

50521  
50



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ZARAGOZA

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA CADENA  
DE VALOR EN EL ÁMBITO  
GUBERNAMENTAL

**TRABAJO DE SEMINARIO  
DE TITULACIÓN**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
**INGENIERO QUÍMICO**  
P R E S E N T A  
**ESTELA JAEI MOTELLANO BLANCO**

ASESOR: I.Q. JOSÉ LUIS MACÍAS PÉREZ

MÉXICO

ABRIL, 2003



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A



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.

# PAGINACIÓN DISCONTINUA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



**FACULTAD DE ESTUDIOS  
SUPERIORES ZARAGOZA**

**JEFATURA DE LA CARRERA  
DE INGENIERIA QUIMICA**

**OFICIO: FESZ/JCIQ/029/03**

**ASUNTO: Asignación de Jurado**

**ALUMNA: MONTELLANO BLANCO ESTELA JAEL**  
**P r e s e n t e.**

En respuesta a su solicitud de asignación de jurado, la jefatura a mi cargo, ha propuesto a los siguientes sinodales:

<b>Presidente:</b>	<b>I.Q. José Luis Macías Pérez</b>
<b>Vocal:</b>	<b>I.Q. Martha Flores Becerril</b>
<b>Secretario:</b>	<b>I.I.Q. Alejandro Rubio Martínez</b>
<b>Suplente:</b>	<b>I.Q. Juan Antonio Dávila Gordillo</b>
<b>Suplente:</b>	<b>I.Q. Juan Carlos Prieto López</b>

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
México, D. F., 04 de Marzo de 2003

**EL JEFE DE LA CARRERA**

**M. en C. ANDRES AQUINO CANCHOLA**

**TESIS CON  
FABRICA DE ORIGEN**

**Dedicatorias**

A Dios, por el don de la vida y las posibilidades que me brinda en cada instante.

A mis padres, Ing. Alfonso Montellano y Lic. María Estela Blanco por llamarme a la vida, por su amor, apoyo y comprensión incondicional.

A mis hermanos, además de quererme a su manera, me han dado su comprensión y paciencia.

A mi Alma Mater, FES – Zaragoza y su personal docente y administrativo, porque fueron quienes me transmitieron los conocimientos para llegar a ser un profesionalista.

**Contenido**

	<b>Pág.</b>
Dedicatorias	2
Contenido	3
Introducción	4
Justificación	6
Capítulo 1	7
<b>La ventaja competitiva</b>	
1.1) Métodos analíticos en la planeación estratégica	10
1.2) El análisis de la Cadena de Valor	12
1.3) La cadena de valor como herramienta	16
1.4) Selección de la cadena de valor	18
1.4.1) Análisis estratégico de costos	18
1.4.2) Determinación de la base para diferenciar	19
Capítulo 2	21
<b>Comparativo de estrategias</b>	
2.1) Iniciativa privada	21
2.2) Gobierno	22
2.3) Filosofías de globalización	39
2.3.1) Características (factores de éxito)	40
Capítulo 3	43
<b>Aplicación de la metodología seleccionada al sector público</b>	
3.1) Descripción de la Entidad Pública Seleccionada	43
3.1.1) Misión, Visión y Política de calidad de la Secretaría de Energía	44
3.1.2) Estructura y Organigrama	44
3.1.3) Objetivo de la Secretaría de Energía	45
3.2) Delimitación, Definición y Enfoque del Ramo	46
3.2.1) Subsecretaría de Electricidad	46
3.3) Estructura y Organigrama de la DGOPSE	47
3.3.1) Funciones de la DGOPSE	48
3.4) Cadena de valor	50
3.5) Relaciones con el Sector	51
3.5.1) Proveedor	51
3.5.2) Clientes	52
Capítulo 4	53
<b>Elección del proceso a analizar su cadena de valor</b>	
4.1) Proveedores	53
4.2) Clientes	54
4.3) Proceso	54
Capítulo 5	59
<b>Mejoras a la cadena de valor</b>	
5.1) Proceso 2 (Mejora a corto plazo)	59
5.2) Proceso 3 (Optimización del proceso a mediano y largo plazo)	61
Conclusiones	67
Bibliografía	70

## **Introducción**

La apertura socio – político – económica global, ha forzado a todas las empresas a realizar un salto cualitativo orientado a mejorar su competitividad.

La característica principal de filosofías de optimización y mejora continua exitosas, ha sido que está orientada a la satisfacción de sus clientes. Existen indicaciones, de que encontrar dichas maneras de satisfacer a los clientes de cualquier organización es un problema que exige soluciones. La forma en que los proveedores de servicios cumplan con sus trabajos, la rapidez y exactitud con que procesen el papeleo, su éxito para conseguir cuentas y su eficacia al ir un paso más allá para conseguir la lealtad del cliente, van a ser los que determinen el éxito de la organización.

Es necesario directivos que comprendan su negocio de forma intuitiva; que hayan adquirido, por sí mismos, información sobre su producto y el servicio, y que sean capaces de enseñarla a sus empleados. Los directivos deben cultivar cuidadosamente a sus empleados: enseñarles cómo solucionar problemas y permitirles que lo hagan; encontrar métodos para medir sus esfuerzos.

Las empresas que pretenden triunfar deberán reconocer al cliente y ofrecer normas de la más alta calidad en cuanto a servicio. Para cualquier negocio o institución pública o privada, con o sin ánimo de lucro, orientado hacia el servicio o hacia el producto, es tiempo de aprovechar esta ventaja competitiva.

En lo que respecta a gobierno, quien aunque no tiene competencia, si asume la responsabilidad de optimizar el uso de los recursos de que dispone; esto implica eficientar las inversiones de la población en general para la prestación de los servicios públicos por lo que la eficientización de recursos es también un objetivo inherente del mismo.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

Sin embargo, en ambas circunstancias, el problema se circunscribe a realizar cada vez, más con menos, teniendo como directriz los objetivos que cada uno de ellos tenga o hayan definido.

Por lo que el objetivo de este trabajo es analizar y evaluar la factibilidad de que en el ámbito gubernamental sea viable aplicar o utilizar una metodología de análisis de procesos orientado al cliente, semejante al contemplado con la mentalidad de iniciativa privada, respetando siempre y conciliando que las metas, objetivos y logros no sean necesariamente incompatibles, por lo que cerraremos esta hipótesis llegando a identificar y de ser posible, ejemplificar aquellas tendencias y herramientas de las que los sectores productivos privados han contado o utilizado, y que les han permitido evolucionar hacia formas de organización mas eficientes y consecuentemente, mucho mas redituables en costo-beneficio; y que por lógica y con un poco de buena voluntad, también a organizaciones no necesariamente lucrativas, como pueden ser las dependencias y/o empresas de gobierno, así como organizaciones privadas no lucrativas.

La estructura en este trabajo, ha sido: iniciar con un análisis del comportamiento a nivel general de las metodologías y herramientas utilizadas en la planeación estratégica; incorporar información sobre las estrategias globales seguidas por el sector privado así como las estrategias conocidas del gobierno; comparar, a fin de determinar las diferencias y similitudes visibles; y, posteriormente, elegir la metodología, filosofía o técnica con mayor probabilidad de éxito en un ambiente gubernamental, aunándola con un breve análisis de diferencias o similitudes entre los grandes sectores privado y gubernamental. Se realizó, finalmente, un estudio de funciones para una entidad gubernamental a fin de ejemplificar la aplicación de esta herramienta de optimización, cuyos resultados se describen en la conclusión correspondiente.

## **Justificación**

Se decidió elaborar el presente trabajo a fin de llegar a identificar una metodología –dentro de la amplia gama de oportunidades y tendencias actualmente disponibles, para la eficientización de estructuras– aquella que pueda ser fácilmente aplicable y que logre proveer resultados inmediatos, dentro de una estructura organizacional tan disímbola como es la gubernamental; además de ejemplificar sus bondades mediante un ejemplo práctico.

Se busca que los resultados obtenidos puedan ser de utilidad práctica y coadyuven a mejorar, tanto el funcionamiento como la imagen que actualmente tienen las organizaciones gubernamentales.

## Capítulo 1

### La ventaja competitiva

Las empresas que pretenden triunfar deberán reconocer al cliente y ofrecer normas de la más alta calidad en cuanto a servicio. Para cualquier negocio o institución pública o privada, con o sin ánimo de lucro, orientado hacia el servicio o hacia el producto, es tiempo de aprovechar esta ventaja competitiva.

Toda empresa debe analizar y reevaluar sus relaciones con dos grupos cruciales: sus clientes internos (empleados) y sus clientes externos (quienes adquieren sus bienes o servicios). Ambos son fundamentales e inseparables. Esta medida preventiva, evitaría conducir a la empresa a disminuir sus ventas, sus utilidades y su participación en el mercado en forma irreversible.

Sin importar el tamaño de la empresa, el hecho es que no se puede competir únicamente con base a los factores precio o producto. Por otra parte, la diferenciación de productos se vuelve cada vez más difícil.

El servicio es una nueva norma que sirve para medir el desempeño de una organización. No se trata de una ventaja competitiva. Se trata de la ventaja competitiva.

Existen varias definiciones de competitividad. Una definición que parece adecuada, es la que determina que la competitividad es, el proceso mediante el cual la empresa genera valor agregado a través de aumentos en la productividad, y ese crecimiento en el valor agregado es sostenido, es decir se mantiene en el mediano y largo plazo.

Entendiendo por competitividad a la capacidad de una organización pública o privada, lucrativa o no, de mantener sistemáticamente ventajas comparativas que le permitan alcanzar, sostener y mejorar una determinada posición dentro de su

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

entorno de influencia. Por lo que absolutamente toda organización está en constante evolución y por lo tanto en búsqueda de métodos y herramientas que le permitan obtener estos distingos o características que la hagan destacar de alguna manera, estas ventajas comparativas le permiten obtener la preferencia del cliente o usuario final.

La ventaja comparativa de una empresa radica en su habilidad, recursos, conocimientos y atributos, etc. de los que dispone, y de los que sus competidores carecen o tienen en menor medida, lo que hace posible la obtención de unos rendimientos superiores a los de estos.

Usualmente este tipo de características se conoce como valor agregado. Las actividades de valor agregado real son aquellas que vistas por el cliente final, son las necesarias para proporcionar los bienes y/o servicios que el cliente está esperando.

La productividad es una medida de la eficiencia con que se utilizan los recursos para obtener un producto o servicio, además de conocer el nivel de desempeño del negocio.

En lo que respecta a gobierno, quien aunque no tiene competencia, si asume la responsabilidad de optimizar el uso de los recursos de que dispone; esto implica que busca eficientar las inversiones de la población en general para la prestación de los servicios públicos por lo que la eficientización de recursos es también un objetivo inherente del mismo.

Sin embargo, en ambas circunstancias, el problema se circunscribe a realizar más con menos, teniendo como directriz los objetivos que cada uno de ellos tenga o haya definido.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

El proceso estratégico inicia a partir de la definición del enfoque y objetivos de la organización, sus capacidades directivas para satisfacer los intereses y los valores de los integrantes, clientes y comunidades a las que sirve. Se enfoca en las oportunidades y amenazas de su entorno competitivo, modelando de esta manera las fortalezas y debilidades de la organización. Formulando planes de acción con planes específicos, personas responsables y fechas de cumplimiento; lo que se traduce en acciones específicas las cuales se supervisan y retro alimentan para llevar a cabo las modificaciones requeridas.

La importancia de la estrategia competitiva es establecer una base sólida que mantenga enfocada a la organización en la dirección adecuada, y así evitar tendencias que podrían influenciarla a errar el camino, por lo que debe reforzar la visión y metas de la organización, al mismo tiempo que ahorrar tiempo y esfuerzo y aumentar el interés por parte de todos sus miembros.

Una organización, cualquiera que sea la actividad que realiza, si desea mantener un nivel adecuado de competitividad a largo plazo, debe utilizar antes o después, procedimientos de análisis y decisiones formales, en el marco del proceso de planeación estratégica. La función de dicho proceso es sistematizar y coordinar todos los esfuerzos de las unidades que integran la organización encaminados a maximizar la eficiencia global.

Para facilitar la formulación de estrategias de competitividad, se agrupan o analizan de acuerdo a los siguientes grandes rubros:

- ❖ Con base a la producción
- ❖ Con base al Producto
- ❖ con base al Precio
- ❖ Con base al Mercado
- ❖ Con base a la Comercialización
- ❖ Con base al Servicio

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

Clasificación que normalmente corresponde a la agrupación de actividades básicas de cualquier organización, cuya existencia radica también en estructuras gubernamentales, por lo que es perfectamente factible realizar técnicas de comparación entre ambos sectores.

A continuación se relacionan los métodos analíticos, que durante los últimos 15 años se han venido utilizando en forma exitosa por las organizaciones. Se realiza una breve descripción de los mismos.

