

83



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

ASEGURADORA HIDALGO, S. A., ANALISIS
DE UNA EMPRESA PUBLICA BAJO LA
VISION DE LA GERENCIA PUBLICA

T E S I S A

Que para obtener el título de:

Licenciado en Ciencias Políticas y
Administración Pública

(Especialidad en Administración Pública)

p r e s e n t a:

ALEJANDRO JAVIER OMAÑA BOLAÑOS



Director de la tesina:

Lic. Carmen Evelia Hernández Ortiz

290136

Ciudad Universitaria

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

AGRADECIMIENTOS

A mis viejitos:

Don Enrique Omaña Alfaro
Doña Cristina Bolaños de Omaña

Por el apoyo y confianza que siempre
depositaron en mí.

A mi esposa:

Lidia Sara Cruz Porchini

Por su comprensión, apoyo y sobre
todo por su amor, que hicieron posible
la culminación de éste trabajo.

RECONOCIMIENTOS

A la Prof. Carmen Evelia Hernández Ortiz

Agradezco por el inapreciable apoyo y asesoría
para la elaboración de este trabajo.

A mis sinodales:

Prof. Juan Rosales Núñez,
Prof. Oscar Cobarrubias Moreno,
Prof. Jorge Ochoa Morales,
Prof. Eduardo Guerrero del Castillo.

Por sus indicaciones que hicieron posible
la conclusión de la presente investigación.

A mis amigos:

Víctor Manuel Saavedra Domínguez.

Por su estímulo y gran apoyo que
permitieron la elaboración de este trabajo.

Sheila Edith Escobar Reyes,
Benjamín Serrano Aguilar,
David Vásquez Sánchez,
David Gálvez Trejo.

Por ser mis grandes amigos y
ser parte de mi vida.

INDICE

INTRODUCCIÓN	p.1
APARTADO 1. EL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	
1.1. La globalización, las políticas neoliberales y la función del Estado.	p. 4
1.2. Neoliberalismo y empresa pública en México.	p. 9
1.3. Proceso de modernización de la empresa pública.	p. 14
APARTADO 2. GERENCIA PÚBLICA Y LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO	
2.1. La incorporación de la gerencia pública en la administración pública.	p. 22
2.2. La profesionalización del servidor público.	p. 28
APARTADO 3. ASEGURADORA HIDALGO: BAJO LA VISIÓN DE LA GERENCIA PÚBLICA.	
3.1. Antecedentes	p. 36
3.2. Estrategias y acciones de gerencia pública para la modernización, cambio estructural y elevación de la productividad	P. 42
3.3. Talleres de optimización de procesos	P. 56
3.4. Metodología utilizadas en el cambio	p. 59

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN

México se encuentra inmerso en un proceso de cambio económico internacional, este fenómeno de globalización ha provocado una fuerte apertura comercial así como el desarrollo de productos y servicios competitivos.

Las reformas adoptadas por el gobierno han modificado sustancialmente el entorno económico en México; la privatización de las empresas públicas, la apertura comercial, las mayores inversiones, así como una estricta disciplina en el gasto público han impactado de manera irreversible en las organizaciones.

La situación del país demanda mayor eficiencia y productividad y para fortalecer este cambio, la gran mayoría de las empresas públicas han emprendido la modernización de su plataforma de comunicación e informática, sus métodos de administración, sus procesos productivos y de servicio, sus estructuras organizacionales; así como, su orientación al cliente.

El objetivo de estudio de la presente tesina es el análisis del mejoramiento en la capacidad de respuesta de Aseguradora Hidalgo, Sociedad Anónima, como una institución nacional de seguros y como entidad paraestatal, bajo los principios de la Gerencia Pública.

Para fines de presentación, el trabajo se divide en tres apartados.

En el primero se estudia el proceso de globalización en la administración pública, aquí veremos brevemente, el desarrollo que ha tenido éste fenómeno, al generar cambios estructurales en materia económica y política; el establecimiento de un nuevo orden mundial y la apertura de las economías cerradas de los países subdesarrollados.

Se verá la aplicación de las teorías neoliberales por parte de los países globalizadores para fundamentar el cambio del Estado benefactor a un Estado promotor y los principales factores de oposición a la globalización neoliberal.

Se estudiará el papel que protagonizó la empresa pública en México, ante el proceso de la globalización, su reorientación y proceso de modernización en los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari.

En el segundo apartado, se analizará la incorporación de la gerencia pública como tecnología de gobierno, para fortalecer el cumplimiento de los cometidos sociales de éste, ante la necesidad de talento, creatividad e innovación para satisfacer las demandas de la ciudadanía con base en la eficiencia y eficacia al mejorar su capacidad de acción y que al mismo tiempo, la profesionalización del servidor público sea un verdadero agente de cambio, competente y responsable para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

En el tercer y último apartado, objeto central de la presente investigación, se estudia las acciones de gerencia pública que llevó a cabo la Aseguradora Hidalgo, con fin de enfrentar el proceso de la globalización que se da mediante la competencia internacional y nacional en el mercado de seguros, a través de la modernización tecnológica, de procesos y de capacitación.

Finalmente se exponen mis puntos de vista sobre la experiencia profesional en el área.

1. EL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1. La globalización, las políticas neoliberales y la función del estado.

Hablar del tema de la globalización constituye un fenómeno de grandes dimensiones y cuyas manifestaciones son patentes en cualquier parte, por la dinámica de las transformaciones cuantitativas y cualitativas que conducen hacia un nuevo modo de estructuración de la economía mundial, proceso que inicia a partir de la Segunda Guerra Mundial con la reconstrucción de Europa y Japón con la ayuda de Estados Unidos, como consecuencia, principia la hegemonía norteamericana, convirtiéndose en la nación más poderosa económicamente y guía del proceso globalizador de los países desarrollados.

La globalización "es un proceso económico, político y social, concebido como un marco regulatorio de las relaciones económicas internacionales entre los países industrializados.

El término engloba un proceso de creciente internacionalización o mundialización del capital financiero, industrial y comercial, nuevas relaciones políticas internacionales y el surgimiento de la empresa transnacional que a su vez produjo, nuevos procesos distributivos y de consumo deslocalizados geográficamente".¹

Al sumarse cambios estructurales al proceso globalizador en materia económica y política que promueven el desarrollo científico y tecnológico de los países desarrollados, generando un nuevo orden mundial, en el que la regionalización conforma zonas de influencia económica y política.

El desarrollo alcanzado por Europa en la década de los ochenta y la Cuenca del Pacífico en los noventa ha contribuido a que la hegemonía norteamericana mantenga una menor presencia, pues existe una lucha por la supremacía económica mundial lo que ha llevado a conformar distintas regiones geoeconómicas y geopolíticas integradas por los países que las comparten, lo que se ha significado en un mecanismo de protección conjunta de sus zonas de influencia natural. Para lograr esa regionalización y abrir las economías cerradas de los países subdesarrollados, como en el caso de México, los

¹ Morales, José Roberto. La globalización como proceso de universalización del modelo económico. www.geocities.com/capitolhill/3103/globalización.htm

factores de mayor importancia fueron el comercio internacional, la deuda externa y la inestabilidad económica-financiera.

Por lo anterior, las políticas de globalización, hacen que las naciones apliquen las teorías del neoliberalismo, estas políticas se fundamentan principalmente en "que consistía principalmente en el retiro estatal de la economía, la libertad como consumidor y la adopción de que sería el mercado el auténtico promotor del desarrollo y progreso pues daba por sentado esta ideología que el Estado había obstruido esta posibilidad...los neoliberales calificaron la intervención estatal en la economía de oligopolio, porque consideraron que atentaba contra la libre competencia de los ciudadanos; sin embargo, consideraron útil que el Estado proporcionará una estructura legal, una constitución fuerte y un estado decidido como antídoto contra este tipo de prácticas oligopólicas"²

Es por ello que en el esquema neoliberal, se dictan una serie de postulados de orden económico, fiscal, financiero, político y social que reorientan el comportamiento de la sociedad y el Estado, privilegiando políticas de libre mercado por sobre todo tipo de intereses. Además de promover la modernización económica, busca introducir cambios de carácter

² García Jacales, María del Socorro. La empresa pública en México 1917-1996. Tesis. F.C.P.S., U.N.A.M., México 1997

estructural e institucional, al plantear la reforma del Estado como parte de un proceso que permita igualmente la transformación de la sociedad.

La reforma del Estado pretende la construcción de un nuevo proyecto, basada principalmente en la democracia y la incorporación de las instituciones previamente renovadas y depuradas, para contrarrestar la falta de credibilidad e indiferencia de la sociedad ante la corrupción y la ineficiencia del aparato gubernamental. De allí que el neoliberalismo sea la base de la llamada reforma del Estado, transformando al Estado de benefactor en un Estado promotor.

La oposición a la globalización y al neoliberalismo se centra esencialmente en dos factores que son: El limitado cumplimiento de las expectativas ofrecidas por quienes lo promueven y lo que genera desigualdades tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados porque la sociedad aprecia que éste solo beneficia a los centros de poder económico y político, por lo que considera que es injusto.

La imposición del proceso, ya que es un hecho, que este no ha sido implementado de forma democrática, sino que se ha impuesto por los centros de poder en sus economías y en la periferia.³

³ De Regil Castilla, Alvaro. Globalizar la riqueza. <http://www.agora.net.mx>

Cuando las economías estaban menos integradas las repercusiones de deterioro en algunas de ellas eran menos pronunciadas, actualmente a medida que avanza la integración mundial, si alguna tiene problemas estos repercuten y adquieren resonancia en el resto del mundo, en función directamente proporcional al tamaño de la economía.

