, etc.

Es así, como la dirección por objetivos descansa sobre la - noción de grupo y de trabajo de equipo. Ante todo, cada - uno de los miembros debe de tomar conciencia de su pertenencia a uno de ellos. Los cambios importantes que se realizan en conjunto deberán ser administrados de acuerdo con - ciertas reglas relacionadas con "El qué hacer", más bien - qué "Como hacerlo", delegar más bien que supervisar, y tan-

to losjefes superiores como subordinados deberán comprometerse más activamente en la dirección y en los resultados de la empresa.

El implantar Administración por Objetivos trae consigo a menudo cambios en la forma en que se hacen las cosas. Se supone que la mayoría de las empresas interesadas en ello, gozan de cierta estabilidad en su ambiente de trabajo, logrado a través de los años. Se requiere de un sentido de seguridad en los principios administrativos. El cambio puede producir inquietud y encontrar considerable resistencia. Afortunadamente, la Administración por Objetivos impulsa a ciertos rasgos humanos positivos, como: Querer comprometerse y participar, querer disfrutar del trabajo, desear el progreso personal y mayores responsabilidades, esperar reconocimiento y recompensa y lucha por un trabajo bien hecho. Así es como la Administración por Objetivos relaciona las necesidades y deseos de las personas con las metas y objetivos de la compañía.

Durante el proceso de implantación se debe tomar en cuenta que no hay una forma única para la puesta en marcha de esta técnica. Cada compañía es diferente en cuanto a tamaño, complejidad, recursos y preferencia de dirección. Si los ejecutivos de nivel superior no se encuentran activamente comprometidos es muy difícil que los subordinados de los niveles inferiores adopten este tipo de administración, y podrán considerarla como una rutina más. Si no se cuenta con

dirección desde la cabeza habrá muy poca posibilidad de que los esfuerzos de los jefes de toda la compañía se canalicen a objetivos comunes. Por tanto, existe una definida y clara necesidad de que los ejecutivos del nivel superior inter vengan desde el comienzo para tomar las decisiones e implementar el proceso.

Otro método para dicho propósito, será el trabajar en torno al objetivo pero, bajo un sistema lento o paulatino sin experimentar cambios violentos y perjudiciales para la compañía. De esta manera, enseguida enlistamos lo que debe hacerse de acuerdo a la experiencia de algunos ejecutivos:

- Establecer credibilidad para la Administración por Objetivos.
- Planear cuidadosamente la iniciación del programa, así como educar a los ejecutivos sobre los fundamentos del sistema.
- Para que la Administración por Objetivos se absorba en la organización requiere de suficiente tiempo. La rutina de hacer las cosas de un modo determinado durante años no puede cambiarse en un día.
- Revisar el progreso periódicamente y tomar las provisiones para la realización de las informaciones.
- Durante la fase de implementación se deberá estimular la discusión acerca de la Administración por Objetivos, en todos los niveles ejecutivos.

- Cada jefe debe de relacionar los resultados con las recom pensas.
- Los cambios en los sistemas pueden hacerse a medida que - cambien las necesidades de información por parte de los - ejecutivos.
- La medición de los objetivos debe ser preparada en base a modelos de control que correspondan al monto total de la información esperada.

Así como hay cosas que deben realizarse con entereza, existen también otras que deben evitarse durante el período de reestructuración:

- Existen muchas variables y algunas de ellas están fuera - del control del individuo. De esta manera, los objetivos individuales representan el corazón de la Administración por Objetivos, pero son sólo una parte de la tarea de cada jefe. Por lo que no podrán cumplirse por completo si son muy difíciles.
- También constituye un riesgo si se permite que los subordinados aisladamente de sus jefes fijen los objetivos.
- El énfasis en el desarrollo del sistema es más importante que en los propios resultados.
- Si se insiste en un programa inflexible, o más seguro es que se roma el mismo, por el cambio que provoquen las diversas condiciones.
- Otro peligro de la Administración por Objetivos se rela-- ciona con la utilización de esta técnica para disciplinar

o criticar el desempeño de las tareas por los jefes o subordinados.

- En ocasiones se piensa que la Administración por Objetivos va a solucionar todos los problemas de la organización.

Los peligros y ventajas de la Administración por Objetivos, establecen alternativas para determinar el criterio que nos de elementos suficientes e insuficientes según sea el caso, para regular el cambio que implica el solo hecho de adecuar este nuevo sistema a la empresa. La eficacia de ésta, será óptima cuando comience a integrarse con las principales actividades y funciones de la compañía, y debe de relacionarse - la técnica de Administración por Objetivos con los diferentes estilos de dirección o teorías X, Y, Y, Z, así habrá una vinculación entre todos los factores que integran la personalidad del trabajador (motivación, sensibilidad, carácter, estado de ánimo, aspiraciones, vocación, etc.) y los demás recursos (Administrativos, Técnicos y Financieros) que se articulan para el funcionamiento de cualquier ente económico.

