



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL TRABAJO Y EL
SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO "METRO" EN LOS
DISTINTOS REGIMENES, (1994-2002).

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

P R E S E N T A:
MARIO BENITO DE JESUS MORENO

ASESOR: MTRO. PABLO ROSAS CERVANTES



MEXICO, D.F.

2004.



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Acuerdo de ...
UNAM ...
Nombre: MARIO BENITO
DE JESUS MORENO.
Fecha: 03 - FEBRERO - 2004
Firma: Mario Moreno.

ESTA TESIS PERTENECE
DE LA BIBLIOTECA

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, valuarte del pueblo mexicano y mecanismo para alcanzar un país más justo, cultivando el 'Espíritu' con la Política y la Administración Pública.

A mi director de tesis, el Mtro. Pablo Rosas Cervantes, quien apostó a la realización de la misma, a pesar de la inconsistencia de mi primera propuesta de investigación. A él agradezco haberme ayudado a recorrer el camino, y siendo impagable dicho esfuerzo, sólo puedo decirte: Gracias, Amigo. Gracias por todos los conocimientos que me regalaste como profesor, impregnados de la convicción y fortaleza que te caracterizan, producto de tus raíces y del trabajo cotidiano, demostrado mayormente cuando la incertidumbre no permite vislumbrar el horizonte.

A mis profesores del jurado: Lic. Enrique Varas Gómez; Mtro. Francisco J. Díaz Jaimes; Lic. Jesús S. Uribe Torres por las sugerencias metodológicas que me hicieron y de manera especial al Lic. Gabriel Campuzano Paniagua por haber aportado valiosas recomendaciones para la conformación final de la presente.

A todos mis profesores del Colegio de Ciencias y Humanidades plantel Oriente; con admiración y respeto a Vielma Baños y Raúl Gutiérrez. Los de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y mis compañeros de aula: Germán Ruíz y Omar Lara.

Por último quiero dar las gracias a todos aquellos que me ofrecieron un pan en tiempos difíciles y quienes contribuyeron de alguna manera en el curso de mi carrera.

Por lo antes mencionado y con un meritorio reconocimiento a todos ustedes, muchas gracias, con mi eterno agradecimiento.

Mario Benito De Jesús Moreno.

DEDICATORIA

A mi madre: Mujer trabajadora y responsable, misma que me enseñó principios y valores para construir un México mejor a partir de la superación personal.

A mi padre: Más que mi padre, amigo entrañable que me tendió la mano decididamente.

A mi hermano: Apoyo y confianza te caracterizan, respeto fraterno.

A mis amigos: Todos aquellos que creyeron en mi.

A quien sea mi compañera: El esfuerzo valdrá la pena.

ÍNDICE

Introducción	1	
Capítulo 1		
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL TRABAJO EN MÉXICO	5	
1.1	Conceptos en torno a la administración de la fuerza de trabajo	5
1.1.1	Administración de recursos humanos	5
1.1.2	Administración de personal	6
1.1.3	Administración pública del trabajo	6
1.2	Cuerpo jurídico de la administración pública del trabajo	7
1.2.1	El derecho administrativo laboral y la administración pública del trabajo	9
1.2.2	Leyes complementarias	12
1.2.3	Ley orgánica de la administración pública del Distrito Federal, reglamento y organismos descentralizados	15
1.3	La dirección	17
1.3.1	Importancia de la dirección	18
1.3.1.1	Principios básicos de la dirección	19
1.3.1.2	Componentes de la dirección	21
1.3.1.3	Comunicación	21
1.3.1.4	Liderazgo	24
1.3.1.5	Descripción del cuadro Gerencial 'Grid'	28
1.3.2	Motivación	30
1.3.3	Participación	30
1.3.4	Incentivos monetarios y no monetarios	32
1.3.5	Capacitación	33
1.3.6	Principio de autoridad en el cumplimiento de objetivos de la organización	34
1.3.6.1	Autoridad	35
1.3.6.2	Disciplina	36

1.4	Principios de la administración pública del trabajo	37
1.4.1	Clasificación de puestos	37
1.4.2	Reclutamiento	37
1.4.3	Selección	39
1.4.4	Admisión	40
1.4.5	Inducción	40
1.5	Remuneración y prestaciones	40
1.5.1	Higiene y seguridad	41
1.5.2	Relaciones laborales	41
1.5.3	Separación	41
1.5.4	Motivación y desarrollo	42
1.5.5	Supervisión, evaluación y seguimiento del desempeño	42

Capítulo 2

EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS COMO MEDIO IMPRESCINDIBLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO 44

2.1	Formación de metrópolis	45
2.1.2	Categorización de metrópolis	47
2.1.3	El fenómeno metropolitano en México	47
2.1.4	problemática del fenómeno metropolitano	48
2.2	Opciones de transporte público de pasajeros en el Distrito Federal	51
2.2.1	Sistema de Transporte Colectivo	51
2.2.2	Etapas de la construcción de la red del "Metro"	52
2.2.2.1	Primera etapa	52
2.2.2.2	Segunda etapa	52
2.2.2.3	Tercera etapa	53
2.2.2.4	Cuarta etapa	53
2.2.2.5	Quinta etapa	53
2.2.2.6	Sexta etapa	53

2.3	Parque vehicular del "Metro"	54
2.3.1	Objetivo organizacional del "Metro"	55
2.3.2	Objetivo específico del "Metro"	55
2.3.3	Servicio de Transportes Eléctricos	56
2.3.4	Red de Transporte de Pasajeros	56
2.3.5	Transporte público concesionado	57
2.3.6	Articulación de las distintas modalidades de transporte público de pasajeros en el Distrito Federal	59
2.4	Implicaciones en la actividad del "Metro"	59
2.4.1	La tarifa del "Metro", elemento de gobernabilidad	61
2.4.1.2	La tarifa del "Metro", reguladora del precio del transporte público concesionado	63
2.4.1.3	Repercusiones del incremento en la tarifa	64
2.4.2	Presupuestos 1997 y 2002 para transporte en el Distrito Federal	66
2.4.3	Programa integral de transporte y vialidad 2002 – 2006	68
2.4.4	Implicaciones sociales	72
2.4.5	Implicaciones políticas	72
2.4.6	Implicaciones administrativas	73
2.5	Estado y grupos de poder en la política del transporte	74
2.5.1	Los grupos de poder	74
2.5.2	Política formal y política real	75
2.5.3	Grupos de poder en el transporte	75
2.5.4	Transportistas (microbuses-combis)	76
2.5.5	Industria automotriz	76
2.5.6	Ingenieros Civiles Asociados	77
2.6	Proyección del "Metro", solución al problema del transporte de pasajeros en la zona metropolitana de la ciudad de México	79
2.6.1	El "Metro" de México en relación con los "Metros" del mundo	80

Capítulo 3

SINDICALISMO CORPORATIVO EN EL "METRO" DE LA CIUDAD DE MÉXICO: UN ANÁLISIS RETROSPECTIVO 1994-2002 90

3.1	Orígenes del sindicalismo corporativo	90
3.1.1	Sindicato nacional de trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo "Metro"	91
3.1.2	El sindicalismo corporativo y las nuevas realidades	92
3.2	Un enfoque de análisis retrospectivo de la administración priísta 1994-1997, (regencia de Oscar Espinosa Villarreal)	97
3.2.1	Incremento de tarifa en el "Metro" y su instrumentación	98
3.2.2	Mecanismos de control sindical	98
3.3	Primera jefatura de gobierno del Distrito Federal (Cárdenas-Robles 1997-2000)	101
3.3.1	Estatus jurídico del Distrito Federal	102
3.3.2	Incremento de tarifa en el "Metro" y su Instrumentación	103
3.3.3	Mecanismos de control sindical	104
3.3.4	Indefinición en la administración 1997-2000	105
3.4	La administración actual en el Distrito Federal hasta 2002	106
3.4.1	Incremento de tarifa en "Metro" y su Instrumentación	106
3.4.2	Nueva relación síndico patronal	108
3.4.3	¿Líder, diputado o delincuente?	109
3.4.4	Acciones correctivas frente al sindicalismo corporativo priísta	113
3.5	Situación prevaleciente	117

Capítulo 4

LA CULTURA ADMINISTRATIVA

122

4.1	Origen, concepto e importancia de las organizaciones	122
4.1.1	Diferencia entre instituciones y organizaciones	124
4.1.2	Desarrollo y salud de las organizaciones	125
4.2	Escuelas de la administración	126
4.2.1	Fundamentos de la administración científica	127
4.2.2	Teoría clásica de la administración	128
4.2.3	Enfoque humanístico de la administración	128
4.3	Teoría de las relaciones humanas	129
4.3.1	Modelo burocrático de la administración	131
4.3.2	Teoría del comportamiento	132
4.3.3	Jerarquía de necesidades según Abraham Maslow	133
4.4	Propuestas para la instauración de la cultura administrativa	135
4.4.1	El personal como parte de la solución	136
4.4.2	Los mexicanos y la cultura	139
4.5	La cultura administrativa como agente de cambio	144
4.5.1	Ética y responsabilidad del servidor público	153
4.5.2	El público usuario copartícipe para contar con un "Metro" ejemplar	155
4.5.3	Iniciativas de ley, herramientas para actualizar el servicio público	156
4.5.4	Beneficios de las propuestas	157

Conclusiones	158
Fuentes de información	166
I.- Bibliografía	166
II.- Hemerografía	168
III.- Leyes y reglamentos	169
IV.- Tesis consultadas	170
V.- Documentos inéditos	171
VI.- Entrevista radiofónica	172
VII.- Páginas de Internet	172
Anexos	173
Lista de anexos	174
1.- Descripción de las características del perfil del líder de excelencia	175
2.- Síntesis de las revisiones del Plan Maestro 1995,2003,2009, 2020 y 2040	179
3.- Descripción de necesidades según Abraham Maslow	184
4.- Evolución formal de la administración pública mexicana	185
5.- Lista de Mapas del "Metro" extraídos de Internet (Imágenes)	191 192

INTRODUCCIÓN

El presente texto consiste en dar a conocer los principales aspectos de la administración pública del trabajo con relación al Sistema de Transporte Colectivo "Metro", la situación que permea el momento histórico de transición del régimen de partido único en el poder (partido de Estado) hacia la alternancia en el gobierno, en el plano federal y local; estimando que el periodo 1994-2002, tuvo tres administraciones locales y cada una de ellas se desarrolló en contextos diferentes, a saber: En la administración 1994-1997, existió un sólo partido (PRI) en el ámbito federal y local; la administración (Cárdenas-Robles) fue de extracción perredista, con la misma administración federal; en tanto que el contexto actual se encuentra administrado por autoridades federales y locales emanadas de partidos diferentes (PAN y PRD) respectivamente; distintos del régimen anterior en los dos ámbitos de gobierno. La relación que guarda con la administración pública del trabajo, específicamente en el "Metro" se concreta al ser administrado por el gobierno de la Ciudad.

El ser humano a través de su evolución concretó la idea de agruparse para vivir en sociedad en forma armónica con sus semejantes, el asunto del transporte está presente desde las primeras formas de asociación humana debido a la necesidad de trasladar de un lugar a otro alimentos, utensilios, el mismo hombre y a los suyos. El hecho de recorrer grandes distancias y el traslado de mercancías cada vez de mayor volumen, motivó el interés y la investigación por parte de las autoridades, quienes requerían rapidez y bajo costo, dirigiendo sus esfuerzos y recursos para responder a la demanda de trabajo y desarrollo en la conformación del Estado moderno.

El Estado Mexicano inicia su industrialización en lugares específicos del territorio nacional, teniendo como punto radial el centro de la República, haciendo patente la necesidad de contar con vías de comunicación e infraestructura de transporte que facilite el flujo de insumos, productos y personas diversificando la actividad productiva.

Los servicios que brinda la administración pública fungen como satisfactores sociales, permitiendo la gobernabilidad y la estabilidad política e institucional, por lo que se hace hincapié en la trascendencia del

“Metro” como organización en cuanto al aspecto de planeación, presupuestación y principalmente en la cultura administrativa que deben tener los servidores públicos adscritos a este organismo descentralizado.

En el capítulo primero se analizan los calificativos más frecuentes entre los diferentes autores, tales como: administración de personal, administración de recursos humanos o como se denomina en la investigación, administración pública del trabajo, para referirse a la administración de la fuerza de trabajo. Se examina el marco jurídico propiamente de la administración pública del trabajo, partiendo de la ley fundamental, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes complementarias como la Ley Federal del Trabajo y las Condiciones Generales de Trabajo entre otras.

Posteriormente se estudia el concepto de la dirección, su importancia, principios básicos y los componentes: Motivación, comunicación, incentivos monetarios y no monetarios, participación, capacitación y liderazgo. La autoridad es fundamental en el funcionamiento de la dirección por lo que abordamos los siguientes elementos que deben ser tomados en cuenta para la administración de personal público: Disciplina, reclutamiento, selección, evaluación y seguimiento del desempeño, etc.; reforzadores en el cumplimiento de los objetivos de la organización.

En el capítulo segundo se hace un balance del fenómeno metropolitano en México, la formación de metrópolis, categorización y la problemática del transporte, que trasciende en la política puesta en práctica en esta materia por el gobierno, y los grupos de poder que influyen en ella.

Enseguida se analiza la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su reglamento que dan sustento legal a dependencias como la Secretaría de Transporte y Vialidad y sus organismos descentralizados de transporte público de pasajeros: El “Metro”, Sistema de Transportes Eléctricos (trolebuses y tren ligero) y la Red de Transporte de Pasajeros. El transporte concesionado (autobuses, taxis, microbuses y combis), ambos en el Distrito Federal son la respuesta de la administración pública a las demandas ciudadanas en este rubro. Por lo que toca al transporte, “Programa Integral de Transporte y Vialidad 2002-2006”, es el mecanismo para dar solución a la problemática del ramo. El “Metro” según el citado programa, es la columna vertebral del transporte

público de pasajeros por ser el principal proveedor de transporte; sin embargo, esto debe ser demostrado en los presupuestos de la Ciudad en el sector transporte. En la investigación se analizan los ejercicios correspondientes a los años: (1997 y 2002), como muestra del tratamiento que han dispuesto las autoridades en turno de acuerdo al régimen. Debido a su significación se tratan los aspectos siguientes: Etapas de construcción, parque vehicular, tarifa y la importancia política, económica, social y administrativa de este vital medio para la capital y su zona metropolitana.

Para concluir este apartado se realizó un estudio comparativo del "Metro" de México en relación con los "Metros" del mundo, considerando su proyección en los Planes Maestros 2003, 2009, 2020 y 2040. Algunos de estos elementos estadísticos son reflejo de los rezagos y desajustes que entraña nuestro "Metro" y lo conducente en rubros como: Número de estaciones, pasajeros transportados en día laborable y al año, número de líneas, longitud de la red, y número de trabajadores.

Para el tercer capítulo entenderemos al corporativismo sindical, como componente básico del sistema político mexicano, enmarcado en el momento histórico de transición política y la ruptura paulatina con el anterior régimen; situando al Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo "Metro", concretamente su dirigencia, frente a las nuevas realidades.

Para completar este capítulo, se elabora un análisis retrospectivo de las administraciones 1994-1997 Oscar Espinosa Villarreal extraído de las filas del PRI; 1997-2000 Cuauhtemoc Cárdenas y Rosario Robles del PRD y 2000-2002 Andrés Manuel López Obrador del mismo partido, en cuanto a la manera de instrumentar los aumentos tarifarios, relación síndico patronal, mecanismos de control sindical y el estatus jurídico del Distrito Federal antes y después de la reforma política de 1996 y 1999.

El capítulo cuarto consiste en el estudio del origen, concepto e importancia de la organización, la diferencia con las instituciones, su desarrollo y consolidación. En segunda instancia se retoma la teoría de diversas escuelas de la administración como: La Administración Científica de Frederick W. Taylor, el Enfoque Humanístico y las Relaciones Humanas a cargo de Hawthorne y Elton Mayo, el Modelo Burocrático

Weberiano y la Teoría del Comportamiento, expuesta por Abraham Maslow; correspondientes con el sentido humano del trabajo que apoye la propuesta de instauración de la cultura administrativa, como medio para mejorar la administración pública del trabajo en el sector público del país, específicamente en el "Metro" de la Ciudad de México.

Finalmente aportaremos sugerencias para la solución de los asuntos laborales y de productividad con calidad que requiere el servicio del "Metro", basadas en una relación de trabajo, conducida político-administrativamente, acorde con los nuevos tiempos.

CAPITULO 1

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL TRABAJO EN MÉXICO.

1.1 CONCEPTOS EN TORNO A LA ADMINISTRACIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO.

Los profesionales de la ciencia política y la administración pública tenemos la encomienda de estudiar fenómenos sociales, en nuestro caso, el aspecto laboral en el Sistema de Transporte Colectivo "Metro"¹ a fin de generar teoría que sustente las posibles soluciones a dicha problemática.

Dentro del bagaje administrativo se encuentran diversas modalidades en cuanto a su denominación, por no existir la unidad de criterio entre los diferentes autores; ésta se da de acuerdo a la apreciación personal de cada uno. Tal circunstancia ha provocado que existan múltiples nombres para referirse, y aunque no todos significan lo mismo, en esencia pretenden describir algo equivalente; entre los más usuales se presentan los siguientes:

- Administración de recursos humanos.
- Administración de personal.
- Administración pública del trabajo.

1.1.1 ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS:

"Es el proceso técnico administrativo que condiciona en gran medida la eficiencia de una empresa, sea pública o privada, ya que cuando está fundamentada en sistemas y principios racionales; habrá éxito en la empresa y calidad de los bienes y servicios que pueda producir."²

¹.- En su creación oficial en 1967, legalmente se denominó Sistema de Transporte Colectivo. La abreviatura Metro viene de ser el tren metropolitano, por lo que popularmente se le conoce como el "Metro", es decir se le sobrenombra. A lo largo de este estudio, cada vez que se haga referencia a él, se le escribirá como "Metro".

².- Amaro Guzmán, Raimundo. **Administración de Personal**. 4ª reimpresión, Ed. LIMUSA NORIEGA. México, 1990. P. 16.

"Es el planteamiento, organización, dirección y control de la consecución, desarrollo, remuneración, integración y mantenimiento de las personas a fin de contribuir a la empresa."³

El objetivo del sistema de administración de personal es "procurar un código de los medios para la organización y tratamiento de los individuos que participan en una situación de trabajo, de manera que logren una apreciación de sus habilidades intrínsecas, alcanzando así para ellos y para el grupo a que pertenecen el mayor grado de satisfacción y eficiencia y puedan ofrecer a la organización los más grandes resultados."⁴

1.1.2 ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL:

"Es el conjunto racional y armónico de políticas, funciones y procedimientos orientados a mejorar la productividad y eficiencia del trabajador en el marco de las posibilidades que ofrece la utilización de los recursos materiales y técnicos para satisfacer los objetivos institucionales y las aspiraciones de los trabajadores. (W. Jiménez Castro)."⁵

1.1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL TRABAJO:

Administración de personal y administración de recursos humanos tienen que ver con elementos en común y similares con los de la administración pública del trabajo, sin embargo, esta última se emplea concretamente

para designar las fases y acciones de la política de personal público, es decir, tiene al Estado como patrón. El componente básico que comparte con los anteriores conceptos es que la fuerza de trabajo, son los recursos

³.- Barriga, Sánchez. **Técnicas de Recursos Humanos**. 3ª Edición, Ed. LIMUSA NORIEGA. México, 1993. P.16.

⁴.- Jiménez Castro, Wilburg. **Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa**. 4ª Ed. ED. FCF México 1974, p 323.

⁵.- Barriga, Sánchez. *Ibidem*.

humanos o el personal; en tanto que los componentes son: Reclutamiento, selección, admisión, inducción, remuneración y prestaciones, higiene y seguridad, relaciones laborales, motivación, desarrollo y separación de la fuerza de trabajo. Los mencionados dispositivos son desarrollados más adelante.

Mientras tanto hay que trabajar al interior de nuestras organizaciones para conseguir que los conceptos mencionados aterricen en el sector público en México, de manera que podamos decir: "La administración de personal no es ya...una función ejecutada principalmente por una sección de relaciones industriales o de personal, indiferente. En su lugar, se ha convertido en una función...célula, para ser manejada en el lugar de trabajo. [Por lo tanto al aplicarlo se podrá afirmar que:] El trabajador ha llegado a ser comprendido, no como un simple jornalero, sino como un hombre total." ⁶

1.2 CUERPO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL TRABAJO.

El Estado contiene elementos como nación, territorio, población, soberanía, gobierno y orden legal o Constitución; esta última es la que regula la actividad del Estado. Según la tesis del positivismo jurídico, es la creadora del Estado y tal estatuto da a la colectividad órganos para unificar su voluntad,

a "partir de la cual todo se explica y en cuyo seno está contenida la solución de todos los problemas jurídicos y todas las normas rectoras de la vida social... la Constitución puede, sin duda, variar las formas de Gobierno previstas por ella; pueden cambiar esas

modificaciones en la determinación de los órganos sin ir,fluir en la existencia y la continuidad del Estado." ⁷

⁶.- Kobayashi, Shigeru *Administración creativa*. Editorial Técnica. México 1972, p. 4.

⁷.- Bordeau, Georges. *Tratado de Ciencia Política*. MÉXICO, ED. UNAM-ENEP ACATLAN. 1985. Pp. 54-58.

Para Federico Hegel:

"La Constitución interna del Estado es 1. La organización del Estado y el proceso de su vida orgánica en referencia a sí, en la cual discrimina sus momentos dentro de sí y los desenvuelve en la existencia. 2. el Estado existe como unidad exclusiva de una individualidad y se relaciona a los demás, dirige al exterior sus diferencias y según esta determinación, pone dentro de sí en su idealidad, a sus distinciones presentes.

La Constitución es racional en cuanto discrimina en sí y presta su actividad según la naturaleza del concepto, de modo que cada uno de los poderes es la totalidad, por el hecho de que cada uno contiene, activos en sí... y constituyen sólo un todo individual."⁸

De esta forma tenemos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encabezando la jerarquía de las leyes nacionales, los tratados internacionales que México ha suscrito, las leyes generales y sus leyes reglamentarias, decretos o acuerdos presidenciales, leyes sectoriales, códigos, leyes orgánicas y reglamentos.

Semejante es la manera de expresarse de Ferdinand Lasalle cuando se refiere a la definición de Constitución en su obra "¿Qué es una Constitución?":

"Hemos visto, Señores, [la relación que] guardan entre sí las dos Constituciones de un país, esa Constitución real y efectiva, formada por la suma de factores reales y efectivos que rigen en la sociedad y esa otra Constitución escrita, a la que, para distinguir de la primera daremos el nombre de hoja de papel."⁹

En gran medida nos sorprende escuchar la opinión de que la Constitución Política de los Estados Unidos de Norteamérica ha sido modificada en

⁸ - Hegel, G. F. *Filosofía del Derecho*. 2º EDICION. MÉXICO Ed. JUAN PABLOS EDITOR. p. 227.

⁹ - Lasalle, Ferdinand. *¿Qué es una Constitución?* Ed. Colofón S.A. Undécima Edición. México, 1999. P.25

pocas ocasiones alrededor de 200 años y esto nos habla de la solidez con la que emanó este documento.

Por otra parte observamos que los esfuerzos en la historia de México por mejorar el funcionamiento en la administración pública han sido recurrentes, es en 1917, 1934 y 1976 momentos que sintetizan cuando realmente se promovieron las aspiraciones del pueblo mexicano y que desgraciadamente se han puesto en práctica de forma magra, debido a la corrupción y la lucha de intereses de grupo que han dejado en alguna medida "reformas de papel".

Sin embargo con todo se ha ido transformando y adaptando, trabajando como efecto de la inercia, dejando especialmente en los últimos 21 años, 65 millones de pobres y 40 millones de ellos en extrema pobreza, poniendo en entredicho la misión del servicio público, el espíritu constitucional y los fines del Estado respecto al bienestar colectivo.

1.2.1 EL DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL TRABAJO.

El estudio del derecho es esencial en nuestra formación por ser un cuerpo que regula la conducta humana y procura justicia; es la concreción del Estado.

Para el derecho la ley es el instrumento, ya que derecho en política no solo es deber ser, es posibilidad; es entender el sistema jurídico como norma ética entre el conjunto de instituciones y voluntades (sujetos jurídicos). Proporciona certidumbre y racionalidad a distintos aspectos sociales; entre ellos a la administración pública del trabajo en el rubro de interés para la investigación, el transporte público de pasajeros que brinda el "Metro", en cualquier ciudad, en específico en la Ciudad de México.