1.2. Neoliberalismo y empresa pública en México.

Un factor decisivo para el destino de la empresa pública en México y a nivel mundial fue la crítica de la política neoliberal de intervención del Estado en la economía y su integración al proceso de globalización. El proyecto neoliberal, ha promovido la no intervención del Estado en la economía, para lograrlo se basa entre otros factores, en la privatización de la empresa pública, que como resultado debe observar la reducción estructural del Estado en actividades no prioritarias del mismo.

En el centro de la globalización está la lucha por la hegemonía a nivel mundial, en esta lucha la empresa pública protagonizó un papel por demás importante, en razón de que fortalecía la gestión del Estado.

En el caso del sector paraestatal mexicano, con base en las políticas neoliberales, el Estado no sólo modificó su estructura para proceder a la venta de empresas públicas, sino que permitió la apertura a segmentos de la economía que eran reservados al Estado y al capital nacional.

"Hasta 1982, el Estado Mexicano participaba en 63 ramas de la actividad económica, en 45 de ellas lo hacía a través de las 1,115 entidades paraestatales que poseía. Para el mes de mayo de 1993 el Estado abandonó su participación

en 977 entidades, únicamente observaba 264 paraestatales y 51 se encontraban en proceso de desincorporación.

Durante el sexenio, en este proceso de desincorporación se llevaron a cabo 438 procesos, de las cuales 159 corresponden a privatizaciones, 215 a liquidaciones, fusiones o transferencias, y, 64 a la enajenación de plantas industriales"⁴

Para proceder a esta privatización, fue necesario la modificación "de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y programas, algunos de los más importantes fueron la Ley de Inversión Extranjera, la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Intelectual; se crearon la Comisión Nacional de Normalización, el Centro de Calidad y la dependencia resultado de la fusión del INCO (Instituto de Consumidor) y PROFECO (Procuraduría Federal del Consumidor), el Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual, se creó el Premio Nacional a la Exportación; se actualizó el Programa de Modernización a la Pequeña y Mediana Industria"⁵, para proceder a su venta, desincorporación, fusión, transferencia o extinción.

⁴ Rosales Núñez, Juan. Los primeros 100 días de la administración de Ernesto Zedillo y la continuidad del modelo neoliberal, Tesis, F.C.P.S., U.N.A.M., México, 1996 pp.82

⁵ García Jacales, Op. Cit. Pp.59

De esta manera, la privatización de empresas paraestatales en las diferentes administraciones, ocupa un lugar fundamental dentro del proceso de la reforma del Estado.

El proceso de reorientación económica, política y social, fue en gobierno de Miguel de la Madrid lo que conllevó el inicio de la reestructuración del aparato estatal y continuó con los gobiernos de Carlos Salinas y de Ernesto Zedillo. La globalización y la modernización fueron la base de los ajustes, reformas y reestructuraciones llevadas a cabo en la administración pública, sustentadas en la orientación globalizadora que se observaba en el mundo y que cambiaba conjuntamente con la modernización del país, que se perfilaba en congruencia con la apertura de fronteras, la suscripción de tratados de libre comercio, cambios estructurales y redimensionamientos estatales, económicos y sociales. Todo ello, ha sido política de los últimos gobiernos del país a través tanto de los planes nacionales de desarrollo y de su reiteración en el discurso que promueven, aún sin declarar una abierta aplicación de políticas neoliberales.

El proyecto -globalizador y neoliberal- impactó la estructura del Estado mexicano al finalizar su papel de interventor en la economía, lo que significó el cambio del proyecto nacional que hasta mediados de los ochenta era desarrollado bajo políticas que conservaban los proyectos revolucionarios. La

disminución en la intervención económica del Estado, la consecuente venta de la mayor parte de las empresas públicas, que en su momento contaban con una estructura heterogénea e improductiva en la mayoría de los casos, que bajo políticas de un Estado protector otorgaban beneficios sociales y económicos a la población.

En el gobierno de Miguel de la Madrid, se instrumentaron una serie de ajustes para satisfacer los requerimientos del Fondo Monetario Internacional, con objeto de sanear las finanzas públicas a través de la desincorporación de empresas paraestatales, la redefinición de la participación del Estado en la economía dentro de los nuevos lineamientos jurídico-normativos y administrativos, que consolidaron el proyecto neoliberal que se instrumentó a nivel nacional, y cuya meta fue disminuir la intervención económica estatal.

Dicho gobierno estableció, como premisa, que el presupuesto público y la eficiencia administrativa deberían ser guiados por la racionalidad y la austeridad y estos serían los objetivos fundamentales de su administración y limitando la presencia y participación del Estado sólo en áreas estratégicas y prioritarias en apego a los sectores sociales, para normar este proceso el 14 de mayo de 1986, se publicó la Ley Federal de Entidades Paraestatales, con objeto de regular su operación.

La segunda etapa de redimensionamiento de la empresa pública en México, se realizó en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Durante este sexenio se desincorporaron gran parte de las empresas públicas de participación y algunas consideradas estratégicas, para ello, se continuaron realizando readecuaciones jurídicas, administrativas y estructurales correspondientes, durante esa administración se reprivatizó a las instituciones bancarias.

La dinámica neoliberal transformó los ámbitos económicos, políticos y sociales en México. El proyecto se basó en el Plan Nacional de Desarrollo que se fortalecía del discurso oficial y de la necesidad del gobierno para lograr la modernización del país, sustentó la privatización de la empresa pública y promovió la incorporación de la iniciativa privada en segmentos que tradicionalmente estaban reservados al Estado.

Como consecuencia, el Estado disminuyó sus estructuras y campos de acción y decisión, en tanto que la sociedad vio reducidas sus oportunidades de empleo y obtención de bienes, servicios y obras de infraestructura.

La reestructuración de la administración pública, fue parte fundamental de lo que el gobierno Salinista llamó reforma de Estado, que se significó por el desmantelamiento gradual del sector paraestatal y el retiro de la intervención del Estado en la economía.

1.3 Proceso de modernización de la empresa pública en México

La importancia del sector paraestatal, se remite a los años sesenta, cuando fue necesario resguardar empleos, realizar salvamentos o intervenciones de empresas en quiebra o en difícil condición financiera. El intervencionismo económico del Estado condujo a serios conflictos distributivos, a un crecimiento estatal que terminó por debilitar su capacidad de gestión y liderazgo social y a una frágil gestión ante el exterior, debido a los significativos compromisos económicos contraídos con organismos financieros internacionales.⁶

Como se ha comentado, las políticas iniciadas con Miguel de la Madrid y seguidas por la administración de Carlos Salinas, de desincorporación de empresas públicas, redundaron en el reacomodo de la actividad estatal en el ámbito económico del país. Esto respondió a una política de corte neoliberal que se dio a través de presiones externas que plantearon una menor participación estatal en la economía, reduciendo ésta a una actividad de fomento y por otra parte promovieron un incremento en la participación de capitales privados.

En México se han pronunciado diferentes sectores en contra de que el Estado cuente con empresas que no son consideradas prioritarias a su función,

⁶ Comentario reformado y retomado de: Fuentes Mario Luis y Jorge Lumbreras. La reforma del Estado mexicano en los nuevos escenarios internacionales. México, Ed. Diana , 1996, p..313

pues se considera que se destinan recursos importantes en su financiamiento necesarios para otras actividades y que en forma general no cumplen con los objetivos previstos; adicionando a todo ello presiones presupuestarias en su gasto público. Son cuatro los principales argumentos que han sido expresados (principalmente por el sector privado) para el redimensionamiento de la actividad económica del Estado, en la actualidad algunos tienen vigencia, estas son: los de crecimiento excesivo de las empresas públicas, el déficit presupuestal, la competencia desleal y la ineficiencia.

El crecimiento excesivo está referido a la gran dimensión que alcanzó la participación estatal a través de las empresas públicas, este argumento proviene principalmente de sectores externos y privados del país que buscan mayor ingerencia en la economía nacional.

Con respecto al déficit se plantea reducir el tamaño del Estado y de esta forma reducir el déficit que presenta el sector público, esta versión es sostenida tanto en el sector privado como en el público, aunque con diferentes matices.

En la competencia desleal se aduce que no existe una verdadera competencia entre los sectores público y privado, siendo el primero el que

presenta un mayor desarrollo en algunos sectores, siendo los casos de mayor importancia la energía eléctrica y la explotación petrolera, entre otras.

La ineficiencia es otro argumento para atacar el campo de acción estatal y se pone en tela de juicio la productividad que presentan algunas empresas estatales.

Los criterios de desincorporación de las empresas públicas se refieren a aspectos como eficacia y eficiencia administrativas, la primera atiende al cumplimiento de objetivos en tanto que la segunda centra su atención en la optimización de los recursos empleados para el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, estos dos criterios no son los únicos que se consideran, existen otros como la rentabilidad financiera y social y los valores estratégicos, etc.

Con Carlos Salinas de Gortari, el Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública 1990-1994⁷, hizo hincapié en las soluciones de problemas de estructura y operación que dificultaban el papel estratégico de la empresa pública, para el desarrollo nacional, en el plano administrativo planteó el problema de la inexistencia de verdaderos mecanismos de coordinación entre la política económica general y sectorial; en lo financiero, las empresas públicas no lograban la autosuficiencia, llegando a depender para su funcionamiento y

⁷ Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública 1990-1994. Diario Oficial de la Federación, publicado el 16 de abril de 1990.

operación del endeudamiento y transferencias del gobierno federal, a su vez que los precios y tarifas de productos y bienes y servicios producidos se rezagaban respecto a sus costos reales de producción.

Un importante aspecto de las empresas públicas fue coadyuvar a la generación de empleos masivos poco remunerados y con aportaciones marginales en la producción, y su consecuente deterioro en su capacidad, aspectos de operatividad, productividad y eficiencia. Por lo cual, fue necesario que el programa requiriese de la importación de tecnologías inexistente en el país, sin prever mecanismos que promovieran el desarrollo nacional.

El Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública (PNMEP) determinó para la plena modernización de la empresas pública los lineamientos cuyos objetivos pretendían atender las exigencias de productividad bajo el marco de legalidad y un estricto control en el cumplimiento de las políticas y programas presupuestarios.

El Plan Nacional de Desarrollo definió las estrategias que permitieron a la empresa pública lograr propósitos centrales de calidad y oportunidad en la oferta de bienes y servicios que produce. Todo esto bajo la regulación del sector público, teniendo como meta la mejora de la productividad de la empresa pública. La modernización se profundizó con la descentralización, y la

aparente eliminación de obstáculos y prácticas obsoletas, para obtener un mayor dinamismo de la empresa pública.

La modernización de las entidades paraestatales exige de "empresarios públicos"⁸ altamente calificados, con conocimientos específicos de los sectores en los se desarrollan, así mismo deben contar capacidad ejecutiva y un alto compromiso social.

Para concretar los términos y condiciones para la modernización se debe fortalecer la autonomía de gestión de las empresas y para lograr una mayor eficiencia y productividad en su operación.

El PNMEP fijó, como premisa de la modernización de las entidades paraestatales el redimensionamiento de sus estructuras y financiamientos, la consolidación de sus órganos de gobierno con "empresarios públicos modernos, con claro compromiso social, que estén a la altura de la responsabilidad que implica dirigir y administrar los recursos de la Nación"⁹ y que contaran con una alta capacitación profesional lo que redundaría en una mayor eficiencia, la autonomía de la gestión paraestatal, el cumplimiento de las condiciones de rendimiento, aprovechamiento de recursos y el establecimiento de la

⁸ Programa Nacional para la Modernización de la Administración Pública , op. Cit. Pp.27

⁹ Op.Cit. pp.25

concertación como medio básico para adecuar las relaciones internas y externas.

Con Carlos Salinas de Gortari, se continuó con la desincorporación del sector público paraestatal, justificando tales medidas con la instrumentación de lineamientos enmarcados en el PNMEP, según el cual, si una empresa pública no cumplía con los objetivos y parámetros establecidos en dicho programa es susceptible de ser desincorporada; bajo esta óptica podremos observar que un gran número de entidades han sido desincorporadas del sector paraestatal.

Se reconoce que el excesivo crecimiento del sector paraestatal había provocado la erosión en la capacidad para atender demandas prioritarias y la presión a los recursos presupuestales del Estado, el cual se sometió a un estrangulamiento financiero.

Para las empresas públicas "la formulación de estrategias ha sido un proceso burocrático, cuyas características son: la informalidad, la existencia de objetivos ambiguos e incongruentes, metas deficientemente comunicadas al interior de la organización y la falta de una perspectiva estratégica"¹⁰

El proceso privatizador en la administración de Salinas de Gortari, se caracterizó por la idea fundamental de asegurar a México el acceso de los

¹⁰ García Páez Benjamín. Hacia un nuevo modelo de empresa pública. Revista de Administración Pública No. 89. I.N.A.P., México 1995, pp.283

mercados internacionales, y lo que tenía como consecuencia la desincorporación de entidades públicas y la creación de nuevas empresas que compartieran tanto el desarrollo de los sectores como la inversión que se requería para promoverlos, conjuntamente con la aportación de tecnologías, considerando el panorama internacional que se promovía en el mundo.

A corto plazo, "la política de privatización tiene efectos positivos toda vez que la transferencia de activos públicos al sector privado fortalece las finanzas públicas y puede contribuir para estabilizar macroeconómicamente al país e intentar el crecimiento.

Sin embargo, hay un gran riesgo. La venta de empresas por debajo de su valor implica una transferencia de recursos del sector público al sector privado nacional o extranjero, con el agravante en esta última circunstancia de propiciar una fuga de recursos al exterior, que limita la posibilidad de crecimiento y mejoramiento del país.

De ahí que la probabilidad de que haya un efecto negativo sobre el patrimonio estatal sea muy alto. La privatización de entidades paraestatales genera recursos en el instante, pero a mediano y largo plazos se opera un

2. LA GERENCIA PÚBLICA Y LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO

2.1. La incorporación de la gerencia pública en la administración pública.

Los métodos, formas y elementos actuales de gobierno requieren una adaptación a la sociedad abierta y participativa, en donde deben ser reconocidos la participación, la representación, el debate, la diversidad política y el sufragio universal.

Una de esas adaptaciones es la incorporación de la gerencia pública, "siendo una corriente de estudio que se suma a las ya existentes para entender la complejidad de acción gubernamental, ...su propósito fundamental es proceder en el ámbito de la administración pública, con eficiencia en el ejercicio de los fondos públicos, con eficacia interacción con agentes y agencias externas y con legitimidad en la prestación del bien o servicio que produce (es decir la satisfacción al cliente y la rendición de cuentas)"¹²

La gerencia pública, como una tecnología¹³ de gobierno se orienta a realizar una profunda reflexión sobre su necesidad de talento, creatividad e innovación, principalmente en el sentido de satisfacer las demandas de una

¹² Cabrero Mendoza, Enrique. Del Administrador al Gerente Público, México, 1997, Ed. INAP.

¹³ "La categoría tecnología se refiere a un tipo de conocimiento cuya utilidad y aplicación debe orientarse a transformar y mejorar las condiciones de vida tanto en el aspecto productivo y de servicios como en el del bienestar social". Uvalle Berrones Ricardo. Los nuevos derroteros del Estado, México, Ed. IAPEM, 1994. pp 123

ciudadanía, cuya mayor parte, enfrenta una aguda problemática derivada de lo desventajoso de su situación, en términos de una economía globalizada y altamente tecnificada, como lo señalábamos en el apartado anterior.

En este sentido, la gerencia pública como tecnología de gobierno que debe fortalecer el cumplimiento de los cometidos sociales de éste y no como una moda más en el desarrollo de la administración, como lo señala Enrique Cabrero Mendoza, es parte complementaria y no competidora entre sí de la disciplina original que desarrollan conceptos, categorías y métodos de análisis.¹⁴

Ante los cambios en el mundo derivados principalmente por el derrumbe de ideologías y sistemas económicos-sociales; la dinámica internacional se dirigió hacia un nuevo sistema de integración económica, apoyado por el gran desarrollo tecnológico.

En el ámbito nacional, las transformaciones acontecen bajo la bandera de la reforma del Estado y la modernización en distintos ámbitos de la vida social, económica y política, donde las soluciones modernizadoras han consistido en optar por procesos privatizadores, relegando al mínimo el papel estatal y cediendo mayores espacios a las fuerzas del mercado, siendo la apertura comercial, la desincorporación de empresas públicas, la desregulación y la

¹⁴ Cabrero Mendoza, Enrique. Del Administrador al Gerente Público, México, 1997, Ed. INAP. pp 21

simplificación administrativa, etc., tan sólo algunos de los rasgos que se deberán asumir en el cambio.

El proceso de modernización de la administración pública surge como una respuesta a la crisis de legitimidad que por largo tiempo ha padecido el Estado contemporáneo, esta crisis generada, fundamentalmente, por el cuestionamiento que hace la sociedad sobre la eficacia, la eficiencia y los problemas de legitimidad, crisis institucionales y corrupción, como lo señala Cabrero Mendoza, son "aspectos todos ellos enraizados en lo más profundo de nuestros sistemas".¹⁵

Los Estados llevan a cabo importantes reformas, en donde la gerencia pública se constituye en una tecnología útil para el gobierno, ante las "situaciones de fuertes carencias en los recursos públicos para atender necesidades y de carencias en la democracia"¹⁶ y la capacidad del gobierno tendrá que lograr el equilibrio de intereses y acuerdos entre los diferentes grupos sociales, para lo cual se requiere que comprenda las capacidades generales con fundamento en la democracia y la participación del poder, más allá que un modo de organización.

¹⁵ Cabrero Mendoza, ob cit pp 23

¹⁶ Ibid., 23

Para ser más eficiente y eficaz, mejorar su capacidad de acción, dar fuerza y solidez a la economía, responder a los reclamos de la sociedad es para lo cual el Estado se reforma, siendo necesario e imprescindible que se lleve a cabo una evaluación de los métodos y administración del gobierno.

La gerencia pública en este momento se convierte en una alternativa útil para enfrentar realidades en apoyo al Estado y que su capacidad de gobierno, tenga cobertura en los procesos que se destinaron a la sociedad abierta, donde su participación sea fundamental, para dar tratamiento democrático a la solución de problemas y necesidades sociales.

La gerencia pública, constituye una vía efectiva para dotar de mayor racionalidad a la acción de gobierno y una senda para ampliar, fortalecer y desarrollar la profesionalización del administrador público, transformando la percepción general de una administración pública ineficiente y anquilosada e incapaz de alcanzar los objetivos y metas propuestos en planes, programas y proyectos estatales, que por su obesidad y formas de trabajo obsoletas, desaprovechan recursos organizacionales, humanos y materiales.

El gobierno ha trazado tres estrategias para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía que son: la adopción de tecnología de punta, racionalización de recursos con niveles de eficiencia y el cambio de técnicas y

procedimientos administrativos que conlleven a una renovación administrativa. Para llevar a cabo estas estrategias se ha recurrido a soluciones comunes, es decir, al adelgazamiento general de estructuras organizacionales sin considerar el desempeño y necesidades de cada entidad (enfoque de procesos), a la racionalización de los recursos (partidas de austeridad, políticas y programas de racionalización, etc) y al evitar iniciativas y proyectos de inversión.