V.I LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS EN LA INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION

Por lo regular cuando nos referimos a cualquier actividad industrial, nos ubicamos inmediatamente en fuertes complejos que requieren de alta tecnología, sin concebir a esta actividad desde un punto de vista manual utilizando algunos instrumentos de trabajo rústicos que de una forma u otra no dejan de ser medios para la producción y el trabajo. Transformar significa cambiar el destino de cualquier insumo, incorporándole otros elementos que lo hacen diferente conforme a su origen en esencia; es integrar distintas propiedades en un todo útil para que finalmente realice nuevas funciones diferentes a las naturales; se cambia de esta manera el aprovechamiento de tal o cual recurso, esperando explotar todas las cualidades de su capacidad transformadora.

De hecho, la Administración por Objetivos tiene un campo virgen para ejercitarse con mayor amplitud y eficacia en las distintas ramas de la industria de la transformación, que a nivel nacional es una de las más fuertes por su diversificación, y por el número de empresas que están integradas a CANACINTRA, y a otras Cámaras Industriales de carácter regional como lo es la de Jalisco y Nuevo León.

La industria de transformación está relacionada con las siguientes actividades o tipos de industrias:

- Industria Metálica.

- Productos Alimenticios y Bebidas no Alcohólicas.
- Industria Química y Petroquímica.
- Vitivinicultores y Fabricantes de Vinos y Licores
- Fabricantes de Artículos de Cuero y Plástico
- Talleres de Reparación y de Servicios Automotrices y Auxiliares.
- Industrias Gráficas, Publicitarias, Talleres Fotográficos y Talleres de Óptica.
- Fabricantes de Artículos y Manufacturas de Madera.
- Industria Automotriz Auxiliar.
- Fabricantes de Materiales de Construcción y Servicios Conexos.
- Alimentos Industriales para Animales.
- Fabricantes de Pinturas y Tintas.
- Fabricantes de Loza y Cerámica.
- Fabricantes de Lunas y Espejos.
- Fabricantes de Colchones y Colchonetas.
- Fabricantes de Cintas y Elásticos.
- Fabricantes de Artículos de Cartón.
- Fabricantes de Artículos de Papel.
- Fabricantes de Juguetes.
- Industria de Proceso de Regeneración de Sobrantes Desechables.
- Etc.

Sin duda alguna, una de las industrias que más estímulos ha recibido desde 1979, a la fecha, es la de la Transformación

Por la razón de que el equipo de fabricación nacional de las empresas que cuenten con registro en el programa de fomento en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial son beneficiables hasta en un 15%, con respecto al valor total del bien sujeto a dichos estímulos.

La estructura orgánica de estas industrias de transformación es muy variada, ya que existen, sobre todo a nivel microindustria esquemas administrativos sumamente simples, y que la mayoría de los casos son conducidos por los propios integrantes o miembros de una sola familia; de tal modo que el dueño de la empresa, por lo general es el director de la misma, y en algunos casos funge también no solamente como el presidente del consejo de administración sino que, al mismo tiempo es el gerente de ventas, de producción, de recursos humanos, etc. No de la misma forma las empresas cuya economía está encadenada, o es una economía vertical; esto es, cuando se da el fenómeno de producir, transformar y vender, asegurando la totalidad del proceso.

No se puede adoptar el mismo modelo o cartabon de la Administración por Objetivos a una industria de transformación que a otra de la misma naturaleza, ya que, lógico es, que la industria que produce maquinaria agrícola o compresoras de aire va a tener una educación técnica o comportamiento productivo diferente a la industria que produce papel tapiz o monumentos mortuorios, ni tampoco va a tener condiciones semejantes a la fabricación de velas o a la fabricación de fo-

rrajes y alimentos industriales para animales. Hablamos de una Administración por Objetivos en la industria de la transformación, porque es la actividad más preponderante a nivel nacional en cuanto toca a este sector.

La capacitación y especialización del trabajo será diferente para cada área específica, la construcción de la nave industrial, las instalaciones, el activo fijo y hasta el personal de confianza deberá tener una formación especial de acuerdo al tipo de empresa en la cual trabaje. La industria de transformación para efectos prácticos la dividimos en dos partes: Industria Productora de Bienes de Capital e Industria de Bienes de Consumo. En México existen sobre todo en los últimos años amplios corredores industriales, en donde se han instalado empresas de transformación, integrados con un gran porcentaje de capital foráneo; en su defecto cuentan con la autorización de un programa para operar como industria maquiladora de exportación. Sabido es que nuestro País no está considerado como productor potente de bienes de capital, de esta manera no es pues un país altamente industrializado, ni tampoco está considerado como productor eminente de bienes de consumo básicos. Esto obedece a la heterogeneidad que han marcado las distintas etapas de un México denominado post-revolucionario, por decir algo o poco de lo mucho que puede tratarse en este documento si fuera nuestro objeto hablar sólo y exclusivamente de la Historia de la industria en México; con Cárdenas la polif

tica económica del gobierno aspiraba a un crecimiento soportado en la agricultura que diera lugar a otros estudios de desarrollo, para ir consolidando poco a poco sin rémoras ni retrocesos a la economía nacional.