Para abordar el tema de la relación laboral es necesario entender a que marco legal se supeditan las normas, siendo en este caso la Constitución la cual definen algunos especialistas, como Ferdinand Lasalle:

"[Es] el fundamento de las otras leyes; es decir, que la ley fundamental, si realmente pretende ser acreedora de ese nombre, deberá informar y engendrar las demás leyes ordinarias basadas en ella." ¹⁰

"De esto se deriva que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, en su Artículo 123 contiene los apartados 'A' y 'B' referente a los aspectos laborales.

Mientras que una de las leyes generales que regulan la Constitución de 1917. En materia de trabajo es la Ley Federal del Trabajo, promulgada el 18 de Agosto de 1931, misma que dio fundamento a las exigencias observadas en el pacto social concretado en la Constitución de 1917.

La promulgación de la Ley Federal del Trabajo, federalizó la materia laboral y los Estados de la República perdieron la posibilidad de dictar Leyes en materia de trabajo, tal como lo señalaba el texto original de la Carta Magna, encomendando dicha actividad a las Juntas Municipales de Conciliación; las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje; las Juntas Federales de Conciliación y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en el orden jurisdiccional.

El Artículo 123 en sus apartados 'A' y 'B' prácticamente es el fundamento normativo para llevar a cabo la contratación de la fuerza de trabajo en la iniciativa privada y el sector público respectivamente.

Cada apartado rige el ámbito específico, teniendo como objeto reglamentar el Contrato Colectivo de Trabajo o las Condiciones Generales de Trabajo.

¹⁰ - Lasalle, Ferdinand. Ibid. p.9.

APARTADO 'A':

Estipula la contratación laboral para aquellos trabajadores que sus relaciones de trabajo están normadas por el Contrato Colectivo y cuya ley reglamentaria es la del Instituto Mexicano del Seguro Social, mismas que generalmente pertenecen al sector privado, en este se incluyen algunos sindicatos como el de la Universidad Nacional Autónoma de México; el de la Comisión Federal de Electricidad; el de Petróleos Mexicanos, el Instituto Politécnico Nacional, etc.

En estos casos podemos hablar de una incongruencia jurídica, porque los Organismos Públicos que se rigen bajo esta modalidad, deben estar reglamentados por la ley del Seguro Social, sin embargo, algunas empresas públicas como las que se señalaron con antelación, están bajo el marco jurídico que establece la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

APARTADO 'B':

Este apartado establece la norma laboral para los trabajadores de los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal.

Bajo este régimen se incluyen todos los trabajadores de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, contemplando también los tres órdenes de Gobierno, el Federal, el Estatal y el Municipal.

La ley reglamentaria de este apartado es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, promulgada en Diciembre de 1963, en la cual se establecen las relaciones laborales entre los trabajadores del sector público y el Estado.”¹¹

¹¹.- Rosas Cervantes, Pablo. *El Derecho Administrativo Laboral y la Administración Pública del Trabajo (Recursos Humanos)*. Documento inédito. UNAM. México. 2002.

“Los servidores de la administración pública federal se clasifican desde el punto de vista jurídico en trabajadores de:

- base
- confianza y
- lista de raya base; por su ubicación en la jerarquía administrativa se catalogan en:
 - técnicos u operativos
 - mandos medios o superiores; por su contratación se clasifican en:
 - trabajadores por plaza
 - interinos
 - honorarios
 - por obra determinada y
 - eventuales por sus características personales y capacitación, se clasifican en:
 - personal administrativo
 - técnico profesional y
 - personal operativo.”¹²

1.2.2 LEYES COMPLEMENTARIAS.

El marco jurídico en la administración de personal público es muy extenso, debido a la complejidad que implica administrar cada caso, cada situación y los diferentes factores involucrados.

Desde luego, una de las leyes que nos permiten introducirnos en la materia que nos ocupa, es la Ley Orgánica de la Administración Pública

Federal, la cual nos señala el estado estructural vigente de la misma y podemos mencionar algunas otras como:

LEY DE PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO.

¹² .- Rosas Cervantes, Pablo. *Apuntes del Curso de Desarrollo de Personal Público*. FCPyS, UNAM. México. 2002.

"Esta norma junto con el Clasificador por Objeto del Gasto del Gobierno Federal, estipulan como allegarse recursos y la manera de cómo gastar el presupuesto.

En el sector público las erogaciones referentes al pago de los empleados al servicio del Estado, se comprenden en el presupuesto de egresos de la Federación, a través de Capítulos, Conceptos y Partidas. El Capítulo 1000 es el que se refiere a los Servicios Personales, y abarca los siguientes conceptos:

1100 Remuneraciones al personal de carácter permanente.

1200 Remuneraciones al personal de carácter transitorio.

1300 Remuneraciones personales y especiales.

1400 Pagos por concepto de seguridad social.

1500 Pagos por otras prestaciones de seguridad social."¹³

Estas partidas pueden ser permanentes, transitorias o limitadas y son utilizadas para remunerar trabajos eventuales por obra determinada o por tiempo fijo, también existen partidas que pueden crearse de manera transitoria y que son válidas para el ejercicio anual correspondiente y pueden continuarse o no para el siguiente ejercicio fiscal.

LEY FEDERAL PARA ENTIDADES PARAESTATALES.

"Esta ley marca los lineamientos básicos para la administración, planeación y cumplimiento de las funciones del organismo y a la cual se ajusta el proceder del mismo.

¹³. - H. Cámara de Diputados. Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación. Diario Oficial de la Federación. México 2000.

LEY GENERAL DE BIENES E INMUEBLES NACIONALES.

Se cumple en todas aquellas ocasiones en que se realiza la compra de bienes, principalmente en ampliaciones de las diversas instalaciones [de la red del "Metro"].

EL REGLAMENTO DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.

Contiene todas aquellas reglas a las cuales se sujetan y mantienen la relación entre el Organismo, los trabajadores y su sindicato. Las disposiciones de este reglamento y los reglamentos anteriores de trabajo que se elaboran para las diferentes unidades de trabajo del sistema tales como: el Reglamento de Fondo de Ahorros; Reglamento del Centro de Desarrollo Infantil; Reglamento de Servicio Médico; Reglamento para el Personal en Vías y el Instructivo para la Atención de Incidentes Graves entre otros.

LEY ORGÁNICA DE LA TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN.

Esta implica ejercitar de la mejor manera en cada Dependencia o Entidad de la Administración Pública, el ejercicio de los recursos como son los pagos de sueldos de los servidores públicos, comprende desde la forma de realizar los pagos hasta la comprobación respectiva.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Según lo establecido en el Título IV Constitucional referente a las responsabilidades de los servidores públicos, éstos serán aquellos que prestan sus servicios en la administración pública, son quienes llevan a cabo las políticas de Estado; son los instrumentos que la administración utiliza para personificarse, estos

trabajadores realizarán las tareas encargadas a dicha administración.

La omisión total o parcial en la aplicación de los preceptos normativos involucrados en la relación laboral de cualquier forma de contratación, implica necesariamente incurrir en responsabilidad administrativa o legal; las responsabilidades pueden ser en materia de juicio político y también de tipo administrativo.

En esta ley, se considera el registro patrimonial de los servidores públicos, con el objeto de tener un marco de referencia del patrimonio del personal que desempeña un puesto de nivel medio o superior.”¹⁴

Los países más corruptos son los que tienen una ley sobre otra, acrecentando una gran cantidad de ellas, reglamentos, códigos, etc. Debido a que cada situación requiere ser regulada para 'evitar la corrupción', en realidad sólo se logra complicar la actividad de la administración pública con trámites engorrosos e inútiles, inhibiendo la inversión y desalentando la actividad productiva y legal de un país. Si hacemos un recuento minucioso del entramado jurídico de la administración pública mexicana y específicamente de la administración pública del trabajo, salta a la vista lo complicado de utilizar muchas más leyes y reglamentos que las mencionadas; dificultando la innovación y calidad que finalmente repercutirán en el servicio al ciudadano.

Para combatir tal anomalía tendríamos que adaptar el marco jurídico con la simplificación administrativa y la administración por resultados, así como capacitando a los funcionarios y servidores públicos para que cuenten con nuevos criterios.

1.2.3 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, REGLAMENTO Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

A semejanza de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Gobierno del Distrito

¹⁴.- Rosas Cervantes, Pablo. *Ibíd.* El Derecho...

Federal será centralizada y paraestatal, según lo indica el Título Segundo, Capítulo I, Artículo 12:

“La Administración Pública del Distrito Federal tendrá a su cargo los servicios públicos que la ley establezca. La prestación de estos podrá concesionarse previa declaratoria que emita el Jefe de Gobierno, en caso de que así lo requiera el interés general y la naturaleza del servicio lo permita, a quienes reúnan los requisitos que establezcan las leyes.”¹⁵

Mientras que el Artículo 15 comprende quince distintas dependencias con que cuenta el ejecutivo local para el ejercicio de sus atribuciones entre las cuales destacamos, la número IX, Secretaría de Transporte y Vialidad la cual está facultada para formular y conducir el desarrollo integral del transporte.

En el Título Tercero, Capítulo I, de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, en el Artículo 40 describe:

“Son organismos descentralizados las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, creadas por Decreto del Jefe de Gobierno o por Ley de la Asamblea Legislativa.”¹⁶

En tanto que el Reglamento Interior de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal describe en su Sección X, Artículo 93:

“Corresponde a la Dirección General de Transporte: fomentar, impulsar, estimular, ordenar y regular el desarrollo del transporte público de pasajeros, privado y de carga, así como la infraestructura y equipamiento auxiliar del transporte en el Distrito Federal... para llevarse a cabo con eficiencia y eficacia, garantizando la seguridad de los usuarios y peatones... además de

¹⁵ .- <http://www.df.gob.mx/leyes/leyorganica/leyorganica2.html>

¹⁶ .- <http://www.df.gob.mx/leyes/rcglaint/regla7.html>

adoptar las medidas tendientes a optimizar y satisfacer el servicio, así como la coordinación necesaria con dependencias y entidades para este propósito.

En el Artículo 94 corresponde a la Dirección General de Planeación y Vialidad: Formular las políticas para el desarrollo de Transporte y la Vialidad... Elaborar y mantener actualizado el Programa Integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, etc." ¹⁷

Todas y cada una de las leyes mencionadas tienen relación directa con la administración pública del trabajo en el "Metro" de la Ciudad de México como el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del mismo, y algunas de ellas se vinculan indirectamente, las referentes a recaudación y distribución de los recursos, la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos que rige también para los trabajadores adscritos a este Organismo.

Termina este punto con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, misma que retoma lo referente al transporte público y particularmente del "Metro" para esta investigación.

1.3 LA DIRECCIÓN.

A continuación nos introduciremos a la teoría de la administración para sustentar la importancia de órganos decisivos en materia de administración pública del trabajo como la dirección y sus componentes que la hacen dinámica, eficaz y eficiente dentro de la consistencia de la organización.

La forma de conducir el destino de una empresa se llama dentro del ámbito administrativo: Dirección. La dirección esta integrada por diversos componentes, y forma parte del proceso administrativo en su fase dinámica.

¹⁷ .- <http://www.df.gob.mx/lcyys/reglaint/regla7.html>

La dirección como etapa del proceso administrativo reviste tal trascendencia que algunas personas la consideran sinónimo de administración. Existen diversos criterios sobre el proceso administrativo, algunos consideran cuatro, cinco o seis etapas, dependiendo el autor, pero la dirección es elemento común en todos ellos. La dirección es esencia misma de la administración.

Lourdes Munch Galindo concibe a la dirección como:

“La ejecución de los planes de acuerdo con la estructura organizacional, mediante la guía de los esfuerzos del grupo social a través de la motivación la comunicación y la supervisión.”¹⁸

Fernando Arias Galicia considera a la dirección como:

“el proceso administrativo aplicado al acrecentamiento y conservación del esfuerzo, las experiencias, la salud, los conocimientos, las habilidades, etc., de los miembros de la organización en beneficio del individuo, de la propia organización y del país en general.”¹⁹

De acuerdo con estas definiciones se aprecia la trascendencia de la dirección en la conformación y desarrollo de la organización, pues es la que coordina, gobierna y dirige la serie de órganos concatenados para un mismo fin.

1.3.1 IMPORTANCIA DE LA DIRECCIÓN.

La importancia de la dirección radica en los siguientes puntos:

¹⁸ - Munch Galindo, Lourdes. **Fundamentos de la Administración**. Ed. Trillas, México 5º Ed. pp. 148-151.

¹⁹ - Arias Galicia, Fernando. **Administración de Recursos Humanos**. Ed. Trillas, México, 1976. p. 27

- 1) "Pone en marcha todos los lineamientos establecidos durante la planeación y la organización.
- 2) A través de ella se logran las formas de conducta más deseables en los miembros de la estructura organizacional.
- 3) La dirección eficiente es determinante en la moral de los empleados y consecuentemente en la productividad.
- 4) Su calidad se refleja en el logro de los objetivos, la puesta en práctica de métodos de organización y la eficacia de los sistemas de control. y
- 5) A través de ella se establece la comunicación necesaria para que la organización funcione.

1.3.1.1 PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA DIRECCIÓN.

1.- De la armonía del objetivo o de la coordinación de intereses: La dirección será eficiente en tanto se encamine al logro de los objetivos generales de la empresa, mismos que podrán alcanzarse solo si los subordinados se interesan en ellos, lo que se facilitará si los objetivos individuales son satisfechos al conseguir los objetivos de la organización y si estos no se contraponen a su autorrealización. Asimismo, establece que los objetivos de todos los departamentos y secciones deberán relacionarse armoniosamente para lograr el objetivo general.

2.- Impersonalidad de mando: Se refiere a que la autoridad y su ejercicio (el mando), surge como una necesidad de la organización para obtener ciertos resultados, por esto, tanto los subordinados como los jefes deben estar conscientes de que la autoridad que

emana de los directivos surge como un requerimiento para lograr los objetivos y no de su voluntad personal o arbitrio.

3.- De la supervisión directa: Se refiere al apoyo y comunicación que debe proporcionar el dirigente a sus subordinados durante la ejecución de los planes, de tal manera que estos se realicen con mayor facilidad.

4.- De la vía jerárquica: Postula la importancia de respetar los canales de la comunicación establecidos para la organización formal, de tal manera que al emitirse una orden sea transmitida a través de los niveles jerárquicos correspondientes, a fin de evitar conflictos, fugas de responsabilidad y debilitamiento de autoridad de los supervisores inmediatos.

5.- De la resolución del conflicto: Indica la necesidad de resolver problemas que surjan durante la gestión administrativa, a partir del momento en que aparezcan; ya que el no tomar una decisión referente a un conflicto, por insignificante que parezca, puede originar que este se desarrolle y provoque graves problemas colaterales.

6.- Aprovechamiento del conflicto: El conflicto es un problema u obstáculo que se antepone al logro de los objetivos de la organización. El dirigente debe aprovechar el conflicto para visualizar nuevas estrategias y emprender diversas alternativas. Los conflictos más pequeños son 'focos rojos' que surgen en la vida normal de cualquier organización; proporcionan indicios de que algo esta funcionando mal."²⁰

Lo anterior es reflejo de la necesidad de ir perfeccionando la dirección hasta alcanzar niveles respetables de liderazgo que influirán directamente

en el progreso de la organización, comprendiendo los intereses presatisfechos, redundando en el bienestar general de los involucrados.

²⁰.- Munch Galindo, Lourdes. *Mas allá de la excelencia y la Calidad Total*. Ed. Trillas. México. 1996. Pp. 148-150.

1.3.1.2 COMPONENTES DE LA DIRECCIÓN.

La dirección, está integrada por tres componentes básicos, los cuales son:

- 1.- Comunicación.
- 2.- Liderazgo.
- 3.- Motivación.

1.3.1.3 COMUNICACIÓN.

Retomando el concepto de Aristóteles sobre que el hombre es un ser de sociedad, un ser que necesita de relaciones, ¿Cómo habría de relacionarse el hombre con sus semejantes sin la comunicación? ¿Cómo podrían pasar los conocimientos y descubrimientos a otras generaciones sin alguna forma de comunicación?

La comunicación es el fluido vital de una organización, sin ésta el patrón de relaciones estipulado en la organización no servirá de nada. Arriba se mencionó que la organización indica un orden en la relación de ciertos órganos, pero sin comunicación, ¿Cómo podrían existir las relaciones?

Para que exista plena identificación del personal con los objetivos de la organización, es necesario que se le mantenga informado acerca de dichos objetivos, así como las políticas y lineamientos para el logro de los mismos.

Dentro de toda organización es importante que se establezcan canales adecuados de comunicación en la relación jerárquica ya que es necesario que el trabajador sienta que es tomado en cuenta; pues, cuando no existe tal comunicación éste considera que los directores lo tienen 'congelado' o que no se interesan por las actividades que éste desarrolla, mermando de esta manera su auto imagen llevándolo a

desligarse de sus responsabilidades y a la pérdida del interés en el trabajo, por lo que:

“La comunicación que pueda establecerse entre el nivel directivo y el resto del personal es importante, en cuanto que ofrece la posibilidad de resolver desacuerdos, insatisfacciones y demás problemas que puedan originarse al interior de la organización.

Los administradores deberán informar a sus subordinados respecto a las actividades a realizar, sus responsabilidades y sobretodo que es lo que se espera de ellos.

Cuando en una organización la información se produce en los diferentes canales puede decirse que todos saben que debe hacerse, para que debe hacerse y como debe hacerse; logrando de esta manera trabajar en equipo, lo que conducirá a la eficiencia en el trabajo, ya que existirá la coordinación propicia para la comunicación. De lo contrario lo que se origina son actitudes como la de conceder poca importancia a las actividades que le han sido asignadas, adoptando una posición defensiva contra sus jefes y conflictiva ante sus compañeros o provocando un ambiente de trabajo tenso, viciado a tal grado que crea un estático ritmo de trabajo debido a la falta de sentido de pertenencia.

Es entonces que la comunicación se presenta como el elemento mediante el cual es posible no solo motivar, sino cambiar las actitudes de los servidores públicos, ya que se mantienen informados sobre los cambios que produce la organización.

En las organizaciones existen cuatro tipos de canales los cuales son:

- 1) Canales descendentes.- En este tipo de canales, la información fluye del dirigente hacia los niveles inferiores, entre las cosas que se pueden comunicar están:

- Como manejar artículos promocionales especiales.
- Descripción de funciones para detallar deberes y responsabilidades.
- Políticas y procedimientos, las reglas de la organización y prestaciones a los empleados.
- Realimentación sobre el desempeño laboral de un individuo.
- Noticias sobre actividades y eventos en los que considera el dirigente necesario la participación de los empleados.

2) Canales ascendentes.- Es el canal utilizado por los empleados o subordinados para enviar mensajes a sus superiores. Estos canales pueden ser el único medio por el cual los subordinados puedan comunicarse con las autoridades. Este tipo de comunicación, proporciona información sobre el grado en que los empleados comprenden el mensaje que reciben y permite que expresen sus emociones, ideas y sugerencias.

3) Canales horizontales.- Este tipo de canales se utiliza para comunicarse entre líneas departamentales, con clientes o proveedores. Generalmente, la información que se maneja se refiere a la coordinación de actividades, compartir la información y la solución de problemas.

4) Canales informales.- Es la comunicación que no sigue las líneas del organograma, generalmente sigue el patrón de relaciones personales entre los miembros del organismo. La existencia de redes de comunicación informal, se debe a que los miembros de la organización tienen interés de conocer información que la comunicación formal no les proporciona. Un tipo de comunicación informal, es el

rumor, el cual muestra un admirable desprecio por el rango de autoridad y puede entrelazar a los miembros

de la organización en cualquier dirección, horizontal, vertical o diagonal.”²¹

Como se aprecia en teoría la comunicación es una herramienta muy poderosa y es ésta la que permite las relaciones de la organización por eso es necesario establecer como los japoneses una 'administración creativa' que cuente con mecanismos que simplifiquen los complicados canales jerárquicos de nuestras organizaciones y permeeen desde la base al resto de la estructura, mejorando sustancialmente los resultados. En un país que se considere democrático como el nuestro, no existe lugar a estructuras exclusivamente piramidales o verticales; hay que trabajar en la construcción de un orden plural y horizontal ya que en la actualidad la administración pública mexicana con este tipo de esquemas aún se encuentra en nacimiento. Entonces investigaciones como la presente, pretenden modestamente aportar la configuración que impulse tales proyecciones.

1.3.1.4 LIDERAZGO.

Los personajes famosos en la política, la guerra, los negocios o la economía y en general en cualquier ramo, reúnen comúnmente dos características; la primera es la habilidad para conducir a un grupo de personas a la consecución de un objetivo dado. La segunda, es que estas personas lograron influir en las acciones de la gente perteneciente al grupo que dirige. Estos dirigentes lograron sobresalir en sus distintos campos de acción, destacan por encima de los demás, marcando la diferencia entre una persona normal y un líder.

“El liderazgo representa la autoridad y, por tanto debe poseer toda la autoridad necesaria para llevarse a cabo. Esto no significa que liderazgo y... autoridad sean idénticos.

²¹ - Mendoza Barrientos, María del Carmen. **La Cultura Administrativa como Elemento Determinante para elevar el Nivel de Eficiencia de los Empleados del Sector Público.** Tesis de Licenciatura UNAM FCPyS. México. 1993. pp. 95-103.

La importancia de un liderazgo eficaz aumenta con el crecimiento y tamaño de la organización. El tamaño de las empresas de hoy demanda líderes que sepan los principios de organización y como explicarlos. Pero la cualidad del líder va más allá de la capacidad el organizador; demanda las cualidades físicas del líder; y esta fase de liderazgo es tan vital como el espíritu de la coordinación misma. Es de hecho la fase operante de este proceso, ya que el líder lo que debe coordinar es no sólo las tareas, sino a los individuos que desempeñan esas tareas.

El liderazgo es una actitud psicológica, una cuestión de personalidad y de ejemplo.”²²

El líder es aquel que más influye en la cultura del grupo, es el eje o la figura central sobre la que convergen los miembros del grupo o la organización, además de ser el individuo capaz de dirigir al grupo hacia sus objetivos y por lo tanto el líder es aquel individuo que el grupo reconoce como tal.

“Un líder es ante todo un seductor. Alguien que consigue persuadir, conjugando capacidades y voluntades en busca de un fin que nos proporcione sentido y satisfacción.”²³

Este es el perfil que debe privar entre los políticos, administradores y dirigentes de las estructuras de poder, arrastrando con el ejemplo a sus correligionarios, administrados o condiscípulos hacia etapas de madurez y compromiso con la organización.

El liderazgo es:

“Condición de líder o ejercicio de sus actividades. Consiste en influir sobre las acciones de los miembros que ayudan a la consecución de las metas del grupo,

²².- Avendaño, Rocío y Concha, Carlos. *Apuntes del Curso Comunicación Persuasiva y Liderazgo Político*. México. Cd. Universitaria. 2001.

²³.- Mateo Valdano, Juan Jorge. *Liderazgo*. Ed. El País. México. 1999. p. 41.

mejorando la calidad y calidez de las relaciones entre los miembros, desarrolla la cohesión del grupo y le facilita los recursos. " ²⁴

De nada le sirve a una empresa contar con magníficos recursos financieros, materiales y tecnológicos, si el factor humano falla, es decir, si los administradores no tienen la capacidad para coordinar y guiar los esfuerzos del personal para obtener la calidad máxima y productividad en la consecución de los objetivos de la organización.

Estilos de liderazgo:

El estilo de liderazgo se refiere a una serie de comportamientos relativamente duraderos en la forma de dirigir. La forma en que se dirige o el estilo de dirección prevaleciente en una organización es determinante para lograr la excelencia.

El estudio más completo de los estilos de liderazgo fue realizado por los autores Blake Robert R. y Mouton Jane S., quienes con el cuadro administrativo o gerencial 'Grid' aclaran muchos de los fundamentos de la dinámica en los estilos de dirección. En dicho cuadro pueden observarse dos intereses básicos en todo administrador; uno es la producción (X) y otro son las personas que lo rodean, colegas o administrados (Y), ilustrados en un cuadrante del Plano Cartesiano, donde aparecen coordenadas en el eje de las 'X' y las 'Y'.

En ambos ejes existen nueve puntos en donde el número 9 corresponde al más alto grado y el 1 al más bajo.

Esta gráfica muestra que predominan cinco estilos básicos de dirección, aunque en total existan 81 formas de dirección, que son el número de rejillas que tiene el cuadro 'Grid'. Por otra parte, los cinco estilos son predominantes aunque no únicos, ya que éstos pueden manifestarse solos o combinados. Conocer los estilos de liderazgo predominantes en una organización, es una herramienta indispensable para entender la cultura, incidir en ella y obtener la excelencia.

²⁴ - Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. *Supervisión del Trabajo de Auditoría*. México 1999. P. 7.