La gerencia pública, contribuye al logro del buen gobierno, que se caracteriza por buscar el consenso y la legitimidad, el logro del bienestar social e individual por lo que, la gerencia pública, viene a ser el engrane esencial para lograr el buen gobierno, en el sentido de que:

- * Partiría del supuesto de un Estado participativo que busca en el dialogo con la sociedad su legitimidad,
- * Plantea los espacios de acción en función del grado de aceptación o rechazo por parte del cuerpo social,
- * Pretende un sistema totalmente abierto,
- * Generar tendencias a estructuras menos verticales, basadas en el equipo o proyecto como eje articulador de la estructura, flexibles y con

roles cambiantes que permitan la movilidad ante nuevas demandas y procesos no previstos,

- * Adopción de un enfoque estratégico orientado a impulsar y articular los procesos de cambio a los que se ve enfrentado la sociedad; la armonización de las inquietudes sociales, en un contexto cambiante y de escasos recursos.¹⁷

La gerencia pública, por tanto, es una alternativa con personalidad propia, características de compromiso, responsabilidad, conocimiento específico y racionalidad tecnológica, para ser utilizada por una sociedad abierta, competitiva, plural, democrática y participativa y corresponsable. A diferencia de la óptica tradicional de sociedad, en donde predominan los privilegios corporativos, los arreglos cúpulares, las concesiones no públicas y las prácticas desiguales de participación política social, si estos elementos no se consideran, la gerencia pública, no sería posible.¹⁸

¹⁷ Op. Cit. Pp.129-137

¹⁸ Uvalle Berrones, Ricardo. La gerencia pública: una opción para mejorar la acción del buen gobierno" Estudios Políticos, 1994, pp. 101-102

2.2 La profesionalización del servidor público.

La reforma del Estado, es un imperativo primordial para mejorar su calidad de servicio a la sociedad, debido ha que debe reformarse continuamente sus estructuras para adaptarlas a las nuevas realidades, disposición al cambio, reducción de su tamaño, hacerse más flexible e innovador.

Para ello, la función del Estado moderno debe estar determinada en razón de lo que la sociedad desea; es precisamente ésta la justificación del quehacer del servidor público.

El servidor público tiene que afrontar un fuerte compromiso con la sociedad, desempeñando éste el papel de coordinador y mediador entre el Estado y la sociedad, para la conformación de cuadros especializados, el diseño de nuevos perfiles hacia el desarrollo y la promoción de una organización gubernamental.

La participación del Estado no es sólo el funcionamiento de sus estructuras burocrática-administrativas, sino que sus actividades públicas

deben de ser entendidas como la función que realiza para resolver los problemas que la sociedad demanda.

El servidor público es un medio para que el gobierno se acerque y atienda a los diversos grupos y actores de la sociedad. Es el canal para que las expectativas, necesidades y esperanzas de los ciudadanos tengan respuesta óptima. Es la senda para que la lealtad de los ciudadanos hacia el gobierno sea realidad, no propaganda política. Servir a una sociedad corresponsable es ante todo una vocación y una responsabilidad fehaciente.

El servicio público se enlaza con la transformación de la sociedad y con la dirección gubernamental que el Estado ejerce. Reducir el servicio público al renglón de los trámites y rutinas de la Administración Pública es empobrecer la acción del gobierno y la iniciativa de sus servidores. Situarlo como un conjunto de compromisos profesionales, éticos y sociales que los servidores al servicio de la función pública tienen que asumir para contribuir a la vigencia de las libertades civiles, de la democracia política y del bienestar generalizado; es resaltar su importancia estratégica en los marcos de la estabilidad y el buen gobierno.¹⁹

¹⁹ Uvalle Berrones Ricardo. El nuevo papel del servicio público. Revista Enlace , Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1995 pp. 7-8

Para ello en este contexto, ya no cabe señalar al servidor público como un simple gestor, en los trámites de los asuntos públicos, ya que esto limita la verdadera función que debe desarrollarse en un Estado moderno.

El conjunto de servidores públicos que conforman un Estado bien gobernado y administrado pueden "...fungir como el vaso comunicante entre Estado y sociedad para asegurar la gobernabilidad de las esferas públicas y políticas. Desde el ángulo político la finalidad del servicio público es asegurar la legitimidad del gobierno propiciando a la sociedad calidad en los servicios y bienes que ofrece y que a éste le corresponde generar. Poner fin a la noción estamental, prebendaría y de botín del servicio público es requisito a cumplir para que sea fuente de capacidad e imparcialidad y claridad gubernamental."²⁰

Por lo tanto, "el reto de forjar un buen gobierno requiere de servidores públicos motivados, altamente capacitados, con sanas condiciones de trabajo y creatividad, sistemas de reconocimiento al desempeño y con una delegación de facultades acordes y adecuadas a las funciones que desempeña que propicien la resolución de las demandas y problemas que deben atender, etc. En este

²⁰ Idem. Pp. 9

sentido debemos tener bien claro que los servidores públicos son los que hacen que las cosas sucedan, sin ellos los planes son solamente buenas intenciones".²¹

Cuando los estados se reforman y modernizan deben de disponer de un servidor público que sea un verdadero agente de cambio, creativo, leal, competente, visionario y responsables para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

Ante la complejidad de los problemas que presenta el Estado moderno el papel que debe adoptar el servidor público, debe ser de acuerdo con la diversidad social y política de la sociedad. El servidor público profesional, debe estar en constante preparación, actualización y modernización para brindar un mejor servicio en la sociedad. "De ahí la idea de transformar al servidor público en un nuevo gerente público, entrenado en modernas herramientas administrativas, capaz de desarrollar equipos de alto desempeño, con un liderazgo participativo, democrático e innovador, pero sin llegar a confundirse con un administrador de negocios, sensibilizado a un entorno muy distinto de las dimensiones de la organización pública"²² y por lo tanto de las demandas y necesidades sociales.

²¹ Vera Rodrigo. "El criterio empresarial foxista define a los ciudadanos como clientes". Revista Proceso (México, D.F.) número 1236 del 9-07-00 pp.25

²² Espicuelo Islas, María Esther. Op. Cit. .pp. 48

Al reformarse el Estado, éste reforma sus instituciones y los nuevos servidores públicos deberán transformar las formas de hacer de las instituciones públicas y hacer que adquieran un sentido diferente, una visión de compromiso real con la sociedad y, que no sean únicamente una carga al Estado, cambiando el liderazgo político-burocrático del actual administrador público por el de emprendedor, con identidad institucional del gerente público, el cual tendrá un comportamiento organizacional orientado al logro de proyectos y acuerdos, una profesionalización del servicio y un compromiso institucional, que también le garantice su desarrollo, permanencia y esquemas de seguridad social; que contrario al del administrador público tradicional que está orientado al cumplimiento de tareas, a la lealtad al grupo y su compromiso político (la influencia del amiguismo, el compadrazgo y la costumbre de improvisar funcionarios leales para puestos que requieren de una capacidad técnica especializada).

La nueva profesionalización exige al servidor público inventiva para crear, proponer y ejecutar políticas de gobierno. Los tiempos de la estabilidad de procedimientos son ya inoperantes en el mundo de los cambios estructurales.

Es importante para promover el desarrollo administrativo del Estado la profesionalización del administrador público. Por profesionalización

entendemos el conjunto de procesos que tienen por objeto nutrirlo de conocimientos que, unido a nuevas actitudes, le permiten abordar con más y mejores elementos de gestión gubernamental los retos de la vida ciudadana, atendiéndola y solucionándola con eficacia y eficiencia.

El nuevo perfil del servidor público debe ser de un profesional en el sentido más amplio de la palabra, un individuo capacitado para atender cualquier problemática que se le presente, en el ámbito de su especialidad, con una amplia capacidad para la toma de decisiones.

Ante esto, el perfil de gerente público, será el de dejar de realizar "el estricto cumplimiento de tareas para trasladarse a la esfera de los logros en impulsar proyectos, conciliar organismos participantes, capacidad de interlocución con otras organizaciones públicas y con grupos de la sociedad, la aptitud técnica, creativa y emprendedora, sustituye los esquemas tradicionales, las vías de la promoción y el ascenso se encaminan al reconocimiento de los logros profesionales del servidor público como elemento de cambio e impulsor de iniciativas".²³

De este modo, será necesario rediseñar estrategias de organización o bien generar modelos alternativos, lo cual implica revitalizar funciones

²³ Cabrero Mendoza Enrique. Op. Cit., pp.72

gubernamentales para que se ejecuten las políticas públicas que requiere la sociedad.

Es necesario tener servidores públicos que sean capaces de implementar los programas públicos con nuevas estrategias de gestión pública. De esta manera, se espera que el papel del servidor público profesional, debe ser más creativo, audaz, estratégico y decisivo para que en las acciones del gobierno, destaquen su destreza y criterio a favor de una sociedad que lo requiere.

"Las funciones del gobierno tienen que replantearse procurando utilizar las técnicas y procesos que han probado ser eficientes y reinventar nuevas formas de trabajo, en términos de eficiencia y eficacia "reinventar el gobierno es ponerlo al alcance de los ciudadanos, de sus organizaciones; es valorar que la cooperación ciudadana es indispensable para atender los espacios públicos; es replantear su racionalidad convencional dada por el mero logro de su eficiencia, para centrar el interés en el que la actividad sea dotada de la savia que corresponde a la racionalidad tecnológica.

Reinventar el gobierno es lo que permite destacar su naturaleza finita y perecedera e identificar, como una organización, adquiere con sus capacidades, una existencia física tangible y no sólo imaginaria.

Reinventar el gobierno quiere decir que éste modifica sus funciones para dar respuestas satisfactorias a la sociedad, el debido aprovechamiento y aumento de los recursos públicos.²⁴

En consecuencia, el papel del servidor público en el Estado Moderno que los países tratan de adoptar, debe estar orientado a realizar una verdadera administración del Estado, creando proyectos en beneficio de la sociedad e incluirla en los asuntos del Estado, para buscar soluciones conjuntas y corresponsables que permitan lograr el bien común, de tal modo que se haga más fuerte y sólido al Estado.