El primer plan sexenal finca las bases y crea las condiciones, aunque fueron estas de carácter temporal para que la agricultura en la última etapa de la época de los 30's dependiera de la economía. Lamentablemente con la política de industrialización iniciada por Avila Camacho. Se dejó inconclusa una tendencia y un comportamiento sectorial, que para nosotros sería determinante, de haberse continuado, en la lucha por liberarnos de la sociedad de dependencia económica síndrome de la actual atávica crisis nacional.

De 1940 a 1986, el crecimiento industrial no ha sido tan espectacular como se manifiesta en los agregados económicos, no obstante que en los últimos años ha recibido un apoyo -- total menospreciado la capacidad de desarrollo que augura el sector agrícola; si antes de la época Cardenista y durante la misma, se hubiera vaticinado sobre la suerte que iba a correr la agricultura, el general Cárdenas hubiera evitado el sano esfuerzo que se realizó en torno a este sector. Probablemente pues la inseguridad económica del país obedezca a los vaivenes establecidos por las administraciones públicas, y no por un medio único que redefine la trayectoria económica nacional.

Por sólo citar ejemplo, la industria metálica y específicamente la que se dedica a la fabricación de maquinaria y piezas para la misma, no ha alcanzado un avance importante que evite la importación temporal o definitiva de este tipo de bienes primarios para el trabajo industrial. Esto pone al descubierto la incapacidad que tiene México para producir bienes de esta naturaleza. En los últimos años el gobierno ha implementado diversos programas de importación para satisfacer las necesidades de industrias nuevas, así como para cubrir necesidades en el sector rural. La importación de maquinaria agrícola, accesorios y demás partes y componentes fue muy elevada en los dos últimos años 1985-1986, manejándose esta adquisición externa por medio de concesiones especiales y dólares preferentes, con impuestos de importación casi nulos.

Se dispuso también, ante la inminente necesidad de un programa para la importación de refacciones urgentes, ante la escasez de las mismas en el mercado nacional, y debido a que gran parte de la misma maquinaria trabajada en el País es de procedencia extranjera. De esta manera, los proyectos productivos operados en los últimos años basados en las políticas trazadas por el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, ubicados en los nuevos polos de desarrollo económico, utilizaron y siguen utilizando gran parte de maquinaria y equipo procedentes de otros países, la propia empresa pequeña y mediana han internado en

el país volúmenes impresionantes de maquinaria usada.

Desde luego, no todo el activo fijo de las industrias proviene de otras naciones, en México, existen ya, importantes corporaciones de esta rama de actividad industrial; pero faltan mejores procesos tecnológicos para poder ser independientes, empezando por la calidad de los mismos, por el precio y por su comportamiento de aceptación en los mercados regionales. Nos referimos a la industria de transformación, porque de ella dependen otros procesos, formando parte su producción de una actividad determinante para consolidar la planta manufacturera del país. Por ello, antes de prometer o intentar poner en marcha el sistema de Administración por Objetivos, los Profesionistas de esta actividad tenemos un reto insoslayable: Depender menos de la economía externa, y sobre evaluar lo poco que tiene el país. Esta técnica nueva de la administración, tendrá que tomar fuerza y auge en la medida en que los interesados por sí sólo se den cuenta y se convenzan de que si se implanta este modelo van a obtener resultados más satisfactorios y más óptimos. Es en este tipo de industria en donde deberá, en años próximos, estribar el desarrollo real de la economía mexicana, indistintamente administrada por el gobierno o por los particulares; porque es lo que absorbe en el contexto nacional mayor parte de tecnología y mayor número de empleados y trabajadores. Si la autosuficiencia de bienes de capital elaborados por la industria de la transformación

fuera una realidad social, no habría necesidad de abrir las fronteras para introducir a México lo que ahora no producimos. Sin embargo, insistimos en que debe darse una relación de independencia, y no de dependencia total, ni tampoco de dependencia absoluta.

En las franjas fronterizas y zonas de libre comercio la industria maquiladora de transformación cubre áreas muy importantes para la sociedad de consumo y para la sociedad industrial, en lo que no estamos de acuerdo es en las facilidades otorgadas a estas empresas para que se establezcan en territorio nacional, y ocupen mano de obra barata y materia prima importada, vendiendo la mayor parte de la producción al extranjero en perjuicio de las auténticas empresas eminentemente nacionales. El estado, en el Diario Oficial de la Federación del mes de agosto de 1983 justifica el régimen de la industria maquiladora de exportación apuntando cuatro aspectos esenciales:

- a).- Genera Empleos.
- b).- Ayuda a la Obtención de Divisas.
- c).- Proporciona Mayor Capacidad y Adiestramiento a los Trabajadores.
- d).- Fortalece la Economía Interna del País.