"CUADRO GERENCIAL GRID"

INTERES POR LA GENTE

ALTO

9	Administración 1.9 (Paternalista) Consideración hacia las necesidades de la gente por tener relaciones satisfactorias, conduce a un ambiente y a un ritmo de trabajo amistoso y confortable dentro de la organización.							Administración 9.9 (Lider transformador) La consumación del trabajo se logra por medio de la entrega de la gente, con interdependencia de una "meta común" dentro de la organización, mediante relaciones de confianza y respeto.
8								
7								
6								
5				Administración 5.5 (Demócrata) Se logró un desempeño adecuado de la organización balanceando las necesidades por producir con el mantenimiento, a un nivel satisfactorio de la moral de la gente.				
4								
3								
2	Administración 1.1 (Burócrata) El mínimo esfuerzo para el trabajo requerido es suficiente para mantenerse como miembro de la organización.							Administración 9.1 (Autócratas) Eficiencia en el trabajo resulta al mantener factores humanos a un nivel que interfiera lo menos posible un proceso.
1								

BAJO

BAJO

ALTO

INTERES POR LA PRODUCCIÓN

1.3.1.5 DESCRIPCIÓN DEL CUADRO GERENCIAL 'GRID'.

- En el extremo inferior derecho de la gráfica del modelo 'Grid', se encuentra el estilo de administración 9.1 o autocrático, caracterizado por un alto interés por la producción y los resultados de la empresa y una mínima preocupación por la gente y sus necesidades. El líder 9.1 resuelve los conflictos imponiendo su opinión, o por medio de la represión, lo que origina descontentos no explícitos pero que en corto tiempo se manifiestan en baja productividad y obstaculización del trabajo.
- En el extremo opuesto del 'Grid', el izquierdo superior, se encuentra el estilo 1.9 o paternalista, que pone un gran énfasis en la gente y muy poco en los resultados. Por lo general, el líder 1.9 considera que proporcionarle toda clase de prestaciones y sistemas de incentivos al personal, sin ninguna medida de control, motivará a los empleados a incrementar continuamente la productividad.

Sin embargo, la psicología y la experiencia demuestran que el hombre es un ser insatisfecho, y que en la medida en que se le otorguen satisfactores materiales, crecerán sus necesidades y considerará que la empresa tiene la obligación de concederle cada vez mayores estímulos para producir. Bajo este patrón de liderazgo, los miembros de la organización están satisfechos y tranquilos pero la firma se debilita, se descuida y los resultados son muy pobres en cuanto a productividad.

- El estilo 1.1 o burócrata, que aparece en el extremo inferior izquierdo, es el líder que no se compromete. El estilo 1.1 no tiene interés ni por la gente ni por la producción y permite que los subordinados trabajen como les convenga para eliminar problemas y para evitar situaciones que causen controversia y desacuerdos. Obviamente, el estilo 1.1 produce los índices de

productividad más bajos de todos los estilos; el personal se torna indiferente, flojo y poco productivo.”²⁵

En este momento el comentario queda ilustrado por Shigeru Kobayashi:

“El principal cuello de botella [en la administración pública mexicana, para efectos de esta investigación, el “Metro”], es su fuerte tendencia hacia la burocracia, en tanto no puedo evitar pensar que [la administración burocrática y el sindicalismo corporativo] están intentando duramente y con la mejor de las intenciones destruir sus [organizaciones]”²⁶

- “El directivo 5.5 o demócrata, es el hombre organización, es justo pero firme, hace concesiones a cambio de resultados, acepta los arreglos de las prácticas culturales y busca mejoras; soluciona los conflictos mediante la negociación de un acuerdo intermedio. El estilo 5.5 promueve la productividad y la satisfacción de los empleados a nivel promedio, pero no logra el óptimo de resultados porque al ser una negociación la relación administrador - administrado nunca se logra el compromiso total.

- El estilo 9.9 o líder transformador es la manera más adecuada para lograr la máxima productividad, se distingue por un alto grado de interés por la producción unida a un gran interés por la gente. Los desacuerdos y problemas se estudian y se solucionan de manera abierta, lo que da por resultados una comprensión mutua y un compromiso total de todos los miembros de la organización hacia la consecución de las metas.”²⁷ *

²⁵ - Munch Galindo, Lourdes. *Ibíd. Más allá...* pp. 188-192.

²⁶ - Kobayashi, Shigeru. *Ibíd.* pp.45 y 46.

²⁷ - Munch Galindo, Lourdes. *Ibíd.*

* EN EL ANEXO No. 1, SE ENCUENTRA LA DESCRIPCIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL LÍDER Y EL EQUIPO DE EXCELENCIA.

1.3.2 MOTIVACIÓN.

A continuación se remarca y analiza el aspecto la motivación como parte del éxito del establecimiento de la cultura administrativa en la administración pública del trabajo en el "Metro" de la Ciudad de México.

Los directivos de las organizaciones invierten parte de su tiempo en pensar como lograr los objetivos de estas. Un aspecto que se considera fundamental en esto, es que para lograr los objetivos, se administra el esfuerzo humano. La dirección implica forzosamente el involucramiento de personas, ya que las organizaciones trabajan con gente. No puede nadie dirigir en el vacío. La dirección se logra por medio de las personas y es a estas a quién se dirige. La preocupación de un dirigente, es hacer que las personas se desarrollen individualmente a través de la motivación y consecuentemente la organización.

Elementos de la motivación.

- Participación.
- Incentivos monetarios y no monetarios.
- Capacitación.

1.3.3 PARTICIPACIÓN.

El elemento participación es uno de los aspectos que más motivación puede proporcionar, ya que cuando al personal se le hace partícipe de las decisiones que se toman en la organización, se logra que éste se sienta parte importante de la organización y que se le tome en cuenta para el funcionamiento de la misma.

Al pedir opinión, el director no únicamente está obteniendo un punto de vista diferente al suyo, sino que directamente está motivando a los trabajadores bajo su responsabilidad a tener un mejor desempeño; de esta manera el administrador además establece una especie de compromiso entre el servidor y la propia organización, ya que éste al sentirse parte de ella tenderá no sólo a elevar su desempeño, sino que

realizará sus labores de una manera más activa mostrándose más interesado por lo que pasa en su entorno, tratando de solucionar lo que esté a su alcance, pues cuando a las personas se les hace partícipes de la actividad desarrollada al interior del lugar de trabajo, surge en ellas una actitud de responsabilidad con las actividades de su competencia, considerando que sus acciones son parte importante para que la maquinaria organizacional funcione; albergando la idea de que su trabajo es tomado en cuenta.

Aunque debe tenerse cuidado al brindar esa participación, siendo gradual esta actitud; no es posible dar una participación abierta a un servidor público sin antes estar seguro de que éste cuenta con las aptitudes necesarias para el adecuado desarrollo de las actividades que se le encomienden, más aún, si se le otorga la capacidad de opinar sobre cuestiones a decidir. Este aspecto puede ser sobrellevado por el administrador público, por considerar que se brinda la participación, más no la capacidad total de decidir.

Al hacerlos partícipes es posible lograr que estos al ponerse la camiseta de la organización a la que pertenecen, tiendan a considerar como propios los objetivos institucionales; y ellos mismos se considerarán como parte de la organización, esto es lo que comúnmente se conoce como sentido de pertenencia. Para ejemplificar podemos citar lo que se dice 'somos la familia Chrysler' y realmente el comercial mostraba el sentido de integración y pertenencia de los trabajadores a dicha empresa.

De esto último puede desprenderse que cuando la gente sabe que se le toma en cuenta, que sus jefes se preocupan por ellos, y que en la medida de sus posibilidades tratan de procurarles mejores condiciones de trabajo éstos estarán dispuestos a colaborar cuando la situación así lo amerite; aunque no medie un pago extra, lo harán simplemente por compromiso con la organización.

El comportamiento de los administradores con su personal será decisivo en este aspecto, ya que no es posible propiciar la participación cuando se tiene una actitud de jefe todopoderoso que es capaz de resolver todos los problemas, así como creer que todo lo que se decide es correcto.

Lo anterior significa que los administradores debemos tener la visión y la capacidad para resolver los problemas, sin caer en la actitud excesiva: para demostrar ¡quien es el jefe!; pues ello conducirá a convertirnos en jefes autoritarios.

En la administración pública mexicana muchos problemas ha causado tal actitud, como la lentitud de los procesos administrativos, todo porque el jefe no confía en sus colegas y tiene que hacer o revisar él mismo todo lo que sale de su departamento, cayendo en otro grave problema, la centralización de la información. Es importante que se reconozca a los servidores públicos que realizan adecuadamente sus tareas, aunque cabe señalar que el aumento desmedido del recurso humano, evita brindarle la atención debida.

1.3.4 INCENTIVOS MONETARIOS Y NO MONETARIOS.

El dinero puede ser considerado como un elemento altamente motivante. En las Dependencias, Entidades y Organismos, como el "Metro", de la administración pública mexicana, no es utilizado como incentivo por encontrarse controlado por medio de tabuladores de sueldo con el fin de la equidad.

Sin embargo existen otras formas mediante las cuales es posible proporcionar una cantidad adicional a su salario como pueden ser: bonos, becas, descuentos en espectáculos culturales y recreativos, etc.

Dentro de los incentivos no monetarios, como su nombre lo dice, no tienen que ver con la cuestión monetaria, aquí pueden incluirse todos aquellos que motiven al individuo y permitan dirigir su conducta hacia actividades que posibiliten el logro de los objetivos del organismo.

Entre estos incentivos pueden citarse algunos como: la distribución del espacio de trabajo, prestaciones de tipo social, eventos deportivos, prestaciones relacionadas con el horario, etc.

Las fiestas y reuniones son elementos que propician la convivencia y el trato más cordial, posibilitando que las relaciones puedan personalizarse, lo cual, incentivará la comunicación en la organización.

Con esta clase de incentivos se ayudará a crear un clima organizacional que propicie un desempeño bastante aceptable, sintiéndose el personal a gusto y fértil para la pretendida cultura administrativa.

1.3.5 CAPACITACIÓN.

Mediante la capacitación se logran las aptitudes que permitirán realizar las tareas que se tienen encomendadas. No obstante es posible ver a la capacitación como un elemento motivante, esto es factible únicamente si se establece la diferencia entre capacitación para el trabajo y aquella capacitación que proporcione al individuo conocimientos que lo ayuden en otros aspectos de su vida.

La capacitación para el trabajo, se refiere a los cursos que se imparten en el ámbito laboral y que están encaminados a la mejor realización de las labores, es decir, que lo aprendido en estos cursos tiene una aplicación directa en las actividades diarias y son para mejorar el trabajo que se tiene encomendado.

Por otro lado la capacitación encaminada al desarrollo personal tiene que ver con aquellos cursos que beneficiarán al personal público de forma individual proporcionando la posibilidad de ser utilizados para desarrollarse económica e intelectualmente. Pueden ser respecto a las contingencias con la salud, recreación y de cultura.

Algunos de estos cursos pueden ser: idiomas, primeros auxilios, prevención de enfermedades, pintura, talleres musicales, de teatro, etc.

La capacitación como proceso a través del cual es posible obtener conocimiento, resulta uno de los aspectos que brindan la obtención de aptitudes, actitudes, costumbres y demás elementos que coadyuvan a la obtención o modificación de la cultura del trabajador, por lo que resulta indispensable el apoyo de la organización para ayudar a incrementar la

educación formal de sus integrantes, en las propias instalaciones o por medio de becas o intercambios con escuelas o empresas.

Con esto lograremos mejorar el desempeño del personal, además de ser promotores de su desarrollo y satisfacción.

Finalmente tenemos que para consolidar un proyecto político o ley, es necesario que el personal público sea tratado mediante conceptos, métodos e incentivos como los que hemos presentado someramente en este apartado.

Resumiendo tenemos que el énfasis en la administración de personal público será un elemento indispensable con sus diversas herramientas que nos ofrece la motivación a fin de incidir en la cultura individual y colectiva, del grupo formal de trabajo y de manera integral en el servidor público ya que no podemos reiniciar con la selección y reclutamiento de personal, sino sobre la marcha, hay que considerar en adelante la capacidad y el liderazgo del administrador público especializado en recursos humanos, mismo que le permitirá el conocimiento, acercamiento y comprensión necesario para fungir como líder, orientador, facilitador, motivador y coordinador en un clima adecuado que vaya gestando la nueva cultura en la organización.

1.3.6 PRINCIPIO DE AUTORIDAD EN EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE LA ORGANIZACIÓN.

Si bien estamos privilegiando aspectos como el de la motivación para el surgimiento de actitudes, aptitudes y compromiso en el trabajo con el mismo personal, tampoco quiere decir que vayamos a ser sujetos de los chantajes de grupos sindicales o políticos, por el contrario contamos con opciones como: El principio de autoridad y la disciplina, que apoyarán la transición hacia las mejoras propuestas y hacia la cultura administrativa.

Como ejemplo el caso del personal del Instituto Politécnico Nacional que ha puesto en práctica desde hace varios años (alrededor de 1986) un plan en el que el personal sindicalizado que llega al tiempo de jubilación o se retira por otros motivos, no está siendo sustituido por otro en la

misma plaza, por el contrario se quedan vacantes y de ser necesario se contrata personal bajo el régimen de honorarios.

El Politécnico a mediano plazo eliminará de su interior el lastre del sindicalismo corporativo, esto representa quizá un proceso largo en el tiempo, pero seguro.

Sería bueno que ante la inflexibilidad del sector burocrático en la administración pública mexicana se tomaran medidas similares para actualizar las relaciones laborales y conseguir el objetivo de instaurar la cultura administrativa.

Al respecto nos apoyamos en José Galván Escobedo quien explica los principios de administración de Henry Fayol:

1.3.6.1 AUTORIDAD.

“La autoridad es la función de mandar y el poder de hacerse obedecer. La autoridad puede ser de tipo estatutario o de tipo personal; y esta última está dada por la inteligencia, la aptitud y el valor. Un buen administrador debe tener ambos tipos, que deben complementarse. Desde luego, no se concibe la autoridad sin que exista un grado adecuado de responsabilidad, la cual lleva implícito un concepto de sanción de cualquier género. La cuantía de ésta sanción depende del grado de responsabilidad asignado y de su magnitud, de modo que debe ser gradual.

Cuando se reúne el valor personal y principalmente el valor moral, la autoridad en el gobierno y por consecuencia en la Administración Pública se origina de la teoría del ejercicio de la autoridad, que surge de las decisiones de carácter político administrativo que los funcionarios adoptan bajo las normas legales en congruencia con los planes y los programas de Estado y

ni el procedimiento elegible ni la propiedad son capaces de conferir este valor." ²⁸

1.3.6.2 DISCIPLINA

La disciplina consiste esencialmente en cualidades tales como la obediencia, la asiduidad, la actividad, etc.; y puede provenir de pactos previamente debatidos o de situaciones aceptadas sin discusión; puede ser expresa o tácita; puede ser resultante de la propia voluntad, de la ley o de la costumbre.

La disciplina es un factor necesario para la buena marcha de una administración. En el ejército constituye la fuerza principal y en las actividades públicas o privadas, uno de los factores decisivos en la consecución de un fin determinado. Cuando se quebranta la disciplina generalmente se debe a la culpa del jefe, que no reúne las cualidades inherentes a la autoridad.

Existen formas de evitar la indisciplina. Por ejemplo cuando los convenios con los trabajadores o empleados son bien claros y específicos, contribuyen a la buena disciplina dentro del organismo y evitan fricciones que con frecuencia son motivo de disturbios.

Uno de los problemas que acarrea la puesta en práctica de la disciplina, es la aplicación de sanciones a que se hacen merecedores los que la quebrantan. Estas sanciones han de aplicarse con prudencia, con objeto de que produzca resultados satisfactorios. En consecuencia podemos decir que los medios eficaces para mantener la disciplina comprenden los siguientes elementos:

- a) Administradores capaces y dinámicos.

²⁸.- Galván Escobedo, José. *Tratado de Administración General. Desarrollo de la Teoría Administrativa*. 2 Ed. Trillas. México, 1990. p.151.

- b) La existencia de convenios claros y equitativos.
- c) La aplicación de sanciones justas y sabiamente aplicadas.”²⁹

Respecto a este punto es importante utilizar herramientas como el Programa para la Modernización de la Administración Pública Federal y la Ley del Servicio Profesional de Carrera que tiene el espíritu de garantizar el ingreso, permanencia y retiro digno para los servidores públicos.

1.4 PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL TRABAJO.

Respecto a las funciones de administración de personal público no existe acuerdo, pues varía en cada autor, sin embargo tenemos los siguientes componentes:

Clasificación de puestos, reclutamiento, selección, admisión, inducción, remuneración y prestaciones, higiene y seguridad, relaciones laborales, separaciones, motivación y desarrollo.

1.4.1 CLASIFICACIÓN DE PUESTOS:

“Es el análisis, descripción y valuación de los puestos que conforman la estructura organizacional, dando a conocer las características y obligaciones, tanto como la remuneración justa.

1.4.2 RECLUTAMIENTO:

Se trata de atraer los candidatos idóneos para la organización. El presente apartado va encaminado hacia

²⁹.- Galván Escobedo. *Ibíd.*

nuevos puestos, reemplazo de jubilados, despedidos o accidentados.

Reclutamiento es la acción de identificar y analizar las fuentes de aprovisionamiento del personal, así como las tareas orientadas a establecer mecanismos que atraigan a los aspirantes calificados para ocupar los puestos, esto implica investigación de fuentes de reclutamiento de interés para la dependencia y el establecimiento de conductas adecuadas para tener información de los demandantes de empleo y las posibilidades de contratación en el Organismo.

Las fuentes de reclutamiento pueden ser: escuelas de investigación y educación superior, de adiestramiento tecnológico industrial y comercial, así como las bolsas de trabajo públicas o privadas y agencias de empleo. Anuncios en periódicos, avisos internos, etc." ³⁰

Lo anterior puesto en práctica en la administración pública mexicana resolvería en gran medida las mermas actuales, propiciando la creación de la cultura administrativa que redundará en la eficiencia y eficacia del aparato burocrático.

En el caso del personal de base los sindicatos ejercen influencia en el ingreso de candidatos, dándose el fenómeno de que el personal seleccionado no es compatible con el puesto a cubrir. En tanto el escalafón regularmente está sometido exclusivamente a la antigüedad del personal, no a su eficiencia o capacidad, motivando el tortuguismo para ir pasando el tiempo, incrementando la nómina con individuos sin criterio, sin preparación ni experiencia para el trabajo productivo que requiere la organización; por el contrario estos adquieren una actitud rutinaria, simulación en el trabajo o ausencia en sus actividades además de presumir el conocimiento de sus derechos sin el cabal conocimiento de sus obligaciones; fungiendo como captores del personal nuevo para someterlo hacia una actitud burocrática en detrimento de aquellos servidores públicos que son los que trabajan y por lo tanto productivos en

³⁰ .- Galván Escobedo, José. *Ibíd.* p. 152.

las tareas, trabajadores valiosos pero incomprendidos mismos que con una verdadera atención podrían llegar a puestos importantes a base de

conocimientos y esfuerzo, desarrollando su capacidad, experiencia y honradez.

Actualmente partidos políticos como el PRD consideran que el cambio de burócratas por académicos resolverá el problema, en contraste el PAN pretende resolverlo todo mediante la incursión de hombres de negocios, mientras que el PRI mantiene sus gavillas de partidarios al asecho de los puestos públicos.

1.4.3 SELECCIÓN:

“El adecuado diseño de los diferentes puestos así como la propia utilización de los métodos de selección, estarán en relación directa con el desempeño, de tal manera que el diseño de un puesto deberá brindar la posibilidad de liberar en buena medida la potencialidad y creatividad del empleado.

Si el servidor no es colocado en un puesto en el cual las tareas a realizar no están acordes a su capacidad, por más intentos que se lleven a cabo para motivarlo, no se conseguirá que éste desarrolle sus actividades de una manera eficiente, lo cual traerá como consecuencia que el empleado vea su trabajo como una tarea aburrida que no le proporciona ninguna satisfacción.

De igual manera resulta importante analizar la influencia que el grupo de trabajo ejerce sobre el individuo, ya que las acciones y actitudes que asuma este grupo repercutirán de manera significativa en el interactuar del trabajador.

He aquí la importancia de que exista un clima organizacional que propicie una actitud positiva en el lugar

de trabajo para que al momento en que ingrese un nuevo empleado se influya en él para que se desempeñe de la mejor manera, permitiéndole asumir una actitud de desempeño eficiente.

Los elementos que se utilizan son la hoja de solicitud de empleo, entrevistas, exámenes e investigaciones.

1.4.4 ADMISIÓN:

Es la formalización de la relación laboral, con su expediente individual y su incorporación al ISSSTE o IMSS según sea el caso.

1.4.5 INDUCCIÓN:

Es la introducción del personal nuevo al ambiente laboral de manera expedita, dando a conocer objetivos, planes, programas, proyectos, metas, estructuras, funciones y obligaciones respecto al puesto de trabajo y los recursos con que cuenta.”³¹

[En caso de no contar con esta, el servidor público debe tomar la iniciativa con los manuales de organización, descripción de puestos y de organización. Es innovar a nivel personal para el beneficio de la institución y de la sociedad a la que sirve y de la cual es parte.]

1.5 REMUNERACIÓN Y PRESTACIONES:

“Son las retribuciones en dinero y en especie a través de un sueldo o salario integrado por: percepciones, sueldo,

³¹.- Ibídem.

gratificaciones, percepciones extraordinarias, primas vacacionales, etc. Deducciones tales como impuestos, cuota sindical, cuota de seguridad social, servicios y prestamos.

1.5.1 HIGIENE Y SEGURIDAD:

Acciones encaminadas a la salud y a la integridad física y mental de los trabajadores. La higiene se refiere a los factores químicos, físicos, biológicos y psicológicos para optimizar el medio ambiente del trabajo [como son la ventilación, iluminación y espacio]. La seguridad son las acciones para la prevención de accidentes de trabajo, así como la disminución de riesgos.

1.5.2 RELACIONES LABORALES:

Son las condiciones generales de trabajo que lleva a buen entendimiento los derechos y obligaciones entre el trabajador y la organización.

1.5.3 SEPARACIÓN:

Regula la suspensión, rescisión o terminación de la relación laboral.

1.5.4 MOTIVACIÓN Y DESARROLLO:

Es la forma permanente de mejorar integralmente al trabajador vía adiestramiento, capacitación y desarrollo del personal." ³²

Como se detalla en este documento, la administración pública del trabajo debe ser central e integral en la organización, ya que se encuentra presente en el cuerpo de la institución, como la parte dinámica de la misma.

1.5.5 SUPERVISIÓN, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL DESEMPEÑO.

En todo sistema es importante que durante y al finalizar un proceso se realice una evaluación del mismo, esta será de gran utilidad para conocer cuales fueron los alcances; si se cubrieron las metas y los objetivos propuestos, y en caso de existir desviaciones realizar las acciones necesarias para corregir las variables correspondientes.

Para conocer el funcionamiento exacto de cualquier proceso es indispensable realizar una supervisión y seguimiento del mismo.

La administración de personal requiere ser evaluada en cada momento para conocer en que medida se cumplen los programas, pero sobre todo permite saber cual es y cual será el desempeño que los empleados tienen en su lugar de trabajo. La administración como parte del proceso administrativo se denomina como la fase de control.

Definición de Control:

"Es la medición de resultados actuales y pasados con relación a los esperados, ya sea total o parcialmente, con

³² .- Rosas Cervantes, Pablo. Ibid. Apuntes...

el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes. Cierra el ciclo de la administración y funge como medio de previsión.”³³

La evaluación del desempeño se haya vinculada con la etapa de motivación, ya que es a través de ésta que se brinda a los servidores públicos una serie de estímulos cuyo propósito fundamental es incrementar el desempeño; para comprobar la efectividad de esos estímulos es necesario realizar una evaluación.

Los resultados que se obtengan de la evaluación del desempeño del personal servirá para conocer cual es la actitud y aptitud que estos tienen respecto al trabajo que les ha sido encomendado, las deficiencias que presentan, su capacidad y demás aspectos que influyen en el desempeño del trabajador.

Cuando se llega a este punto es necesario que se pongan en práctica programas que refuercen el aspecto de la motivación, haciendo posible un desempeño eficiente apoyado por una serie de incentivos cuyo objetivo sea la satisfacción; incrementando en el servidor público su auto imagen, a la par que mejora su desempeño.

Si la respuesta es negativa, se procederá a identificar aquellos elementos que interfieran, para superarlos y posteriormente continuar el ciclo; por el contrario si la respuesta obtenida es positiva, deberán proporcionarse incentivos que refuercen tal conducta.

Este punto parece quedar aterrizado con la adecuada puesta en práctica de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal promulgado recientemente y del que se hace mención posteriormente.