### **1.1) Métodos analíticos normalmente utilizados en la planeación estratégica:**

Análisis de la cadena de valor	Seguir un producto a través de una cadena interna y descubrir oportunidades para mejorar la estructura de costos, el valor agregado o el tiempo del ciclo.
Análisis de cuellos de botella	Analizar la cadena de valor para descubrir cuellos de botella
Benchmarking (Análisis competitivo)	Compara áreas estratégicas contra otras compañías, descubrir ventajas y desventajas
Análisis de la cadena de distribución	Estudiar la cadena de distribución para descubrir la eficiencia y eficacia de la distribución de productos y/o servicios
Análisis de lagunas	Compara dónde estamos y dónde nos gustaría estar estratégicamente hablando
Análisis FODA	Analizar las fuerzas, debilidades, oportunidades y amenazas de un negocio
Factores críticos de éxito	Identificar lo que el negocio debe hacer bien para prosperar
Análisis de causas y raíces	Analizar un problema para descubrir la raíz etiológica de un problema
Pronóstico tecnológico	Generar teorías y sus hipótesis asociadas para explicar qué es o qué estará pasando

### **1.1) Métodos analíticos normalmente utilizados en la planeación estratégica:**

Análisis matricial	Analiza diferentes factores tecnológicos a través de matrices para descubrir relaciones
Análisis de productos	Analizar productos actuales desde diferentes perspectivas financiera, competitiva, mercados, riesgos

El éxito de una planeación estratégica integral, ha sido combinar o utilizar, todas o algunas de las técnicas anteriormente descritas, según la aplicación o facilidad de análisis que presenta cada organización, por lo que es factible circunscribirla bajo tres grandes aspectos:

**El análisis del sector industrial:** Lo atractivo del sector industrial, y los determinantes de su posición competitiva relativa dentro del sector, se han basado, en forma general, en la utilización de todas las técnicas, usualmente aplicadas a los diferentes niveles o componentes de cada organización. Hay sectores que por naturaleza son más lucrativos que otros y por ello, se analizan en relación con las utilidades de una empresa, en forma independiente de las demás que existan dentro de ese sector, pues el enfoque principal es maximizar utilidades.

**Estrategias competitivas genéricas:** Los dos tipos básicos de ventaja competitiva o distingo que pueden sostener a una empresa son: costos bajos o diferenciación en el producto o servicio que provee. Esto está estrechamente ligado con lo descrito previamente en el sector industrial, pero toda la base de análisis se ha sustentado en la aplicación, con sus correspondientes variantes, de una metodología que ha sobresalido por su practicidad y facilidad de aplicación.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

**Cadena de Valor:** Es la metodología que ha demostrado proveer resultados rápidos, útiles y que ha sido de relativa fácil aplicación o utilización, en todo tipo de organización, por lo que se considera una de las herramientas más útiles en la planeación estratégica.

Debido a la amplia variedad y complejidad de las metodologías o herramientas disponibles, y con la finalidad de simplificar al máximo la comprensión y aplicación de este estudio, se analizará únicamente la posibilidad de aplicación, en el sector gubernamental, de esta herramienta.

### **1.2) El análisis de la cadena de valor**

Esta metodología consiste en disgregar la empresa en sus actividades estratégicas relevantes para comprender el comportamiento de costos y las fuentes de diferenciación existentes y potenciales.

Se entiende por cadena de valor a las actividades interrelacionadas entre sí, que conforman y muestran la interrelación y participación de las partes constitutivas de la empresa y/o de sus productos o servicios.

En términos competitivos, el valor es la cantidad que los compradores están dispuestos a pagar por lo que una empresa les proporciona. Es un reflejo del alcance del producto en cuanto al precio y a las unidades que se pueda vender. Una empresa es lucrativa si el valor que impone excede los costos implicados en crear el producto.

El crear el valor para los compradores, que exceda el costo de hacerlo, es la meta de cualquier estrategia genérica. El VALOR, y NO el costo, debe ser usado en el análisis de la posición competitiva.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

Por consiguiente, la cadena de valor de una empresa está conformada por todas sus actividades generadoras de valor agregado y por los márgenes que éstas aportan.

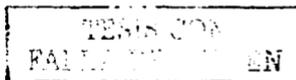
Todas esas actividades pueden ser representadas usando una cadena de valor, como se puede ver en la figura que se muestra a continuación.



La cadena de valor despliega el valor total, y consiste en las actividades de valor y del margen.

**Margen.** Es la diferencia entre el valor total y los costos totales incurridos por la empresa para desempeñar las actividades generadoras de valor.

**Actividades de Valor:** Son las distintas actividades que realiza una empresa. Se dividen en dos amplios tipos:



**a) Las Actividades Primarias**, son aquellas que intervienen en el desarrollo del producto.

Existen cinco categorías genéricas de actividades primarias relacionadas con la competencia en cualquier industria. Cada categoría es divisible en varias actividades distintas que dependen del sector industrial en particular y de la estrategia de la empresa.

1. **Logística Interna:** Las actividades asociadas con recibo, almacenamiento y diseminación de insumos de producto, como: manejo de materiales, almacenamiento, control de inventarios, programación de vehículos y devoluciones a los proveedores.
2. **Operaciones:** Actividades asociadas con la transformación de insumos en la forma final del producto, como: maquinado, empaque, ensamble, mantenimiento de equipo, pruebas, impresión u operación de instalación.
3. **Logística Externa:** Actividades asociadas con la recopilación, almacenamiento y distribución física del producto a los compradores, como: almacenamiento de materias terminadas, manejo de materiales, operación de vehículos de entrega, procesamiento de pedidos y programación.
4. **Mercadotecnia y Ventas:** Actividades asociadas con proporcionar un medio por el cual los compradores puedan comprar el producto e inducirlos a hacerlo, como: publicidad, promoción, fuerza de ventas, cuotas, selecciones del canal de ventas, relaciones del canal y precio.
5. **Servicio:** Actividades asociadas con la prestación de servicios para realizar o mantener el valor del producto, como: instalación, reparación, entrenamiento, repuestos y ajuste del producto.

**b) Las Actividades de Soporte** a las actividades primarias, como son:

1. **Abastecimiento:** Se refiere a la función de comprar los insumos necesarios para la cadena de valor de la empresa, no los insumos comprados en sí. Los insumos comprados incluyen materias primas, provisiones y otros artículos de consumo, así como los activos como: maquinaria, equipo de laboratorio, equipo de oficina y edificios. Aunque los insumos comprados se asocian comúnmente con las actividades primarias, están presentes en cada actividad de valor, incluyendo las actividades de apoyo.
2. **Desarrollo de Tecnología:** El desarrollo de tecnología consiste en un rango de actividades que pueden ser agrupadas de manera general en esfuerzos por mejorar el producto y el proceso. Tiende a estar asociado con el departamento de ingeniería o con el grupo de desarrollo. Sin embargo, ocurre clásicamente en muchas partes de una empresa, aunque no se reconozca explícitamente. El desarrollo de tecnología toma muchas formas desde la investigación básica y diseño del producto hasta la investigación media, diseño del equipo del proceso y procedimientos de servicio. Está relacionado al producto y sus características.
3. **Administración de Recursos Humanos:** Actividades implicadas con la búsqueda, contratación, capacitación, desarrollo y compensaciones de todos los tipos de personal de la empresa.
4. **Infraestructura de la Empresa:** Comprende actividades que incluyen: la administración general, planeación, finanzas, contabilidad, asuntos legales gubernamentales y administración de calidad.

### 1.3) La cadena de valor como herramienta

El propósito de analizar la cadena de valor es identificar aquellas actividades de la empresa que pudieran aportarle una ventaja competitiva potencial. Poder aprovechar esas oportunidades dependerá de la capacidad de la empresa para desarrollar a lo largo de la cadena de valor y mejor que sus competidores, aquellas actividades competitivas cruciales.

Porter fue más allá del concepto de la *cadena de valor*, extendiéndolo al *sistema de valor*, el cual considera que la empresa está inmersa en un conjunto complejo de actividades ejecutadas por un gran número de actores diferentes.

El obtener y mantener la ventaja competitiva depende no sólo de comprender la **cadena de valor de la empresa**, sino de cómo encaja la empresa en el sistema de valor general.



Cada empresa es un conjunto de actividades que se desempeñan para diseñar, producir, llevar al mercado, entregar y apoyar a sus productos.

Este punto de vista nos lleva a considerar al menos tres cadenas de valor adicionales a la que describimos como genérica:

**Las Cadenas de Valor de los Proveedores**, crean y aportan los abastecimientos esenciales a la propia cadena de valor de la empresa.

Los proveedores incurren en costos al producir y despachar los suministros que requiere la cadena de valor de la empresa.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

El costo y la calidad de esos suministros influyen en los costos de la empresa y/o en sus capacidades de diferenciación.

**Las Cadenas de Valor de los Canales.** que son los mecanismos de entrega de los productos de la empresa al usuario final o al cliente.

Los costos y los márgenes de los distribuidores son parte del precio que paga el usuario final.

Las actividades desarrolladas por los distribuidores de los productos o servicios de la empresa afectan la satisfacción del usuario final.

**Las Cadenas de Valor de los Compradores.** que son la fuente de diferenciación por excelencia, puesto que en ellas la función del producto determina las necesidades del cliente.

**Diagnóstico de las Capacidades Competitivas.** Lo anterior está indicando al personal responsable que:

Debe construir una cadena de valor con las actividades de su empresa.

- a) Examinar las conexiones que existen entre las actividades internas desarrolladas por la empresa.
- b) La cadena de valor no es una colección de actividades independientes, sino un sistema de acciones interdependientes. Los eslabones o conexiones son las relaciones entre la forma en que se desempeña una actividad y el costo o desempeño de otra. Por lo tanto, los mismos eslabones pueden llevar a la ventaja competitiva de dos maneras:
  - ❖ optimización y coordinación. Optimizando eslabones incluso pueden eliminarse actividades innecesarias.

- c) Utilizar un análisis competitivo para hacer las comparaciones internas y externas que le permitan:
- ❖ Evaluar las actividades de la empresa.
  - ❖ Comparar la estructura de costos de la empresa con la de sus rivales.
  - ❖ Evaluar cómo encaja la cadena de valor de la empresa dentro del sistema de valor de la industria.
  - ❖ Ajustar y mejorar su cadena de valor para reaccionar a los movimientos estratégicos y tácticos de sus competidores en sus cadenas de valor.

Deberá entonces ser claro para el personal responsable que las cadenas de valor de las otras empresas de su industria dependerán de la trayectoria de éstas, de sus estrategias, de sus habilidades y que la ventaja competitiva no surge solamente del interior de su empresa, sino también fuera de ésta.

#### **1.4) Selección de la Cadena de Valor**

Como se ha indicado en la explicación previa, puede considerarse que se obtienen ventajas y resultados prácticamente inmediatos, mediante la utilización de ésta herramienta enfocándola inicialmente a dos grandes rubros: el primero, orientado al análisis de los costos involucrados en el proceso, mientras que el segundo se orienta principalmente a la identificación de características particulares o diferencias, ya sea, del producto, servicio o de la empresa.

##### **1.4.1) Análisis estratégico de costos**

Toda organización debe buscar reducir gastos innecesarios, por lo que se recomienda considerar inicialmente los siguientes puntos:

1. Identificar la cadena de valor de la empresa y luego "rastrear" los costos relacionados con las actividades y sus categorías (Costeo ABC).  
(A diferencia de la contabilidad de costos tradicional que acostumbra "asignar" los costos arbitrariamente, mediante una distribución de los costos indirectos basado en algún factor relacionado con el volumen. En el denominado costeo

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

ABC su particularidad consiste en rastrear los costos que involucran las tareas específicas y las actividades de la cadena de valor.)

2. Establecer los elementos claves que dirigen los costos hacia cada actividad de valor.
3. Identificar las cadenas de valor de sus competidores y determinar sus costos relativos y el origen de las diferencias en costos con su empresa.
4. Desarrollar una estrategia para lograr una reducción de costos controlando los generadores de costos (*cost drivers*) —costos estructurales y costos realizables— o remodelar su propia cadena de valor.
5. Asegurar que las reducciones de costos no erosionen la diferenciación y si lo hacen que sea una decisión consciente de su parte.
6. Comprobar si las reducciones de costos son sostenibles.

Tener en cuenta que las acciones estratégicas para eliminar una desventaja en costos, necesariamente deben estar ligadas a precisar dónde se originó la diferencia en costos.