A este respecto nosotros agregaríamos otras características no tan favorables como las primeras:

La mano de obra ocupada, es sumamente barata, la maquinaria

importada se encuentra exenta de impuestos, los insumos de materias primas son marcadamente más baratas que las nacionales, no garantizan la permanencia de los empleos nuevos generados, las utilidades son discriminatorias comparativamente con las empresas que están trabajando bajo un régimen jurídico, común y normal en México, muy pocas de este tipo de empresas, respetan las condiciones previas a la autorización de dichos programas, otros, casi todos, omiten el compromiso de venta de divisas, etc.

La inversión extranjera en la industria de la transformación ha crecido en los últimos cuatro años, debido a las facilidades que a propiciado el Estado en los nuevos parques y ciudades industriales. Aguascalientes, Morelia, León, Guanajuato, Torreón, Monterrey, Guadalajara, Cuernavaca, Toluca y Puebla, entre otras ciudades; han recibido un trato especial para la descentralización industrial, ocupando el Distrito Federal un lugar especial, por considerarlo ubicado dentro de una zona industrial plenamente saturada. Al mismo tiempo que se han instalado empresas con alta tecnología, filiales de trasnacionales que cuentan con todo el apoyo de los Gobiernos Federales, Estatales y Municipales, tal es el caso de la NISSAN, NIPOMEX, IBM, XEROX, HONDA, CONDU-MEX, SPIMEX, TEXAS INSTRUMENTS, PRODUCTOS DE MAIZ, CHINOIN, etc.

El objetivo de el Estado, en materia de fomento a la Indus-

tria, es en el sentido de fomentar con planeación, de producir con organización, de exportar con calidad, de crecer, - en términos generales, con eficacia y bajo optimización de recursos. Una buena medida para lograr estas tesis, será - la implementación de la Administración por Objetivos en industrias de transformación pequeñas y medianas, independientemente de las demás modalidades adoptadas, esto es, independientemente de la industria maquiladora de exportación - de la política de inversión extranjera en México.

SINTESIS DEL TRABAJO

El contenido de este trabajo documental, entraña el sentir y el pensar de dos profesionistas cuya formación extraescolar ha sido muy heterogénea. El tema "La Implantación de la Administración por Objetivos en la Pequeña y Mediana Empresa", fue objeto de motivación para los autores del mismo debido a la importancia que reviste por un lado, la introducción de un nuevo estilo de dirección denominado Administración por Objetivos; y por el otro, el problema de la Pequeña y Mediana Empresa en esta etapa crítica de ruptura económica nacional. Es así como se estructuró en base a estas dos variables, el guión preliminar de la investigación que nos ocupa.

El primer capítulo de este ensayo "Introducción a la Administración", nos revela la clásica diferencia entre la Administración Empírica y la Administración Científica, sus principios y reglas generales, tanto de una como de otra; y más adelante definimos el papel del administrador en los nuevos parques industriales y su área de influencia en los mismos. Nos referimos brevemente a la historia de la Administración, a los objetivos de esta ciencia, técnica o arte de esta misma suerte, en el mismo capítulo se mencionó que el administrador debe buscar en los parques industriales, sobre todo, bases sanas y sostenidas para mejorar el crecimiento del país en años futuros, así como actuar con imagi-

nación, decisión y responsabilidad compartida, si queremos dejar como herencia a las generaciones sucesoras un estado fuerte, con salud financiera y una mejor y más sana economía.

"La Administración Por Objetivos un Nuevo Estilo de Dirección", constituyó el tema total del siguiente capítulo, aquí se dan a conocer con mayor precisión los principios básicos de la Administración por Objetivos y especificando la función fundamental y determinante para el logro de las metas de cada elemento de la Empresa, así como su jerarquización y el tramo de control que ejerce cada unidad de trabajo sobre sus secciones subordinadas. Más adelante se tocó superficialmente un tópico que ha despertado en los últimos años un gran interés para algunos investigadores, al mismo tiempo denota, por sí mismo, una extrema polémica, y que se relaciona con la Empresa Nacional y el éxito de la Administración por Objetivos en la misma. Continuamos, así con la nu la aplicación de la Administración por Objetivos en el Sector Público y concluimos que Empresa Nacional no es sinónimo de Empresa Pública.