³³.- Reyes Ponce, Agustín. *Administración de Empresas. Teoría y Práctica*. 2ª Parte Ed. LIMUSA. 18ª Reimpresión México. 1981. Pp. 355-356.

CAPÍTULO 2

EL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS COMO MEDIO IMPRESCINDIBLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

En este apartado se desarrollan las categorías necesarias para considerar a una región como metrópoli; se hace un acercamiento general de la problemática metropolitana, particularmente en el aspecto del transporte público de pasajeros, específicamente del "Metro", administrado por el gobierno del Distrito Federal, aunque presta el servicio en el área conurbada.

También se hace un recuento de las distintas opciones de transporte público de pasajeros con que cuenta la Ciudad; diferenciando entre el servicio privado que se proporciona mediante una concesión y el resto del transporte bajo la responsabilidad del gobierno. Este último motivo, relaciona el tema del "Metro" de forma directa con la administración pública del trabajo.

Además presentaremos el estatus jurídico del Distrito Federal, así como un análisis retrospectivo de los distintos regímenes comprendidos en el periodo de 1994 – 2002; en relación con aspectos del "Metro", tales como el análisis de las administraciones del gobierno del Distrito Federal, impacto e instrumentación del incremento a la tarifa y la relación que prevaleció en cada administración entre el Sindicato de Trabajadores del "Metro" por un lado y las autoridades de la dirección de este medio de transporte y del gobierno de la Ciudad de México por otro.

Finalmente se estudia la política gubernamental en este sector en planes y programas, así como la proyección del "Metro" respecto a sistemas similares en las principales ciudades del mundo que cuentan con el servicio.

2.1. FORMACIÓN DE METRÓPOLIS.

Entre los procesos que podemos tomar en cuenta para la formación de Metrópolis tenemos la tendencia natural del capitalismo a la concentración de personas y medios de producción, creándose así las condiciones técnicas y científicas especialmente en la electrónica, la informática y las telecomunicaciones; detonantes de los medios de producción, la economía y servicios que exigen cada día mayor cercanía con el consumidor, generando desarrollo económico en unos cuantos puntos del territorio nacional (en donde se asientan estos medios).

“En este contexto la metropolización de los países de Europa, de la América anglosajona o de Japón, adquiere una lógica en la que cada vez con mayor fuerza se concentran los medios de desarrollo y la utilización de alta tecnología, elementos recurrentes en la correlación histórica de dichos países; dándose una posición de dominio político sobre países más débiles y de confrontación con aquellos que disputan la supremacía internacional.

En América Latina y [concretamente] en México, el proceso histórico ha sido distinto y por ello las consecuencias de la metropolización también son diferentes. La Ciudad de México, como centro indígena y como asiento de la conquista, se conformó en una Metrópoli político-militar; en el sentido de dominio, en el núcleo de la expansión y la colonización. La fuerza histórica que adquirió sigue estando incólume.

Su lógica como metrópoli de la industrialización es contradictoria: se localiza a más de 2 mil metros sobre el nivel del mar y lejos de las costas. La sociedad mexicana fuertemente centralista ha mantenido a la gran capital como el asiento de todo aquello que marca las líneas del poder. No sólo concentra el poder del Estado, sino también de la sociedad, la industria, los servicios, los

símbolos de la modernización y al mismo tiempo, la mayor concentración poblacional.

La importancia dada por los grupos dominantes a este espacio sigue siendo de la mayor magnitud, ya sea que se mida por la inversión pública o privada, o por la infraestructura o equipamiento."³⁴

También queremos hacer hincapié de las etapas del capitalismo que mencionamos, en donde son utilizadas de manera indiscriminada por diversos autores, términos como crecimiento económico y desarrollo social.

De acuerdo a las variables económicas que se contemplen, tendremos la lectura adecuada. Por ejemplo:

Escribiendo sobre crecimiento económico, estamos sopesando variables macro-económicas como: cotización del peso frente al dólar, índices inflacionarios, cantidad de divisas internacionales ahorradas por el país, balanza de pagos, valuación de tasas para grandes inversionistas, producto interno bruto, etc.

Si nos queremos referir a desarrollo social entonces escribiremos acerca de las variables micro-económicas: ingreso percapita, consumo interno, valor de bienes considerados como canasta básica, es decir lo que en economía se conoce como política económica, la cual tiene como esencia la redistribución de la riqueza. A través de los impuestos se captan recursos, acordes al estatus económico social, los cuales son suministrados por la política económica principalmente en gasto público a: salud, seguridad, justicia, alimentación, educación, vivienda y transporte público a bajo costo (subsidiado), cumpliendo con los fines del Estado, entre otros.

Sin embargo no basta con el llamado desarrollo, sino que en su forma más avanzada implica una calidad de vida para las familias mexicanas,

³⁴ - Iracheta Cenecorta, Alfonso Javier. *Planeación y Desarrollo. Una visión del futuro*. Ed. Plaza y Valdes .México 1997. Pp. 35-36.

en donde la micro-economía sea palpable día con día por la ama de casa, el trabajador, el estudiante y el anciano en sus ambientes, es decir por los diferentes sectores sociales. Esa es la labor de la administración pública en cuanto a la convocatoria para generar en equipo crecimiento económico y poder de acceder el grueso de la población al mismo.

2.1.2 CATEGORIZACIÓN DE METRÓPOLIS.

La metropolización es el proceso de cambios en la estructura jerárquica de un sistema nacional de asentamientos, mismo que comprende variables como: tamaño de las ciudades (rango espacial), dimensión económica (desarrollo económico, capacidades productivas, turismo, petróleo, zonas fronterizas, la influencia de la metrópoli) y demografía (número de habitantes), entre las variables más usadas en diversos estudios. Por otro lado dichas variables se encuentran estrechamente relacionadas.

También se contempla una variable general e internacional ya que la diferencia jerárquica entre un país desarrollado y uno subdesarrollado, queda determinado por su capacidad económica y productiva que logra imponer a países periféricos. "En los países subdesarrollados se registra una transferencia neta de las zonas rurales y los asentamientos menores hacia los centros regionales de éstos hacia la metrópoli y de ella hacia las metrópolis internacionales."³⁵

2.1.3 EL FENÓMENO METROPOLITANO EN MÉXICO.

"En México podemos ubicar la Zona Metropolitana de la Ciudad de México [ZMCM], como la metrópoli nacional, en tanto que Monterrey, Guadalajara y Puebla quedan en la categoría de metrópolis Subnacionales; además otras muchas ciudades quedaran ubicadas en forma

³⁵ - Kunz Bolaños, Ignacio. Et al. **Estudios demográficos y urbanos**. N° 31 El Colegio de México. México 1996. Pp. 140-141.

descendiente de acuerdo a sus características en metrópolis: Regional, mezo regional, micro regional y local, de acuerdo a los estudios demográficos y urbanos del Colegio de México.”³⁶

Si analizamos a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México en cuanto a las tres variables mencionadas esta queda en primer lugar (Metrópoli

Nacional). En tanto que la Zona Metropolitana de Monterrey queda enlistada como la segunda (Metrópoli Subnacional) en cuanto a dimensión económica y tercero en demografía. Por su parte la Zona Metropolitana de Guadalajara (es también Metrópoli Subnacional) segundo lugar demográficamente y tercero en dimensión económica, seguidas estas por Puebla y su Zona Metropolitana, considerada como Metrópoli Regional.

Es conveniente aclarar que las distancias se han ido acortando paulatinamente por diversos factores, en tanto resulta importante el estudio del fenómeno para resolver problemas como el del transporte que ahora nos ocupa en el niveles adecuados, incluso: En el caso de la región central del país, este fenómeno se ha interpretado como una dimensión de la llamada “megalopolización” de la ciudad de México ya que las ciudades de Toluca, Cuernavaca-Cuautla, Pachuca y en menor medida Puebla y Tlaxcala muestran avances en su integración funcional con la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

2.1.4 PROBLEMÁTICA DEL FENÓMENO METROPOLITANO.

Para la solución de los problemas la administración pública tiene mayor contacto con la ciudadanía en el ámbito municipal o jefatura delegacional en el caso del Distrito Federal, sin embargo existen asuntos que rebasan el límite político-administrativo del gobierno municipal, motivo por el cual trasciende al ámbito local o estatal donde converge el conglomerado de municipios que forman el gobierno estatal, en tanto dicha problemática sale del control del gobierno del Estado y del municipio debido al

³⁶.- *Ibid.* Pp. 147-149.

acondicionamiento de uso de suelo o bien el detonante demográfico, industrial o económico que desborda hacia las zonas conurbadas en municipios de entidades federativas vecinas; estamos entonces ante una problemática regional. Esto último comienza a darse alrededor de los límites territoriales estatales, amalgamando dependencia y desarrollo de diversas zonas conurbadas, gestándose la metrópoli, en donde asuntos como el de vivienda, agua, seguridad pública, contaminación y transporte entre otros, ya no pueden ser atendidos por algunos de los ámbitos de gobierno, sino que es necesario el concurso de los tres ordenes de

gobierno para su planeación, tratamiento y posible solución, por lo que se requiere de un esquema metropolitano.

El asunto del transporte en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México es un problema que ha sido abordado tradicionalmente de forma local, en tanto que el "Metro" depende directamente del gobierno del Distrito Federal y cuenta con instalaciones y personal fuera de los límites jurídicos del mismo, además de que gran cantidad de los usuarios provienen del área conurbada, motivo por el cual se erige como la opción más viable de la administración pública para resolver el problema de transporte público de pasajeros de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México; de la siguiente manera lo refiere Bernardo Navarro:

"El 'Metro' tiene una importante característica que lo hace aún más singular, por constituir el único caso en América Latina en el cual una de sus funciones sustanciales es estructurar el sistema de transporte de la fuerza de trabajo del Área Metropolitana de la Ciudad de México. Así desde su concepción original el proyecto se sustentó en estudios sobre la movilidad de obreros y empleados, definió un diseño que, vinculando a los otros modos de transporte conecta algunas de las principales zonas de habitación popular con el resto de la urbe tal como lo presenta el anteproyecto de programa de vialidad y transporte posteriormente, Plan Maestro del "Metro."³⁷

³⁷.- Navarro, Bernardo. *El traslado masivo de la fuerza de trabajo*. DDF, Plaza y Valdes, UNAM. México, 1988. p. 14.

“Evidentemente, la solución de conjunto al problema del transporte público de pasajeros en la Ciudad de México y los municipios conurbados del Estado de México depende críticamente de la posibilidad de articular ordenadamente las distintas modalidades del transporte [masivo de personas]. Hacer del “Metro” la columna vertebral del transporte metropolitano ha sido invariablemente la noción rectora de los diversos planes maestros.

A casi diez años de la última revisión del Plan Maestro con pronósticos de crecimiento de la población de 40%, la mancha urbana de 20% y los tramos de viaje-persona-día y del 73 %, para el año 2020, impuso la obligación de reconsiderar una vez más las perspectivas del “Metro” en el contexto del transporte metropolitano a muy largo plazo,”³⁸ [ya que] “Este sistema en la actualidad y en el horizonte previsible, se mantienen como la alternativa ordenadora del transporte de la población de menores ingresos del Área Metropolitana de la Ciudad de México.”³⁹

Efectivamente este medio de transporte es el más factible para el transporte de pasajeros en la región, por su capacidad, rapidez no ser contaminante, además de económico y funcional por el vínculo con que cuenta su red conectando gran parte de la ciudad y algunos municipios. Sin embargo, la autoridad no promueve su proyección, o se encuentra sujeta a otra clase de intereses, que han llevado al rezago de lo estipulado en el Plan Maestro. Como se muestra al final de este capítulo, las distintas urbes con situaciones similares de transporte del mundo, privilegian tal opción.

³⁸ -. Sistema de Transporte Colectivo “Metro”. *Los hombres del Metro*. DDF, México. 1997. p. 68

³⁹ -. Navarro, Bernardo. *Ibíd.* p. 85.

2.2 OPCIONES DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Este punto y el capítulo en general parecen abandonar el objeto de estudio, sin embargo, ¿cómo referirnos a un personal que no sabemos a donde trabaja?, de esta manera a continuación describimos al transporte público de pasajeros, como espacio donde se lleva a cabo la administración pública del trabajo. La sociedad del Distrito Federal para desarrollar su actividad requiere del servicio del transporte público de pasajeros y este a su vez utiliza la administración pública del trabajo en lo concerniente a la administración de personal público.

El servicio de transporte público de pasajeros puede ser proporcionado directa o indirectamente, convocando a los diferentes grupos privados mediante la figura de la concesión para que en coordinación con el gobierno del Distrito Federal, la demanda sea cubierta con suficiencia, eficiencia y calidad.

Actualmente la Secretaría de Transporte y Vialidad (SETRAVI) cuenta con distintas entidades dedicadas a la transportación de personas bajo su control, mismas que se mencionan en seguida de acuerdo a su importancia:

2.2.1 SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO.

“El 29 de Abril de 1967 el Presidente Gustavo Díaz Ordaz expidió el decreto de creación del Organismo Público Descentralizado [denominado] ‘Sistema de Transporte Colectivo’, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con el objetivo de construir, operar y explotar un tren rápido, con recorrido subterráneo y superficial para el transporte colectivo del Distrito Federal.”⁴⁰

⁴⁰ - Hernández Tirado, Concepción. **El Sistema de Transporte Colectivo (Metro) de la Ciudad de México**. Tesis de Licenciatura UNAM FCPyS México 1991. p.40

2.2.2 ETAPAS DE CONSTRUCCIÓN DE LA RED DEL "METRO".

La red del "Metro" se ha desarrollado paulatinamente de acuerdo al presupuesto y políticas de transporte de distintos mandatarios del país y del Distrito Federal. Esto nos ilustra respecto al interés y comportamiento de los distintos regímenes.

2.2.2.1 PRIMERA ETAPA.

"Del 19 de Junio de 1967 al 10 de Junio de 1972.

Está primera etapa consta de tres líneas: la Línea 1 que corre de poniente a oriente, desde Zaragoza hasta Chapultepec; la Línea 2 de Tacuba a Taxqueña y la Línea 3 de Tlatelolco al Hospital General. La longitud total de esta primera red fue de 42.4 kilómetros, con 48 estaciones para el ascenso, descenso y trasbordo de los usuarios.

2.2.2.2 SEGUNDA ETAPA.

Del 7 de septiembre de 1977 a finales de 1982.

Se pueden identificar dos fases en esta segunda etapa. La primera corresponde a las prolongaciones de la Línea 3: hacia el norte, de Tlatelolco a la Raza, y hacia el sur, de Hospital General a Zapata. Durante la segunda fase, COVITUR preparó un Plan Rector de Vialidad y

Transporte del Distrito Federal (1977) y más adelante, en 1980, el primer Plan Maestro del "Metro". Como arranque de esta segunda fase, se inició la construcción de las líneas 4 y 5.

2.2.2.3 TERCERA ETAPA.

Del 30 de agosto de 1983 al 19 de diciembre de 1985. Consta de ampliaciones a las líneas 1, 2 y 3 y se [iniciaron] dos líneas nuevas, la 6 y la 7. La longitud de la red se [incrementó] en 35.2 kilómetros y el número de estaciones [aumentó] a 105.

2.2.2.4 CUARTA ETAPA.

Del 26 de agosto de 1987 al 29 de noviembre de 1989. Esta etapa se compone de las ampliaciones de las líneas 6 (de Instituto del Petróleo a Martín Carrera) y 7 (de Tacuba a El Rosario), y el inicio de una nueva línea, la 9 de Pantitlán a Tacubaya.

2.2.2.5 QUINTA ETAPA.

Del 12 de agosto de 1991 al 20 de julio de 1994. Se inició con la construcción de la Línea 'A', de Pantitlán a La Paz, la primera extensión de la red del "Metro" al Estado de México. La estación Pantitlán se pone en correspondencia con las líneas 1,5 y 9. El tramo inicial de la línea 8, de Constitución de 1917 a Garibaldi, se inauguró el 20 de julio de 1994.

2.2.2.6 SEXTA ETAPA.

De diciembre de 1993 a septiembre de 2000. Los estudios y proyectos del Metropolitano Línea 'B' iniciaron a fines de 1993 y el 29 de octubre de 1994 dio inicio la construcción en el tramo subterráneo comprendido entre Buenavista y la Plaza Garibaldi.

Al entrar en operación la Línea 'B', la red en su conjunto se incrementó en 13% para alcanzar 201.7 kilómetros. Adicionalmente forman parte del proyecto diversas obras de vialidad que contribuyen a la integración y reestructuración de los otros medios de transporte: 16 puentes vehiculares (6 en el Distrito Federal y 10 en el Estado de México); 4 paraderos de autobuses (3 en el Distrito Federal y 1 en el Estado de México); 51 puentes

peatonales (21 en el Distrito Federal y 30 en el Estado de México), así como la reforestación de 313 mil metros cuadrados de áreas verdes."⁴¹

Desde su creación el "Metro" ha constituido un sistema de transporte que por vocación sirve al grueso de la población trabajadora, su avance muestra el interés de las autoridades de los distintos regímenes.

2.3 PARQUE VEHICULAR DEL "METRO".

Otro aspecto fundamental es el parque vehicular con que cuenta para su operación el "Metro" ya que tiene que existir un equilibrio entre las líneas y el abasto de trenes, así como sus refacciones, talleres y personal capacitado para tal fin.

Actualmente el "Metro" tiene una red de 201.7 kilómetros de vías dobles recorridas diariamente por los 302 trenes que conforman el parque

vehicular, de los cuales: a) 201 se tienen programados para la operación diaria, en las 175 estaciones, realizando un millón 157 mil 490 vueltas anuales; y b) "279 trenes son neumáticos y se espera la llegada de 45, los cuales incidirán en un 18% de servicio, adicional a los 4 y medio millones [...] que se transportan diariamente."⁴²

⁴¹ -http://www.df.gob.mx/secretarias/setravi/pivt/1_2_3_4.html

⁴² - Díaz Mercado, Mario. **Entrevista radifónica al Director del Sistema de Transporte Colectivo Metro Javier González Garza.** En el programa "Concierto Ciudadano" el 9 de Mayo de 2003 en la XEQ 1350 AM Sección Diálogo Ciudadano.

2.3.1 OBJETIVO ORGANIZACIONAL DEL "METRO".

"El objetivo del sistema como un todo organizado consiste en transportar en forma rápida, eficaz y segura a los usuarios de su lugar de origen a su lugar de destino. Para cumplir con este objetivo las diferentes administraciones han establecido normas y políticas encaminadas a brindar un servicio de calidad.

El compromiso del "Metro" es cubrir las expectativas de transporte y buscar las condiciones para proporcionar un trato amable y cordial a los usuarios.

2.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL "METRO".

Proporcionar cobertura en zonas y corredores con alto volumen de viajes, mejorando la calidad y los niveles de servicio de los sistemas de superficie, y constituirse en el eje de los sistemas de transporte metropolitano."

43

De estos últimos datos se deduce que: El Transporte Público de Pasajeros y el "Metro", son medios imprescindibles para el funcionamiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. El

"Metro" colabora de manera activa en la solución al problema de transporte, en la actualidad otros medios como: combis, microbuses, autobuses y taxis convergen en sus diferentes estaciones y terminales, permitiendo a los usuarios una fácil conexión con las principales avenidas, hospitales, centros comerciales, escolares, culturales, de diversión, zonas industriales, terminales de autobuses foráneos y el aeropuerto internacional de la Ciudad de México, entre otros; además del enlace con algunos municipios del Estado de México.

⁴³.- Instituto de Capacitación y Desarrollo. **Expodidáctica "Metro"**. Sistema de Transporte Colectivo "Metro". Gerencia de Recursos Humanos. México, 1999. pp. 8-22.

2.3.3 SERVICIO DE TRANSPORTES ELÉCTRICOS.

“Su misión es la administración y operación de los Sistemas de Transporte Eléctricos, que fueron adquiridos por el Departamento del Distrito Federal (DDF). [Conteniendo la red de trolebuses que actualmente tiene una extensión de 422.14 Km.], 17 líneas y 344 unidades en operación y la línea del tren ligero de 13 kilómetros de vías dobles y 15 trenes en operación en horas de máxima demanda.

2.3.4 RED DE TRANSPORTE DE PASAJEROS.

El organismo del Gobierno del Distrito Federal denominado Red de Transporte de Pasajeros (RTP) es el complemento del “Metro” y Sistema de Transportes Eléctricos, debido a su atención en las 16 Jefaturas Delegacionales y sus áreas conurbadas como conector a estos sistemas por otra parte los beneficios que ofrece este proyecto son:

“la sustitución de unidades obsoletas, reducción de costos de mantenimiento, mayor seguridad, disminución de humos contaminantes, cambio de imagen, incremento en la frecuencia de paso, mayor oportunidad de atención al usuario, se presta el servicio de transporte a 135 zonas periféricas, etc., operando 1,409 autobuses.

En su conjunto, los autobuses recorren diariamente 250 mil kilómetros. La creación de esta empresa tiene el

objetivo de ampliar el número de autobuses de mediana capacidad que alimentan al “Metro” en particular a las zonas de menores recursos económicos y además permiten ordenar el Transporte Público de Pasajeros.”⁴⁴

⁴⁴ - <http://www.df.gob.mx/ciudad/reportajes/rtp/3.html> y http://www.df.gob.mx/secretarias/setravi/pivt/1_2_3_4_2.html

Si hacemos un recuento de los sistemas de transporte público administrado por el gobierno del Distrito Federal tenemos que: a) El "Metro" es la columna vertebral del transporte público de pasajeros en general, motivo por el que debe ser bien administrado, especialmente en lo concerniente a su personal. Aplicar una administración pública del trabajo que tenga como base el humanismo y en el progreso de este organismo. Dicha administración se debe encontrar independiente de tendencias partidistas; b) Los esfuerzos que se han hecho por expandir la red del "Metro", representan un buen esfuerzo, aunque tiene que ser superado, debido al crecimiento de la Ciudad y su Zona Metropolitana, de lo contrario próximamente se encontrara rebasada su capacidad; c) En conjunto los sistemas de transporte mencionados, no satisfacen la demanda, por lo que el gobierno por medio de su administración pública

se auxilian de los particulares, permitiendo muchas veces el chantaje y desorden. d) Al incentivar el transporte público suministrado por el gobierno, se tocan intereses como el autodenominado pulpo camionero, las empresas automotrices y grandes constructoras, entre otros.

2.3.5 TRANSPORTE PÚBLICO CONCESIONADO.

Los servicios públicos deben ser suficientes y de calidad, por lo que el Estado y la Administración Pública requieren adoptar nuevas formas para mejorar su ejercicio en el marco del contexto mundial, siendo una alternativa la concesión a fin de que la iniciativa privada coopere en las funciones del Estado, convirtiéndose en motores de crecimiento económico; sin embargo:

"los modos de transporte en la Ciudad no sólo se encuentran distorsionados, sino además desintegrados. La red de transporte de alta capacidad, es decir, el "Metro", los autobuses y los trolebuses, deben ser la 'columna vertebral', mientras que el servicio concesionado de microbuses debería estar orientado a la alimentación de esta columna. En su lugar ocurre que la columna vertebral no siempre está diseñada según los orígenes destino de los viajes, mientras que los servicios

concesionados compiten, se sobreponen y provocan una sobre oferta de servicios en varios casos.”⁴⁵

De acuerdo a lo que plantea la Lucía Trejo Ramírez:

“El tipo de transporte más utilizado es el concesionado, específicamente el que se presta por combis o microbuses con 16.1 millones de servicios al día, es decir, 55% del total: Dada la diversidad de rutas y número de unidades con que cuenta este tipo de servicio, es el más utilizado... mismo que actualmente vive un

cambio a unidades de mayor capacidad (microbuses por camiones).

En segundo sitio, se encuentra el automóvil particular con 4.9 millones de viajes, es decir, 16.7%, el “Metro” transporta un 13.6%, el tercer sitio lo ocupa el autobús urbano con 6.8%, realizando cerca de dos millones de servicios al día, el resto se divide en autobús suburbano, taxis y otros medios de transporte... y afirma... Estos datos demuestran la importancia del transporte concesionado en la Ciudad de México y la necesidad de disminuir el uso del automóvil particular.”⁴⁶

Es innegable la función que realiza el transporte concesionado, no obstante hace falta la puntual aplicación del Programa Integral de Transporte y Vialidad, por parte de la autoridad para reordenarlo, a fin de

evitar la sobreoferta, maltrato y riesgo para el usuario; ya que en este ramo la iniciativa privada si se encuentra reprobada.

⁴⁵ .- Trejo Ramírez, Lucía. **El Transporte Público Concesionado de Pasajeros en la Ciudad de México.** (1995-1998). Tesis de Licenciatura México. UNAM FCPyS. 1988. pp.44.