### **1.4.2) Determinación de la base para diferenciación**

En lo que respecta a la búsqueda de particularidades en forma global, es fundamental el establecer una estrategia de diferenciación, por lo que es importante abarcar los siguientes aspectos:

1. Determinar con precisión quien es realmente su comprador.
2. Identificar la cadena de valor del comprador para poder evaluar el impacto de las decisiones de la empresa.
3. Determinar y jerarquizar el criterio de compra del cliente para conocer el valor que éste le asigna a sus determinaciones.
4. Evaluar las fuentes actuales y potenciales de diferenciación, determinando cuál de las actividades de valor están impactando los criterios de compra de los clientes.
5. Determinar el costo de las fuentes de diferenciación

### Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

6. Estructurar la cadena de valor para agregarle el mayor valor en relación con el costo.
7. Comprobar la robustez de la estrategia de diferenciación frente a las barreras de entrada y la lealtad de los clientes.
8. Reducir costos en aquellas actividades que no afecten la estrategia de diferenciación.

Se deduce que el concepto de planeación estratégica, es en sí mismo una forma de conducir cualquier tipo de organización, sin embargo, los resultados que se obtengan pueden variar sustancialmente por las consideraciones que se tomen en cuenta, así como el grado de profundidad con que se analicen, habiendo identificado herramientas y conceptos básicos que son primordiales para poder definir una estrategia de planeación adecuada.

Sin olvidar que el éxito radica en la selección cuidadosa e implantación detallada de aquellas metodologías y herramientas que en su conjunto coadyuven a lograr los objetivos de la planeación estratégica; para los fines del presente estudio, se eligió la cadena de valor como la herramienta más versátil y que puede ser aplicada en forma inmediata y práctica a una estructura gubernamental, ya que las características de costo y diferenciación persisten en todo tipo de organización.

## **Comparativo de estrategias**

Una vez elegida la herramienta a utilizar, se realizará un análisis un poco más detallado de los sectores involucrados, a fin de identificar aquellas similitudes o diferencias que los caracterizan, y por lo tanto poder inferir los resultados que han caracterizado las estrategias que han seguido cada uno de ellos; información que permitirá evidenciar las razones que han motivado los resultados que cada uno ha obtenido, y por lo tanto permitirá singularizar aquellos factores que han demostrado ser de éxito y que serán el marco dentro del cual se deberá englobar o ajustar la aplicación o ejemplificación pertinente.

Para realizar éste análisis se realizó una entrevista con personal que laboró en la iniciativa privada (IP), información que sirve de base para la elaboración del comparativo.

### **2.1) Iniciativa privada**

Se ha definido que la motivación primordial para este sector es maximizar las ganancias de sus inversiones. Está completamente abierto a realizar reinversiones y utilizar todas aquellas oportunidades que le permitan sobresalir de alguna manera e incrementar su área de influencia o participación, es consciente del acervo que representa el cuidar y desarrollar el recurso humano y propiciar su crecimiento en forma proporcional a la empresa. Sin embargo, también es una observadora del marco legal en el que se desenvuelve; siendo quizá su principal característica el trabajar siempre con una visión muy clara y definida en periodos largos de tiempo, lo que se traduce en una continuidad e integración de planes y estrategias.

## 2.2) Gobierno

Se ha confirmado que su objetivo primordial es el cuidado y la conducción integral de las políticas del país; ha demostrado que las políticas que ha seguido hasta el momento han sido básicamente no lucrativas, ha demostrado que su estructura aunque es muy grande, es medianamente eficiente, ha asumido y respetado su responsabilidad social; puesto que puede reconocerse que ha mantenido una estabilidad social, a costa de sacrificar la búsqueda de estrategias para mejorar los niveles de vida de los ciudadanos en general. Situación que a la fecha ha demostrado la necesidad de adecuar éstas estrategias para conseguir un balance más justo entre ellas. Se ha basado en el seguimiento del llamado Plan Nacional de Desarrollo cuya aplicación ha sido por periodos cortos – seis años–, el cual es modificado en el siguiente periodo propiciando una constante discontinuidad, lo que, de ninguna manera es considerado una planeación estratégica.

A continuación se realizará un análisis más detallado de ambos sectores. Para facilitar el análisis, se agrupará por conceptos globales – funcionales, resumidos en la siguiente tabla:

<b>Iniciativa privada</b>	<b>Gobierno</b>
<b>FILOSOFÍA O RAZÓN DE SER:</b>  Maximizar inversiones de los dueños o accionistas Se desenvuelve bajo el concepto de ganancias Clientes internos y externos (satisfactores)	<b>FILOSOFÍA O RAZÓN DE SER:</b>  Responsabilidad histórica y social Compromiso nacional Forma parte del Estado, representatividad a nivel internacional Clientes cautivos
<b>ESTRATEGIAS BÁSICAS CORPORATIVAS:</b>  Ingresos en base a ventas Rápida reacción ajuste o adecuación /cambio Hace uso de la metodología adecuada para maximizar ganancias	<b>ESTRATEGIAS BÁSICAS INSTITUCIONALES:</b>  Ingresos en base a impuestos Lenta reacción No es lucrativo Administrador de la riqueza del país

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

<b>Iniciativa privada</b>	<b>Gobierno</b>
<b>ESTRATEGIAS BÁSICAS CORPORATIVAS:</b>	<b>ESTRATEGIAS BÁSICAS INSTITUCIONALES:</b>
Recuperar su inversión lo más rápido posible	Lucha de poderes partidista dividida entre poder ejecutivo, legislativo y judicial
Actualización tecnológica	Actualización tecnológica baja o media
Casi completa autonomía en base a resultados	Fuerte dependencia de decisiones en jerarquía
Definición con recursos del inversionista	Recursos definidos por presupuesto
Presupuesto distribuido (unidades de negocio)	Presupuesto global
Está sujeta a regulaciones gubernamentales	Regulador
<b>ENFOQUE Y ORIENTACIÓN (ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL)</b>	<b>ENFOQUE Y ECISIONES (ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL)</b>
Optimizar el concepto de personal	Atribuciones definidas
Delegación con autoridad y responsabilidad	Asignación de tareas
Manejo presupuestal distribuido	Manejo presupuestal centralizado
Capacitación (especialización)	Capacitación (institucional o dirigida)
Alta posibilidad de desarrollo	Posibilidad de desarrollo restringida
Permanencia en la organización sobre la base de resultados	Permanencia en la organización en base a tiempo
Altos salarios	Salarios medios y bajos
Prestaciones	Prestaciones
Posicionamiento pecuniario	Posicionamiento (poder)
Sindicatos a la baja	Sindicatos estables
Políticas de separación (liquidaciones)	Políticas de separación (jubilación)
A mayor cumplimiento del perfil mayor posibilidad de entrar	Cubrir el perfil indicado
<b>ANÁLISIS DE PROBLEMAS Y TOMA DE DECISIONES (FUERTE SEGUIMIENTO A RESULTADOS)</b>	<b>ANÁLISIS DE PROBLEMAS Y TOMA DE DECISIONES (FUERTE SEGUIMIENTO A ESTRUCTURAS PREESTABLECIDAS)</b>
Proveedores	Proveedor por licitación
Clientes	Clientes cautivos

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

<b>Iniciativa privada</b>	<b>Gobierno</b>
<b>ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DINÁMICA</b>	<b>ESTRUCTURA ORGANIZAC. CONSERVADORA</b>
Facilidad de interacción vertical y horizontal	Poca integración horizontal
Versatilidad de manufactura	Subsistencia
Compromiso real en la aplicación de metodologías y/o herramientas de optimización	Imposición y poco convencimiento para la aplicación de metodologías y/o herramientas de optimización
Planeación a corto, mediano y largo plazo	Planeación segmentada por periodos presidenciales

### **Filosofía o razón de ser**

En la iniciativa privada (IP), el único motivo es obtener rendimientos superiores a cualquier otra alternativa –rendimientos financieros son usualmente la referencia–, y que además sea sustentable a largo plazo, inicia con uno o varios inversionistas los cuales ofrecen productos o servicios que están dirigidos ya sea a clientes internos o externos para satisfacer una necesidad no cubierta.

El Gobierno forma parte del estado –población, territorio y gobierno–. Existe una representatividad a nivel internacional con otros países, asume el compromiso y responsabilidad social de proteger, dar seguridad y servir de origen regulador o normativo y proveer servicios públicos, así como una responsabilidad histórica debido a que ha sufrido modificaciones a lo largo del desarrollo y evolución del estado.

### **Estrategias**

En la iniciativa privada los ingresos para su operación son principalmente resultado de las ventas y por inversiones de los socios capitalistas para iniciar el negocio.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

Reacciona rápidamente a los cambios del entorno, para obtener o mantener la ventaja competitiva dentro del sector y del mercado, porque de lo contrario sería desplazado por algún producto o servicio sustituto.

Hace uso de la metodología que sea la más adecuada a su organización, y permita que las ganancias que se generen de su actividad sean las mayores posibles.

Busca recuperar su inversión inicial lo más rápido posible, la cual es aportada por los inversionistas, y con ello empezar a generar ganancias y poder utilizarlas ya sea en beneficio de los inversionistas o las aplique al negocio.

La actualización tecnológica forma parte de la ventaja competitiva dentro del sector industrial o al que pertenece.

Casi completa autonomía sobre la base de resultados. Esta abierta a nuevas ideas y estrategias innovadoras.

Definición con recursos del inversionista, porque de ello depende la estrategia de negocios que la empresa va a desarrollar, como se va a situar dentro del mercado, ya sea que se enfoque a un nicho específico de mercado o productos o servicios generales.

Presupuesto distribuido, la empresa asigna el presupuesto a diferentes unidades de negocio, depende del tamaño ya sea que tenga sólo uno o que conste de varios.

Cumple con las regulaciones gubernamentales, tales como pago de impuestos, cumplir con las leyes, políticas y/o reglamentos, como puede ser la ley federal del trabajo, ley del seguro social, leyes ambientales.

En gobierno, sus ingresos se circunscriben a la recaudación de impuestos y los generados por sus industrias paraestatales establecidas, razón por la cual su

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

panorama financiero es normalmente incierto, y las incertidumbres las afronta mediante préstamos internacionales.

Por lo que usualmente presenta reacción lenta para los cambios o adecuaciones que el entorno demande, debido al tamaño y complejidad de su estructura gubernamental, que además requiere de acuerdos y concertaciones entre los diferentes sectores y niveles de gobierno, que usualmente se encuentran contaminados por intereses partidistas, así como la normal resistencia al cambio dentro de su rígida estructura, existiendo además baja motivación personal debido a las pocas oportunidades de desarrollo individual dentro de los esquemas establecidos. Aunque su finalidad principal es no ser lucrativo, no existe ningún impedimento para que tome ventaja de las tendencias que le permitan generar ingresos suficientes, a fin de llegar a tener finanzas sanas, que se traduzcan en bienestar equitativo y crecimiento de la nación.

Quizá la mayor fortaleza que presenta el gobierno es estar repartido en los tres poderes de la Unión, lo que a su vez ha demostrado ser, también, su mayor desventaja y máximo obstáculo a vencer u oportunidad de mejora. La situación real es que se traduce en una lucha de poderes partidistas, para cualquier iniciativa que se proponga, ya que estos poderes no se encuentran integrados y laborando hacia un mismo y único fin.

La actualización tecnológica prevaleciente se circunscribe a su utilización en forma baja o media, realmente no contempla ninguna inversión en investigación y en general va atrasado con respecto a las últimas actualizaciones en el mercado.

Los planes de acción se establecen en función de la ejecución del denominado Plan Nacional de Desarrollo, dependiendo únicamente del criterio y juicio del máximo nivel jerárquico de cada estructura o dirección.

Generador o emisor de la normatividad a nivel país, situación favorable para el desenvolvimiento o promoción de los diferentes sectores productivos de la nación,

función que también se le convierte en otra desventaja al forzarse a sí mismo a cumplir con sus mismas reglamentaciones lo que se traduce en lentitud de respuesta e implantación de acciones de mejora o corrección.

### **Enfoque y orientación (Administración de personal)**

#### ❖ Concepto de personal

La IP, bajo su concepto de Administración Productiva, considera como una gran inversión el desarrollar y capacitar a su personal; sin embargo, mantiene dos marcadas tendencias; la primera, reside en proveer al personal operativo de una remuneración total que los ubique arriba de la media de su mercado competitivo. La empresa se encarga de proporcionar e implantar aquellas herramientas tecnológicas y automatización que les obligue a ser más eficientes y productivos, y que por lo tanto, implique una reducción de la participación humana en el desarrollo de la función, minimizando costos y errores para la empresa; y la segunda, –destinada a sus niveles ejecutivos– consiste en la inversión que conceptualizan a mediano y largo plazo, por lo que se vuelven muy selectivos hacia los candidatos. Diseñan estímulos integrales que propicien el desarrollo de su personal, mediante un plan de carrera con directrices de objetivos y crecimientos claros, sustentables, alcanzables y realizables. Iniciando con la evaluación de desempeño y análisis de resultados, y sujetos a la expansión de la empresa, se traduce en un sentido de lealtad, pertenencia, e identificación con la compañía, lo que significa permanencia por convicción por largos períodos de tiempo.