En esta parte, también manejamos lo correspondiente a la Ad ministración por Objetivos como alternativa de organización productiva, quisimos adecuar esta variable, lógico, a la Pequeña y Mediana Empresa, que forma parte de la materia en cuestión. Finalmente, se hicieron algunas reflexiones sobre las ventajas y desventajas de la Administración por Ob-

jetivos en la Pequeña y Mediana Industria, logrando dilucidar algunas dudas que teníamos al inicio de este documento. El capítulo III, relativo a "La Reordenación Económica y el Fomento Industrial", despertó el interés por el gobierno para estimular la inversión privada y alternar el sector social de la economía. Es un tema que lleva implícito todo un amplio proyecto nacional, desde la regionalización de zonas estatales y nacionales prioritarias para la descentralización económica hasta la clasificación de áreas estratégicas reservadas al estado. El programa para el desarrollo industrial, ocupa un espacio significativo dentro del contexto de este capítulo, ya que hablamos de los centros motrices de desarrollo regional, de zonas libres y franjas fronterizas entre otros aspectos.

También se cubrió la parte correspondiente a la planta productiva mexicana y su relación con el libre comercio internacional, esto nos permitió hablar acerca del GATT y de algunos organismos multilaterales, analizar perspectivas de desarrollo y atemperar algunas nociones sobre las ventajas y desventajas de ser parte contrastante en el acuerdo general de aranceles aduaneros y libre comercio, a todo esto se brevino la última parte de este tema, que se vincula a los elementos constitucionales que fortalecen el principio de Rectoría Económica del Estado.

Para ser congruentes con el título de nuestro trabajo, deci

dimos dedicarle todo el capítulo IVA la Pequeña y Mediana Empresa, su definición y diagnóstico, el sentido nacional de esta, así como sus características, ya entrados en materia logramos exponer cuales son las partes que identifican a este tipo de industrias, cual es su composición orgánica, de que manera funciona, cuáles son los problemas más comunes, etc. Al lector le mostramos en esta parte, la política de estímulos y apoyos adicionales del gobierno federal, al mismo tiempo que, hicimos un análisis objetivo de su comportamiento ante la crisis económica por la que pasa México y parte del mundo.

El V y último tema, abriga la síntesis y el propósito de todo el estudio "La Implantación de la Administración por Objetivos en la Pequeña y Mediana Empresa".

En este punto tratamos de ser más críticos y a la vez cuidadosos, para no caer ni en apasionamientos profesionales, ni en consideraciones irreales que engañarán al profesionista, usuario final de la información recabada; ya que hicimos una escueta remembranza de la industria de la transformación y la posibilidad actual de poner en marcha la Administración por Objetivos en este tipo de industria.

Podemos deducir que, de acuerdo a los límites de este trabajo se depuro con elegibilidad profesional la información recopilada dejando para el proyecto definitivo datos útiles y veraces, por lo que podemos aseverar que la Administración Por Objetivos no es una técnica de dirección empresa--

rial fácil de implantar en la Pequeña y Mediana Empresa, - por lo complejo de la misma y por los riesgos que se corren en el proceso de adaptación.

En este sentido nos propusimos conducir nuestra tesis profesional de la siguiente manera: en la Empresa Pequeña y Mediana es un tanto difícil establecer un patrón tipo que sirva de base para normarnos un criterio bien definido sobre sus particularidades. El activo circulante (cuentas en efectivo, inventarios, cartera y deudores), el activo fijo (edificios, maquinaria y equipo de transporte), y el activo diferido (gastos de organización, de investigación y en general los cargos diferidos), conforman el grupo de variables financieras que identifican a una Empresa de otra, pero, - que por su misma configuración interna del capital y debido a su grado de organización tan superficial no se puede aplicar con eficiencia la Administración por Objetivos; sin - que esto quiera decir que los esfuerzos realizados y el trabajo desarrollado en torno a este fin sean infructuosos.

CONCLUSIONES

- De acuerdo a las investigaciones hechas relacionadas a la aplicación de la Administración por Objetivos en la Administración Pública, deducimos que a ésta le falta mucho por desarrollarse, ya que tradicionalmente se ha prestado atención creciente a los aspectos técnicos y materiales, soslayándose un tanto los humanos; sin embargo el elemento humano es el que va a dar vida y movimiento a la organización, tanto pública como privada.

En la Administración Pública es de vital importancia, la selección de personal y de entrenamiento, capacitación y desarrollo, para evitar que el empleado que labora dentro de la Administración Pública tenga poco o nada de conocimiento de la importancia que tiene el desarrollo de su función.

Dentro de la Administración Pública hace falta una mejor base global de un Desarrollo Organizacional como proceso para formular planes con el objeto de realizar cambios.

En la investigación realizada nos dimos cuenta que la Administración por Objetivos, dentro de la Administración Pública no se aplica, ya que ésta no dispone de parámetros profesionales para la medición y calificación de la Eficiencia.