⁴⁶ .- Ibid. Pp.45.

2.3.6 ARTICULACIÓN DE LAS DISTINTAS MODALIDADES DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Para lograr intersecciones entre varios modos de transporte existen los Centros de Transparencia Modal (CETRAM), concebidos originalmente para agilizar el trasbordo a los usuarios de diferentes modos de transporte, de manera segura y rápida, sin interferir en la continuidad del flujo vehicular de la vialidad aledaña a las estaciones terminales del "Metro".⁴⁷

En el Distrito Federal existen actualmente 46 CETRAM y bases de servicios, de los cuales 39 conectan a usuarios de autobuses y microbuses con el "Metro" o con el Tren Ligero, atienden aproximadamente a 4 millones de usuarios al día.

2.4 IMPLICACIONES EN LA ACTIVIDAD DEL "METRO".

La importancia de este medio de transporte tiene implicaciones: Económicas, sociales, políticas y administrativas.

IMPLICACIONES ECONÓMICAS:

Los altos costos de operación de los tres Organismos descentralizados de transporte del Distrito Federal, requiere como resultado un transporte público eficiente, suficiente y de calidad como se plantea en el Programa Rector de Transporte y Vialidad.

En cambio, al encontrarse desvinculados los colectivos, taxis y el abuso del automóvil particular, infiere pérdidas para empresas, comercio, la economía familiar y la producción nacional, debido al ausentismo y demora en el servicio así como las horas hombre muertas en los traslados.

⁴⁷ .- <http://www.segundonivel.df.gob.mx/dvial/delnudoalared.htm>

Otro asunto importante es el poder adquisitivo de la población que se encuentra deteriorado, por lo que sería delicado resolver el problema financiero de estos sistemas de transporte exclusivamente por medio del aumento de tarifas, pues con ello perderían su orientación social.

En tanto disertamos acerca del incremento de la tarifa y sus repercusiones.

Sabemos que México es un país de libre mercado, sistema que se fundamenta en la acumulación del capital, esta sólo puede darse mediante los privilegios que las autoridades brindan a la clase acomodada (plutocracia) del país, de lo contrario se reduciría la plusvalía o margen de ganancia para estos, debido a los gastos que implicaría para otorgar las condiciones a la fuerza de trabajo. Al respecto Lasalle señala:

“Entre tanto la industria y el comercio se van desarrollando progresivamente..., el desarrollo de la sociedad [capitalista] acaba por cobrar proporciones tan

inmensas, tan gigantescas, que el príncipe [presidente o autoridades] ya no acierta ni con ayuda del ejército permanente a asimilarse... estos progresos del poder de la burguesía... Al desarrollarse tan extraordinarias, la burguesía comienza a sentirse como una potencia política independiente... [Entonces] la población burguesa se dijo: no quiero seguir siendo una masa sometida y gobernada, sin voluntad propia; quiero tomar en mis manos el gobierno y que el príncipe [presidente] se limite a reinar con arreglo a mi voluntad y a regentear mis asuntos e intereses.”⁴⁸

⁴⁸.- Lassalle, Ferdinand. Op.Cit. Pp. 34-36.

2.4.1 LA TARIFA DEL "METRO", ELEMENTO DE GOVERNABILIDAD.

En el "Metro" se percibe la función de gobernabilidad que representa, debido:

"Al establecimiento de una política tarifaria de acuerdo al gasto en transporte de la fuerza de trabajo.

El transporte en general, y el "Metro" en particular, son servicios mercantilizados que los trabajadores adquieren con parte de su salario, la magnitud de su desembolso en transporte urbano cotidiano influye en la mayor o menor disponibilidad de ingresos para otros consumos esenciales. Sin embargo debido a su gran importancia el transporte colectivo y masivo en las principales ciudades del mundo recibe subsidios gubernamentales que representan en buena medida un salario indirecto o complementario para los trabajadores usuarios.

El "Metro" al posibilitar el traslado de los asalariados funciona como condición general para la reproducción de la fuerza de trabajo y forma parte de los medios de consumo necesarios, esta concepción original se refuerza notablemente en los hechos al mantenerse inalterada la tarifa durante 17 años lo que provoca, en el contexto de un agudo proceso inflacionario, su paulatina conversión en un 'bien libre de impuestos y alzas', para inicios de la década de los ochenta.

Esta reforzada función del "Metro" como sistema de transporte de la fuerza de trabajo, se potencia en la medida en que la tarifa se mantiene sin cambio, desde su inauguración gracias a un notable y creciente subsidio del gobierno federal, quien por lo demás continuaría la

política de financiar en su totalidad la ampliación y absorbería repentinamente la deuda acumulada por la empresa "Metro" durante los 15 años precedentes."⁴⁹

A partir de 1986 comenzó una vasta campaña de preparación de la opinión pública con el fin de incrementar la tarifa del "Metro". Tal vez el gobierno tenía muy presente el ejemplo de lo acontecido

"al final del sexenio de José López, cuando el grupo de transportistas suburbanos, elevaron considerablemente las tarifas sin autorización oficial. Los camioneros sólo reconsideraron su actuación después de que los usuarios quemaron varias unidades. En Septiembre de 1981, la situación se agravó cuando algunos sectores de la población se negaron a pagar los aumentos que los camioneros exigían, lo cual acabó con la quema de 23 autobuses en las fiestas patrias de Ciudad Nezahualcoyotl."⁵⁰

"Inicialmente se estableció una tarifa de 1 peso, 20 centavos, por pasaje*, la cual permitió al Sistema de Transporte Colectivo registrar un excedente significativo entre ingresos y costos, debido a que la influencia de pasajeros y su crecimiento fue mucho mayor a las predicciones. Sin embargo, a partir de las crisis de 1976 y en las sucesivas... el criterio seguido fue el de procurar no modificar la tarifa."⁵¹

"Finalmente después de 17 años el precio al público del boleto del "Metro" se incrementa en prácticamente 2000% y se establece la igualación tarifaria, así como el abono quincenal multimodal para los tres medios de transporte propiedad del gobierno del Distrito Federal...

⁴⁹ .- Navarro, Bernardo. Op.Cit pp. 26-27 y 77.

⁵⁰ .- García Contreras, José Alfredo y Romay Olmos, Eduardo Gerardo. **La Administración Pública ante el Problema del Transporte Público de Pasajeros en el DF, 1982-1988.** Tesis de Licenciatura. UNAM. FCPyS. México. 1990. p.189.

* El precio del boleto de un viaje inicialmente en 1969 fue de 1 peso.

⁵¹ .- Sistema de Transporte Colectivo "Metro". *Ibíd.* p. 190.

lo anterior tuvo un importante significado al romper con la idea de que el incremento del transporte estatizado provocaría violentas respuestas sociales y lo que es más importante, sentó la posibilidad para posteriores y continuos aumentos de tarifas, que permitieron según la concepción predominante de política económica, el retiro paulatino del subsidio para acercar la tarifa a tres cuartas partes de su costo real.”⁵²

Por otra parte los inversionistas requieren condiciones para emplear sus capitales en el territorio nacional y es en parte mediante los subsidios que se genera la gobernabilidad en la sociedad. Además los aumentos tarifarios se han aplicado cuidando los tiempos electorales.

Resulta indiscutible que después de 17 años de subsidio, el gobierno le temía a la ingobernabilidad que daría como resultado la volatilidad de los capitales.

Resumiendo, tenemos que el subsidio al “Metro”, tiene varias razones de existir; como el subsidio indirecto al capital, a los sueldos y salarios y la manipulación electoral entre otras, hasta nuestros días.

2.4.1.2 LA TARIFA DEL “METRO”, REGULADORA DEL PRECIO DEL TRANSPORTE PÚBLICO CONCESIONADO.

El comportamiento de la tarifa del “Metro” por un viaje, puede compararse con la función social que desempeñó la Compañía Nacional de Abasto y Subsistencias Populares (CONASUPO) en su ramo y en su tiempo, la cual fungía como reguladora de precios en los productos que se vendían, frente al resto de centros comerciales de la industria privada.

En su caso la tarifa del “Metro” controla los deseos del transporte concesionario por aumentar las tarifas, debido a la competencia, comodidad, economía, rapidez y seguridad, entre otras ventajas que ofrece este sistema.

⁵².- Navarro, Bernardo. Ibid p. 84.

Por el contrario si faltara el subsidio que se hace al capital vía inyección de recursos al transporte público de pasajeros, incluyendo al "Metro", la clase trabajadora vería disminuido aún más su ingreso y exigiría en forma decidida el aumento a su salario, restándole ganancias al capital.

Entonces estaríamos en posición de observar gobiernos que exijan a través de las autoridades laborales, sueldos y salarios dignos para los trabajadores y una mayor inversión en rubros como la educación, cumpliendo la premisa de tener en México la educación como política y consecuentemente, la política de la educación.

2.4.1.3 REPERCUSIONES DEL INCREMENTO EN LA TARIFA.

Los profesionales de la ciencia política y la administración pública sabemos que los procesos inflacionarios impactan el costo de bienes y servicios, por lo que se deben actualizar conforme a la inflación anual, en tanto la tarifa del "Metro" también sufre alzas debido al costo de operación y materiales que se utilizan, por lo que existen cuatro opciones para mitigar los egresos:

- a) Los espacios en locales comerciales y publicidad tendrán que multiplicarse o bien encarecerse. Para esta opción sugerimos que se integren pantallas a los vagones con señal láser pregrabada con videos, cápsulas culturales, información del "Metro" y publicidad (video-"Metro"), intensificando la recaudación por tales conceptos, descargando la incidencia en los siguientes incisos.
- b) Aumento del subsidio del Gobierno del Distrito Federal para cubrir los requerimientos necesarios. Implica el aumento de impuestos.
- c) Contraer deuda por el propio Organismo.
- d) Incrementar la tarifa al costo real por viaje. Ya se comentó el impacto social.

"el aumento en el costo del transporte, representa un grave golpe a la economía familiar, si se considera, no

solamente el incremento en éste, sino en otros servicios otorgados por el gobierno tales como el agua, el predio, la energía eléctrica, y también otros que ofrece la iniciativa privada como servicio telefónico, gas y gasolinaz; amén de los productos de la canasta básica, los cuales rebasaron por mucho al salario mínimo vigente en el Distrito Federal.”⁵³

El constante aumento a que se ven sometidos los bienes y servicios empleados por los capitalinos se han hecho manifiesto en las elecciones Federales de 1997 en la capital en donde el PRI no obtuvo diputaciones locales, ni la Jefatura de Gobierno que estaba en juego, en tanto que la gran mayoría la obtuvo el PRD. Así en las elecciones del año 2000 el otrora partido oficial corrió la misma suerte, mientras el PAN pudo restarle algunas jefaturas delegacionales y algunas diputaciones locales al PRD.

Debido a la importancia política de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, el peso económico por las actividades comerciales, políticas y financieras desarrolladas, aunado al número de habitantes que viven en ella y el constante deterioro de la calidad de vida de los capitalinos; refrendó las preferencias electorales en las elecciones intermedias de

2003, mismas en las que el Partido de la Revolución Democrática impulsado por el efecto López Obrador (política social) ganó trece de las dieciséis Jefaturas Delegacionales, dos para el Partido Acción Nacional y una para el Partido Revolucionario Institucional, en tanto el Partido de la Revolución Democrática obtuvo una mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, esto podría reflejarse en el gusto electoral de la población, en la figura del actual Jefe de Gobierno quien se ubica excelentemente en las encuestas electorales debido a su desempeño y podría alcanzar la Primera Magistratura en las elecciones federales del año 2006, siempre y cuando lo postule su partido y revierta las tendencias de partido regional para alcanzar el nivel nacional.

⁵³.- Mejía Cortés, Francisco. *La importancia política, económica y social del Sistema de Transporte Colectivo Metro. Una visión retrospectiva del Metro de la Ciudad de México 1990-1997*. Tesis de Licenciatura. UNAM. FCPyS. México 1998. p. 43.

Lo anterior es una proyección político electoral de acuerdo al comportamiento electoral en las elecciones federales de 1997 y 2000 comprendidos en el periodo temporal de esta investigación. También se toma en cuenta lo acontecido hasta 2002. Además se agrega el comentario a las elecciones intermedias de 2003.

2.4.2 PRESUPUESTOS 1997 Y 2002 PARA TRANSPORTE EN EL DISTRITO FEDERAL.

Otras repercusiones de índole económico son sin duda los presupuestos, en donde se advierte el interés del gobierno y en que rubros. Por eso presentamos a continuación, presupuestos comprendidos en el periodo en cuestión, para demostrar como varían cuantitativamente.

- Presupuesto del "Metro" en 1997.

"El presupuesto para 1997, aprobado por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, fue de 5,115 millones de pesos, de los que 40 por ciento procede de ingresos propios, fundamentalmente por la venta de boletos, y el 60 por ciento restante es aportación del Gobierno del Distrito Federal."⁵⁴

- Presupuesto del "Metro" en 2002.

"El Gobierno del Distrito Federal está destinando más de 12 mil millones de pesos (17% de su presupuesto total) para el Transporte y la Vialidad. Esta situación queda clara en la distribución del presupuesto. El 75% se destina a los modos de Transporte Público, operados por el Gobierno de la Ciudad, el presupuesto del "Metro" fue de 7300 millones de pesos.

⁵⁴ .- <http://www.df.gob.mx/ciudad/reportajes/metro/15html>

*Nota: Las cifras de la primera columna están expresadas en miles de millones de pesos y la segunda en porcentajes por rubro y su detalle.

INFRAESTRUCTURA VIAL	2,389	19.5%
Segundo piso del Periférico y Viaducto	1,500	12.3%
Distribuidores	700	5.7%
Mantenimiento a vialidades	170	1.4%
Mejoramiento de intersecciones	10	0.1%
Mantenimiento de puentes vehiculares	7	0.1%
Rampas para personas con discapacidad	2	0.0%
SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO	7,690	59.6%
Proyectos prioritarios (Adquisición y mantenimiento de trenes, mantenimiento de vías y estaciones, modernización del sistema de control)	1,054	8.6%
Operación y administración	6,246	51.0%
RED DE TRANSPORTE DE PASAJERO	893	7.3%
Adquisición de 155 autobuses	155	1.3%
Mantenimiento a vehículos	114	0.9%
Operación y administración	624	5.1%
SERVICIO DE TRANSPORTE ELÉCTRICOS	1,056	8.6%
Adquisición de 40 trolebuses	103	0.8%
Mantenimiento de trenes, trolebuses e infraestructura	315	2.6%
Operación y administración	618	5.0%
PLANIFICACIÓN, REGULACIÓN Y CONTROL DEL TRANSPORTE Y VIALIDAD	444	3.6%
SUSTITUCIÓN DE 10,000 TAXIS	100	0.8%
SUSTITUCIÓN DE MICROBUSES	80	0.7%

155

De los datos de ambos presupuestos, es notorio que para el "Metro" se ha incrementado en alrededor de 45% con el nuevo régimen político.

³³ - <http://www.segundonivel.df.gob.mx/dvial/delnudoalared.htm>

2.4.3 PROGRAMA INTEGRAL DE TRANSPORTE Y VIALIDAD 2002 – 2006.

Recientemente el Jefe de gobierno del Distrito Federal solicitó a la Secretaría de Transporte y Vialidad la actualización del Programa Integral de Transporte y Vialidad, considerando a dependencias involucradas en la materia dando como resultado la primera versión del Programa Integral de Transporte y Vialidad, que tiene como objetivo principal en materia de Transporte:

“Debe darse dentro de un marco de desarrollo sustentable, garantizando un sistema de movilidad más rápido, más seguro, menos contaminante y con la mayor cobertura para las regiones de la Ciudad de México, así como facilitar la accesibilidad a su entorno urbano.”⁵⁶

“El actual gobierno, en su Programa Integral de Transporte y Vialidad 2002 - 2006 plantea como objetivo central: garantizar la movilidad de todos los ciudadanos y la accesibilidad de cada una de las áreas de la ciudad de México y su entorno. La manera de lograr esta garantía a la movilidad es fundamental, proponiéndose facilitar la movilidad ampliando la capacidad de algunas vialidades y aprovechando las infraestructuras ya existentes, ordenando e integrando los modos de transporte, mejorando la regulación de automotores y en el marco de medidas para un mejor ordenamiento territorial como la promoción de una mayor retención de población en los Órganos Delegacionales centrales, el cuidado del suelo de conservación y mejorando los usos del suelo en los mismos.

El compromiso de ordenar el transporte mediante la creación de corredores de transporte público, tanto de los servicios operados por el gobierno del Distrito Federal

⁵⁶ .- <http://www.df.gob.mx/secretarias/setravi/piv/introducción.html>

como de los concesionados, es construir carriles confinados exclusivamente para autobuses que operen con reglas específicas para su uso, con una programación y control del servicio adecuados al comportamiento, horario de la demanda y equipamiento necesario (coordinación de semáforos y señalización) para asegurar su operación eficiente. Requieren además de estaciones de transferencia en los extremos del corredor, y paradas en puntos específicos en la vialidad.”

⁵⁷

Además el Plan se propone crear opciones de transporte alternativo tales como:

“Ciclopistas (zonas para el uso de la bicicleta), se promoverá la construcción de ciclopistas como un medio alternativo de transporte y de infraestructura. El proyecto principal es utilizar el derecho de vía del ferrocarril México-Cuernavaca de Ejército Nacional a Tlalpan, así como circuitos secundarios en Polanco, Chapultepec, Colonia Roma y San Jerónimo-Ciudad Universitaria.”⁵⁸

Apoyar programas alternativos de transporte es una medida positiva, sin embargo los planes no deben quedar solo en el papel sino que deben ser realistas en el aspecto físico y económico, rehabilitando la ciclo pista que corría por la Calzada General Ignacio Zaragoza, para continuar en otras vías como el Eje 5 Montevideo, Instituto Politécnico Nacional, Calzada de las Armas, Puente de Vigas, Tlalpan, Avenida Cuauhtemoc, Avenida Baja California, Avenida Revolución, Calzada Ermita Iztapalapa, Avenida Central, el lecho de los ríos entubados como el de los Remedios, etc., construyendo la infraestructura para la seguridad de los ciclistas así como lugares para estacionar las bicicletas cercanas a terminales del “Metro” y que estén resguardadas; con esto se logrará indirectamente tener una mejor salud de los ciclistas, aminorar el tránsito, se reducirá la contaminación y se ahorrarán energéticos.

De la siguiente forma lo plasma Gabriel Zaíd en su obra:

⁵⁷ - <http://www.segundonivel.df.gob.mx/dvial/delnudoalared.htm>

⁵⁸ - Ibidem.

"Muchas bicicletas, aunque se vendan como juguetes, como regalos, como aparatos para hacer ejercicio o medios de competencia deportiva, sirven para ir al trabajo o para trabajar.

Paradójicamente, el uso de la bicicleta está aumentando enormemente en los países ricos. Hay hasta movimientos para exigir carriles exclusivos para bicicletas, estacionamientos, vestidores (para llegar, bañarse y cambiarse, antes de entrar a trabajar). También empieza a haber una oferta de bicicletas de carga diseñadas para que las señoras vayan al supermercado o los señores vayan a pescar. ¿Porqué no en México?"⁵⁹

"El progreso puede ser productivo:

En el siglo XX ha prosperado el progreso improductivo. Ir en bicicleta cuesta varias veces menos tiempo y energía por kilómetro que ir a pie. Ir en automóvil cuesta diez veces menos tiempo, pero treinta veces más energía que ir en bicicleta (suponiendo vía libre). Además, una bicicleta cuesta uno o dos meses de salario mínimo, que se pagan rápidamente con el aumento de productividad. En cambio, un automóvil, aunque aumenta más la productividad, no se paga tan fácilmente, porque la inversión rinde menos y cuesta años de salario mínimo (más aún considerando las inversiones indirectas)."⁶⁰

Otras propuesta importante de resultados benéficos para la población de menores ingresos se constituye de la siguiente forma:

- El uso de la bicicleta como conector del domicilio de la población a instalaciones del "Metro", incidiendo en el uso del mismo.
- Para el punto anterior se requiere estacionamiento para bicicletas principalmente en los paraderos terminales.

Tal propuesta se sustenta en la experiencia vivida en décadas pasadas en la Calzada General Ignacio Zaragoza, en donde circulaba en la parte

⁵⁹- Zaid, Gabriel. Pp.38-39.

⁶⁰- Ibid. Pp. 88-89.

central una gran cantidad de ciclistas trabajadores incentivados por el gobierno a través de la empresa Bicicletas de México (Bimex) que daba crédito para la obtención de bicicletas, además de la construcción de circuitos para la circulación de las mismas, quedando exentos de accidentes al no estar expuestos al arroyo vehicular de la misma avenida.

- Se propone crear corredores de transporte público de superficie para la red de transporte de pasajeros, trolebús y microbús que conecte el servicio del "Metro"; dando pleno uso a las líneas que se encuentran menos utilizadas, ya que las líneas 1, 2 y 3 se encuentran muy saturadas, quedando con bajo promedio de uso el resto de las líneas. En el plan rector de vialidad, ya se contempla el corredor de transporte en la Avenida Insurgentes, donde la extrema derecha quedará confinada para el transporte público referido, quedando el camellón central para ascenso y descenso del pasaje, al mismo tiempo contará con paradas exclusivas.
- Además se propone crear un fideicomiso para el transporte público de pasajeros en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (encabezado por el "Metro"), que se constituya con aportaciones obligatorias de los empresarios y concesionarios dueños de flotillas de camiones y microbuses concesionados y aportaciones voluntarias de la ciudadanía en general. Estas aportaciones se pueden realizar a través de la persuasión ciudadana de apoyar el fideicomiso, donando la remuneración del trabajo de un día feriado al año, para mejora del transporte público.

Actualmente el jefe de gobierno ya cuenta con este documento actualizado y se estima que se aplique a partir de 2004. El problema constante radica en la aplicación del mismo. Por otro lado, resulta increíble que para un periodo de gobierno de seis años se ingrese sin un plan determinado de trabajo y tenga que salir dos años más tarde y su aplicación en cuatro. En construcción de la red del "Metro" la actual administración de la Ciudad, valga la redundancia, no ha construido ni un metro; mientras que el presupuesto se ha destinado a la adquisición y mantenimiento de trenes, vías y estaciones y la modernización.

2.4.4 IMPLICACIONES SOCIALES.

Se manifiestan en virtud de que la cobertura del servicio de transporte público aún no responde plenamente a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos.

En tanto se acentúa si consideramos que las obras de vialidad puestas en marcha por la presente administración capitalina, beneficia principalmente al transporte individual (automóvil) en el que solo viaja el 6.7% de la población según el Programa Integral de Transporte y Vialidad, generando porcentajes elevados de contaminación. De acuerdo a lo anterior las percepciones sociales son insatisfactorias ya que el no proporcionar un servicio de transporte público de pasajeros eficiente y rápido repercute en el ánimo de los usuarios haciendo más profunda la brecha social.

2.4.5 IMPLICACIONES POLÍTICAS.

El hecho de que el gobierno del Distrito Federal e incluso el gobierno Federal a través de sus administraciones públicas en sus distintos ámbitos no sean capaces de satisfacer las demandas de transporte que la sociedad exige, genera un alto impacto político, respecto a su credibilidad, disminuyendo los márgenes de legitimidad y acción.

Los regímenes del entonces partido oficial y las Jefaturas de Gobierno hasta la actual han utilizado y utilizan al "Metro" como un medio político-económico, de control ayudando a mantener la estabilidad social entre la población; a costa del enorme esfuerzo que representa el mantenimiento y operación del mismo, ha funcionado a lo largo de 34 años, siendo el medio de transporte que opera con el mayor grado de productividad, economía y eficiencia, cumpliendo su función social en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, trascendiendo los distintos regímenes políticos.

2.4.6 IMPLICACIONES ADMINISTRATIVAS.

En el campo político-administrativo

"Se cuenta con instituciones y estructuras administrativas compuestas por personal especializado cuya responsabilidad es coordinar las actividades de los empleados para dar cumplimiento a lo estipulado en las leyes y reglamentos en la materia.

[Finalmente consideramos que] la prestación del servicio de transporte ofrecido por el "Metro", al igual que todos los servicios proporcionados por el Estado al estar contemplados políticamente en la Constitución, implica desde el punto de vista del deber ser, no sólo contemplar su prestación y calidad; sino además faculta al gobierno para crear las formas de su ejecución. Con ello, el servicio (sin objeto de lucro) se justifica en la medida de atención a las carencias y su objeto será atemperar o solucionar las demandas sociales. Por lo tanto la eficiencia, suficiencia y calidad en el servicio es un asunto político-administrativo, económico y cultural impactante en todos los ámbitos del Estado-Nación."⁶¹

Las distintas implicaciones se manifiestan de forma combinada en el fenómeno del transporte por lo que se requiere planear con visión de futuro y bienestar social, cumpliendo tal planeación. El cambio de partido político en el gobierno, no debe ser motivo para variar lo correctamente proyectado.