En el gobierno –quien busca consolidar una Administración Eficiente– también se pudo diferenciar dos grandes tendencias: la primera, orientada al personal operativo, englobando en este concepto al personal sindicalizado y otras plazas consideradas para apoyo administrativo en general. El desarrollo se encuentra limitado, básicamente debido a la cantidad involucrada en las estructuras establecidas, pero se les provee de la remuneración y prestaciones previstas dentro de la ley, la cual se ajusta en bases anuales de acuerdo a índices

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

nacionales, por lo que quizá el mayor atractivo sea la estabilidad laboral con base a antigüedad, pero con escasa oportunidad de crecimiento; la segunda, que corresponde a aquellos servidores públicos que forman parte de los niveles de decisión y apoyo en desarrollo de proyectos, para quienes se brinda un esquema de compensación ligeramente inferior a su equivalente en IP, también con escasa oportunidad de crecimiento, poca posibilidad de plan de carrera, lo que hasta la fecha ha implicado escasa identificación, poca colaboración y baja productividad.

### ❖ Delegación

El esquema actualmente utilizado en la IP es considerar cada una de sus células productivas como unidades de negocio. Cada área o departamento es responsable tanto del manejo de sus recursos asignados como del logro de sus metas y objetivos, por lo que cada uno de sus integrantes cuenta con delegaciones específicas y sobre todo, con autoridad completa dentro de su ámbito de influencia. Esto permite extrema creatividad, rapidez de reacción y adecuación ante situaciones no contempladas previamente, ya que se espera que su juicio, criterio y conocimiento de la empresa les ayude a tomar las mejores decisiones para la misma.

Debido a la rígida estructura instituida, cada unidad está planeada para la aplicación de los canales de acción preestablecidos, por lo que no se permite ningún margen de operación independiente a los mismos, lo que implica que los niveles de decisión se ciñan exclusivamente a seguir el nivel jerárquico hasta el tercer nivel del organigrama. Esto arroja poca participación, creatividad y lenta modificación o ajuste de metas y objetivos. Por lo tanto, existe asignación de actividades y no una delegación de funciones y responsabilidades, para el gran universo de servidores públicos.

### ❖ Manejo presupuestal

El presupuesto anual se integra sobre la base de la previa definición y autorización de las necesidades y requerimientos, que cada unidad de negocio haya solicitado

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

para cubrir las metas y objetivos comprometidos para el año en curso y de acuerdo a su plan estratégico quinquenal, y es monitoreado constantemente, a fin de validar los resultados corporativos contra el presupuesto de ingresos y estado de resultados. Usualmente, tanto los proyectos de inversión como los de gasto fijo, están sujetos a parámetros preestablecidos de umbrales mínimos de decisión, ya sea, tasa interna de retorno para los primeros y porcentaje de eficientización para los segundos.

Razón por la que las revisiones, ajustes y autorización de presupuesto, se realizan en forma cuidadosa por cada una de las unidades, ya que las consecuencias, están estrechamente ligadas al informe de resultados de sus operaciones anuales, donde deberán justificar tanto las inversiones como los resultados obtenidos, siendo por ello, los únicos responsables.

En gobierno el presupuesto está centralizado y controlado con periodicidad anual por una sola secretaria y aplica para todo el gobierno, dentro de un catálogo general de rubros autorizados, independientemente de las necesidades o requerimientos identificados, lo que restringe el uso de recursos y limita su aplicación para cubrir requerimientos inesperados.

El proceso de asignación y autorización de presupuesto para cada año, requiere de un largo proceso administrativo que involucra tanto a todas las dependencias como al Congreso de la Unión. Esto, finalmente, se traduce en que se ejerza a partir del primer trimestre o cuatrimestre del año en curso.

Por lo que el ejercicio del presupuesto se circunscribe a simplemente la aplicación de las partidas autorizadas, lo que se traduce en nula flexibilidad de reacción, escasa participación y panorama de planeación anual: existe incertidumbre en su continuidad.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

### ❖ Capacitación

La capacitación se puede conceptualizar en tres niveles, orientados a:

- Inducción
- Experiencia
- Especialización

La fase de inducción consiste en proveer, durante una etapa inicial, de una visión general del funcionamiento de la organización y está enfocada al personal de nuevo ingreso; en la IP se considera de suma importancia porque tiene definidos programas estructurados y obligatorios previos al inicio de labores, con lo que buscan que tanto la identidad, estándares de la empresa sean comprendidos y homogéneos dentro de todo su personal. En cuanto al sector público usualmente no se cuenta con este tipo de formalización a éste nivel

Durante el plan de carrera para cada persona se procura que adquiera la capacitación necesaria que propicie y enriquezca sus conocimientos y habilidades; lo que con el paso del tiempo garantiza personal de gran experiencia dentro de la organización.

Para cualquier organización la capacitación dentro del concepto de especialización se traduce en un incremento del valor agregado dentro de cualquier cadena productiva por lo que es imperativo que este tipo de capacitación se proporcione en forma selectiva y sea considerada como inversión a mediano plazo.

Estos tipos se dan en ambos sectores, pudiendo hacer los siguientes distinguos:

La IP busca tener personal especializado y altamente adiestrado para poder aumentar su ventaja competitiva. La capacitación la utiliza estratégicamente; es decir, retiene a este tipo de trabajadores por más tiempo, mientras que para otros de la misma empresa, permite que vayan desarrollando la capacidad de especializarse en los requerimientos de las vacantes que surgen dentro de la

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

misma organización. Usualmente promueve y apoya para que cada departamento establezca su propio programa de cursos de capacitación o entrenamiento que le convenga, y fomenta el desarrollo de carrera.

Dirigida al sector –principalmente de tipo administrativo operativo–. Está restringida o limitada a la capacidad presupuestal y al nivel jerárquico que se tiene, por lo que la planeación de la capacitación se enfoca a cubrir las necesidades mínimas presentes de cada puesto. Esto provoca que no se promueva el desarrollo o plan de carrera individual por lo que a largo plazo el personal está poco motivado y no cuenta con los elementos para desarrollarse.

### ❖ Posibilidad de desarrollo

En la IP se promueve fuertemente que toda la organización se involucre en forma bipartita en la planeación y ejecución de planes de desarrollo de carrera para cada individuo, ya que de esta manera obtiene el beneficio de mantener la actualización del recurso humano para la empresa, y al mismo tiempo, mantiene el interés por la actualización personal a fin de ser más competitivos dentro de la organización. Promueve fuertemente que exista claridad en los requerimientos, necesidades y competencias de cada puesto, a fin de que para el personal sea un aliciente el cubrir los perfiles requeridos, ya que tienen la tranquilidad y seguridad de que serán tomados en cuenta, mediante concursos de competencias, a las vacantes que existan en la organización, y de que tendrán preferencia sobre contrataciones externas, por lo que es perfectamente factible que cada empleado establezca su propio plan de desarrollo personal.

En gobierno la posibilidad de desarrollo esta restringida y limitada al nivel jerárquico inicial con que sea contratado, aunque en algunos casos, se establece por escalafón, tiene un mediano interés porque el personal se actualice y con ello mejore su eficiencia, pero en forma independiente, permanece o existe estabilidad en los puestos y con ello el nivel de ingreso económico, el reemplazo o ascenso natural por aptitudes y/o competencias esta restringido y usualmente, ya sea

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

controlado por la organización sindical, o por contratación de un elemento externo para los niveles no controlados por el sindicato.

### ❖ Estabilidad - permanencia en la organización

Para la IP está en función del desarrollo de competencias y la continuidad y mejora paulatina en los resultados obtenidos por cada persona, equipo de trabajo y en los resultados globales de cada unidad de negocios; que en resumen es una mejora continua en eficiencia, productividad y competitividad.

En la estructura gubernamental, la seguridad en el puesto es normalmente independiente del grado de competencias pertinentes, ya que usualmente está únicamente en función del tiempo; por lo que para la mayoría de los niveles medio e inferiores se desliga de los resultados ya que no existe convencimiento o alicientes personales para buscar una mejora continua.

### ❖ Salarios

La IP se caracteriza por ofrecer una remuneración usualmente competitiva dentro de su propio segmento de mercado, y por supuesto, en la generalidad, arriba de los salarios mínimos vigentes. Lo que compensa o da balance a las constantes medidas de productividad y eficiencia establecidas.

Para Gobierno, como ya se ha mencionado, los emolumentos correspondientes a todos sus niveles, están en función del tabulador de puestos vigente, el cual se ajusta al nivel de inflación, nivel de responsabilidad por la asignación de tareas. Sin embargo, para aquellas posiciones que cuentan con nivel de decisión – clasificados como mandos superiores –, el nivel total de compensación se puede considerar equiparable a la IP.

### ❖ Prestaciones

La IP proporciona a su personal, aún prestaciones muy superiores a las indicadas por Ley. Sin embargo, esta es una tendencia que está en proceso de revertirse,

pues se prefiere, brindar aumentos económicos y bonos materiales mediante premios por productividad, en lugar de las prestaciones; esto es debido a las ventajas contables que presentan a mediano y sobre todo a largo plazo, ya que en forma indirecta, les permite sobre todo reducir sus pasivos laborales, principalmente, si tomamos en consideración que el esquema de jubilación ya está en desuso y se prefiere el esquema de liquidación

Estas políticas empresariales promueven fuertemente el aspecto competitivo y una constante motivación de superación bajo bases diarias y con apego a la ética profesional.

En el gobierno, se mantiene una fuerte tendencia a conservar los esquemas tradicionales de prestaciones, incluyendo sobre todo las de seguridad social y programas de jubilación; situación que ha repercutido fuertemente sobre todo de sus empresas paraestatales, ya que como es comprensible, representa una gran desventaja al compararla con la IP. Sin embargo, se prevé que estos esquemas tiendan a evolucionar en el mediano plazo.

Estas directrices de ninguna manera promueven el desarrollo de competencias, pero hay que reconocer que su parte positiva, es en forma directa, cubrir la seguridad mínima social de un amplio sector de la población.

❖ **Posicionamiento**

En la IP, el posicionamiento social que se logra obtener, está estrechamente ligado a la remuneración que se percibe en función de los puestos y del desempeño, al desarrollar la carrera personal y profesional dentro de la empresa, lo que se traduce en general en un nivel de vida o "status" alto.

Es interesante hacer notar que esto motiva a la posibilidad de destacar únicamente dentro del entorno de influencia de la empresa, y del círculo social

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

correspondiente a cada empleado, y en la mayoría de los casos se traduce en lazos amistosos que propician también una fuerte identidad y trabajo en equipo.

En el gobierno el posicionamiento social se limita principalmente al entorno laboral, y aún dentro del mismo existen claras delimitaciones. Es cierto también, que la imagen de ser servidor público está desmeritada en general, y que únicamente para los más altos niveles, provee nichos de poder, influencia y figura pública y política.

Con esta premisa, es perfectamente entendible que se pueda decir que no existe un posicionamiento social para los servidores públicos en general, por lo que es comprensible que refleje en un nivel de vida medio, y que no se propicie la identidad, motivación y trabajo en equipo.

### ❖ Sindicatos

En la IP la utilización de sindicatos la tendencia es a la baja debido a que normalmente el personal obrero es personal sindicalizado, y las tendencias de producción basadas en la demanda, impulsan a que las empresas prefieran prescindir de ellos, ya que la utilización de esquemas alternativos, se traducen en mayor flexibilidad y libertad de acción para las acciones que implemente la empresa.

En gobierno, y principalmente en sus entidades paraestatales, se mantiene el esquema sindicalizado y llega a tener tanto peso y tanta ingerencia, sobre todo por razones históricas; que se puede considerar como parcialmente responsable de la mayoría de los problemas u oportunidades de mejora que actualmente enfrenta todo el gobierno. Y, como es evidente este esquema está en completa contraposición a las tendencias observadas en la IP.

❖ Políticas de separación

En la IP el esquema mas socorrido es la liquidación del personal, el cual está calculado en función del sueldo, antigüedad, y la parte proporcional de algunas prestaciones. Y normalmente, cuando así conviene a la empresa, se incrementa en algún porcentaje cuando desea hacerlo más atractivo, sin embargo, es conveniente destacar que aún éste esquema está siendo actualmente cuestionado, ya que, toda la iniciativa privada está en búsqueda de esquemas enfocados exclusivamente al aspecto productivo y que generen el menor compromiso laboral y legal posible. Se presenta en una sola exhibición y se indemnizan todas las prestaciones y obligaciones existentes entre empresa y empleado – obrero. Se impone el esquema de liquidación a fin de concluir de una vez toda relación laboral.