²⁴ Uvalle Berrones, Ricardo. El nuevo papel... pp. 5-6

3. ASEGURADORA HIDALGO: BAJO LA VISIÓN DE LA GERENCIA PÚBLICA

3.1 Antecedentes

Aseguradora Hidalgo, es una Institución de Seguros constituida al amparo de las *Leyes Generales de Sociedades Mercantiles y de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros*, los principales antecedentes en cuanto a su constitución son: en 1931, se fundo "La Mutualista, Compañía Nacional de Seguros Sobre la Vida", Sociedad Cooperativa Limitada, diez años más tarde, cambia de denominación a la de La Mutualista de México, "Compañía General de Seguros", Sociedad Anónima, finalmente en 1958, nuevamente cambia su denominación a la Aseguradora Hidalgo, S.A., conservando su calidad de Institución Nacional de Seguros.

En 1956, el Gobierno Federal y otras Entidades Públicas, son tenedoras de casi la totalidad de su capital social, razón por la cual es considerada una Entidad Paraestatal, sujeta por lo tanto, al régimen de la Administración Pública Federal.

La gestión de Aseguradora Hidalgo durante el periodo de 1989-1999, se ha significado por el cumplimiento de su misión y función social consistentes

principalmente en el apoyo a las políticas del Gobierno Federal en materia laboral, de seguridad y previsión social y de ahorro.

Su función principal es de coadyuvar con el gobierno federal en el otorgamiento de prestaciones a los servidores públicos mediante seguros masivos, de suscripción y acceso automáticos, de administración simplificada y bajo costo, asociados a una atención y servicios de excelencia, en condiciones técnicas y financieras sanas, no obstante, en cumplimiento de su misión, también dirige sus esfuerzos a asegurar a integrantes de grupos sociales organizados.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la institución además de conservar en algunos seguros esquemas tradicionales, caracterizados por contar con primas y sumas aseguradas fijas lo que en el tiempo deterioraba los esquemas de protección.

En 1990, 1993, se diseñaron e incrementaron por Acuerdo Presidencial²⁵, las sumas aseguradas del Seguro de Retiro y a partir de 1993 se modificó totalmente el funcionamiento del seguro de vida, para otorgar sumas aseguradas dinámicas en función de las percepciones y nivel de los asegurados.

Paralelamente, continuó con la colocación de seguros individuales e incrementó los niveles de solvencia, estabilidad y rentabilidad, tanto en

²⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de diciembre de 1990.

cumplimiento de las Leyes en materia de seguros como de las políticas de modernización de la empresa pública.

Los cambios obedecieron a que los seguros institucionales de vida, de vida capitalizable y de retiro de los servidores públicos de base, mandos medios y superiores vigentes en ese entonces, otorgaban coberturas limitadas, poco flexibles en su diseño, mismas que se habían determinado por los efectos de la inflación, situación que hacían que estos seguros no correspondieran, en sus coberturas, a la expectativa de los asegurados. El fenómeno anterior permitió generar importantes reservas originadas principalmente por los rendimientos de inversión obtenidos al final de la década de los ochenta, periodo en el cual los altos índices de inflación repercutían en altas tasas de interés, situación que no otorgaba ningún beneficio a los asegurados.

Otro aspecto importante en la operación de la institución es la colocación de seguros individuales, con la intervención de la fuerza de ventas, con productos poco flexibles por lo que fue necesario emigrar a productos innovados con componentes de capitalización de prima e interés que permitieran conservar en parte las expectativas de los asegurados.

Un fenómeno que afecta, no sólo a Aseguradora Hidalgo, sino a todo el sector, principalmente en este tipo de producto, son los índices de cancelación

que obedecen tanto a la escasa cultura de la sociedad en esta materia como a las prácticas de los comisionistas al incentivar el cambio de planes, con expectativas de mayor protección, cuando en el fondo, lo que buscan es nuevamente cobrar las importantes comisiones que estos planes otorgan en el primer año de vigencia, lo que proveía una limitada conservación y que los asegurados se vean afectados al no considerar las desventajas que esto implica. A su vez para el sector y a nivel macroeconómico, también se limitan las condiciones de conservación y de ahorro, que en su caso, es canalizado a instrumentos de inversión que apoyen proyectos productivos.

Igualmente se presentaban atrasos considerables en la cobranza de primas, por el esquema de descuento en nómina, tanto por la movilidad del personal del gobierno federal como por la dificultad que representaba el intercambio masivo de información con más de 600 unidades administrativas retenedoras, por los limitados mecanismos tecnológicos con que contaban muchas de ellas. Finalmente entre la emisión de una póliza y el inicio del descuento de la primas en algunos casos, llegaba a ser de hasta 180 días.

En materia de atención y servicio, los reclamaciones (siniestros) se dictaminaban y pagaban en un lapso de 15 días hábiles en promedio, en un horario limitado de atención de 8:00 a 15:00 horas. Su trámite implicaba

realizar por lo menos 11 diferentes procesos en forma separada, desde la orientación a los asegurados hasta el pago de las reclamaciones. Igualmente se carecía de sistemas eficientes de seguimiento y evaluación de los trámites de reclamaciones y de un área específica para atender a las quejas, denuncias y sugerencias.

La capacitación estaba orientada fundamentalmente al desarrollo personal y, en grado mínimo, a una concepción integral vinculada, a los programas sustantivos de la institución.

Los procesos operativos, continuaban con importantes componentes en sus procedimientos de intervención manual o estaban parcialmente automatizada. La plataforma informática se había tornado obsoleta lo que se reflejaba en calidad de los servicios con un mayor costo de operación, que aún con esto, en ningún momento ha sido superior a los índices del mercado.

Existían un número reducido de terminales, tecnología propietaria ya superada para entonces, conectadas a procesadores ya obsoletos, inicialmente se le proveyó de 58 microcomputadoras con paquetería diversa, no estandarizada, con limitación de alternativas para su desarrollo y restricción de acceso a herramientas modernas de productividad. Las impresoras eran

insuficientes ya que se careció de esquemas mediante los cuales fueran compartidas.

Era evidente la necesidad de superar la rigidez funcional de la estructura orgánica, con exceso de personal y gastos de operación, disponer de políticas, controles, sistemas y procedimientos adecuados y evitar el deterioro en las relaciones laborales, que derivaba en fricciones en las revisiones contractuales.

3.2. Estrategias y acciones de gerencia pública para la modernización, cambio estructural y elevación de la productividad.

En mayo de 1991, para sustentar un desarrollo ordenado, con un enfoque orientado a fortalecer la capacidad de protección para los servidores públicos. Aseguradora Hidalgo, diseño y puso en ejecución un programa con los postulados de la gerencia pública, que consideraba aspectos de modernización y sistematización para obtener importantes índices en la elevación de la eficiencia, eficacia y productividad.

Las principales bases y recomendaciones del programa fueron:

- Que el manejo de los seguros, debía obedecer a criterios de eficiencia, rentabilidad y menores costos para el Gobierno Federal, con independencia de la exclusividad del servicio y constituirse en un instrumento que fortaleciera la cultura de la sociedad en materia de seguros principalmente en el sector público y extenderla a los grupos sociales.
- Que los seguros colectivos obligatorios constituyera una prestación complementaria al régimen de seguridad social, que otorga el Gobierno

Federal a los servidores Públicos y sus familias, en la medida en que las posibilidades presupuétales lo permitieran.

- Que en su operación, se establecieran y en su caso superaran los estándares del mercado, porque su estructura de costos eliminaba los de intermediación; las reservas se incrementan con la totalidad de los rendimientos y los gastos de administración debía ser más bajos.
- Que el manejo de grandes colectividades de asegurados, permite no sólo ahorros en gastos de adquisición y de administración, sino también determinar, de manera más precisa, la siniestralidad esperada, diluyendo desviaciones y, por tanto, reducciones en la prima en riesgo.
- La fragmentación de esa colectividad representaría severos incrementos en las primas del seguro a un costo mayor para el Gobierno Federal, al tener que cubrir una prima superior por los grupos de alto riesgo, que no se compensaría con la reducción de la prima de otros grupos. Además se darían condiciones distintas de aseguramiento, con tratamientos desiguales e inequitativos.
- Por su carácter de entidad pública y con exclusividad en la contratación de los seguros obligatorios, ha contribuido a garantizar la observancia del principio de moralidad, a la obtención de mejores condiciones para

los trabajadores y a un adecuado control de la administración de los recursos.²⁶

Vista en esta perspectiva, el programa de gerencia pública que utilizó Aseguradora Hidalgo, se puede observar en cuatro fases importantes: planeación, cambio radical, ordenamiento y optimización.

Fase de planeación.

Se procedió a limitar los alcances y dirección que tomaría la Institución en materia de productos, servicios, personal y plataforma informática, así como todas aquellas acciones para apoyar esta transformación, las principales directrices que requerían y darían una visión estratégica al programa, fueron:

- Modernizar, simplificar y revitalizar los seguros institucionales, mediante su integración y con un aumento sustancial de sumas aseguradas al aplicar los excedentes de las reservas en beneficio de los asegurados.
- Extender esa protección a los servidores públicos de las Entidades Paraestatales y Gobiernos Estatales y Municipales, a partir del modelo del Nuevo Seguro Institucional.
- Promover la protección del seguro, en forma masiva y de acceso automático, para los integrantes de grupos sociales organizados a los que

²⁶ Memoria de gestión 1° de diciembre de 1988 al 31 de agosto de 1994, AHISA, México, septiembre 1994

prácticamente no se les facilita la obtención de este tipo de beneficios, en apoyo a los programas del sector público.