⁶¹ .- Mejía Cortés, Francisco. Ibid. pp. 110-111.

2.5 ESTADO Y GRUPOS DE PODER EN LA POLÍTICA DEL TRANSPORTE.

Existen elementos que condicionan el transporte en la Ciudad con tendencias políticas, mismos que se hacen presentes con presiones por parte de algunos grupos hacia el gobierno en busca de la satisfacción de sus intereses y desempeñan un papel en la definición de la política de transporte.

En el proceso interviene una variada gama de organizaciones como sindicatos grupos patronales, grupos urbano-populares, colegios de profesionistas, constructoras, concesionarios de camiones, taxis, microbuses, banqueros, etc., que buscan satisfacer los intereses de sus miembros en cuestiones como la dotación de servicios públicos a una colonia o la elevación de las tarifas del transporte, la política económica, el crecimiento de la Ciudad, etc.

2.5.1 LOS GRUPOS DE PODER.

Son aquellos que presionan al gobierno con base en la amenaza, el sabotaje, la salida de capitales del país, todo para detentar una cuota de poder en función de su capacidad financiera y por ende su organización interna, etc.

“En la actualidad los grupos de presión han llegado a desempeñar una posición importante en el proceso de gobierno al rescatar las decisiones del poder público que los pudieran afectar, sin ser corresponsables de las repercusiones.

Las consecuencias negativas de la existencia de estos grupos se maximizan cuando mantienen algún miembro en la estructura del gobierno o la administración pública, compartiendo intereses comunes, lo que facilita que alcancen sus metas con más facilidad. También en numerosos casos los grupos de presión participan

activamente en comisiones de estudio o de formulación de políticas a través de personas que en muchos casos están mejor preparadas e informadas que los funcionarios públicos, logrando la presión desde dentro de la estructura administrativa, provocando decisiones administrativas no siempre acorde con el interés colectivo." ⁶²

En México se presenta el caso de que algunos empresarios son políticos y viceversa como varios de los funcionarios del gabinete del gobierno federal, o son árbitros electorales y luego son funcionarios públicos, como el caso de Carlos Almada, en el aspecto electoral y ahora prófugo de la justicia.

2.5.2 POLÍTICA FORMAL Y POLÍTICA REAL.

La política formal de transporte abarca el conjunto de objetivos previstos en materia de transporte de pasajeros mismos que se expresan en documentos tales como la Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo, planes sectoriales, proyectos, programas y metas de gobierno.

En tanto la política real de transporte es la que se integra por las acciones que lleva a cabo el gobierno en la materia, las que no siempre coinciden con lo establecido en los documentos gracias a la intervención de los grupos de poder.

2.5.3 GRUPOS DE PODER EN EL TRANSPORTE.

Son los factores reales de poder que influyen en el proceso de definición de la política real por intervenir en algún momento del mismo, ya sea como prestadores del servicio (aglutinados en confederaciones

⁶²- García Contreras, José Alfredo y Romay Olmos, Eduardo Gerardo. Op.Cit. Pp. 176-177.

patronales; no nos referimos a los choferes), empresas automotrices y del ramo, constructoras de infraestructura, banqueros que financian el transporte público concesionado, etc.

2.5.4 TRANSPORTISTAS (MICROBUSES-COMBIS).

Los transportistas (entendido como patrones, dueños de las flotillas de camiones) están conformes con el anarquismo, en la violación de reglas, tarifas y requerimientos mínimos de calidad para el servicio, ya que no avalan el establecimiento de organismos que promuevan un servicio metropolitano de transporte bajo control del Estado. Además muchas veces el gobierno se ve impedido a sancionar abusos y negligencia por la incapacidad que vive el sector transporte para cubrir el faltante.

2.5.5 INDUSTRIA AUTOMOTRIZ.

Es sin duda uno de los grupos más beneficiados con el actual esquema de transporte puesto que los automóviles y automotores en general ocupan un lugar predominante. Por lo tanto los propietarios de estos representan un mercado potencial tanto de autos como de refacciones beneficiándose así todos los involucrados en la industria automotriz, principalmente en manos extranjeras.

Este tipo de grupos persigue sus intereses económicos particulares y los medios para la circulación como infraestructura (vialidades, puentes, segundos pisos, gasolinas especiales); obteniendo jugosas ganancias que son ocupadas muchas veces para hacerle frente a decisiones de gobierno que les pudiera afectar.

Así la ampliación de los Organismos Descentralizados de transporte público del Gobierno del Distrito Federal, principalmente nuestro objeto de estudio el "Metro", eficiencia y calidad de los mismos, bajo un esquema metropolitano, amenazaría la finalidad de las empresas automotrices, debido a que una cantidad importante de personas dejaría

de usar el automóvil particular para utilizar el transporte público de pasajeros.

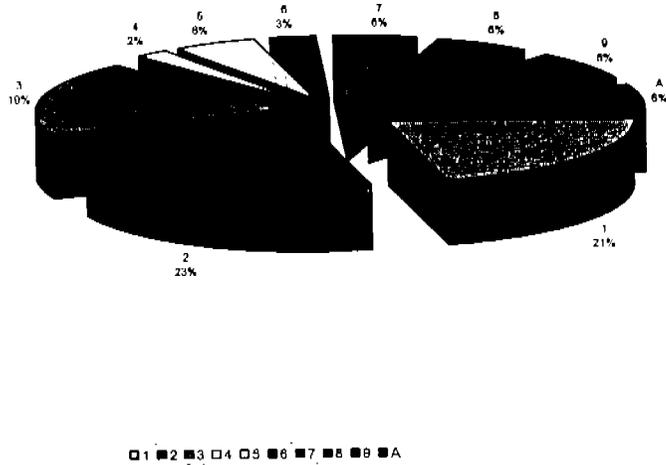
2.5.6 INGENIEROS CIVILES ASOCIADOS.

Tiene un papel sobresaliente en el ramo del transporte, se encarga de la construcción de la mayor parte de la infraestructura necesaria como carreteras, talleres de mantenimiento, líneas del "Metro", etc.

"Así pues Ingenieros Civiles Asociados (ICA) se constituyó a través del tiempo, en una pieza clave de la planeación y construcción de la infraestructura del transporte en general y del "Metro" en particular. Un ejemplo de la acción de ICA, esta en el sexenio de Miguel de la Madrid, cuando el "Metro" tuvo un rápido crecimiento, hasta alcanzar un total de 141 Km. Con ocho líneas de operación, de las cuales no todas cumplieron satisfactoriamente su objetivo, debido a que su ubicación no es la más adecuada a la demanda, originando que tres líneas absorban más de la mitad de todo el servicio, estando el resto subutilizadas".⁶³ Como se ilustra en la siguiente gráfica:

⁶³ - Ibid. p. 193.

AFLUENCIA DE PASAJEROS POR LINEA



La gráfica ilustra la afluencia de pasajeros por línea, según la encuesta realizada por la Universidad Autónoma Metropolitana, plantel Xochimilco que arroja los siguientes resultados:

“En cuanto a la distribución de la afluencia entre las líneas de la red, las líneas 1, 2 y 3 absorbieron conjuntamente, a partir del año de 1995, el 63.23 por ciento del total de pasajeros, mientras que en las otras siete líneas sumaron el 36.77 por ciento restante. Los porcentajes de afluencia de pasajeros por líneas se ilustran en la gráfica:”⁶⁴

⁶⁴ .- Sistema de Transporte Colectivo Metro. Ibid. *Los Hombres...* p.150.

Es un obstáculo aplicar las políticas, por el hecho de confrontarse con grupos que hacen de su modo de vida el sabotaje o el chantaje, mientras que las autoridades se encuentran atadas de manos por su incapacidad de cubrir la demanda. El anterior problema dejará de serlo cuando exista voluntad política por parte del gobierno, que de preeminencia al interés general sobre los intereses particulares y de grupo, limitando su poder a fin de evitar distorsiones en el medio ambiente como contaminación, desbordamiento de la mancha urbana y complicaciones de la salud; optando por el bienestar social de los habitantes del Distrito federal y la Zona Metropolitana.

2.6 PROYECCIÓN DEL "METRO", SOLUCIÓN AL PROBLEMA DEL TRANSPORTE DE PASAJEROS EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Las proyecciones del "Metro", son alentadoras (en el papel), sin embargo se necesitan hacer de manera más profesional contemplándose las variables económicas que influyan en su realización, haciendo pronósticos adecuados para que no aparezca en los planes la leyenda 'sujeta a capacidad de presupuesto'. Entonces quiere decir que la planeación es de mala calidad, pues no se contempla como proyecto realizable a corto, mediano y menos a largo plazo.

Por otra parte las autoridades que toman las decisiones como el ejecutivo federal, local y el Congreso de la Unión, en materia de presupuesto para el transporte del país, de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y el Distrito Federal, les exhortamos a trabajar de forma institucional y coordinada, respondiendo a las legítimas necesidades del transporte público de pasajeros; parte sustantiva de la actividad, en los tres ámbitos de gobierno. De lo contrario seguiremos acumulando planes, programas y proyectos como requisitos para la obtención de presupuesto, pero de carácter irrealizable, anteponiendo los intereses personales, de grupo, de colores partidistas que relegan el interés nacional, mermando aún más el crecimiento y desarrollo del grueso de la población. * NOTA: LOS PROYECCIONES DE LOS PLANES MAESTROS SE ENCUENTRAN EN EL ANEXO NO. 2.

ESTA COPIA FUE
PREPARADA POR LA
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

2.6.1 EL "METRO" DE MÉXICO EN RELACIÓN CON LOS "METROS" DEL MUNDO.

A continuación presentamos datos obtenidos de la exposición permanente "Metromanía" que sustenta el estudio comparativo con el objeto de tener una visión ampliada del rezago prevaleciente del "Metro" de la Ciudad de México.

CUADRO COMPARATIVO DE LOS "METROS" DEL MUNDO

Ciudad	Población	Servicio	Km. / Año	# Lin	# Est.	Long.	Red Prom.	Pas.	Admin.	Operativ.	Manten.	Total
1.-N. York	17 mill ZM	Público	300 millones	25	469	398 km.	3.6 mill.					45,956
2.-Moscú	9 mill.	Público		10	155	262.2	7.5 mill.	1,100 mill.				20,000
3.-Paris	9,318,821	Público	199,500,000	15	372 + 8	201.5	4.5 mill.		1500	9000	2800	14300
4.-Londres	7.2 mill.	Público	57 mill.	12	246	392 + 16	2.5 mill.	784 mill.	990	11890	3800	16680
5.-Múchico	20 mill.	Público	35,500,000	6	151	100.0	1.5 mill.					2,500
6.-Tokio	11.7 mill.	Privado	227 mill.	8	155	169.3	5.7 mill.	2,100 mill.	946	6,174	3,068	10,188
7.-Osaka	2,649,000	Público	1,504,278	7	99	105.8	2.8 mill.		152	4,071	2,307	6,530
8.-Seúl	10,596,000	Público	2,761,913	4	115	134.9	1,022 mill.	4,422,987	825	5,482	5,176	11,483
9.-Madrid	3.2 mill.	Público		10	164	120.855	1,150 mill.	1,326,779				5674
10.-Berlin	3.5 mill.	Público		9	168	150	1.5 mill.	442.5 mill.	886		5000	5886
11.-Sao Paulo	9,800,000	Público	11.2 mill	3	41 + 8	43.6	2,403,000	610 mill.	2,373	3,748	2,044	8,165
12.-S Francisco.	7.5 mill	Público		4	36	120	250 mil	71 mill.				2,788
13.-Frankfurt	654 mil	Público	15,646,736	7	82	56.3	263,956	96,344,067				3,554(a,m,t)
14.-	5.5 mill.	Público		3	38	43.2	2.3 mill.					5103

27.- Singapur	2,830,000	Público		2	48	83	881 mil 200 mill.				2384
28.-Helsinki	516,000	Público		1	13 + 13	16.9 + 3.9	135 mil 39 mill.	5	77	43	125
29.-Caracas	3.1 mill.	Público		3	39	48	150 mil 290 mill.		1693	721	2414
30.- Valencia, España	1.2 mill.	Público	4, 932, 346	4	89	120	63, 100 21, 087, 674	105	591	278	974
31.-Atlanta	3.4 mill. ZM	Público		2	36	74	155 mil 70 mill.	1000	2000	1000	4000
32.- Ámsterdam	722,350	Público		3	47	41	140 mil 49.7 mill.	44	268	159 + 104	1675
33.-Rio de Janeiro	9,636,498 ZM	Mixto		2		23	374 mil 97,229,702		163	365	528
34.- Bruselas	1,100,000	Público		3	63	40	250 mil 85 mill.	30	200	200	430
35.Guadalaj ara	4 mill.	Público		2	29	24	109 mil 34 mill.	184	193	295	672
36.- Cataluña España	1.64 mill.	Público	16.5 millones	2	65	184	168,700	214	611	500	1325

65

65.- Sistema de Transporte Colectivo "Metro". Exposición permanente **Metromania**. Estación Auditorio Línea 7.

EL "METRO" DE MÉXICO SE ENCUENTRA DENTRO DE LOS 10 PRINCIPALES "METROS" DEL MUNDO.

MÉXICO OCUPÓ LOS SIGUIENTES LUGARES DE ACUERDO AL RUBRO DE CADA CUADRO:

1.- NÚMERO DE ESTACIONES

PAÍS	ESTACIONES	
1.- Nueva York	469	<p>México ocupó en 1995 el octavo lugar en este rubro; Tercer lugar mundial, con el dato actualizado sólo de nuestro país.</p>
2.- París	372	
3.- Londres	246	
4.- Berlín	168	
5.- Madrid	164	
6.- Moscú	155	
7.- Tokio	155	
8.- México	154 Actualmente 175	
9.- Seúl	115	
10.-Osaka	99	

2.- NÚMERO DE LÍNEAS

PAÍS	LÍNEAS	
1.- Nueva York	25	<p>México se instaló en 1995 el cuarto lugar en este rubro; Cuarto lugar mundial, con el dato actualizado sólo de nuestro país.</p>
2.- París	15	
3.- Londres	12	
4.- México	10 Actualmente 11	
5.- Madrid	10	
6.- Moscú	10	
7.- Berlín	9	
8.- Tokio	8	
9.- Osaka	7	
10.-Frankfurt	7	

3.- NÚMERO DE KILÓMETROS EN LA RED

PAÍS	LÍNEAS	
1.- Nueva York	398 kilómetros	México se estableció en 1995 como el sexto lugar en este rubro; Cuarto lugar mundial, con el dato actualizado sólo de nuestro país.
2.- Londres	392 kilómetros	
3.- Moscú	262.2 kilómetros	
4.- París	201 kilómetros	
5.- Tokio	169.3 kilómetros	
6.- México	178 kilómetros Actualmente 201.2 km	
7.- Berlín	150 kilómetros	
8.- Madrid	120.855 kilómetros	
9.- San Francisco	120 kilómetros	
10.-Seúl	134.9 kilómetros	

4.- NÚMERO DE PASAJEROS TRANSPORTADOS POR DÍA LABORABLE

PAÍS	PROMEDIO	
1.- Moscú	7.5 millones	México se colocó en 1995, quinto lugar en este rubro; Tercer lugar mundial, con el dato actualizado sólo de nuestro país.
2.- Tokio	5.7 millones	
3.- París	4.5 millones	
4.- Seúl	4,422,987 millones	
5.- México	3.8 mill. Actualmente 4.5 mill.	
6.- Nueva York	3.6 millones	
7.- Osaka	2.8 millones	
8.- Londres	2.5 millones	
9.- Sao Paulo	2.403 millones	
10.-Kowloon	2.3 millones	

5.- NÚMERO DE PASAJEROS TRANSPORTADOS AL AÑO

PAÍS	PROMEDIO	
1.- Moscú	3,120 millones	Tercer lugar mundial en 1995 y con el dato actualizado sólo de nuestro país.
2.- Tokio	2,100 millones	
3.- México	1,277 millones	
4.- París	1,200 millones	
5.- Seúl	1,150 millones	
6.- Nueva York	1,100 millones	
7.- Osaka	1,022 millones	
8.- Londres	784 millones	
9.- Kowloon	630 millones	
10.-Sao Paulo	610 millones	

6.- NÚMERO TOTAL DE TRABAJADORES (administrativos, operativos y mantenimiento).

PAÍS	TRABAJADORES	
1.- Nueva York	45,956	México se ubicó en 1995, quinto lugar en este rubro; Cuarto lugar mundial, con el dato actualizado sólo de nuestro país (15.000).
2.- Moscú	20,000	
3.- Londres	16,680	
4.- París	14,300	
5.- México	12,500	
6.- Seúl	11,483	
7.- Tokio	10,188	
8.- Washington	8,829	
9.- Sao Paulo	8,165	
10.-Osaka	6,530	

7.- NÚMERO DE POBLACIÓN OBJETIVO DE LOS METROS DEL MUNDO

PAÍS	POBLACIÓN	
1.- México(Zona Metropolitana)	20 millones Actualmente 22 mill.	México se situó en 1995 y actualmente en primer lugar de población por Zona Metropolitana.
2.- Nueva York(Zona Metropolitana)	17 millones	
3.- Tokio	11.7 millones	
4.- Seúl	10,596,000	
5.- Río de Janeiro (Zona Metropolitana)	9,836,498	
6.- Sao Paulo	9,800,000	
7.- París	9,318,000	
8.- Moscú	9 millones	
9.- San Francisco	7.5 millones	
10.-Londres	7.2 millones	

Notas aclaratorias: - Todos los datos presentados de los "Metro" del mundo son de 1995, añadimos los datos actualizados de México.

- Para el análisis comparativo no se toma en cuenta la Infraestructura en construcción.

De acuerdo con el análisis de los cuadros comparativos, destacan ciudades como: Nueva York, Moscú, París, Londres y Tokio, mismas que han privilegiado el Transporte Público de Pasajeros, teniendo como opción preferencial el "Metro".

Tal vez parezcan atrevidas las comparaciones del "Metro" de la Ciudad de México con los "Metros" de países del primer mundo por diferencias de índole económico, sin embargo, se considera que tales naciones prefieren este importante medio de transporte para solventar las necesidades funcionales de las ciudades mencionadas, por lo tanto podemos hacer una apreciación económica y si nos atenemos a la función social que cubre el "Metro", razón de su creación, estaremos en posición de poner énfasis en la urgente necesidad de que el gobierno de la Ciudad retome su responsabilidad, acorde a la cantidad de población objetivo que proporciona el servicio (alrededor de 22 millones en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México), ya que es evidente en el cuadro número 7 la diferencia, en comparación con la población de otras ciudades estudiadas.

La conclusión que arroja es que no por ser un país en vías de desarrollo, se debe relegar la ampliación y modernización del "Metro", antes bien tendrá que ser considerado como prioridad en la agenda de gobierno. Con esto se contribuirá a la solución de la compleja problemática metropolitana en materia de transporte público de pasajeros.

Respecto a la infraestructura en el número de líneas, estaciones y número de kilómetros de extensión denota un avance rápido, sin embargo, se piensa que no ha crecido en un ritmo sostenido, como la población, sobre todo en la década 1993-2003, donde la creación de infraestructura se aplaza, deliberadamente en la actual administración capitalina.

El "Metro" es una empresa esencial para el desarrollo de la urbe, siendo urgente que el poder legislativo en primera instancia y el ejecutivo locales decidan sanearla y estimular su expansión de acuerdo a los Planes Maestros, para brindar la movilidad necesaria de la población de la metrópoli.

Las variables, número de pasajeros transportados en día laborable y al año, en combinación con el número de trabajadores, muestra que es un sistema eficiente, pese a las circunstancias políticas por las que atraviesa la Ciudad; no obstante al hacer el cruce de la información con el número de población objetivo, preocupa la administración pública del trabajo del "Metro" de México, pues se está laborando con cerca de 15.000 empleados, cantidad inferior al de otras ciudades como Nueva York que es la de mayor extensión, misma que trabaja con el triple de empleados (45.000); brindando el servicio a solamente 17 millones de personas. En referencia a la cantidad de personas transportadas, el "Metro" de Moscú es el sistema de este tipo que transporta a un mayor número en el mundo, con un promedio de 7.5 millones en día laborable, con alrededor de 20.000 trabajadores, seguido de Tokio con 5.7 millones transportados y 10188 empleados; así este rubro se encuentra rezagado para México, ya que transporta un promedio de 4.5 millones con cerca de 15.000 empleados. Moscú transporta a más personas con menor cantidad de trabajadores, en una proporción de 70%. Mientras que Tokio transporta un 50% más de

personas con 5.000 trabajadores menos. Finalmente la comparación con el "Metro" de París es similar en lo general con el de México.

Aunque resulta difícil emitir juicios por desconocer físicamente otros sistemas del orbe, llama la atención, lo bien administrado que se puede calificar, con los datos estadísticos en lo referente a productividad, el "Metro" de Tokio; mayormente si se considera que es un servicio privado, lo cual indica que es muy eficiente. A nivel global será importante que se recaben datos y experiencias que puedan orientar los cambios pertinentes para la mejora sustancial del "Metro" en México.

CAPÍTULO 3

SINDICALISMO CORPORATIVO EN EL "METRO" DE LA CIUDAD DE MÉXICO: UN ANÁLISIS RETROSPECTIVO 1994-2002.

En este capítulo se considera un breve recorrido histórico del sindicalismo corporativo relacionado en la actualidad con el "Metro" de la Ciudad de México, como factor de desajuste, respectivamente en cada una de las administraciones en cuestión.

3.1 ORÍGENES DEL SINDICALISMO CORPORATIVO.

Para poder escribir sobre algún fenómeno, es necesario conocer sus orígenes y la manera en que ha evolucionado. En este caso podemos decir que:

"El origen del corporativismo contemporáneo se remonta a la experiencia italiana y alemana entre el lapso comprendido por las dos guerras mundiales, se le define como una teoría y una práctica que pugna por la organización de la colectividad sobre la base de asociaciones de los intereses que participan en el proceso productivo y las actividades profesionales, [llámese sindicatos o gremios de profesionistas, teniendo como objetivos el control de sus miembros y la subordinación al Estado]...De esta manera el corporativismo resulta en la práctica, un arreglo político ideal para la creación y sostenimiento de un sistema autoritario, como lo ha sido precisamente el caso de México integrando las organizaciones populares al partido gobernante, siendo garantizado jurídicamente por el Estado en la figura legal de la titularidad de Condiciones Generales y Contrato

Colectivo, así como el necesario registro de un sindicato ante la Junta de Conciliación respectiva.⁶⁶

Las características del corporativismo que describe Sandra Luz González Muñoz en su investigación son: 'Burocratismo central, autoritarismo, estatismo, paternalismo y clientelismo'; identificadas con facilidad en México. Tales vicios han frenado la productividad con calidad, dedicándose en contraparte a la negociación de sueldos y salarios, las prestaciones y su influencia en la política social; enfrentando graves repercusiones, debido al agotamiento del Estado benefactor y la apertura del modelo global.

3.1.1 SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO "METRO".

"El Sindicato de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo fue constituido el 24 de Julio de 1970, con una membresía de 1800 trabajadores. Ubicadas, dentro del apartado 'B' de la Ley Federal del Trabajo, las relaciones laborales entre el sindicato y la administración del "Metro" se rigen por un Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo firmado el 20 de marzo de 1975, que se [destacó] entre los más avanzados del país.

[La consolidación de este sindicato franqueó varias situaciones que impedían su afianzamiento, como el establecimiento de buenas relaciones con las autoridades, sin embargo hoy día], el Sindicato de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo "Metro" cuenta con..."⁶⁷ "29,000 contrataciones en su historia, de las cuales se encuentran trabajando alrededor de 15,000"⁶⁸

"de las cuales el 63.3% son sindicalizados agrupados en 10 secciones. La vida sindical tiene su momento

⁶⁶.- González Muñoz, Sandra Luz. *El Estado y su Relación con el Sindicalismo Corporativo: (1982-1994)*. Tesis de Licenciatura UNAM. México. 1996. Pp. 10-16.

⁶⁷.- Sistema de Transporte Colectivo "Metro". *Ibid.* Los hombres... pp.114-116.

⁶⁸.- Díaz Mercado, Mario. *Ibidem*.

cumbre en el congreso anual donde acude un delegado en representación de cada 50 trabajadores. El órgano supremo de conducción del sindicato es el congreso general de delegados, integrado por 355 delegados, al que responde el Comité Ejecutivo General, que se renueva cada tres años.