En gobierno, el esquema que prevalece es la jubilación, que como se ha mencionado, aunque beneficiosa en el aspecto social, repercute fuertemente en el aspecto financiero institucional. Si se toma en cuenta que el gobierno, además permite la rotación de personal entre sus diferentes dependencias, es fácilmente comprensible que sea también una de las causas que originen la poca especialización e identificación o apego al trabajo que se realice.

❖ Cumplimiento del perfil

La IP, dentro de su línea normal de acción, toma ventaja incluso en la preparación previa que su futuro personal pueda tener, por lo que usualmente establece el perfil del puesto con los más altos requisitos a cubrir a fin de minimizar el tiempo e inversión futura requerida en la capacitación y desarrollo del acervo laboral. Razón por la cual existe una relación directa entre el nivel educativo y la posibilidad de aprovechar las vacantes disponibles; además de que garantiza un menor esfuerzo e inversión en el plan de carrera correspondiente, razón también por la cual se puede aspirar a paquetes compensatorios de mayor nivel.

Para el gobierno, el grado de preparación previa es importante aunque no es determinante para ingresar a alguna institución, ya que con sólo cubrir el perfil

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

indicado es suficiente, y no cuenta con figuras compensatorias alternativas. Por lo que es normal que para la mayoría de los niveles establecidos, su aprendizaje y preparación sea en forma empírica.

Sin embargo, cabe destacar que para los niveles jerárquicos superiores, cuando no es posible su capacitación en un tema específico, se contempla la posibilidad de contar con dicho soporte especializado, mediante el esquema de adquisición de asesorías.

### **Análisis de problemas y toma de decisiones**

Para la IP es vital el establecer, promover y fortalecer los mecanismos que le permitan una ágil, eficiente, eficaz y productiva toma de decisiones que le permita reaccionar al análisis de problemas o áreas de oportunidad. Esta filosofía aplicada a todo nivel, quizá sea más fácil de esquematizar, con el ejemplo que aplica tanto a una estrategia global, como a un componente de la cadena productiva, que es resultado de análisis y decisiones previas, es decir, los proveedores, con quienes bajo las nuevas tendencias, se intenta establecer una relación a mediano y largo plazo, que sea ampliamente fructífera para ambas partes. Mediante volumen y oportunidad de entrega, el mejor costo, la motivación basada en calidad en insumos y la seguridad; proporcionando en contrapartida, la confianza de comprometer compras constantes y arreglos financieros convenientes, de tal manera que ambas partes colaboren al cumplimiento de las metas y objetivos de cada empresa.

Lo anterior es aplicable también para los clientes, para quienes principalmente se aplica la regla del 80 – 20, donde el objetivo es identificar aquellas áreas de oportunidad que representen el 20% de la problemática, pero que propicien la satisfacción completa de al menos el 80% de ellos.

En gobierno, usualmente, tanto el procedimiento de análisis de problemas y toma de decisiones, está exclusivamente reservado para los niveles superiores. Es una práctica que se ha dejado de utilizar en los demás ámbitos, pues representa un

proceso lento e ineficaz. Un ejemplo es también el manejo de proveedores, quienes además de ser considerados y clasificados por volumen, oportunidad de entrega, mejor precio, calidad en insumos y confiabilidad del producto, deben también ser electos mediante licitación pública, a fin de cumplir, como ya se mencionó, con toda la normatividad y transparencia aplicable. Aunque los principios son adecuados, la aplicación práctica ha demostrado, que se traduce en lentitud de respuesta o disponibilidad, así como en incremento de costos, llegando en el extremo, cuando estos procesos se declaran desiertos, representa un retraso en tiempo, el cual incrementa costo en inversión, esto constituye un proceso lento y usualmente ineficaz. Razones por la que es sumamente difícil, que bajo estas condiciones, se pueda establecer una relación de mediano y largo plazo con cualquier proveedor.

La responsabilidad del gobierno es proveer de servicios a sus clientes finales —que es toda la ciudadanía—, por lo que sus decisiones son tomadas en forma global buscando beneficiar al mayor número de ciudadanos; por lo que a veces es común encontrar discrepancias incluso para los mismos servicios.

## **Estructura organizacional**

### ❖ Facilidad de integración

Debido a que en la IP se requieren toma de decisiones y respuestas rápidas a los cambios en el entorno, existe una amplia integración horizontal y vertical para lograr los objetivos de cada unidad de negocio y de la empresa en si misma, aunado a la posibilidad de tener siempre personal de reemplazo dentro de la empresa, lo que garantiza su continuidad.

En gobierno la gran estabilidad en los puestos de apoyo, garantiza la continuidad de las funciones y servicios básicos; por lo cual se presenta la integración vertical, a diferencia de los niveles de decisión que como se ha indicado usualmente tiene rotación periódica, y sujetas a asignaciones en cascada, lo que aunado al relativo

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

poco margen de acción, propicia un bajo nivel de continuidad e integración horizontal en el mediano y largo plazo.

### ❖ Manufactura

En la IP existe la tendencia a la versatilidad de productos, procesos y/o servicios que presta, para poder mantenerse e incrementar el segmento del mercado a cubrir, el negocio va evolucionando e innovando los productos o servicios.

En gobierno existe baja flexibilidad para realizar modificaciones a los servicios que proporciona, y por supuesto tiene menos posibilidad de incursionar en nuevas actividades, bajo los esquemas actuales. Hasta la fecha, únicamente cuenta con empresas paraestatales de servicio, lo que claramente las ubica fuera de cualquier proceso de manufactura, entendiendo éste como proceso de materia para elaboración de productos terminados, con finalidad de venta y lucro.

### ❖ Metodologías

Para la IP el compromiso con la metodología adecuada, mientras considere que le sea una ayuda en la consecución de sus metas, es realmente adoptada por toda la organización, es decir, el compromiso es real, e inicia desde los máximo niveles directivos hasta el último integrante de la misma.

Para gobierno ha sido tradicional el considerar a la metodología empleada en la IP como una simple "moda" o "instrucción temporal", lo que significa, que se adopta prácticamente por decreto o imposición, lo que se traduce en que realmente, nunca se puedan obtener los mejores resultados, ya que el compromiso, identificación y convencimiento personal, a todo nivel, son primordiales para el éxito de las mismas. Lo que se considera como una consecuencia lógica de todos los distinguos encontrados durante el desarrollo del trabajo, para cada uno de los segmentos.

### ❖ Planeación

Como se ha mencionado, toda la IP basa sus estructuras y planeaciones, en su planeación estratégica corporativa, que usualmente proyectan para horizontes de

mas de 30 o 50 años, y a partir de las cuales las subdividen para términos a corto y mediano plazo, además de que están sujetas a constante revisión y adecuación con los resultados obtenidos, y de las desviaciones que pudieran presentarse respecto a los metas y objetivos planeados.

Para gobierno la planeación está normalmente fragmentada por periodos –presidenciales–, a partir del Plan Nacional de Desarrollo, el cual puede variar en enfoque con cada cambio de gobierno, y de acuerdo a la normatividad vigente, teniendo como finalidad cumplir su función reguladora y administradora. Desafortunadamente, aunque están sentadas las estructuras legislativas para poder desarrollar y tener una planeación estratégica a nivel nacional y para largos periodos de tiempo, la realidad es que, con excepción de aquellos compromisos que se contraigan para periodos largos, en el país no se cuenta con la certeza de una planeación para periodos medianos y largos, lo que obliga a que todos los proyectos y estrategias derivadas o subsecuentes, enfrenten grandes dificultades para su realización originalmente concebida.

### **2.3) Filosofías de Globalización**

De todos los aspectos comentados, se realiza una crítica constructiva de las grandes diferencias y cualidades o características de cada segmento, procurando concluir el capítulo, con resumen de aquellas tendencias exitosas, eficaces y productivas.

El aspecto que quizá este teniendo mayor peso y repercusión, tanto en el ámbito privado como público, es la globalización en todos los aspectos, lo que implica que la visión y conceptualización a todo nivel, debe ser concordante, es decir, es necesario que cualquier situación, oportunidad, problema, planeación, interrelación y aplicación, así como las posibles consecuencias de cualquier decisión, sean tomadas y evaluadas de manera integral.

Para la IP los objetivos seguirán siendo los mismos, maximizar inversiones y utilidades, y probablemente, en la medida en que se consoliden alianzas y surjan emporios internacionales, la consecuencia lógica será la adquisición de poder, tanto financiero como incluso político, mientras que para el sector gobierno, representará un increíble reto, el llegar a identificar y establecer medidas que puedan contrarrestar y sobre todo controlar este tipo de emporios, para mantenerlos dentro de los límites aceptables.

Sin embargo, y a pesar de cualquier posible situación futura, se puede concluir que existen ciertas actitudes que han demostrado ser factores de éxito, con los esquemas actuales y que contribuirán a formar, tanto empresas privadas como estructuras gubernamentales sumamente productivas y eficaces, las cuales se relacionan a continuación.

### **2.3.1) Características (Factores de éxito)**

**Calidad y Mejora Continua:** estos han sido los puntales del desarrollo de la iniciativa privada, que se han conceptualizado como la plataforma a partir de la cual han evolucionado las diferentes metodologías; dentro de las cuales se han destacado las siguientes:

Círculos de calidad. Se basa en el concepto de dejar que quienes realizan el trabajo sean también quienes lo critiquen forma constructiva, llevando a cabo juntas continuas donde evalúan el desempeño observado en su proceso, considerando todas las variables involucradas y realizando sugerencias para su mejora y/o tomando las acciones pertinentes para corregir desviaciones cuando se requiere. Esta metodología está orientada al concepto de calidad, hacerlo bien a la primera vez y dentro de los parámetros permitidos, por lo que se orientó principalmente a los procesos de manufactura teniendo su mayor esplendor durante la década de los 80.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

Ciclo de Deming. La metodología que complementó y **sustituyó** a los círculos de calidad en forma natural, fue el concepto generado por el Dr. W. Edwards Deming, quien estableció que el ciclo de vida para cualquier proceso consta de cuatro etapas: diseño, planeación, evaluación y acciones de mejora o corrección. Esta metodología es muy utilizada y su aplicación ha sido **extendida** a cualquier tipo de organización en la actualidad. Como se entiende el concepto primordial es mantener un proceso cíclico en constante evolución, de tal manera que la mejora continua del producto o servicio, sea parte integral del mismo.

Esta filosofía de calidad y mejora continua ha dado excelentes resultados a la IP. Les ha permitido ampliar mercados mediante el **abatimiento de fronteras** así como la estandarización, integración y homologación de procesos, lo que se ha traducido finalmente en aumento de ganancias. Una de las consecuencias de esta forma de pensar, se ha traducido en facilitar o propiciar alianzas, convenios y fusiones macro-globales.

En lo que respecta al Gobierno, esta situación lo ha **forzado al** establecimiento de normatividad similar o equivalente, dentro de la interrelación global, a fin de poder establecer reglas de juego claras y similares para los actores privados, lo que se ha traducido también en relaciones gubernamentales más estrechas, al menos en lo que a actividad comercial de refiere.

**Eficiencia:** En la iniciativa privada se ha dado un **amplio impulso** a esta característica. En forma indirecta y mediante la utilización de las herramientas tecnológicas y los programas de plan de carrera, han logrado excelentes índices de desempeño, que le ha permitido realizar más **con menos**, obteniendo como resultado optimización de costos.

Al parecer, para el sector gobierno esta característica **no** es singularmente relevante, pues dado el establecimiento de parámetros de cumplimiento para cada función es difícil de evaluar las funciones **perfectamente definidas**

El establecimiento de parámetros para el cumplimiento de actividades es amplio por lo que llegan a encontrarse tiempos muertos, una disparidad de trabajo, las herramientas tecnológicas pueden o no estar a la disposición de quien realmente necesite, los programas de carrera están limitados. Esto se refleja en índices de desempeño bajo o medio, por lo cual es conveniente ser eficiente.

**Optimizar:** En la IP este concepto es parte de la filosofía integral. Se hacen grandes esfuerzos en todos los componentes a fin de considerarlo como un objetivo o actividad continua que usualmente es evaluada en forma periódica y por lo mismo propicia cambios o ajustes ágiles y rápidos.

Para el sector Gobierno, es un concepto de importancia, pero su aplicación requiere de concertación y de adecuaciones a sus regulaciones, por lo que usualmente son de lenta implantación.

**Tecnologías:** La IP hace extenso uso de cualquier tecnología emergente, siempre y cuando produzca resultados tangibles a corto y mediano plazo, y que, coadyuven al logro de sus metas y objetivos preestablecidos. Mientras que la contraparte es más lenta en la implantación de las mismas y usualmente están fuertemente sujetas a decisiones jerárquicas.