Algunos funcionarios de la Administración Pública entre--

nan o capacitan a su personal a través de sus jefes de departamento aunque lo hacen en forma muy rudimentaria, otros más aplican técnicas para detectar sus propias necesidades, incluso elaboran planes y programas de capacitación, pero no los implementan, tal vez porque desconocen las técnicas administrativas elementales, como es aplicar un proceso administrativo en base a una adecuada PLANEACION, en donde deben fijarse política de capacitación y evaluación del desempeño, los objetivos que deben alcanzarse, etc., una buena ORGANIZACION, en donde es necesario agrupar aquellas necesidades más importantes para que sean atendidas, ya sea en unidades de trabajo o por niveles jerárquicos entre el personal y todo aquello que sea necesario para alcanzar un orden en toda la empresa, buscando optimizar sus recursos; la DIRECCION, para dar las instrucciones e indicaciones más adecuadas sobre los planes a los responsables de cumplirlas, buscando establecer las relaciones entre jefes y subordinados, que permitan una mejor armonía entre ambos, evitando choques molestos que puedan hechar a perder todo el plan. Por último el CONTROL, donde deberán evaluarse los resultados obtenidos contra los establecidos en la Planeación, a través de parámetros y estándares, para de esta forma tomar las mejores decisiones o las acciones correctivas más adecuadas.

- En la Empresa Privada la Administración por Objetivos se aplica consideramos en gran parte, ya que en las grandes

empresas si se realiza una investigación de actuaciones, modelo que sirve para explorar para no salirse de la ruta hacia la meta, para descartar alternativas que a veces no soportan la prueba de eficiencia. No solo es un buen modelo para mejorar la organización (a causa de su insistencia en la determinación de metas, recopilación de datos y elaboración de planes para actuar, todo ello realizado por los miembros del organismo), sino que también es un buen modelo para mantener la flexibilidad y reaccionar ante la demanda de los cambios. En él se abren las puertas a nuevas ideas y prácticas.

Realmente lo que sugerimos es aplicar el paradigma de la investigación de actuaciones o la práctica de Desarrollo Organizacional, lo cual evitará que se vuelva inadaptable a las necesidades de personas y organizaciones.

Una característica de Desarrollo Organizacional es su enfoque a la cultura del organismo, cosa que es augurio de éxitos futuros; las convicciones, los principios y valores, las actitudes y las conductas de las personas, se determinan en forma irresistible y son parte de la cultura del organismo.

Parece que existen pruebas históricas en la Empresa Privada de que el cambio permanente en personas y grupos se facilita gracias al trabajo con grupos "intactos" (sin extraños), en vez de hacerlo con individuos aislados; es -

por ello consideramos que en la Empresa Privada se aplican técnicas de dirección empresarial más artificiosas que en la Empresa Pública.

El trabajar con grupos "intactos" ha demostrado poseer enorme potencialidad para acrecentar la Eficiencia de los individuos y de los grupos. Así comentamos que la aplicación del Desarrollo Organizacional tiene porvenir en las empresas privadas si puede actuar en el presente para evitar formulaciones prematuras, para desarrollar estrategias de lucha contra crisis del momento y para realizar esfuerzos sostenidos a largo plazo, evitando ser absorbido mediante presiones organizacionales tradicionales, y si se sigue desarrollando y afinando un sistema de principios que ha de necesitarse para la viabilidad y renovación organizacionales.

- La Administración por Objetivos es una técnica de dirección empresarial que de acuerdo a sus principios (por muy sencillos que parezcan) es difícil de implantar en la Pequeña y Mediana Empresa del país, ya que éstas son muy heterogéneas en la aplicación de su propia administración por los cambios podríamos decir constantes de sus directores esto en lo concerniente a la pública, no así en privada que ya en líneas anteriores mencionamos; en la Administración por Objetivos existe una Planeación eficaz que proporciona finalidad y dirección a las diversas actividades de la empresa y en la actualidad nos encontramos con

una empresa con carencia de planeación adecuada a su desarrollo y dispersión tecnológica en el impulso de sus fábricas y producción, una ineficaz dirección técnica, carencia total de estadísticas veraces y actualización en cuanto al inventario de la empresa, costo y programa de desarrollo.

Toda empresa pública o privada, se establece para satisfacer las necesidades básicas de la sociedad, es decir, que la razón de su existencia, su propósito fundamental, es cumplir el "objetivo" para el cual fue establecida.

Así, toda industria, comercio, oficina o institución pública debe tener un "objetivo social", que se convierta en su meta de realizaciones, en algo a conseguir y en función del cual deben formularse los planes, establecer la organización y llevar a cabo las tareas.

La pequeña y mediana empresa pública no cumple en su totalidad el objetivo para el cual fue establecida por falta de una buena administración, la carencia de técnicas aceptadas en su dirección, muchas de ellas fundadas por fines políticos, creadas para abatir el desempleo.