El primer secretario general del sindicato fue Manuel Pérez González, de los 17 que han obtenido el cargo, sólo han concluido su trienio: Fernando Espino Arévalo, Mario Ramírez Veristain, Horacio Pereznegrón y Héctor Manuel Zavala Bucio.”⁶⁹

Lo anterior se entiende por las prácticas corruptas que se ejercieron en tales periodos, que se abordarán más adelante, consideramos suficiente ver los nombres de los que concluyeron su trienio, mismos que en la actualidad encabezaron los movimientos paristas de 2002, al sentirse desplazados de algunas posiciones de poder y control al interior del “Metro”.

3.1.3 EL SINDICALISMO CORPORATIVO Y LAS NUEVAS REALIDADES.

Alrededor de nuestro objeto de estudio, la Administración Pública del trabajo en el “Metro”, se presentan fenómenos paralelos que lo afectan y matizan, tal es el caso del sindicalismo corporativo, pieza fundamental en el sistema político mexicano, el cual no puede ser desdeñado, al menos en el sector público.

A continuación analizamos el comportamiento que han tenido las principales centrales obreras que aglutinan el mayor número de trabajadores, en los últimos 20 años, de acuerdo con la entrada en el mundo y en el país del llamado ‘neoliberalismo’, que no es otra cosa, que el capitalismo exacerbado o salvaje.

⁶⁹.- Sistema de Transporte Colectivo “Metro”. Ibid. **Los Hombres...** p. 117.

De acuerdo con los datos de Javier Aguilar García, tenemos la conjugación de los elementos como el agotamiento del Estado Benefactor y el dismantelamiento de sus estructuras, por otra parte la globalización que impulsa la apertura indiscriminada, dando como resultado un ataque frontal a las centrales obreras hacia su debilitamiento. Además queda claro que al haber avalado políticas regresivas en lo económico, éstas llevaron a perder el valor del poder adquisitivo de la clase trabajadora, agudizándose más la brecha, se descubren la clase de liderazgos caciquiles que a la par del entonces partido oficial se encuentran luchando por conservar a cualquier precio espacios de poder y posiciones políticas que les permitan seguir operando con absoluta impunidad.

La administración pública enfrenta los retos que la actualidad imperante le plantea y es a partir del presente esfuerzo como pretendemos hacer una modesta aportación para la transformación cultural en el servicio público.

“La actual estructura sindical [no es apta para desarrollar el ejercicio de la democracia hacia su interior, en la toma de decisiones]. Desde el Congreso del Trabajo (CT) hasta los sindicatos gremiales es una estructura vertical, muy rígida, que no permite dar respuestas eficaces, conjuntas y unificadas de los trabajadores ante las políticas patronales o neoliberales.

La actual estructura sindical concentra el poder de decisión en la cúpula del CT, y en su interior, en las cúpulas de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), de la Central Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), de la Central Revolucionaria de Obreros de México (CROM) y demás centrales ubicadas en el Apartado 'A'. Igualmente se concentra el poder en la cúpula de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de Estado (FSTSE) y los grandes sindicatos del apartado 'B'.

Entre la CTM y la FSTSE suman más de tres millones de trabajadores. Ambas agrupaciones han formado parte del sector obrero del Partido Revolucionario Institucional durante varias décadas. Tales agrupaciones obtuvieron como beneficio numerosos puestos en el Poder Legislativo. En la medida que el PRI ha perdido espacios políticos, también los han perdido los líderes de estas centrales, particularmente de 1983 en adelante.

[Aún así] el sindicalismo mexicano tuvo un ascenso notable en el número de sus agremiados de 1986 a 1993. En cambio de 1993 a 1997 prácticamente disminuyó en cerca de 30,000 afiliados. El número de asociaciones registradas tiene un incremento lento: 1,548 en 1986, 1,667 en 1993, 1,726 en 1997 y 2,155 en el año 2000.⁷⁰

[Esto quiere decir que el Estado mexicano y los últimos gobiernos del PRI (1982–2000) promovieron una política de sindicalización para no sumar fuerzas en el CT, sino más bien en los sindicatos independientes, seguramente también los empresarios participaron y promovieron esta política entre sus trabajadores a fin de dispersar la organización de los trabajadores y no por que quisieran ni el Gobierno ni los patrones el bienestar de los obreros].

Sobre las dirigencias sindicales es posible indicar que:

“Durante el periodo 1983–2000 los líderes han visto perder de manera acelerada, sus márgenes de legitimidad, de representatividad, así como sus posiciones de poder. Generalmente, los líderes tienen legitimidad cuando su mandato está respaldado por la voluntad de las bases sindicales. Cuando la legitimidad se pierde, los líderes son figuras formales y burocráticas. Pero no son líderes a los que siguen las bases. Se han convertido en líderes que tal vez

⁷⁰ - Aguilar García, Javier. *La Población Trabajadora y Sindicalizada en México en el Periodo de la Globalización*. UNAM. IIS CFE MEXICO 2001. pp. 378-393.

representen el poder público o a los intereses de los patronos, pero no representan nada más. Puede afirmarse que representan al poder político y económico porque en dos décadas han aceptado las políticas económicas y laborales que han tenido resultados negativos para los trabajadores.

Si bien es necesario modernizar las estructuras sindicales y crear nuevas formas de representación sindical, también es necesario cambiar a los líderes tradicionales por dirigentes más reales, más honestos, más modernos y más comprometidos con los trabajadores.

[Por lo anterior se deduce que] el corporativismo político está en un periodo de desarticulación. El CT, la CTM y demás centrales obreras ya no tienen capacidad de garantizar sus preferencias electorales con el conjunto de trabajadores; hoy tienen menos posibilidades de imponer el llamado 'voto corporativo' a los trabajadores.

[Otro hecho reciente es que] se ha abierto otra vez la polémica de introducir cambios a la legislación laboral. Por el momento las fuerzas oficiales han promovido algunos cambios, como se vio en la resolución de la Suprema Corte acerca de la libertad de asociación (1996), donde se planteó que en las Instituciones educativas y, por extensión, del gobierno pueden existir dos o más sindicatos; esta resolución es fundamental si recordamos que durante décadas había persistido el hecho de aceptar un solo sindicato por institución; por tanto, el giro que pretende dar el gobierno es de 180°, pues se proponen condiciones para desarticular a los sindicatos y probablemente, para restar fuerza a la FSTSE, que ha sido la única Federación reconocida como la representante oficial de los trabajadores al servicio del Estado. De impulsarse más esta política se abre la posibilidad de que numerosos sindicatos adscritos al apartado 'B' del

Artículo 123 constitucional pretendan cambiarse al apartado 'A', y adquieran plenos derechos como la huelga, derivando en otra recomposición del sindicalismo mexicano." ⁷¹

El mundo actual sufre transformaciones de una magnitud espectacular e inimaginable, tomando en cuenta lo mismo, en antaño una noticia incluso meses tardaba en llegar, actualmente gracias a la tecnología fracciones de segundo nos tardamos en enterarnos de lo que sucede al otro lado del mundo; las ideas cambian y las instituciones quedan rezagadas ante tales sucesos debido al mosaico de culturas que se mezclan en segundos ideológicamente hablando.

Sindicatos, partidos políticos, leyes, gobiernos, economías, organizaciones, estructuras, etc., se deben adecuar a los nuevos tiempos, son nuevas realidades las de hoy a las de ayer.

En México el partido que durante 70 años estuvo en la presidencia de la República e influyó en la política sindical quiso seguir con el mismo esquema de operación, llevándolo al agotamiento y a la derrota; situación que requiere ser revisada y reformada con algunos recursos, como lo expresa Peter Drucker:

"El motor político de las nuevas realidades políticas ha de ser ¡Cuidadoso con el carisma!

El carisma está ya 'en candelero'. Hay una gran cantidad de discursos y un número enorme de libros escritos sobre el líder carismático. Existe nostalgia por la época en que la política era excitante y fascinadora. Pero el deseo de carisma es un deseo de muerte política... Lo que importa es si el líder va en dirección correcta o equivocada." ⁷²

Ya quedo atrás la idea, al menos en parte, del líder milenarista, el Estado se ve cuestionado en su papel, así como el gobierno y sus dirigentes, la realidad exige más a este cuerpo rendición de cuentas

⁷¹ - Aguilar García. *Ibid.* pp. 378-393.

⁷² - Drucker, Peter. *Las Nuevas Realidades*. Ed. Edhasa. 1989. p. 163.

de parte de la ciudadanía y ésta es cada día más consciente de su papel en el desarrollo del país.

“El líder carismático... es siempre peligroso... la realidad queda fuera de su control. Cuando descubre que la realidad es la que manda, el líder carismático se convierte en paranoico... La realidad es siempre la que manda y no se subordinará a las promesas, programas e ideologías del líder carismático.

El carisma lleva consigo arrogancia (y) el carisma sin programa es siempre ineficaz.”⁷³

El comportamiento del “Metro” ilustra la manipulación que ejerció y ejerce el dirigente sindical como fue lo que ocurrió el año 2002 cuando Espino Arévalo encabezó los movimientos que provocaron el paro en dos líneas del sistema, para exigir con ello canonjías de parte del gobierno a los que estaba acostumbrado, no se da cuenta que ya cambió el régimen y la sociedad cuestiona más que antaño, ya no son tiempos de caprichos, hoy no sólo hay que rendir cuentas cuando se presentan cuestionamientos.

3.2 UN ENFOQUE DE ANÁLISIS RETROSPECTIVO DE LA ADMINISTRACIÓN PRIÍSTA 1994-1997. (REGENCIA DE OSCAR ESPINOSA VILLARREAL).

Cabe señalar que las autoridades del Distrito Federal como el regente y los delegados políticos eran nombrados por el Presidente de la República, hasta la reforma política electoral de 1996 y 1999, en la cual se estipula la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y diputados locales, por un periodo de tres años, siendo hasta el año 2000 cuando también se eligieron Jefes Delegacionales por un periodo de tres años y Jefe de Gobierno por un sexenio.

⁷³.- Ibid. Pp. 163 y 164.

3.2.1 INCREMENTO DE TARIFA EN EL "METRO" Y SU INSTRUMENTACIÓN.

El 8 de Noviembre de 1991 como ya lo habíamos mencionado la tarifa del boleto del "Metro" se estableció en \$0.40, permaneciendo estática hasta el 16 de Diciembre de 1995 al incrementarse a un peso; el año siguiente el 16 de Diciembre de 1996 se volvió a incrementar hasta \$1.30.

La forma de instrumentar los incrementos de la tarifa del "Metro" se dieron sin previo aviso a la ciudadanía, argumentando la necesidad de recursos, encaminándose hacia el costo real, debido a las crisis recurrentes, en particular en este periodo, la crisis (error de diciembre) que aconteció en Diciembre de 1994.

No es que pretendiéramos que el Regente y la dirección del "Metro" le pidieran su autorización a los capitalinos para incrementar el costo del boleto, pero fueron las secuelas del primer aumento; el fin era retirar el subsidio por el grupo neoliberal del cual formaba parte el entonces Regente Espinosa Villarreal; encabezado actualmente por el Gobierno Federal, quién continúa dicha política económica en el país.

3.2.2 MECANISMOS DE CONTROL SINDICAL.

En el principio de este capítulo se tocó la conformación y el comportamiento que ha tenido el corporativismo sindical en México, mismo que ostenta el Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo "Metro", el cual ahora lo ilustramos concretamente en cuanto a su relación con la regencia priísta de Espinosa Villarreal.

"En un artículo periodístico de Miguel Ángel Granados Chapa extraído de la Revista Proceso, el periodista destaca los antecedentes de Fernando Espino Arévalo dirigente del Sindicato del "Metro" quien nació en Michoacán, de padre jornalero y que a partir de 1978 fue elegido secretario general.

Ahí se comenta que en 1983 fue elegido Secretario del Comité de Vigilancia de dicho Sindicato, pero no pudo comenzar el ejercicio a su cargo por que fue suspendido en sus derechos sindicales, acusado de irregularidades.

El 22 de julio de 1987 fue elegido nuevamente Secretario General aunque el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no lo reconoció nunca, por la prohibición reeleccionista. Pero no fue impedimento para que concluyera su periodo, porque formaba parte del grupo dominante en la FSTSE, en cuyos comités nacionales ha figurado desde 1979 como secretario de relaciones públicas y secretario de afiliación del PRI.

La nota continúa describiendo que en 1991 fue electo Diputado Federal por el Distrito 37, donde tuvo un desempeño opaco y sólo se hizo notar su nombre hacia el final de la legislatura, porque fue solicitado su desafuero debido a acusaciones que le imputaban delitos tales como: Que atacó personalmente a opositores suyos que realizaban una asamblea; no prosperaron ni la averiguación previa ni la petición para privarlo de su inmunidad [fuero] a pesar de que sus antagonistas lo acusaban de traficar con créditos hipotecarios en el otorgamiento de viviendas".⁷⁴

De esta manera, el periodista relata otros detalles y demanda impedir que continúen sus maniobras.

Para continuar con el historial del dirigente del "Metro" Fernando Espino Arévalo, a continuación se presenta su lista de 'negocios':

"Si había que otorgar una licitación, Espino Arévalo decidía a qué empresas.

⁷⁴ - Grajeda, Elia. *Promueven versión oficial del conflicto*. El Universal. México, Miércoles 14 de Agosto de 2002. Sección Ciudad. p. 4.

Si había que comprar refacciones, el visto bueno lo tenía que dar Espino Arévalo, o sus colaboradores.

Si los trabajadores deseaban horas extras, Espino Arévalo y sus allegados debían recibir un beneficio, así que creían justo les dieran la mitad del sueldo.

Si los empleados querían asistir a las fiestas del Sindicato del "Metro", habría que caerle bien a Espino Arévalo.

Si los obreros soñaban con jugar en un equipo de fútbol, aunque fuera de tercera división, entonces habría que ser reverente con Espino Arévalo, pues él era el dueño del conjunto Chalco "Metro".

Si había que pedir un préstamo, aunque fuera de la caja de ahorro, Espino Arévalo era el indicado para aprobarlo.

Si la gente necesitaba uniformes, Horacio Pereznegrón, brazo derecho de Espino Arévalo, era el indicado: a él pertenecía la empresa proveedora.

Si los empleados pretendían obtener juguetes para el 6 de enero o relojes en reconocimiento a su antigüedad, Espino Arévalo era quien determinaba su entrega.

Si sus amigos, como Nadia Tapia, Directora de las guarderías del "Metro", necesitaban una trabajadora doméstica para el aseo en casa, Espino Arévalo sabía donde conseguirlas: en el deportivo del Sindicato, los gastos corrían por parte de los agremiados. O si necesitaban servicios de limpieza, Espino Arévalo se

los contrataba a sí mismo, bajo la empresa llamada Limpidus.”⁷⁵

Es imprescindible destacar que durante las regencias priístas no se presentaron fricciones de ningún tipo entre autoridades y sindicato, mismas que pertenecían al PRI. Tampoco auditorías o rendición de cuentas a ninguna autoridad, la autoridad era del mismo partido que el dirigente sindical y su camarilla. ¿Acaso será por que los trabajadores se encontraban en magníficas condiciones de trabajo? o ¿Será como lo describe Manuel López Obrador en una conferencia de prensa matutina?: “Llama la atención que cuando peor se encontraban los trabajadores, [del país y concretamente los del “Metro”] por ejemplo en el sexenio 1988-1994, cuando el salario perdió 30% de su poder adquisitivo, las dirigencias sindicales ni se quejaban.”⁷⁶

3.3 PRIMERA JEFATURA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL (CÁRDENAS-ROBLES 1997-2000).

El 5 de Diciembre de 1997 Cuauhtémoc Cárdenas tomó posesión ante la Asamblea Legislativa como primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, electo por voto universal, libre, secreto y directo. Aunque se había determinado un periodo de seis años, en esta primera ocasión duraría sólo tres años y el periodo establecido entraría en vigencia el año 2000.

Sin embargo, Cárdenas no concluyó el periodo de tres años, ya que pidió licencia para postularse a la candidatura presidencial de su partido para el año 2000. En su lugar quedó su secretaria de gobierno, Rosario Robles Berlanga, quien finalizó la gestión el 5 de diciembre de 2000.

⁷⁵.- Almuzán, Alejandro y Camacho, Oscar. *Espino Arévalo un líder de metro y medio*. El Universal. México, Viernes 16 de Agosto de 2002. Sección Ciudad p. 2.

⁷⁶.- Baltazar, Elia. *La ciudad no es rehén de líderes charros*. La Jornada. México D.F. 6 de Septiembre de 2002. p. 39.

3.3.1 ESTATUS JURÍDICO DEL DISTRITO FEDERAL.

“Con la promulgación de la Constitución de 1917 se consolidó la figura del Distrito Federal. El Artículo 73 facultó al Congreso para legislar al respecto, y su gobierno quedó a cargo del Presidente de la República quien lo ejercería por conducto de un gobernador que debía hacerse cargo de la administración pública local.

La situación prevaleció hasta 1928, cuando el Presidente Obregón propuso reformar el Artículo 73 fracción VI, para suprimir el gobierno local y crear un Órgano Centralizado con funciones administrativas denominado ‘Departamento del Distrito Federal’, cuyo titular sería nombrado y removido libremente por el Ejecutivo Federal.

La Ley Orgánica de 1970 señaló 16 Delegaciones con sus respectivos límites. La reforma constitucional de 1987 creó la Asamblea de Representantes, con 66 miembros cuya elección se realizó en 1988.

Con la reforma de 1993 el Jefe del Departamento del Distrito Federal se denominó Jefe del Distrito Federal.

La reforma política de 1996, cambió radicalmente el régimen del gobierno capitalino, de modo que en 1997 se eligió por voto universal, libre, directo y secreto al Ejecutivo local denominado Jefe de Gobierno. Los alcances de esta reforma se reflejaron también en la ampliación de facultades para la Asamblea Legislativa.

En Octubre de 1999 se reformó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, reconociendo la desconcentración y descentralización administrativas, mediante una nueva estructura territorial de las

demarcaciones (jefaturas delegacionales) y su elección quedo prevista para el año 2000.”⁷⁷

Tal y como se observa el gobierno de la ciudad encuentra una situación distinta del pasado y cobra mayor importancia política, gracias a la elección de autoridades por la ciudadanía y mayores facultades de la Asamblea Legislativa. Aún se encuentra inconclusa la reforma política, sin embargo es otro el panorama que priva, en este momento histórico de transición, lo que da lugar a exploraciones como ésta.

3.3.2 INCREMENTO DE TARIFA EN EL “METRO” Y SU INSTRUMENTACIÓN.

El 12 de diciembre de 1997 se incrementó la tarifa de \$1.30 a \$1.50, en

“la nueva administración del Distrito Federal encabezada pocos días después por Cárdenas Solórzano del PRD; ese nuevo incremento se dio, no por iniciativa de dicho partido sino por el convenio previamente establecido entre las autoridades y el sindicato del “Metro”, acuerdo basado en el Reglamento Tarifario, por medio del cual se hace la revisión anual de todos los medios de transporte público en el Valle de México.

Concebimos la acotación anterior, dado que en gran parte de la población se dejó sentir un malestar hacia las autoridades entrantes, creyendo que el aumento del pasaje era iniciativa de ellos sin saber en su mayoría que era algo ya pactado con anterioridad. Al nuevo gobierno sólo le tocó asumir tales circunstancias.”⁷⁸

⁷⁷ - López Juan, Ignacio. **Efectos de la Reforma Política de 1996 al Gobierno y la Administración Pública del D.F.** Tesis de Licenciatura UNAM FCPyS México 2000. Pp. 41-45.

⁷⁸ - Mejía Cortés, Francisco. Op.Cit. p. 5.

La instrumentación se dio como las anteriores aunque se pregonaba la democracia y medios participativos como el plebiscito y el referéndum no hubo ningún aviso ni justificación por parte de la autoridad.

3.3.3 MECANISMOS DE CONTROL SINDICAL.

El dirigente sindical Fernando Espino

“Protegido con el manto del poder que le da su partido, el PRI, y escudado en el fuero de que ha gozado como Diputado local y federal, ha logrado hasta ahora evadir su presunta responsabilidad en diversas irregularidades en el manejo de recursos de su gremio.

Entre 1989 y 1996 las administraciones priistas del “Metro” entregaron más de 6 millones de pesos a los dirigentes del sindicato que encabeza Espino, existen recibos que así lo comprueban para apoyar la construcción de un balneario en Yecapixtla Morelos, que se supone comenzó hace 18 años y que a la fecha no existe; para una guardería cuyo costo finalmente cubrieron las autoridades, y para la adquisición de un autobús de lujo que se destinó, primero a la campaña del ex presidente Ernesto Zedillo y después para la del propio Espino como aspirante a Diputado. El autobús finalmente fue desmantelado y vendido en partes a cambio de papelería, en 1993.

Bajo la vieja práctica de la presión, Fernando Espino logró más tarde que las autoridades del Gobierno del Distrito Federal cumplieran con viejas prebendas. Entre 1999 y el año 2000, el sindicato del “Metro” recibió más de 15.5 millones de pesos para sufragar sus celebraciones, congresos y ‘actividades varias’.

Según el registro del sindicato, entre el personal del comité ejecutivo del sindicato del Metro se cuenta la hermana de Fernando Espino, de nombre Guadalupe Espino Arévalo, así como cuatro hermanos de su esposa, María Enriqueta García Villarreal, y dos hermanos de su muy cercano colaborador Horacio Pereznegrón.”⁷⁹

Lo anterior legalmente se trata como 'presunto', aún de estar documentado; pese a ello, el poder Judicial ha pasado por alto tal situación; o bien se han encontrado argucias legales para quedar impune.

3.3.4 INDEFINICIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN 1997-2000.

Fue tan fugaz que no tuvo oportunidad ni condiciones políticas para enfrentar la problemática capitalina, por lo que se considera poco fructífera en materia de transporte y casi sin novedad en el “Metro”, ya que sólo se inició la construcción de la línea ‘B’ y los trabajos fueron acelerados hacia finales del periodo, que por cierto se acercaban los comicios del año 2000.

Esto se antoja reprobable puesto que, cualquier política que se gestara en la administración de Cárdenas, estaba sujeta a posibles repercusiones hacia la candidatura del año 2000.

No nos parece administrativa ni políticamente prudente la actuación de Cárdenas Solórzano, debido a que por una parte, no concluyó su periodo de tres años y todo el tiempo cuidó su actuación por la imagen que pudiera proyectar a la candidatura, en consecuencia todo el tiempo que estuvo frente a la Jefatura de Gobierno, fue aún más breve ya que, si bien la política y la administración van de la mano, en este caso sus ambiciones políticas condicionaron su actuación como administrador de la Ciudad. Tal asunto no es el único, se presenta constantemente sobre todo en la proximidad de los tiempos

⁷⁹.- Baltazar, Elia. *Una historia de chantajes, presiones y nepotismo. La Jornada*. México D.F. 9 de Agosto de 2002. p. 37.

electorales por lo que la administración pública sufre parálisis en la toma de decisiones que políticamente son costosas; a pesar de que en el ambiente administrativo sean vitales.

3.4 LA ADMINISTRACIÓN ACTUAL EN EL DISTRITO FEDERAL HASTA 2002.

El 5 de Diciembre de 2000 toma posesión de la jefatura de gobierno capitalino López Obrador de extracción prerrredista, quien recibió la mayoría de los votos ciudadanos, imponiéndose mediante una alianza de varios partidos a su más cercano contendiente Santiago Creel Miranda por el PAN y muy rezagado Jesús Silva Herzog por el PRI.

La actual Administración cuenta con un sexenio para consolidar los cambios pertinentes de la ciudad en materia de transporte público de pasajeros y particularmente en el "Metro". De seis años ya se han consumido treinta y seis meses lo que representa la mitad del periodo, en los cuales haciendo un balance se presentan: Nuevas vialidades (distribuidor vial San Antonio), además de una inversión en 45 nuevos trenes del "Metro" y la refuncionalización de las Líneas 9 y 'A', mismas que redundarán en un servicio seguro y de mayor calidad. Por otro lado se mantiene en \$2.00 el costo del boleto del "Metro", Trolebús, Tren Ligero y Red de Transporte Público. Todo lo anterior resulta alentador para el desarrollo y modernización del transporte público de pasajeros.

3.4.1 INCREMENTO DE TARIFA EN "METRO" Y SU INSTRUMENTACIÓN.

A partir del 12 de Diciembre de 1997 se aumentó el costo de la tarifa de los Organismos de transporte público de pasajeros del Distrito Federal a \$1.50 y prevaleció hasta el año 2001.