**Identidad Corporativa:** Existe una fuerte tendencia en el sector privado para imbuir desde el inicio, una fuerte ideología y compromiso con todos sus integrantes, propiciando una mayor identificación de los mismos en la consecución de los logros y objetivos. Ello se traduce en un sentido de pertenencia que avanza conforme crece la experiencia y desenvolvimiento de cada uno junto con la misma. Por lo que respecta al sector público, es raro que exista la misma identidad, ya que por las características descritas, es normal que se aprovechen oportunidades externas, básicamente motivadas por el nivel de vida y la autosatisfacción personal.

## Capítulo 3

### **Aplicación de la metodología seleccionada al sector público**

Una vez comentadas y analizadas todas las metodologías y herramientas, así como los elementos y distinguos detectados durante el desarrollo de este trabajo, se procederá a ejemplificar la metodología de cadena de valor, aplicándola al sector público, para lo cual se ha seleccionado sólo una secretaría, para una sola dirección dentro de la misma, eligiendo una de las muchas, funciones que realiza; se pretende dar un panorama completo tanto de la forma en que ésta está estructurada, sus marcos obligatorios de cumplimiento y su integración dentro de la estructura total; haciendo énfasis en aquellos aspectos que ya tienen implantados y que se puede considerar como las bases de una nueva cultura y filosofía.

Se describe el proceso seleccionado, tal y como se lleva a cabo actualmente, al cual se procede a esquematizar en base a la herramienta seleccionada, a partir de la cual se realiza el análisis y subsecuente proposición de mejora u optimización, concluyendo con el resumen de logros.

#### **3.1) Descripción de la Entidad Pública Seleccionada**

La Secretaría de Energía (SENER) entidad dependiente del Poder Ejecutivo Federal, tiene como encargo el despacho de los asuntos inherentes a la conducción de la política energética nacional, en congruencia con las atribuciones que le asigna la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Y como parte de sus planes de integración, identificación y preparación de nuevos conceptos de relaciones laborales, ha definido sus siguientes objetivos básicos:

### **3.1.1) Misión, Visión y Política de calidad de la Secretaría de Energía**

#### **Misión**

Conducir la política energética del país, dentro del marco constitucional vigente, para garantizar el suministro competitivo, suficiente, de alta calidad, económicamente viable y ambientalmente sustentable de energéticos que requiere el desarrollo de la vida nacional.

#### **Visión**

Una población con acceso pleno a los insumos energéticos, a precios competitivos; con empresas públicas y privadas de calidad mundial, operando dentro de un marco legal y regulatorio adecuado; con un firme impulso al uso eficiente de la energía y a la investigación y desarrollo tecnológicos; con amplia promoción del uso de fuentes alternativas de energía; y con seguridad de abasto

#### **Política de calidad**

En la Secretaría de Energía nuestro compromiso es satisfacer los requerimientos energéticos de los mexicanos, mediante la formulación y conducción de políticas públicas y la prestación de servicios para el aprovechamiento sustentable de los recursos energéticos de la Nación, de conformidad con el marco jurídico y un Sistema de Gestión de la Calidad y mejora continua, de reconocimiento internacional.

### **3.1.2) Estructura y Organigrama**

La Secretaría de Energía (SENER), tiene como encargo el despacho de los asuntos inherentes a la conducción de la política energética nacional, en congruencia con las atribuciones que le asigna la Ley Orgánica de la Administración pública Federal y el nuevo Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 4 de junio de 2001, la Secretaría de Energía establece la estructura orgánica.

En la figura 1, se muestra la organización interna de la Secretaría.

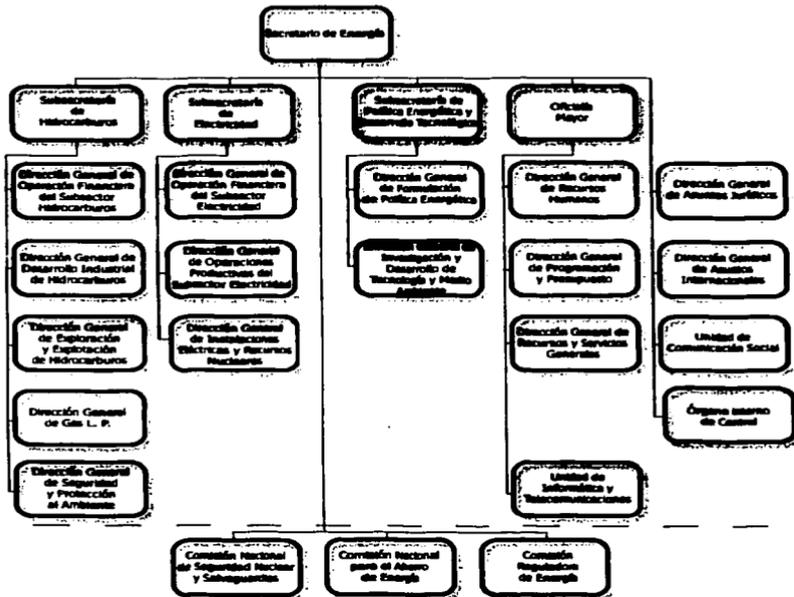


Figura 1.- Organigrama de la SENER

### 3.1.3) Objetivo de la Secretaría de Energía

El objetivo de la Secretaría de Energía es administrar la política energética del país, conforme a lo dispuesto en planes, programas y normatividad vigentes en la materia.

### **3.2) Delimitación, Definición y Enfoque del Ramo**

El Sector Energético se subdivide en dos grandes ramas; los hidrocarburos y la electricidad.

#### Subsecretaría de Electricidad

- Dirección General de Instalaciones Eléctricas y Recursos Nucleares
- Dirección General de Operación Financiera del Subsector Electricidad
- Dirección General de Operaciones Productivas del Subsector Electricidad
  - Dirección de Generación
  - Dirección de Transmisión y Distribución

Este trabajo se circunscribirá, para efecto de estudio en la Subsecretaría de Electricidad, en una sola Dirección General, la cual será la Dirección General de Operaciones Productivas del Subsector Electricidad (DGOPSE) y exclusivamente en una Dirección de área de las que está estructurada, correspondiendo a la Dirección de Generación (DG).

#### **3.2.1) Subsecretaría de Electricidad**

Existen dos organismos públicos responsables de operar el sistema nacional de generación, transmisión y distribución de electricidad: la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Luz y Fuerza del Centro (LyFC). Actualmente el funcionamiento de estas entidades se rige por disposiciones contenidas en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Dentro de su filosofía de trabajo, y en concordancia y apoyo de los del Gobierno y la Secretaría en sí, ha definido como su:

##### **Misión**

Conducir la política energética del país en materia de electricidad, dentro del marco constitucional vigente, para garantizar el suministro competitivo, suficiente,

de alta calidad, económicamente viable y ambientalmente sustentable de energía eléctrica que requiere el desarrollo de la vida nacional.

### **Visión**

Una población con acceso pleno a la energía eléctrica, a precios competitivos; con empresas públicas y privadas de calidad mundial, operando dentro de un marco legal y regulatorio adecuado; con un firme impulso al uso eficiente de la energía eléctrica y a la investigación y desarrollo tecnológicos; con amplia promoción del uso de fuentes alternativas de energía; y con seguridad de abasto.

### **Política de calidad**

Su compromiso es satisfacer los requerimientos de energía eléctrica de los mexicanos, mediante la conducción de políticas públicas y la prestación de servicios para el aprovechamiento sustentable de los recursos energéticos de la Nación, de conformidad con el marco jurídico vigente y con apego al Sistema de Gestión de la Calidad de la Secretaría de Energía.

### **3.3) Estructura y Organigrama de la DGOPSE**

En el figura 2 se muestra el organigrama de la Dirección General de Operaciones Productivas del Subsector Electricidad (DGOPSE), en donde se enfoca el presente trabajo. Como se observa en el organigrama las partes que lo componen son la generación y la transmisión y distribución lo cual es lógico porque forman al Sistema Eléctrico Nacional (SEN).

- Dirección General de Operaciones Productivas del Subsector Electricidad
  - Dirección de Generación (DG)
  - Dirección de Transmisión y Distribución

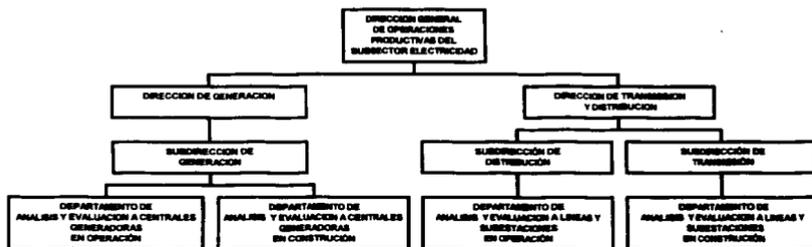


Figura 2.- Organigrama de la DGOPSE

### 3.3.1) Funciones de la DGOPSE

A continuación se enumera las funciones encomendadas, tanto de la Dirección General como de las dos Direcciones de Área en las que está organizada:

#### **Dirección General:**

- I. Realizar el seguimiento y evaluación de las operaciones y de los programas institucionales de las entidades paraestatales del subsector eléctrico;
- II. Dar seguimiento a las operaciones productivas de los procesos de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica de las entidades paraestatales del subsector eléctrico, así como a la generación eléctrica de los Productores Externos de Energía;
- III. Las demás que le confieran en las disposiciones jurídicas aplicables y el Secretario dentro de la esfera de sus facultades

#### **Dirección de Generación:**

1. Coordinar el seguimiento de las actividades operativas del subsector eléctrico, evaluando y emitiendo los comentarios correspondientes del cumplimiento de los programas y metas establecidas.

### Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

2. Evaluar el desarrollo de los proyectos del subsector eléctrico, para la generación de energía eléctrica mediante el análisis de los avances operativos correspondientes.
3. Participar en reuniones con representantes de las entidades coordinadas para revisar problemáticas.
4. Programar y realizar visitas a instalaciones del subsector eléctrico para verificar los avances de construcción y condiciones en que se realizan las actividades operativas.
5. Dar seguimiento a los procesos de licitación de los concursos nacionales e internacionales.
6. Vigilar y evaluar el comportamiento del Margen de Reserva y el Margen de Reserva Operativo, a fin de proponer acciones preventivas.

#### **Dirección de Transmisión y Distribución:**

1. Coordinar el seguimiento de las actividades operativas del subsector eléctrico, evaluando y emitiendo los comentarios correspondientes del cumplimiento de los programas y metas establecidas.
2. Evaluar el desarrollo de los proyectos del subsector eléctrico, para la transmisión, transformación, distribución y comercialización de energía eléctrica mediante el análisis de los avances operativos correspondientes.
3. Participar en reuniones con representantes de las entidades coordinadas para revisar problemáticas.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

4. Programar y realizar visitas a instalaciones del subsector eléctrico para verificar los avances de construcción y condiciones en que se realizan las actividades operativas.
5. Dar seguimiento a los procesos de licitación de los concursos nacionales e internacionales de líneas de Transmisión, subestaciones de transformación y líneas de distribución.
6. Analizar el comportamiento del mercado de energía.

### 3.4) Cadena de valor

Tomando en cuenta las funciones que se llevan a cabo, estas pueden circunscribirse dentro de una cadena de valor, la cual se muestra en la figura 3, donde se presentan las 4 actividades principales que la DG lleva a cabo y a través de las cuales cumple con los objetivos enumerados anteriormente.

Organigrama de la DGOPSE				Normatividad del sector eléctrico del país.
Coordinación Administrativa (se encarga de la logística <sup>1</sup> )				
El desarrollo tecnológico no aplica <sup>2</sup> . Se emplean las herramientas proporcionadas: computadora, fax, teléfono, correo electrónico				Conducción de la política eléctrica del país.
Información y recursos humanos (abastecimiento)				
Apoyar las funciones y atribuciones de la Subsecretaría	Seguimiento y evaluación de las empresas del sector	Seguimiento y evaluación de las inversiones	Atención ciudadana	

Figura 3.- Cadena de valor para la DG.

<sup>1</sup> La logística se encarga de prever y organizar todo el apoyo y recursos requeridos o demandados, para llevar a cabo las actividades o funciones establecidas

<sup>2</sup> Puesto que se aplican los productos existentes a nivel mundial, la DGOPSE selecciona y evalúa tecnología.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

**Apoyar las funciones y atribuciones de la Subsecretaría:- asegurarse de estar en sintonía con la misión y visión de la SENER.**

**Seguimiento y evaluación de las empresas del sector:** mantener estrecha supervisión y coordinación de las entidades coordinadas del sector paraestatal; lo cual realiza mediante levantamiento de información y generación de resultados estadísticos en forma periódica a fin de obtener una visión del panorama eléctrico.

**Seguimiento y evaluación de las inversiones:** mantener un riguroso control y supervisión de los avances físicos y de operación de las entidades coordinadas, llevando a cabo un reporte periódico de los mismos.

**Atención ciudadana:** dar seguimiento y solución a las peticiones, dentro de la normatividad vigente y estrategias del gobierno.