Por lo anterior, decimos que en el sector público, aparentemente, ese objetivo social sí está mejor comprendido, puesto que el único fin que se tiene en un sistema democrático eficiente de gobierno es el servicio del pueblo,

a través de todas sus instituciones.

Es cierto que algunas veces también los intereses particulares prevalecen sobre los públicos, pero tal criterio es patológico y al fin siempre se vuelve a la normalidad, o el pueblo sancionará a los gobernantes.

BIBLIOGRAFIA

- Adalberto Ríos Szalay, Andrés Paniagua Aduna, Orígenes y -
perspectivas de la Administración. México: Trillas, 1977, -
(1a. edición).
- Agustín Reyes Ponce, Administración de Empresas, Teoría y -
Práctica, Primera parte México: Limusa, 1979.
- Agustín Reyes Ponce, Administración de Empresas; Teoría y -
Práctica, Segunda Parte. México: Limusa, 1980.
- Agustín Reyes Ponce, El Análisis de Puestos. México: Limusa
1981.
- Banca Cremi, S.A., Administración I. Sistema de Enseñanza -
Abierta. Desarrollo de Recursos Humanos.
- Banca Cremi, S.A., Administración II. Sistema de Enseñanza
Abierta. Desarrollo de Recursos Humanos.
- Dale D. Mc Conkey, Administración Por Resultados. México: -
Diana, 1981, (1a. edición).
- Douglas Mc Gregor, El Aspecto Humano de las Empresas. Méxi-
co: Diana 1982, (1a. impresión).
- Fernando Arias Galicia, Introducción a la Técnica de Inves-
tigación en Ciencia de la Administración y del Comportamien-
to. México: Trillas, 1980, (3a. edición).

Franklyn J. Dickson, El Exito de la Administración de las -
Empresas Medianas y Pequeñas. México: Diana, 1974 (1a. edi-
ción).

Fremont E. Kast, James E. Rosenzwing, Administración en las
Organizaciones un enfoque de Sistemas. México: Mc Graw Hill
Noviembre, 1983.

George S. Odiorne, Administración por Objetivos, Nuevo Sis-
tema para la Dirección. México: Limusa, 1973 (1a. edición).

Guillermo Gómez Coja, Planeación y Organización de Empresas
México: Edicol, 1984 (6a. edición).

George R. Terry, Principios de Administración. México: C.E.
C.S.A., 1980

Harwood F. Merril, Clásicos en Administración. México: Limu
sa, 1978 (1a. edición).

Henry L. Sisk y Mario Sverdlik, Administración y Gerencia -
de Empresas, Cincinnati, Ohio, U.S.A. South-Western Publis-
hing Co., 1976 (2a. edición).

Isaac Valdivia G., Problemas de la Administración de Empre-
sas. México: Limusa, 1975.

Jean Paul Reheault, Introducción a la Teoría de las Decisio
nes, con aplicaciones a la Administración. México: Limusa -
1973 (2a. edición).

Jorge Ríos Szalay, Relaciones Públicas, su Administración - en las Organizaciones. México: Trillas, Agosto 1984 (2a. edición).

José Fernández Arena, El Proceso Administrativo. México: - Herrero Hermanos, 1975.

Koontz y O'Donnell, Curso de Administración Moderna. México Mc Graw-Hill, 1972 (5a. edición).

Luis Ferrer Pérez, Práctica de Desarrollo Organizacional. - México: Trillas, 1982 (3a. reimpresión).

Michael E. Porter, Técnicas para el Análisis de los Sectores Industriales y de la Competencia. México: C.E.C.S.A., - Enero 1980 (2a. impresión).

Pierre Bouloc, Dirección por Objetivos, Estrategias para su Implantación. España Editores Técnicos Asociados, S.A., Barcelona, 1976, (1a. edición Francesa).

Santiago Zorrilla Arena, Alejandro Rodas Carpizo, Introducción Socioeconómica al Panorama de México. México: Limusa - (2a. edición).

Sergio Hernández y Rodríguez, Administración I, Volumen II, Curso de Universidad Abierta, F.C.A. U.N.A.M. México, D.F., Diciembre de 1976.

Sergio Hernández y Rodríguez, Nicolas Ballesteros Inda, Fun

damentos de Administración, Sistema de Universidad Abierta.
México: Interamericana, 1980 (1a. edición).

Seymour L. Rosenberg, Autoanálisis de la Empresa. México: -
Dians, 1977 (1a. edición).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Nacional Financiera, S.A.

Programa de Apoyo a la Industria Pequeña y Mediana.

Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Peque-
ña, (F.O.G.A.I.N.), México, D.F., Noviembre de 1983.

William C. Giegold, Manual del Instructor, para la serie -
A.P.O.