- Modernizar, simplificar y hacer más eficientes los sistemas, procedimientos y estructura orgánica institucional, para mejorar el servicio al público, fortalecer la imagen de la Institución y racionalizar en su caso costos.
- Sustentar la modernización institucional en la actualización informática y en la automatización de oficinas, para alcanzar una adecuada capacidad en la ejecución de programas.
- Fortalecer las finanzas institucionales, para incrementar la capacidad de respuesta a la función social de la Institución.
- Aplicar políticas de racionalidad y disciplina en el gasto y redimensionar el aparato administrativo a lo estrictamente necesario.
- Intensificar la capacitación para lograr la identificación de los servidores de la Institución y de su fuerza de ventas con los propósitos del cambio estructural, la satisfacción oportuna de las necesidades de la Institución, la formación profesional y la actualización de conocimientos sobre seguros y nuevos productos.

- Revisar y mejorar las relaciones con la fuerza de ventas, estableciendo esquemas, empresariales y de remuneración equitativa, que estimulen su esfuerzo, de acuerdo con los criterios prevalecientes en el mercado.²⁷

Fase de cambio radical.

En esta segunda fase se iniciaron las primeras acciones que sustentarían el cambio, las cuales como es normal, se enfrentaron a una gran resistencia de los servidores públicos, ya que, éstas decisiones afectaban al personal y directivos de la Institución, por lo que eran decisiones no populares.

Le llamaron radical, debido a la celeridad con que se llevaron a cabo. Si bien algunas personas podrían pensar en otras estrategias, en cuanto a qué tan rápido deberían realizarse los cambios, o bien, si se debieran realizar en forma paralela; pero debido al poco tiempo con que se contaba y a la rapidez de respuesta que exige el entorno, aunado a la necesidad de transmitir un mensaje con claridad a todos aquellos involucrados en la firme decisión tomada, se consideró que fue lo más adecuado a las circunstancias. Así, el cambio radical se ejecutó e implanto en:

- Diseño de nuevos productos con mayor protección, dinámicos y de administración simplificada.

²⁷ Idem.

- Cambio de filosofía y operación para lograr la excelencia en la atención y prestación de servicios a asegurados y beneficiarios para su consulta, resguardo y administración en medios magnéticos.
- Generación y ejecución de un programa integral de capacitación, duplicando la inversión de horas hombre y cursos para el personal.
- Instrumentación de diversas acciones que permitieran fortalecer las finanzas de la Institución.
- Definición y conformación de una plataforma informática con tecnología moderna, basada en la filosofía de arquitectura abierta, para su expansión en forma horizontal y vertical.
- Reestructuración orgánica que permitió el redimensionamiento de estructuras, plantillas y fusión de áreas, bajo un esquema más radical de funciones integradas por segmentos de mercado.

Fase de ordenamiento.

Un cambio tan radical como el planteado, trae como consecuencia: desorden, reacomodos, ajustes y crisis, producidos por factores no considerados, que no fueron contemplados con base en la información con la que se contaba en la fase de planeación. Por lo que fue necesario conocer el resultado y repercusiones en la operación diaria. Lo que demandó la

intervención de la Institución, para sacar una fotografía de cómo se encontraban las operaciones y la administración, de forma tal, que permitiera afinar el rumbo o consolidarlo de acuerdo con la realidad.

Lo anterior requirió de una visión diferente de lo que tradicionalmente se espera de una Institución por las restricciones normativas, operativas y presupuestales que debe observar toda empresa pública. Por lo que se realizó un cambio de enfoque, buscando caminar de manera paralela a la dinámica del cambio propuesto considerando las nuevas corrientes de productividad; lo que dio por resultado que el levantamiento de información fuera una experiencia participativa de los servidores públicos de la Institución.

Tradicionalmente el levantamiento se realiza con poca participación de las áreas involucradas, pero al hacerlo participativo, se identifican áreas de oportunidad para mejorar los procesos.

A esta fase de documentar los procesos y la estructura de la Institución se llamó "ordenamiento", en donde ya se incorporaron cambios y adecuaciones a los procesos en lo general y se vinculó la estrategia de modernización con la operación y actividades de las unidades administrativas y las personas.

Fase de optimización.

La fase anterior sirvió de base para diagnosticar y analizar con detalle la operación de la Institución, lo que permitió mejorar, o como su nombre lo indica, optimizar los procesos de la Institución con el fin de promover los cambios y/o corregir aquellos que con base en la observación de tiempos reales, volúmenes y productos manejados mostraban la necesidad de replantear las propuestas de diseño iniciales, o apoyar con recursos, aquellos que por la demanda así lo requerían.

Si alguna palabra definiera qué sucedió en Aseguradora Hidalgo, de 1991 a 1994, sería la palabra metamorfosis, entendida ésta como la transformación de un organismo a otro totalmente diferente, en un tiempo relativamente corto.

Se cambió de los seguros de vida tradicionales al Nuevo Seguro Institucional, este seguro sustituyó a los seguros de vida de los trabajadores y servidores públicos superiores y de mandos medios. El cual mejoró los beneficios en más del 300%.

Por su flexibilidad, permitió extender los beneficios a servidores públicos de entidades paraestatales, Gobiernos Estatales y Municipales, en atención a sus necesidades y a las posibilidades presupuestarias de las entidades.

De las acciones gerenciales llevadas a cabo para el apoyo del Nuevo seguro Institucional, destacan:

El propósito fundamental del cambio estructural respecto de la atención a los asegurados y beneficiarios, fue el lograr la excelencia en el servicios.

El logro más significativo es el pago de las reclamaciones, de los seguros institucionales y colectivos, en el mismo día, en las oficinas de la Aseguradora; si con su reclamación, el beneficiario presenta la documentación completa para acreditar su derecho, este avance conjunta el efecto de la ampliación del horario de atención al público, que paso de 7 a 11 horas diarias de manera interrumpida; la fijación de criterios normativos internos para agilizar el pago; y el apoyo de una infraestructura informática de proceso de imágenes, para consultar los formatos de designación de beneficiarios por medios electrónicos y emitir en forma inmediata, por medio de equipos y sistemas computarizados, el mismo día, el pago de la reclamación.

Todas las áreas de atención se integraron en una sola, misma que fue adecuada y remodelada a las necesidades del servicio, integrando también los servicios de la caja general para agilizar el pago de siniestros y la atención de los servicios de rescate, cancelación, devolución de descuentos indebidos, retiro de dividendos y cambio de beneficiarios, entre otros. El servicio Lada

800 atiende a todos los asegurados y beneficiarios de las distintas localidades del país.

Se evitó que los beneficiarios se trasladen hasta las oficinas centrales de la Aseguradora, con los gastos y molestias inherentes, otorgando el servicio inicialmente a través de las unidades administrativas en las diferentes entidades de la Federación, en donde laboraban los asegurados, canal que no prosperó conforme a lo previsto, situación por la cual el servicio se reorientó a quién lo otorgará los agentes de seguros.

Otro logro ha sido la reducción del tiempo de emisión de las pólizas del seguro de vida individual de 30 a 10 días, con apoyo en el equipo de impresión láser de alta velocidad.

Con respecto a la capacitación, el Programa Integral de Capacitación tiene por objeto preparar y motivar al personal de la Institución para participar activa, eficiente y comprometidamente en el proceso de reestructuración institucional, en función de las necesidades organizacionales, los planteamientos de la representación sindical y las disposiciones de las autoridades.

La fuerza de ventas, integrada por más de mil agentes independientes, integradas en 33 promotorías distribuidas: 10 de estas en el Distrito Federal y

la zona metropolitana y 23 en distintos Estados de la República, se ha promovido permanentemente una sana y equilibrada relación para fomentar un clima de productividad empresarial, asociado a esquemas de remuneración conforme al mercado, bajo criterios de equidad y eficiencia, asimismo se ha promovido la transformación de agentes persona física en agentes persona moral.

El programa de modernización informática sustenta la modernización de la institución y la elevación de la productividad, con una infraestructura informática moderna y personal capacitado y sustentados en la simplificación y orientados para agilizar los tiempos de respuesta del servicio, mediante el uso de comunicaciones para la transferencia de información, aprovechamiento de la tecnología de redes y el empleo de herramientas para la automatización de oficinas

Las telecomunicaciones prácticamente no habían sido consideradas por lo que fue necesaria su aplicación, para lo cual el cambio de equipo telefónico de tecnología apoyada en la red digital integrada (RDI) de Teléfonos de México, que permite el uso indistinto de transmisión de "voz y datos", en apoyo del programa de modernización informática.

Con respecto a la administración, el cambio estructural implicó un esfuerzo de análisis, reflexión y ajuste para sentar las bases de la modernización institucional, sin interrumpir la operación, ni afectar el cumplimiento de las responsabilidades institucionales.

En la administración y elevación de la productividad de los recursos humanos, entendiendo a estos como el principal activo de las Instituciones, han confluído la automatización de oficinas y la concertación de medidas de productividad, concretadas en diversas políticas de puntualidad, modificación de horarios, programación de períodos vacacionales, estímulos y recompensas y capacitación en todos los niveles, lo que también ha derivado en una mayor disposición y mejores actitudes hacia el trabajo, pilar fundamental para la consolidación del cambio estructural.

A partir de 1991 la estructura orgánica de la Institución, contaba con 1,025 plazas autorizadas, fue objeto de replanteamientos y revisiones, a fin de responder a los planteamientos del cambio estructural y la elevación de la productividad. Con base en el resultado del programa gerencial se realizaron ajustes en los mandos superiores, para reagrupar funciones compatibles en niveles de subdirecciones generales y reordenar funciones y responsabilidades. Estas medidas permitieron, en su momento, racionalizar funciones, fusionar

actividades y áreas y eliminar instancias y duplicidades de controles innecesarios. De esta manera la estructura se redujo en casi el 30%, actualmente se cuenta con 743 plazas autorizadas.²⁸

La reestructuración orgánica se llevó hasta el nivel de dirección de área para dinamizar la comercialización de los seguros, optimizar los servicios a los asegurados y sus beneficiarios, apoyar las tareas de productividad y calidad, así como fortalecer el control.