### **3.5) Relaciones con el Sector**

En la figura 4 se muestra las relaciones con el sector eléctrico, en la cual se esquematiza la situación presente. De tal forma que se note que las entradas o fuentes de energía son suministradas por entidades paraestatales, y los usuarios o clientes finales en general se catalogan por sectores.

#### **3.5.1) Proveedor**

Para el seguimiento de las actividades operativas del subsector eléctrico, las entidades coordinadas, deben proporcionar información requerida por la Secretaría, a fin de que ésta, analice y realice en conjunto, las evaluaciones correspondientes, y pueda decidir e implantar las acciones y/o estrategias pertinentes, que le permitan conducir eficiente y adecuadamente del sector eléctrico.



Figura 4.- Relación con el sector

### 3.5.2) Clientes

Los usuarios finales del servicio eléctrico son los que hacen directamente el contrato con las paraestatales y adquieren directamente el servicio.

Se dividen en cinco grupos o sectores:

- Residencial
- Comercio
- Servicios
- Agrícola
- Industrial

## Capítulo 4

### **Elección del proceso a analizar su cadena de valor**

A fin de ejemplificar la aplicación de la versátil herramienta denominada cadena de valor, se tomará una sola de las funciones realizadas dentro de la DG de las presentadas en el punto 3.4 Cadena de valor y que tiene relación con los objetivos de la SENER.

Esta actividad consiste en la integración de información y elaboración de un reporte denominado Informe de Operación, mediante el cual la DG plasma el comportamiento registrado durante el periodo en cuestión, para todo el sistema eléctrico nacional, cuyo análisis cuidadoso y detallado permite:

Evaluar desempeño de paraestatales, Pronosticar comportamiento futuro, evaluar y detectar oportunidades de mejora.

La información contenida en este reporte es información básica para el selecto grupo de clientes, quienes a su vez la complementan con la disponible a su nivel jerárquico, que les permite el establecimiento de estrategias nacionales de mediano y largo plazo.

En el esquema 1 se presenta la cadena de valor vigente, para la emisión del reporte mencionado.

#### **4.1) Proveedores**

Para este proceso las entradas de información se realizan desde dos paraestatales (LyFC y CFE) responsables del suministro eléctrico, y un centro nacional de control del flujo de energía (CENACE).

#### 4.2) Clientes

Debido a lo sensible de la información que es generada por esta función en particular, los clientes son internos exclusivamente, y de la propia Secretaría, y se enumeran a continuación:

Cliente 1	Secretario de Energía
Cliente 2	Subsecretario de Electricidad
Cliente 3	Subsecretario de Hidrocarburos
Cliente 4	Subsecretario de Política Energética y Desarrollo Tecnológico.
Cliente 5	Asesor del Subsecretario de Electricidad

#### 4.3) Proceso

El proceso requerido de producción para la generación de éste producto en particular se puede considerar integrado por cuatro fases, con las características específicas que se muestran en el cuadro siguiente:

Conceptos	Departamento	Subdirección	Dirección	Dirección General
Tiempo requerido.	1 – 5 días	1 – 2 días	1 día	1 día
Participación Proporcional en el Costo	23.07 %	23.07 %	30.79 %	23.07 %
Contribución al proceso en cuestión	60 %	15 %	15 %	10 %
Funcionarios públicos	4	3	2	1

Características que fueron determinadas basándose en el porcentaje de participación, que para cubrir exclusivamente esta responsabilidad, lleva a cabo cada uno de los componentes que la integran.

La responsabilidad actual para cada una de estas se describe a continuación:

### **Etapas 1**

Consistente en la recolección de información operativa por parte de cada una de las partes suministradoras; las paraestatales (CFE y LyFC) y del CENACE, la cual, una vez recibida, analizada y concentrada, en cada uno de los rubros de interés, se adecua para la realización de cuadros y gráficas dentro de su ámbito de influencia, en cada uno de los departamentos de análisis y evaluación, los cuales se han agrupado básicamente en los conceptos de operación y construcción, ya que debido al tamaño, complejidad y estructura de las unidades generadoras de la información, obliga a tener esta configuración para poder tener control y seguimiento de las diferentes áreas con las que cada Departamento, los cuales son:

- Departamento 1 Departamento de análisis y evaluación a líneas y subestaciones en construcción
- Departamento 2 Departamento de análisis y evaluación a líneas y subestaciones en operación
- Departamento 3 Departamento de análisis y evaluación a centrales generadoras en construcción
- Departamento 4 Departamento de análisis y evaluación a centrales generadoras en operación

Esta fase inicial es la más importante y vital del proceso en sí, y por la diversidad de contactos que son necesarios llevar a cabo, se ha determinado que su contribución a la cadena de suministro, bajo nuestro ámbito de influencia, es del 60% y representan un 23.07% del costo del mismo. El lapso de tiempo requerido para llevarla a cabo es el 55.56% del total del proceso

### **Etapa 2**

Durante esta segunda fase del proceso, se integra la información por área, su revisión y validación ya previamente estructurada, así como su consistencia y congruencia con la información histórica pertinente. Se realiza a través de Subdirecciones, debido al volumen o cantidad de trabajo que representa para cada una de ellas. Se complementa esta fase con la inclusión de información complementaria y pertinente a cada área y al nivel correspondiente. El producto de salida de esta fase del proceso es disponer de la información ya integrada completamente y por área.

Subdirección 1	Subdirección de transmisión
Subdirección 2	Subdirección de distribución
Subdirección 3	Subdirección de generación

El tiempo usual de desarrollo de esta actividad es el 22.22% del total del proceso, su contribución al mismo de 15% y su participación en el costo de 23.07%.

### **Etapa 3**

Las dos actividades relevantes que se realizan en esta etapa del proceso son: la revisión, validación y autorización de la información de cada área, y en segundo lugar su integración para organizar el reporte final.

Dirección 1	Dirección de transmisión y distribución
Dirección 2	Dirección de generación

El tiempo invertido para esta etapa es de 11.11%, contribuye con el 15% y su participación en el costo total es de 30.79%.

### **Etapa 4**

Durante esta última etapa se lleva a cabo la revisión final del Informe de Operación, y se autoriza para su envío y distribución a los clientes internos.

Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

Dirección General      Dirección general de operaciones productivas del subsector  
electricidad (DGOPSE)

Se realiza esta etapa en el 11.11% del tiempo total, contribuye con el 10% y su participación en el costo total es de 23.07%.

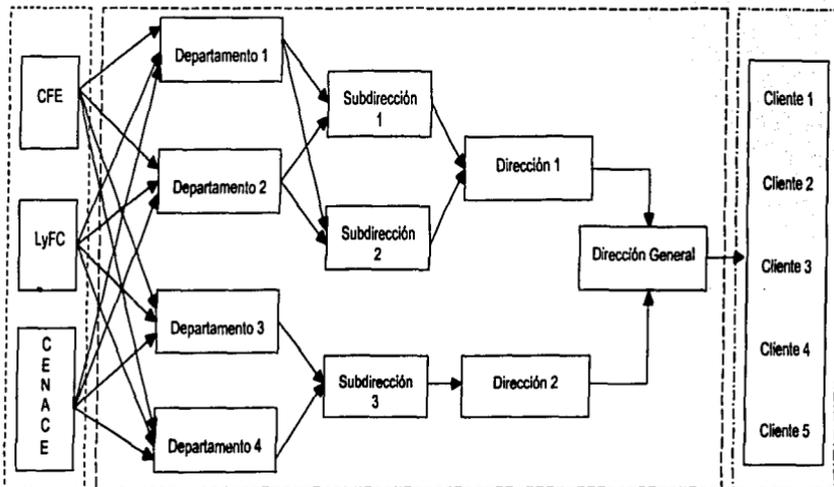
- ✓ Esta cadena de suministro se muestra en el esquema 1 denominado proceso actual

Esquema 1.- proceso actual

PROVEEDORES

PROCESO

CLIENTE



PC's materiales y personal

Recibe, analiza, concentra y prepara dentro de su ámbito		Revisa, integra, valida e incluye notas		Revisa, valida en su ámbito de influencia y autoriza		Integra producto final, autoriza y envía	
Costo	23.07%	Costo	23.07%	Costo	30.79%	Costo	23.07%
Contribución	60.00%	Contribución	15.00%	Contribución	15.00%	Contribución	10.00%
Tiempo	55.56%	Tiempo	22.22%	Tiempo	11.11%	Tiempo	11.11%

TESIS CON  
 FALTA DE ORIGEN

## **Mejoras a la cadena de valor**

### **5.1) Proceso 2 (Mejora a corto plazo)**

Puesto que el objetivo que se busca es mejorar en la medida de lo posible la cadena de valor dentro del área de influencia, es conveniente hacerlo en forma sistemática, para lo cual lo más la forma más fácil es evaluar a partir de los parámetros encontrados.

Como se observa en el diagrama se puede manipular sin afectar el producto final, las variables: tiempo, costo y contribución al mismo.

De esta revisión se desprende y sugiere que como una mejora prácticamente inmediata, que impactaría las tres variables en forma positiva es la eliminación de la tercer etapa del proceso. El esquema propuesto, que denominaremos proceso 2 se muestra en el diagrama correspondiente, incluyendo los nuevos valores para cada uno de los distingos en consideración. Los beneficios que se obtendrán son:

- a) Tiempo: se logrará reducir en un día el lapso requerido para la elaboración del producto (11.11%)
- b) Costo: se obtendrá una reducción de 30.79%
- c) Contribución: cualitativamente se contará con una distribución homogénea de participación en el proceso para cada una de las etapas.

Los considerandos no cuantificables para la implementación de esta estrategia radican eliminar una revisión para la validación del producto, basado en el hecho de que se siguen realizando tres revisiones previas a su liberación.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

Esta mejora se basa en realizar únicamente una reforma interna dentro del ámbito de influencia manteniendo las mismas atribuciones y reglas para el manejo de la información.

El proceso de producción se puede considerar integrado por tres etapas.

### **Etapas 1**

Se mantienen las mismas funciones y actividades que en el proceso original, así como los mismos departamentos.

En esta alternativa se ha determinado que su contribución a la cadena de valor, bajo nuestro ámbito de influencia, es del 60% y representan un 33.34% del costo del mismo. El lapso de tiempo requerido para llevarla a cabo es el 62.50% del total del proceso

### **Etapas 2**

Para el proceso alternativo planteado en esta segunda fase del proceso, se lleva cabo la integración de la información por área, su revisión y validación ya estructurada, así como su consistencia y congruencia con la información histórica correspondiente. Se complementa con la inclusión de información complementaria y pertinente a cada área. El producto de salida de esta fase del proceso es disponer de la información integrada por área.

Subdirección 1	Subdirección de transmisión
Subdirección 2	Subdirección de distribución
Subdirección 3	Subdirección de generación

El tiempo para desarrollar esta actividad es el 25% del total del proceso, su contribución al mismo de 25% y su participación en el costo de 33.33%.

### **Etapa 3**

En la última etapa se llevarían a cabo las siguientes actividades como son: el integrar el producto final con la información depurada de las subdirecciones, la revisión final del Informe de Operación, se autoriza para su envío y distribución a los clientes internos.

Dirección General      Dirección general de operaciones productivas del subsector electricidad (DGOPSE)

Para esta cadena de valor alternativa, se realiza esta etapa en el 12.50% del tiempo total, contribuye con el 15% y su participación en el costo total es de 33.33%.

- ✓ Esta cadena de valor se muestra en el esquema 2 denominado proceso de mejora inmediato

### **5.2) Proceso 3 (Optimización del proceso a mediano y largo plazo)**

Con la finalidad de utilizar los recursos existentes para absorber mayores cargas de trabajo y prepararse para las necesidades futuras que se prevén, se planea realizar una reestructuración completa al proceso de este producto, el cual se basa en realizar convenios con los suministradores de la información de entrada para que ésta sea proporcionada en un formato nuevo preestablecido que permitiría su más ágil procesamiento, y el establecimiento de fechas máximas de

cumplimiento, así como el acuerdo para metodologías y canales de verificación y validación.

De lograrse los puntos anteriores, esta iniciativa nos permitirá dentro de nuestro ámbito de influencia realizar una reestructuración mayor, la cual se muestra en el diagrama correspondiente al proceso 3.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

Se continúa manteniendo las tres etapas del proceso, pero se ha llevado a cabo una fuerte consolidación de actividades y responsabilidades a fin de minimizar los elementos constitutivos de cada etapa, obteniéndose ventajas o reducciones sustantivas, principalmente en la liberación de recursos internos.

El llevar a cabo este esquema nos proporcionará los siguientes beneficios:

- a) Tiempo: se logrará reducir en cinco días el lapso requerido para la elaboración del producto (44.44%)
- b) Costo: se obtendrá una reducción de 57.69%
- c) Contribución: las contribuciones para cada etapa se continúan manteniendo.