William C. Giegold, La Planeación Estratégica y el Proceso
de A.P.O., Volumen I. México: Mc Graw-Hill de México, S.A.
de C.V., 1982 (1a. edición).

William C. Giegold, El Establecimiento de Objetivos y el -
Proceso de A.P.O., Volumen II. México: Mc Graw-Hill de Méxi-
co, S.A. de C.V., 1982 (1a. edición).

William C. Giegold, La Evaluación del Rendimiento y el Pro-
ceso de A.P.O. Volumen III. México: Mc Graw-Hill de México,
S.A. de C.V., 1982 (1a. edición).

Diversos Periódicos y Revistas consultados en 1985-1986.

- Revista del Banco de México, S.A. Fondo para el Desarrollo Comercial (FIDEC). México, D.F., 1980.
- Revista pequeña y mediana Industria. El Apoyo Integral a la Industria. No. 1 Julio-Agosto, 1980.
- Revista pequeña y mediana Industria. La PMI en los propósitos alimentarios. No. 2 Septiembre-October, 1980.
- Revista pequeña y mediana Industria. El Financiamiento de Estudios y Proyectos de Inversión. No. 3 Noviembre-Diciembre, 1980.
- Revista pequeña y mediana Industria. El Fomento de la Industrialización en México, No. 4, Enero de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. Hacia una Tradición Científica y Tecnológica Nacional, No. 5, Febrero de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. Desarrollo y Perspectivas de la P.M.I. en México. No. 6 Marzo de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. La Concentración Productiva y Administrativa en México. No. 7, Marzo, de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. Medio Ambiente y Productividad. No. 8, Mayo de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. Programas de Fomento de Productos Básicos. No. 9, Junio de 1981.

- Revista pequeña y mediana Industria. La Sustitución de Importaciones. No. 10, Julio de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. Integración Industrial. No. 11. Agosto de 1981.
- Revista, Fonep. El Fomento del Desarrollo Tecnológico en el Fonep. No. 88, Noviembre de 1983.
- Revista de Nacional Financiera, S.A., Posibilidades de Industrialización Estado de Nayarit, el 17 de Marzo de 1972
- Revista de Nacional Financiera, S.A. Posibilidades de Industrialización. Estado de Morelos, en 1972.
- Revista de Nacional Financiera, S.A. Posibilidades de Industrialización. Estado de México, en 1972.
- Revista de Nacional Financiera, S.A. Posibilidades de Industrialización. Estado de Nuevo León, el 21 de Enero de 1972.
- Revista de Nacional Financiera, S.A. Posibilidades de Industrialización. Estado de Baja California, el 12 de Octubre de 1972.
- Revista de CONCAMIN. La Rama Farmacéutica en el Proceso de Industrialización. No. 762, Marzo de 1984.
- Revista de CONCAMIN. Situación y Perspectivas de la Industria. No. 763, Abril de 1984.

- Revista de CONCAMIN. La Crisis. No. 765, Junio de 1984.
- Revista de CONCAMIN. Autonomía de México Actual. El Aspecto Social. No. 778. Julio de 1985.
- Revista, Planeación Democrática. Presentación de los Programas Nacionales de Minería y Educación. (1984-1988). No. 20 Noviembre de 1984.
- Revista pequeña y mediana Industria. V Informe de Gobierno. No. No. 12, Septiembre de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. La PMI en la Planeación del Desarrollo. No. 13, Octubre de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. Perspectivas Industriales. No. 14, Noviembre de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. Tecnología y medio Ambiente. No. 15, Diciembre de 1981.
- Revista pequeña y mediana Industria. Planeación de la pequeña y mediana Empresa. No. 16, Enero de 1982.
- Revista, Dirección y Control. Reducción de Costos y Gastos en épocas de adversidad. No. 227, Julio de 1981.
- Revista Razones. La Economía Cerrada. No. 71, 20 de Septiembre y 3 de octubre de 1982.
- Revista, Comercio Exterior. La Actividad Maquiladora. Vo-

lumen 33, No. 2, México, Febrero de 1983.

- Revista, Comercio Exterior. La Economía de México en 1983 Volumen 34, No. 4, México, Abril de 1984.
- Revista, Comercio Exterior. Industrialización y Deuda Externa, Volumen 33, No. 7, México, Julio de 1983.
- Revista, Comercio Exterior. Desarrollo Sostenido y Política Industrial en México. Volumen 33, No. 9, México, Septiembre de 1983.
- Revista Programa para el Desarrollo Integral de la Industria Mediana y Pequeña. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial). 30 de Abril de 1985.
- Revista de BANAMEX. Examen de la Situación Económica de México. No. 721, Agosto y Diciembre de 1985.
- Revista Tiempo. México en el Gatt. Análisis de sus consecuencias. No. 2274, 10 de Diciembre de 1986.
- Diarios Oficiales de la Federación. Varios, consultados en 1985-1986.