Este proceso integró en áreas sustantivas que recogieron funciones similares o compatibles que se mantenían en subáreas aisladas, de esa manera, se facilitó la operación y la coordinación; se unificaron y adecuaron los tramos de control para equilibrar las cargas de trabajo; se redujeron los puestos directivos intermedios, así como se definieron con precisión fronteras de responsabilidad y atribuciones específicas.

Estos cambios provocaron que en los manuales de organización y procedimientos de la Institución se documentaran los procesos, ante la transformación radical instrumentada.

La estrategia de documentación de procesos se determinó en tres fases: primero los procesos que constituyen la razón de ser de la Institución, como son la emisión y mantenimiento de pólizas; así como los procesos de pago a

²⁸ Sistema de Información Básica, AHISA, México, 2000

Asegurados; en segundo lugar, los procesos que coadyuven a la realización de los primeros y por último los procesos administrativos.

Esta estrategia organizacional permitió replantear mejoras sustanciales en los indicadores críticos de desempeño, tales como costo, servicio y velocidad, con la asimilación de la nueva tecnología; un alto desempeño en todos los niveles de la estructura; la creación de equipos inteligentes de trabajo integrados por servidores capaces de guiar los aspectos de operación y de toma de decisiones.

Una de las preguntas a responder en el inicio del programa gerencial fue si la estrategia a manejar debiera ser participativa o directiva. La participativa tiene como bondades el comprometer a aquellos que participarán y por lo tanto deben estar involucrados en los procesos de cambio, aspecto importante ya que se reduce de manera significativa la resistencia al cambio. Las estrategias participativas requieren de tiempo.

La estrategia directiva logra resultados inmediatos, pero aumenta la resistencia al cambio y el desgaste de aquellos que participan y dirigen el proceso, situación que agrava la etapa de implantación de los proyectos.

Por lo anterior, y considerando las limitaciones de tiempo para la instrumentación, se procedió realizar una combinación de éstas. Para este

efecto se instituyó la conformación de Talleres de Optimización de Procesos (TOP's).

3.3 Talleres de optimización de Procesos.

La conformación de los talleres involucro a los representantes de las áreas en estudio y a aquellas que directamente e indirectamente mantenían participación en el desarrollo de los procesos, para que conjuntamente, bajo un esquema metodológico específico, plantearon alternativas y acciones de optimización.

Los trabajos efectuados en los TOP's hicieron posible el hecho de definir y establecer normas, criterios y políticas de acción para la toma de decisiones, en los niveles de mando en que se requerían, para ser integradas en procesos óptimos; reducir controles y seguimientos innecesarios e ineficientes; y eliminar funciones duplicadas o carentes de valor en las acciones.

La transformación de los procesos, se fundamenta en el análisis y desarrollo de las acciones siguientes:

- Misión estratégica
- Factores críticos de éxito

- Medidas de desempeño
- Objetivos de desempeño
- Análisis del proceso actual
- Priorización de oportunidades de mejora
- Diseño del proceso objetivo
- Análisis y estrategia de implantación

De igual manera en el desarrollo de los talleres se previó la participación de los puestos clave del área en estudio conservando los principios siguientes:

- Los sistemas de trabajo deberán tener el enfoque del cliente, las tareas internas que no contribuyan a conocer las necesidades del cliente deberán ser minimizadas (reducidas).
- El personal deberá estar enfocado hacia los requerimientos del cliente, más que a las tareas. Esto involucra el establecimiento de metas del área e institucionales con base en las necesidades del cliente, y no de la organización.
- De esta manera todos los procesos internos servirán (atenderán) al cliente. Esto también involucra, lo más posible la comunicación electrónica con los clientes y el servicio de apoyo tecnológico al cliente.

- Las actividades de trabajo y procesos deberán efectuarse en paralelo. Usando bases de datos compartidas, herramientas de comunicación y aplicaciones en el proceso de Dirección.
- Los procesos deberán ser diseñados para ser flexibles.²⁹

Durante el proceso se definieron tres puntos, los cuales sirvieron de base en la documentación de procesos.

- Depurar los procesos lo más posible una vez analizados y redefinidos, considerando la eliminación de actividades que no agregaran valor y las duplicadas. De esta manera no sólo se documentaría, sino también quedaría documentadas las acciones de simplificación del proceso obteniendo mejoras inmediata.
- Las mejoras sustanciales se logran a través de las personas, de la manera en como se organizan para realizar el trabajo, en satisfacer las necesidades del mercado a través de productos y servicios de calidad, en la infraestructura de sistemas y en las innovaciones tecnológicas que apoyen para realizar cualquier acción de mejora.
- Los nuevos procesos deberían estar sustentados en el aprovechamiento de los recursos actuales y la simplificación del flujo operativo.

²⁹ Los principios fueron tomados del Curso de Reingeniería, impartido en AHISA, del libro Paradig Shift de Don Tapscott y Art Caston.

3.4 Metodología utilizada en el cambio

La metodología es un conjunto de herramientas que permiten realizar estudios a través de una serie de pasos, que permiten continuar el camino. Algunas etapas se obviaron, cuando se contaba con estudios previos que se sustentaran con datos de la investigación.

El marco de estudio permitió determinar la situación del área con base en la misión a su cargo y los procesos, productos, volúmenes y tiempos para su realización.

Etapas de la metodología utilizada.

¿Como lo hacen? / observaciones relevantes

En esta se analiza la información obtenida en el marco de estudio identificando: áreas de oportunidad (actividades duplicadas, procesos segmentados, etc) .

¿De cuantas maneras se puede hacer? / Fundamento de la propuesta

Son las razones que fundamentan la necesidad de intervención en los procesos, identificando los beneficios potenciales que se pueden lograr basado en el análisis de la problemática.

¿Cómo se hará el trabajo?/ Propuesta de operación

Una vez analizada la información y desarrollan uno o más prototipos del nuevo proceso, se elige uno de ellos y se procede a detallarlo para ser discutido.

¿Qué mejoras trae al trabajo? / Valor agregado

Al determinar el prototipo seleccionado se analiza, para el costo/beneficio, es decir, las mejoras que conllevará aplicarlo, así como también las debilidades que éste pueda tener.

¿Con que voy a realizar el trabajo? / Dimensionamiento del esfuerzo

Se identifican los cambios, movimientos, equipo, espacio físico e insumos que requerirá el nuevo proceso.

¿Quién y cuando lo hará?/ Estrategia de ejecución

A partir de un plan de trabajo, se determina el nuevo proceso, la estrategia para su implementación.

¿Hacerlo? / Puesta en marcha

Ejecutar de cada una de las actividades que contenga el plan, así como el seguimiento y control de éste.

Antes del TOP, se conocen los objetivos y seleccionan los procesos a mejorar y se identifica al grupo de trabajo involucrado en el estudio, sus características y cómo integrarlo. Se estructura un plan de trabajo denominado "Guía Técnica", en el cual se plasman las acciones a realizar durante el TOP, y que tiene como fin el asegurar que se cumplan los objetivos planteados; así como, garantizar que el ritmo de las actividades propicie que los participantes cambien de estimulación periódicamente, lo que permitirá que en cada una de las sesiones que el nivel de atención del grupo se mantenga.

3.4.2. Procesos básicos del TOP

- Los participantes conformados en equipos plasman en hojas de rotafolio sus expectativas acerca del TOP, de esta manera el grupo define qué espera como resultado del mismo.
- El coordinador explica los objetivos generales y específicos del TOP enunciando los procesos a estudiar, la mecánica de trabajo y la realización del plan de trabajo. En particular establece cuáles de los objetivos planteados como serán cubiertos y aquellas expectativas que no serán cubiertas por limitaciones propias del Taller.
- El coordinador dirige la dinámica de grupo a través de la cual los participantes identificarán la importancia de su participación en el trabajo en equipo.
- El director del área en estudio presenta su visión de la problemática, identificando fortalezas y debilidades, para involucrar al grupo en ésta. Esta fase se llama autodiagnóstico.
- Se presentan los resultados realizados sobre los procesos y estructura del área en estudio (diagnóstico) y da a conocer las propuestas sobre los mismos.

- Se identifican los procesos a mejorar y se aplica la metodología para la definición de los procesos. Se conforman los grupos que integran las mesas de trabajo, estos deben ser multidisciplinarios, aprovechando la presencia de los representantes de las áreas usuarias y de apoyo.
- Se analiza cada una de las actividades que conforman el proceso, para determinar la eliminación de aquellas que estén duplicadas o que no tengan valor agregado.
- Se presenta el proceso modificado y mejorado a todos los participantes del TOP, para ser discutido y analizado antes de determinar que sea el proceso definitivo.
- Una vez que se cuenta con el proceso definitivo, se reúne nuevamente el grupo de trabajo, para definir políticas y el perfil de cada una de las actividades del proceso. Con esto se logran mejoras inmediatas.
- Se presenta ante el grupo cada una de las políticas definidas para el nuevo procedimiento y se analiza su viabilidad.
- Se establecen planes de trabajo, identificando tiempos, responsables y actividades.

- Se revisan las expectativas y objetivos planteados al inicio del Taller de Optimización de Procesos, para medir su cumplimiento.

La suma de esfuerzos y la redefinición de procesos, deriva en la instrumentación de nuevas formas de trabajo, despierta la innovación y la motivación de los integrantes de las Instituciones e inculca y consolida una cultura institucional con actitud permanente al cambio.