Esta reestructuración refleja un gran ahorro tanto en costos como en tiempo, así como la liberación de seis recursos, siendo resultado de negociaciones y simplificación de procedimientos.

Las funciones consolidadas para cada etapa son:

### **Etapas 1**

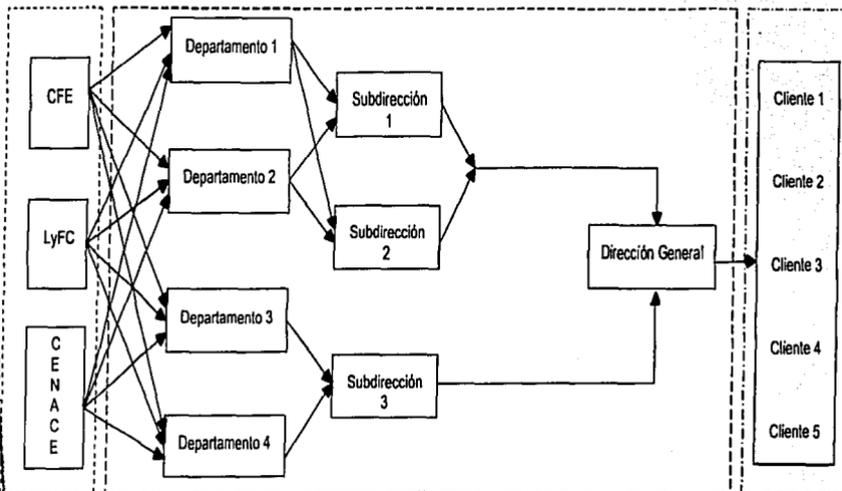
Su función principal seguirá siendo la recolección de información operativa por parte de cada una de las partes suministradoras; las paraestatales (CFE y LyFC) y del CENACE, la cual, una vez recibida, analizada y concentrada, en cada uno de los rubros de interés, se adecua para la realización de cuadros y gráficas dentro de su ámbito de influencia, para cada uno de los dos Departamentos de análisis y evaluación que se planean, los cuales para esta alternativa se van a agrupar básicamente en generación y transmisión.

Esquema 2.- Proceso de mejora inmediato

PROVEEDORES

PROCESO 2

CLIENTE



PC's materiales y personal		
Recibe, analiza, concentra y prepara dentro de su ámbito	Revisa integra e incluye notas, valida en su ámbito de influencia	Revisa, integra producto final, autoriza y envía
Costo 33.34%	Costo 33.33%	Costo 33.33%
Contribución 60.00%	Contribución 25.00%	Contribución 15.00%
Tiempo 62.50%	Tiempo 25.00%	Tiempo 12.50%

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

En esta configuración se contempla que para seguir teniendo el control y seguimiento de las diferentes áreas con las que cada Departamento interactúa, deberán de mantener un contacto directo constante siendo responsable del cumplimiento de los tiempos máximos establecidos y además funcionan como respaldo mutuo. Esta etapa quedaría constituida por:

- Departamento 1 Departamento de análisis y evaluación a líneas y subestaciones en operación y construcción
- Departamento 2 Departamento de análisis y evaluación a centrales generadoras en operación y construcción

Cuya contribución a la cadena de valor, será del 60%, representando un 27.27% del costo total de la nueva cadena. El lapso de tiempo requerido para llevarla a cabo se estima en el 62.50% del total del proceso

### **Etapa 2**

Para esta segunda fase del proceso además se llevará a cabo la integración total de la información del reporte, así como su cuidadosa revisión y validación, consistencia y congruencia con la información histórica existente y la inclusión de información complementaria. El producto de salida de esta fase del proceso es disponer del reporte final listo para su liberación. Esta fase quedará integrada exclusivamente por la:

- Subdirección 1 Subdirección de generación, transmisión y distribución

Con un tiempo planeado para esta actividad del 25% del total del proceso, su contribución al mismo de 25% y su participación en el costo de 18.18%.

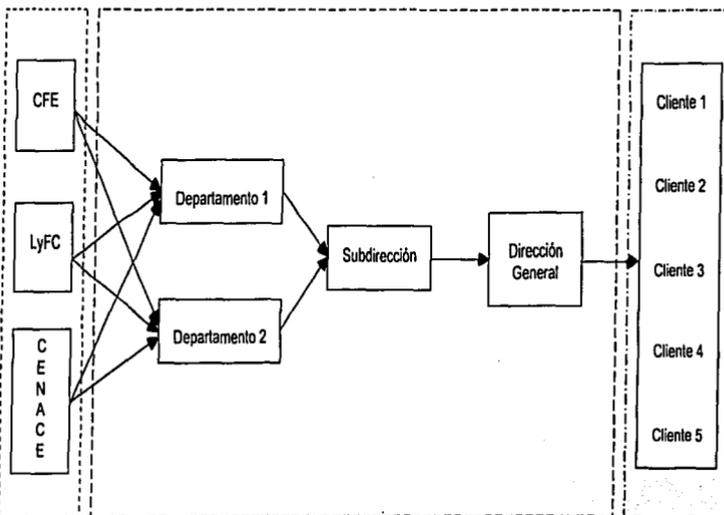


Esquema 3. proceso de optimización

PROVEEDORES

PROCESO 3

CLIENTE



TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

PC's materiales y personal					
Recibe, analiza, concentra y prepara dentro de su ámbito		Revisa, valida, incluye notas integra y autoriza		Revisa, autoriza y envía	
Costo	27.27%	Costo	18.18%	Costo	54.55%
Contribución	60.00%	Contribución	25.00%	Contribución	15.00%
Tiempo	62.50%	Tiempo	25.00%	Tiempo	12.50%

## **Conclusiones**

Como se ha observado durante el desarrollo de todo el trabajo, existen grandes diferencias entre los dos sectores considerados, siendo quizá el más sintomático de ellos la fuerte dependencia y rigidez en la toma de decisiones e implantación de soluciones, ocasionadas principalmente tanto por la poca motivación existente a la creatividad y el inflexible marco de funciones a desempeñar.

Los esquemas objetivo–responsabilidad–remuneración que se han destacado en el sector privado como una de las consecuencias adicionales a que proveen un gran valor agregado a la eficientización de la compañía y por consiguiente a las estrategias corporativas; lo que en forma práctica se ha propiciado una buena dinámica de análisis y mejora continua en comunión con los logros establecidos.

Por lo que se refiere al sector gubernamental estas características se encuentran normalmente ausente ya que la modificación a los ajustes o como el continuo análisis de resultados y sus correspondientes ajustes requieren o demandan procesos preestablecidos que normalmente son sumamente lentos y/o ineficaces

Sin embargo, aunque la asignación de recursos en general es también un factor de importancia, no necesariamente es motivo o justificación para no buscar o implantar metodologías o herramientas de eficientización.

Se ha demostrado también durante el análisis de distinguos, que las políticas inherentes, en ambos sectores, al manejo del recurso humano, pueden significar ventajas o valores agregados adicionales, que se traducen en forma natural en mecanismos autónomos y promotores de la productividad, ventaja de la cual el sector privado ha hecho una amplia utilización.

Finalmente, para responder a nuestra premisa y poder contestar la pregunta de, evaluar la factibilidad de que en el ámbito gubernamental sea viable aplicar o utilizar una metodología de análisis de procesos orientado al cliente, semejante al

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

contemplado con la mentalidad de iniciativa privada. Se concluye que aunque teóricamente no debiera existir impedimento alguno para aplicar cualquiera de las metodologías descritas, en la realidad es necesario hacer cambios de raíz o radicales desde las estructuras actuales hasta la conceptualización de los procesos, así como establecer una planeación estratégica consistente y continua de mediano y largo plazo.

Se ha demostrado también que la metodología denominada Cadena de Valor provee la ventaja adicional de ser una técnica sumamente simplificada, práctica, fácil de usar y que normalmente es independiente de situaciones y decisiones particulares y temporales, además de que es de aplicación inmediata a cualquiera de las condiciones prevaletientes en los entornos de los procesos analizados, ya que cuenta también con la gran versatilidad de aplicación e integración en base a los componentes que intervienen en cada proceso; lo que ha quedado ampliamente evidenciado en el análisis y ejemplificación realizada en el capítulo 4 y 5 cuya aplicación reditúa en los siguiente beneficios:

- a) permite reestructuración interna exclusivamente, ya que está perfectamente definida dentro del ámbito de influencia de la Dirección considerada
- b) propicia estrechamiento de lazos entre actores del proceso, lo que se traduce o implica en forma inherente corresponsabilidad del mismo
- c) optimización del proceso interno, lo que implica un mayor control de la información y propicia una estructura de respuesta más eficiente y flexible
- d) una mejora del 44.44% en el tiempo del proceso, utilizando antes 9 días y ahora 5 días.
- e) finalmente se obtiene una mejora del 60.00% en el recurso humano, empleando antes 10 personas y ahora se requiere de 4

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

personas, el cual puede dedicarse a otros procesos, funciones o actividades.

- f) en forma global se puede considera un ahorro de 57.69% en los costos del proceso evaluado.
- g) al personal se le reubica en puestos estratégicos dentro de la misma organización.

Se acepta la premisa originalmente planteada, haciendo especial hincapié en la utilización inmediata de la metodología de cadena de valor para cualquier proceso gubernamental, y que para la implantación de las metodologías adicionalmente consideradas se requerirá de una decisión real y a largo plazo, mediante una planeación estratégica que requerirá de un periodo considerable de tiempo, requerirá decisiones probablemente dolorosas para reducir peso muerto inercial (jubilaciones, prestaciones), pero que sin lugar a dudas proveerán grandes beneficios a la ciudadanía.

## **Bibliografía**

*Porter Michael E., Ventaja Competitiva. Creación y Sostenimiento de un Desempeño Superior, Compañía Editorial Continental, S.A. DE C.V., México, 1991, Páginas 57 a 62*

*Downes Larry y Mui Chunka, Unleashing the Killer App, Harvard Business School Press, publicado en 1998.*

Allee V. (2000) Reconfiguring the value Network. *Journal of Business Strategy*. vol 21, no.4, July-Aug 2000

Davenport T. (1999a) Some principles of knowledge management. *Knowledge Management*. January 1999:

Macintosh A.(1999) Knowledge Management. AIAI Artificial Intelligence Applications Institute. University of Edinburgh, January 1999.

Nonaka I. (1994 ) A dynamic theory of organizational knowledge creation en " The Strategic Management of Intellectual Capital and Organizational Knowledge: A Collection of Readings. Ed. Nick Bontis – Choo Chun Wei. Oxford University Press.N.Y. 2000.

Porter M. (1980) *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*. New York, N.Y. The Free Press. Síntesis realizada por Aguado R.J. 1999.

Ramírez J. (1999) EL proceso justo y la gerencia del conocimiento. Síntesis del artículo de Cham W. Mauborgne R. "Fair Process: Managing in the Knowledge Economy". *Harvard Business Review*, July-August, 1997.

## Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

Strassmann P. (1999a) Measuring and Management Knowledge Capital: Knowledge Executive Report. June 1999.

Strassmann P. (1999b) Calculating Knowledge Capital. Knowledge Management Magazine. October 1999.

Player Steve (Editor), Arthur Andersen's Global Lessons in Activity-Based Management – 1999

Mabberley Julie, The Price Waterhouse Guide to Activity-Based Costing for Financial Institutions -1996

Manual de operación de la Dirección de General de Operaciones Productivas del Subsector Electricidad (Preliminar)  
México, D.F., Abril 2002

Mansell Cartens C, Las nuevas finanzas en México, editorial Milenio, S.A. de C.V., Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas A.C., reimpresión Madrid, 2001.

Ross S.A., Westerfield R.W., Jordan B.D., Fundamentos de finanzas corporativas, Mc Graw-Hill, quinta edición, México, 2001.

Stiglitz J.E, Economía, editorial Ariel, S.A.

### Direcciones electrónicas consultadas

[www.energia.gob.mx](http://www.energia.gob.mx)

Secretaría de Energía

<http://intranet>

Secretaría de Energía

<http://mailweb.udlap.mx/~rvillafa/planeacion%20estrategica.htm>

<http://www.monografias.com/trabajos7/compe/compe.shtml>

<http://www.3w3search.com/Edu/Merc/Gmerc081.htm>

Gerencia de Mercadeo

Análisis y evaluación de la cadena de valor en el ámbito gubernamental

<http://www.estrategiamagazine.com.ar/ediciones/edicion0019/administracion.asp>

<http://www.monografias.com/trabajos10/calcul/calcul.shtml>

<http://www.monografias.com/trabajos6/comp/comp.shtml>

<http://www.monografias.com/trabajos10/comor/comor.shtml>

<http://www.adain.com/usaca/administracion/download/am0005.doc>