El conjunto de estrategias y programas ejecutados han hecho posible definir y establecer normas, criterios y políticas de acción para la toma de decisiones integradas a los procesos; reducir controles y seguimientos innecesarios e ineficientes, eliminar funciones duplicadas e integrar en los manuales de puestos los tramos de responsabilidad de estos e invertir a los servidores públicos de acuerdo al puesto que desarrollen de las responsabilidades a que se encuentran sujetos, lo que también agilizado la toma de decisiones.

Igualmente, se ha apoyado la definición en cuanto a los requerimientos de sistemas, para sustentar procesos de trabajo optimizados y de esta forma, desarrollar, implementar y explotar de mejor manera la tecnología informática

para el procesamiento de datos y la obtención de respuestas ágiles, oportunas y confiables.

En el caso del área de sistemas, se integraron "Círculos de Definición de Sistemas", a fin de analizar y establecer prioridades de desarrollo de las aplicaciones específicas requeridas por cada una de las áreas, en cumplimiento del Programa Informático Institucional.

En 1996 y 1997, Aseguradora Hidalgo obtuvo la calificación mxAA+ que emite la correduría internacional "Standard and Poor's", para 1998 la calificación fue mxAAA, que es la más alta que otorga la calificadora a una Institución de Seguros, esta certifica su sólida posición para cumplir las obligaciones contraídas con los contratantes, asegurados y beneficiarios.

En 1999, Aseguradora Hidalgo recibió oficialmente por parte de "Calidad Mexicana Certificada, A.C.", el certificado ISO 9002, el cual avala que el Sistema de Aseguramiento de la Calidad del Proceso del Pago en caso de fallecimiento del Nuevo Seguro Institucional, se realiza con los parámetros exigidos por la calificadora mencionada.

En el año 2000, Aseguradora Hidalgo conserva desde 1993 el liderazgo en el mercado de seguros de vida, al captar 4 mil 582 millones de pesos de primas directas, lo que significa el 28% de participación en el mercado de vida, con un crecimiento nominal de 42% y real del 29% respecto de las logradas al mismo mes de 1999; el resto del mercado creció sólo el 18% real.

CONCLUSIONES

Como se ha dicho, el fenómeno de la globalización ha transformado tanto las relaciones internacionales de los Estados, como sus estructuras jurídicas hacia el interior y hacia el exterior, este proceso se manifiesta en el ámbito económico, siendo el financiero en donde ha tenido sus principales efectos.

Con base en el aumento del comercio mundial, y los impactos negativos de la especulación de los capitales de corto plazo en los mercados emergentes y la distribución del ingreso, ha ocasionado en cierta forma, la polarización del entorno mundial, debido que los países pobres que no cuentan con tecnología y capital propios se encuentran en desventaja para enfrentar a la dinámica internacional apoyada por las políticas neoliberales.

Con base en la política neoliberal, se planteó la necesidad de reformar el Estado, debido que la forma de Estado de bienestar condujo a un déficit de gestión gubernamental por su alto margen de intervención en la economía y la modernización conduce a una nueva relación con la sociedad, hacia un Estado regulador y coordinador de la sociedad.

Como medida prioritaria de esa reforma de Estado, la privatización de la empresa pública en México, fue resultado de un cambio de modelo de desarrollo económico y de políticas mundiales, que reconfiguraron la estructura mundial; las empresas públicas privatizadas que, una gran parte estaban ubicadas en sectores económicos estratégicos fueron traspasados por los gobiernos neoliberales al sector privado nacional y después facilitó su absorción por empresas transnacionales que poseen la tecnología y que además las integran a su respectiva red productiva y de servicios internacionales.

La necesidad de cambio social y modernización del Estado es mayor cada día, por consiguiente la gerencia pública debe poseer cada vez más la capacidad de innovación y adaptación, debido a que las instituciones de servicio público carecen de la capacidad de cambiar las cosas, de introducir novedades, esto obedece a varios obstáculos, como son: una orientación a cumplir con las normas, en lugar de realizar una misión; intereses por el presupuesto, en lugar de procurar mejores resultados y la dependencia de muchos sectores o grupos de interés.

Aunado a lo anterior, la administración pública y principalmente en las empresas públicas, debemos apostar por la incorporación del *Management* basado en la profesionalización del servicio público y el compromiso

institucional, que cuente con el liderazgo basado en la identidad institucional y sobre todo tener la capacidad de creatividad y originalidad para el diseño de modelos organizacionales públicos, capaces de responder a retos de alta complejidad como el que hoy enfrentan las organizaciones públicas.

Aseguradora Hidalgo, como entidad paraestatal ha enfrentado grandes retos, producto de un mercado globalizado, inestabilidad financiera internacional y la instrumentación de políticas gubernamentales en materia presupuestal, al mismo tiempo, se enfrentó a la competencia de grupos financieros que cuentan con aseguradas y grandes capitales nacionales y extranjeros, la fusión de instituciones aseguradoras para obtener ventajas comparativas, así como a las intensas relaciones comerciales del mercado de seguros, que cada día exige ser más competitivo y productivo.

Las acciones de gerencia pública llevadas a cabo por Aseguradora Hidalgo, consiguieron que la institución avanzará en muy poco tiempo hacia su modernización alcanzando el liderato del mercado de seguros de vida, acciones llevadas a cabo a base de técnicas modernas de administración, basadas en la filosofía de la gerencia pública y seguir su continuidad con programas permanentes de mejora continua.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Pero es necesario recalcar, que existen ciertas limitantes a la instrumentación de las acciones de gerencia pública, siendo principalmente, la falta de un servicio civil de carrera, las restricciones presupuestales y una inmensa gama de instancias regulatorias y normativas.

BIBLIOGRAFÍA BASICA

Aseguradora Hidalgo, S.A. INFORMES DE GESTIÓN INSTITUCIONAL, 1994,1995,1996,1997,1998, 1999,2000

Bozeman, Barry. LA GESTIÓN PÚBLICA: SU SITUACIÓN ACTUAL. México, Fondo de Cultura Económica, 1998. 547 pp.

Bozeman, Barry. TODAS LAS ORGANIZACIONES SON PÚBLICAS. TENDIENDO UN PUENTE ENTRE LAS TEORIAS CORPORATIVAS PRIVADAS Y PÚBLICAS. México, Fondo de Cultura Económica, 1998. 245 pp.

Cabrero Mendoza, Enrique. DEL ADMINISTRADOR AL GERENTE . México, INAP, 1997.

Crozier, Michel. ESTADO MODESTO, ESTADO MODERNO. ESTRATEGIA PARA EL CAMBIO. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1992

De Regil Castilla, Álvaro. GLOBALIZAR LA RIQUEZA. <http://www.agora.net.mx>

Drucker, Peter. LA GRAN RUPTURA. México, Editorial Roble, 1970.

Espicuelo Islas, Mária Esther. EL NUEVO GERENTE PÚBLICO. Revista Administrate Hoy (México, D.F.), marzo 2000, Núm. 71, pp.47

Fuentes Mario Luis y Jorge Lumbreras. LA REFORMA DEL ESTADO MEXICANO EN LOS NUEVOS ESCENARIOS INTERNACIONALES, México, Ed. Diana, 1996 p.492

García Jacales, María del Socorro. LA EMPRESA PÚBLICA EN MÉXICO 1917-1996, Tesis, F.C.P.S., U.N.A.M., México, 1997

García Páez, Benjamín. HACIA UN NUEVO MODELO DE EMPRESA PÚBLICA, Revista de Administración Pública, No. 89, I.N.A.P., México, 1995

Gómez Emeterio. "Reflexiones sobre el neoliberalismo", en Varios Autores. REFORMA DEL ESTADO: LAS RAZONES Y LOS ARGUMENTOS. México, Colección perspectivas de la modernización política, 1990, p.54

Guerrero Orozco, Omar. DEL ESTADO GERENCIAL AL ESTADO CÍVICO. México, Grupo editorial Miguel Angel Porrúa, 1999. 267 pp.

Guerrero Orozco, Omar. "EL Management de la interdependencia global". REVISTA DIGITAL UNAM (México, D.F), Vol. 1 mar. 2000, No.0. www.revista.unam.mx

Guerrero Orozco, Omar. EL ESTADO MAJESTUOSO ANTE LA PRIVATIZACIÓN. Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Núm. 3, julio de 1990, pag. 150-151.

Morales Camarena, Francisco J. LA TECNOCRACIA EN MÉXICO, LAS ACTITUDES POLÍTICAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. México, Editorial Cambio XXI, 1997.

Morales, José Roberto. LA GLOBALIZACIÓN COMO PROCESO DE UNIVERSALIZACIÓN DEL MODELO ECONÓMICO, www.geocities.com/capitolhill/3103/globalizacion.htm

Rosales Núñez, Juan. LOS PRIMEROS 100 DÍAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE ERNESTO ZEDILLO Y LA CONTINUIDAD DEL MODELO NEOLIBERAL. Tesis, F.C.P.S., U.N.A.M., México, 1996

Uvalle Berrones, Ricardo. LOS NUEVOS DERROTEROS DEL ESTADO, México, ED. IAPEM, 1994

Uvalle Berrones, Ricardo. LA GERENCIA PUBLICA: UNA OPCION PARA MEJORAR LA ACCIÓN DEL BUEN GOBIERNO. Estudios Políticos, 1994.

Uvalle Berrones, Ricardo. EL NUEVO PAPEL DEL SERVICIO PÚBLICO, Revista Enlace, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1995.

Vera Rodrigo. "EL CRITERIO EMPRESARIAL FOXISTA DEFINE A LOS CIUDADANOS COMO CLIENTES", Revista Proceso (México, D.F.) No. 1236 del 9 de julio de 2000