En tanto se requería su actualización por los rezagos que enfrenta el sistema; la actual administración convocó a una consulta ciudadana vía telefónica los días 24 y 25 de noviembre de 2001 con el fin de

saber si se estaba de acuerdo en el incremento a \$2.00. El resultado fue que la mayoría estuvo de acuerdo en dicho aumento, mientras que la participación se encontró de la siguiente manera:

“La tarifa del transporte público (“Metro”, trolebús, tren ligero y autobuses) aumentará a \$2.00 en enero como resultado de la consulta telefónica realizada durante dos días a la que convocó el Gobierno del Distrito Federal, y en la que participaron 47, 839 personas; 58% de las cuales votó a favor del alza.”⁸⁰

Posteriormente el gobierno capitalino ha anunciado:

“el precio de las tarifas del “Metro”, autobuses, trolebuses y tren ligero no aumentará durante 2003 y posiblemente tampoco en 2004.

El gobierno del Distrito Federal determinó que no es necesaria una actualización del pasaje de esos medios de transporte público, ya que aún no es equivalente a los \$.50 en que podría aumentar de esta manera, indicó que no habrá incremento en el transporte público del Gobierno del Distrito Federal, en tanto no se llegue a una inflación equivalente a los \$0.50.

Ello, por que la tarifa no podría pasar de \$2.00 a un precio menor de \$2.50. El Jefe del ejecutivo local Andrés Manuel López Obrador en su campaña estableció el compromiso del incremento de dichas tarifas, conforme a la inflación, por lo que en 2001 la tarifa del “Metro” fue actualizada y desde entonces no ha sido considerable el aumento por la inflación.

Sólo habría actualización si la inflación se disparara; aunque, como van las cosas, no considero que sea necesario, explicó López Obrador.

⁸⁰ - <http://www.jornada.unam.mx/2001/nov01/011126/051n1cap.html>

[Cabe reconocer que el control de la inflación es un acierto del gobierno federal, que sirve para planes a diferente plazo con estabilidad en distintos ámbitos de la administración pública, como se demuestra en palabras del Jefe de Gobierno quien]

Comentó que en el transporte público se realizan revisiones en las tarifas y que en el corto plazo no hay posibilidad de que se registre un aumento.”⁸¹

3.4.2 NUEVA RELACIÓN SÍNDICO PATRONAL.

Por las acciones de la dirección del “Metro” apoyada por las autoridades del Gobierno del Distrito Federal se detecta, que existe una nueva relación síndico patronal, ya que el clima de enfrentamiento denota el rompimiento por parte de la autoridad con el sindicalismo corporativo y sus líderes afines al PRI. Los casos concretos a los que se hace referencia son el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, encabezado por José Medel Diputado Federal por el PRI en la elección de 2003, y el Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo “Metro”, debido a las manifestaciones acaecidas recientemente, tal y como lo demuestran artículos periodísticos al respecto, tras del paro de dos líneas del sistema, el pasado 8 de agosto de 2002:

“En su conferencia de prensa matutina, el ejecutivo local advirtió que las componendas con líderes charros quedaron en el pasado.”⁸²

“López Obrador declaró que el gobierno capitalino nada tiene en contara de los trabajadores ni de los sindicatos, sino contra los representantes antidemocráticos, líderes charros que sacan provecho con el manejo de sus gremios; destacó también la necesidad de revisar la organización sindical y su marco legal... aludiendo al asunto de PEMEX. [En cuanto a la desviación de recursos a campañas del PRI y del Sindicato Único de Trabajadores del Distrito Federal por las marchas y cierre de vialidades a principio de 2003].

⁸¹ - *El Metro Diario*. *No aumentará el transporte*. México D.F. a 2 de Abril de 2002 p. 11.

⁸² - <http://www.jornada.unam.mx/2002/sep02/020906/039n1cap.php?origen=index.html>

A nivel Federal y en el "Metro" con sus respectivas autoridades dijo, tiene que haber una nueva legalidad y un nuevo sindicalismo, lo que no significa afectar a los trabajadores, sino al contrario, advirtió que si se mantiene el dominio de los caciques y las mafias en la Ciudad y en el país no habrá posibilidades de salir adelante."⁸³

3.4.3 ¿LÍDER, DIPUTADO O DELINCUENTE?

El pie de página anterior que los califica como líderes charros, se explica en parte por la larga lista delictiva con que cuenta el secretario general del sindicato metropolitano de trabajadores del "Metro", Fernando Espino Arévalo, priistas de cepa que durante 25 años ha sustentado la dirigencia de este gremio, del cual la periodista Laura Gómez da cuenta:

"La procuraduría capitalina informó que no existe ninguna orden de aprehensión en contra del dirigente sindical por la *toma* de instalaciones del "Metro" el pasado jueves, [8 de Agosto de 2002], aunque se inició la denuncia de hechos con base en la cual se configura el delito de colusión de servidores públicos [y ataque a las vías de comunicación], por lo que en caso de ser sometido a proceso no alcanzaría libertad bajo fianza, aunque se requiere su desafuero para actuar en consecuencia. [Por ser Diputado priista en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal] lo que representa por el momento una 'barrera legal' para actuar en su contra.

[Haciendo un recuento tenemos que] acumula 14 averiguaciones previas desde 1971 a la fecha, por abuso de confianza, lesiones calificadas, secuestro, robo con violencia, difamación, amenazas, fraude, administración fraudulenta y ataques a las vías de

⁸³ - <http://www.jornada.unam.mx/2002/ago02/020815/036n2cap.php?origen=capital.html>

comunicación, sin que se haya ejercido acción penal en su contra.

Lista de la carrera delictiva y de impunidad de Espino Arévalo:

AVERIGUACIÓN PREVIA DELITO (S) TRÁMITE ACTUAL

- VECA/486/71	Robo	Sin registro. Presentada por la desaparecida CONASUPO.
- AP/SC/5053/78	Abuso de confianza	Sin registro. Levantada por Raúl Rivas Aguilar
- SC/6523/89	Fraude	Pendiente
- 1/960/991-07	Abuso de confianza y lesiones	Destrucción de expediente. Presentada por Francisco Hernández Juárez y Remedios Maldonado Sotelo.
- 12/2208/91-08	Secuestro.	Destrucción de expediente. Presentada por Víctor Tamariz
- 1/0329/94-02	Lesiones	Reserva
- 22/385/94-02	Privación ilegal de la libertad y lesiones	Reserva
- SC/4598/94-04	Lesiones calificadas	Reserva
- SC/7764/94-04	Lesiones y amenazas	Pendiente
- VECA/2/179/97-11	Difamación	Pendiente
- 13/2795/98-03	Amenazas	Pasó a la sub-procuraduría A

- 50/653/00-06	Fraude, abuso de confianza y difamación	No ejercicio de la - acción penal.
- 50/64/01.01	Ataques a las vías de comunicación.	No ejercicio de la acción penal.

Por lo que suman 14 con la actual, mencionada antes del cuadro.”⁸⁴

Con tal demostración de impunidad se hace evidente la protección por encima de la ley que ha gozado en las administraciones priistas, además de desvirtuar la inmunidad constitucional otorgada a los legisladores en el país.

En tanto la opinión de trabajadores opositores a Espino como:

El secretario general de la Asociación de Profesionales del “Metro” y del Transporte (APROM), Alejandro Morales, exhortó a los miles de usuarios a defender ‘su “Metro” de los falsos Mesías’ que ahora enarbolan falsas banderas para conservar viejas prebendas, y estar alerta ante cualquier intento de sabotaje o terrorismo en la línea ‘B’.

El mismo en conferencia de prensa afirmó que quienes tienen más de 20 años trabajando en el Sistema de Transporte Colectivo han enfrentado dificultades peores con la recepción de las líneas 8 y 9, las cuales fueron entregadas con serios problemas.

Recordó: ‘En aquel entonces Espino nada dijo. Durante los gobiernos de administraciones anteriores el Sindicato nunca amenazó con paros ni bloqueos a pesar de que las irregularidades siempre han existido, por lo que ahora sorprende su terquedad de hacer quedar mal a los técnicos que han permitido que la operación de la línea ‘B’ brinde un servicio eficiente’. [Posteriormente opositores de otros gremios del “Metro” en entrevista acusaron que]:

⁸⁴ .- Gómez Flores, Laura. *Espino Larga Trayectoria. La Jornada*. México D.F. 11 de Agosto de 2002. p. 28.

La pérdida de prebendas que gozaba en anteriores administraciones y su afán de no perder [aquello a que estaba acostumbrado] condujo al secretario general del Sindicato del "Metro", Fernando Espino Arévalo, a tomar las instalaciones de las líneas 9 y 'B', el jueves [mencionado], enarbolando la bandera de la inseguridad en que operan a la fecha, cuando se trata de un problema con más de 20 años de antigüedad.

María del Carmen Servín López, dirigente del Sindicato Único de Trabajadores del "Metro", y José Antonio Rojas, de la Asociación Sindical de Profesionistas y Técnicos del "Metro", señalan que la intención de Espino fue muy clara desde el pasado 2 de agosto, cuando desoyó los reclamos de varios de sus representados, quienes le propusieron emplazar a huelga y dar un tiempo a las autoridades para atender sus demandas laborales y de operación del Organismo.

-¿Cuál fue el propósito del movimiento [de Espino]? se les pregunta.

María del Carmen Servín (MCS): No perder las canonjías de que ha gozado desde las pasadas administraciones priístas, obligando a las autoridades a cumplir con sus Condiciones Generales de Trabajo, que prevén, entre otras cosas, la entrega mensual de apoyos económicos, de entre 10 mil y 500 mil pesos, para papelería, cursos de capacitación, adquisición de enseres o la realización de sus congresos; y de más de seis millones de pesos para los festejos del día del trabajador del "Metro", lo cual ya le fue negado el año pasado."⁸⁵

⁸⁵ .- Romero Sánchez, Gabriela. *A defender el Metro de los falsos Mesías*. *La Jornada*, México D.F. 14 de Agosto de 2002. p. 38.

Como se puede apreciar, existe coincidencia en cuanto a la exigencia de prebendas, por parte de Espino a la autoridad, para continuar con el estado de posiciones del pasado. Es tiempo de tomar decisiones por parte de las autoridades de la dirección del "Metro" y del gobierno de la ciudad, que retire tales vicios, depurando procesos para eficientar recursos, de forma que se utilicen para lo que fueron destinados en el presupuesto y no acaben en privilegios como los citados.

3.4.4 ACCIONES CORRECTIVAS FRENTE AL SINDICALISMO CORPORATIVO PRIÍSTA.

Los dirigentes sindicales como el del Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal José Medel, Diputado por el PRI en las elecciones del 6 de Julio de 2003 o Espino Arévalo del Sindicato Metropolitano del "Metro" quien consiguió ser Diputado Federal por el XXXVII distrito electoral federal para el periodo 2003-2006, por la necesidad de seguir contando con protección para seguir manipulando su gremio. La actuación de la autoridad capitalina y la Dirección del "Metro" en contra del sindicalismo corporativo priísta se ilustra con las siguientes acciones correctivas:

Espino Arévalo se extrañó por los cuatro registros sindicales que se han otorgado en el Distrito Federal, de los cuales 3 corresponden a organizaciones del "Metro" y negó que su sindicato desconozca al resto de las representaciones de trabajadores.

-¿La Asociación Sindical considera que el movimiento fue político?

José Antonio Rojas (JAR) [De la Asociación Sindical de Profesionistas y Técnicos del "Metro"]: - Por supuesto, desde el momento en que no se convocó a una huelga, ni se otorgó a las autoridades un plazo para cumplir con las demandas, aprovechando el apoyo de su partido, el PRI y el PAN que son

oposición en el Distrito Federal, unido a las malas condiciones en que se encuentra la red, lo cual no ha sido ocultado a la población. Nos han llamado esquirols por comprometernos a mantener el servicio, pero estamos en contra de que Espino Arévalo se ponga la capa de 'Superman' y salga en defensa de los usuarios, cuando su único objetivo es mantenerse en la esfera política y vender la imagen de un pobre trabajador. Su malestar comenzó cuando el Gobierno que encabeza Andrés Manuel López Obrador inició una evaluación de todos los programas del sindicato.”⁸⁶

Es evidente que las acciones de las autoridades han impactado los negocios de Espino Arévalo descritos en esta tesis en el presente capítulo, por lo que:

“Parte de lo enunciado lo ha perdido, entonces las razones, de acuerdo con un documento interno del gobierno del Distrito Federal, para que Espino Arévalo esté enfrentado con el director del “Metro”, Javier González Garza.

Y aunque parezca una larga lista de negocios caídos, todavía le quedan algunos: Si un empleado desea subir el escalafón, Espino Arévalo es el único que crea las jerarquías, con dinero de por medio.

Si un trabajador desea que un familiar suyo entre a laborar al “Metro”, doña Evita, la secretaria de Espino Arévalo, puede solucionarlo: es cuestión de anotarse en una lista e ir a firmar cada miércoles, acompañado de su respectiva 'cuota voluntaria'. Si se trata de los comedores, Espino Arévalo es el dueño de ellos; obtiene ganancias, sólo por esto, de cerca de 5 millones de pesos mensuales. O si alguien desea ser conductor, la gente de Espino Arévalo lo arregla mediante una cooperación.

⁸⁶ .- Gómez Flores, Laura. *Temor a perder canonjías, detrás de la toma del Metro*. *La Jornada*. México D.F. 11 de Agosto de 2002. p.29.

Los incondicionales:

Para Espino Arévalo fue sensible la 'renuncia voluntaria' de Gerardo Requis Bustos, entonces director general del área técnica. En otras palabras, el que determinaba las compras, y uno de los primeros que la nueva dirección despidió.

De ahí siguieron unos 25 más, todos gente de Espino Arévalo; entre ellos: Mario Arteaga, ex-director de vías fijas, quien solía crear la necesidad de horas extras. ¿Cómo lo hacía? Lavando los aisladores pegados a la vía guía y cuya función es que la energía no llegue directamente al piso. Un trabajo innecesario, pues todos los días terminan sucios.

Sin embargo, ocupó a 70 aviadores, a quienes les quitaban la mitad de su sueldo. Se ha llegado a hablar que de este negocio, Espino Arévalo recibía unos 3 millones de pesos al mes. Arteaga fue echado del "Metro". Grace Badillo, una mujer que empezó como telefonista en el sindicato allá por 1978, y Maricela Nolasco, eran las encargadas de los ingresos en las taquillas. Muchos millones desaparecieron. También fueron despedidas."⁸⁷

Esto se llama corrupción y se hace evidente con estas referencias, consumadas a lo largo de las últimas dos décadas.

"Espino explicó que no existe relación entre el cambio de nombre del Sindicato y las demandas de los trabajadores.

Reconoció, además, que el nuevo nombre que tiene esa organización es el Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo "Metro", toda vez que ofrece servicio en dos entidades federativas y si se le da carácter nacional, la

⁸⁷ - Almazán, Alejandro y Camacho, Oscar. Op.Cit. p. 2

agrupación podrá registrarse en el apartado 'A' de la Ley Federal del Trabajo y los agremiados tendrán derecho a huelga. [Como lo plantea Javier Aguilar]. Asimismo, sostuvo que no pretende eternizarse en el cargo de Secretario General, ni ha estado 23 años seguidos, como afirman las autoridades, ya que el primer periodo que ocupó este cargo fue de 1978 a 1981, el segundo de 1987 a 1990 y el tercero de 1999 a 2002.”⁸⁸

A pesar de estar prohibida la reelección al frente del gremio, reconoce tres periodos de tres años cada uno; si bien no son continuos, esto nos recuerda a Martín Luis Guzmán con su obra “La Sombra del Caudillo”; pero en el “Metro”.

Respecto a las revisiones realizadas a las compras en que participaba directamente el sindicato:

“López Obrador dijo que es para evitar los vergonzosos procesos del pasado [cuando en 1995 se suscitó un escándalo que] empañó la adquisición y significó la renuncia del entonces embajador canadiense y el inicio de una investigación contra el entonces director del “Metro”, Alfonso Caso, durante la regencia de Oscar Espinosa Villarreal. López Obrador recordó cómo ‘líderes de oposición, que ahora alegan mucho y que entonces estaban directamente vinculados a estas adquisiciones, no dijeron ni pío’ sobre aquellas irregularidades. No dijo nombres, pero ya antes había advertido que de estos hechos tuvo conocimiento el actual presidente del PAN, José Luis Luege, en aquel año Presidente de la Comisión de Transporte de la [entonces] Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Además de destacar los ahorros obtenidos con la última licitación, que ejemplifica con hechos los

⁸⁸.- Grajeda, Elia. y Flores, José Luis. *Amaga otro paro el Sindicato del Metro*. El Universal Gráfico. Martes 11 de Marzo de 2003. Sección Metrópoli. p. 5.

resultados de su gobierno en el combate a la corrupción. Señaló que: 'En diciembre de 1995, la regencia del Distrito Federal compró sin concurso o licitación 78 vagones de rodadura férrea para el "Metro" a razón de 1.89 millones de dólares cada uno, equivalentes a 2.23 millones de dólares de este año. Ahora, el gobierno del Distrito Federal adquirió 405 vagones de rodamiento neumático a 1.35 millones de dólares, cada uno, aún tomando en cuenta que este tipo es 15 por ciento más caro que el adquirido en el pasado'.

El gobierno capitalino, dijo, quiere demostrar que cuando se actúa con honestidad y apego a la ley se pueden adquirir las cosas a precios reales, 'porque si hubiéramos comprado al precio que entonces lo hizo Espinosa, en vez de 549 millones de dólares se hubieran requerido mil 44 millones: prácticamente el doble'.

En esta Administración, insistió, no hay mordida, no hay comisión de por medio y la meta es cero corrupción."⁸⁹

Sin duda hay que aplaudir la limpieza con que se procedió en la licitación de la compra de 45 trenes en la que participó la Contraloría General, la Secretaría de Finanzas y la integración de un consejo ciudadano.

3.5 SITUACIÓN PREVALECIENTE.

Sin embargo todavía existen anomalías en las cuales deberá poner énfasis el gobierno de la Ciudad, tales como:

⁸⁹.- Gobierno del Distrito Federal. Sistema de Transporte Colectivo Metro. *A la opinión pública, a los usuarios y a los trabajadores del "Metro"*. (Comunicado). México D.F. a 1 de Julio de 2003. 1 cuartilla.

"Luego de más de ocho horas de negociación, el gobierno capitalino y el sindicato del "Metro" cancelaron la amenaza de paro. [¿De que forma?]

Se resolvieron 20 de los 21 puntos que demandaban los trabajadores y sólo quedó pendiente la compactación y retabulación de mil 125 plazas, que discutirán de acuerdo con el presupuesto que apruebe la Asamblea Legislativa al Organismo.

En la minuta, firmada por el líder sindical, Fernando Espino Arévalo, y José Agustín Ortiz Pinchetti, Secretario de Gobierno, destaca la entrega de un terreno para construir 400 viviendas que darán al gremio en 45 días, el pago de ropa, calzado y útiles de trabajo; autorización de 137 plazas para la línea 'B'; la entrega de esas instalaciones y el taller de Ciudad Azteca, así como el hecho de que no haya sanciones."⁹⁰ [Y en otro rubro]

En países asiáticos como China, existe una tendencia ideológica que puede aplicarse de cierta manera al sector público de nuestro país, particularmente a la administración pública del trabajo, en especial al personal sindicalizado el cual requiere de un mayor grado de responsabilidad y compromiso con la organización para enfrentar los problemas que surgen cotidianamente, ya que se "lucha contra la noción de progreso profesional o personal con el fin de sustituirla por la voluntad de servir al pueblo, es decir, ser útil a la colectividad"⁹¹ y no a un solo sector o camarilla de la dirigencia sindical, dejando los intereses personales para brindar un servicio con oportunidad, calidad y eficiencia a la población. Incentivado por el salario y las oportunidades de desarrollo profesional.

A continuación se postulan los principios de la Carta de Anshan donde se afirma que se debe llevar siempre la política a un primer plano, reforzando la

⁹⁰ - González, Rafael. *Descartado algún paro en el Metro*. *El Universal*. México D.F. 17 de Agosto de 2002.

p. 2

⁹¹ - Bettelheim, Charles. *Revolución Cultural y Organización Industrial en China*. 6ª Ed. Siglo XXI. México 1981. p. 19.

dirección política del [organismo]... y aplicar el sistema de las dos participaciones: participación de los cuadros en el trabajo productivo y participación de los obreros en la gestión, en la reforma de los reglamentos en lo que ellos tienen de irracional, efectuar la triple unión de los cuadros... políticos, técnicos y obreros y conducir enérgicamente una revolución técnica." ⁹²

Es un ejemplo de corresponsabilidad entre la dirigencia sindical y los trabajadores junto con el personal eventual o de confianza y estos con la dirección, pues si cada sector tiene programas, proyectos y fines ajenos a la realidad del otro, no se cumplirá con el objetivo del "Metro" que es brindar un servicio oportuno suficiente y eficiente a la población de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Se tiene que lograr una mayor participación de los núcleos de trabajadores en la consecución de un fin común. Por lo tanto el personal del "Metro" se sentirá tomado en cuenta dentro de la organización, por la satisfacción de necesidades como autoestima de todos los miembros tomando en primer plano las condiciones en las que se va a desarrollar la labor de cada uno de los "cuadros" mencionados y no sólo la producción del servicio público de pasajeros, debido a la corresponsabilidad que irá madurando y se juzgarán colaboradores y no enemigos o saboteadores mutuos en el cumplimiento de metas, proyectos y planes.

A pesar de la ventaja que éste ejercicio político conlleva, se deben evitar excesos para no olvidar que se está en una empresa que debe prestar servicio al público y no convertirla en botín político que responda a los intereses de las cúpulas dirigentes. En China por ejemplo, sucedió que "los grupos de gestión obrera se ocupaban... de organizar el estudio de las obras fundamentales de Marx, Lenin y Mao Tse-tung"⁹³ más que de cumplir los objetivos laborales para los que fueron contratados, cayendo en un círculo de lucha irracional para el que no es su función; si esto sucede dejarían de ser parte en el logro del objetivo principal. Ahora si se participa en la gestión (sindicato) el

⁹² - Ibid. p.20.

⁹³ - Ibid. P. 34

trabajador está comprometido a reponer con tiempo extra el tiempo invertido. Claro en China

“Estos grupos son órganos de masa y por lo tanto deben ubicarse bajo la conducción del (bienestar del organismo), cuyo papel de conducción ideológica es decisivo. Los problemas que puedan suscitarse entre (la dirección) y los grupos de gestión obrera deben regirse por discusiones: la dirección del (organismo es administrativa, no política).”⁹⁴

Las administraciones responden a programas políticos, claro está, sin embargo estos deben apegarse a la legalidad, buscando el fin para el cual se asignaron los recursos; si esto se corrompe tomando decisiones cupulares y trasgrediendo la normatividad, se cae en un círculo vicioso donde el mayor perjudicado es el usuario; en tanto el personal sólo servirá como carne de cañón para fines particulares o de grupo, atentando contra su materia de trabajo y la economía nacional debido al abuso de la función pública, relegando la calidad, modernización y oportunidad del servicio, por ejemplo:

“Trabajadores de las líneas 1, 2 y 3 del “Metro”, revelaron que ‘es casi nula’ la capacitación que reciben sobre sistemas de rodamiento, seguridad y equipo.

Precisaron que las Condiciones Generales de Trabajo obligan a que el adiestramiento se les debe dar dos veces por año, ‘pero hay compañeros que tienen hasta 15 años laborando como conductores, reguladores o supervisores, y sólo les han dados dos o tres cursos en una semana, que los toman como vacaciones pagadas’.

La responsabilidad es tanto del Sindicato por no exigirlos, como de la empresa por no aplicarlos, aclaran. [Este punto es importantísimo para propiciar

⁹⁴ - Ibidem.

la cultura administrativa que requiere los nuevos tiempos y que plantearemos en el siguiente capítulo].

Por otro lado, en un oficio pegado en las ventanillas de la estación Observatorio, se advierte que han detectado conductores del "Metro" con radios, 'walkmans', revistas y cuentos, lo que los distrae y pone en riesgo la seguridad de los usuarios.

Los trabajadores, quienes omitieron sus nombres por temor a represalias, indicaron que los cursos no cumplen con sus objetivos, pues 'únicamente nos dan clases de relaciones humanas pero no nos explican del material rodante, las averías que puede sufrir el tren y el manejo del puesto central de control'.

Mostraron un folleto en el que se advierte del alto riesgo que representa la maniobra en la línea 1, en la que los conductores deben cruzar las vías, desde los puntos de llegada y salida de trenes, a prisa para llegar al momento de la partida, muchas veces con convoyes en movimiento. Resalta también que, en tiempos de lluvia, los operadores corren el riesgo de ser arrollados por fallas en el frenado o por desplazamiento del tren."⁹⁵

Esto nos demuestra que existe un centro de capacitación, bajo la responsabilidad del departamento de recursos humanos, que no está cumpliendo con lo establecido, por lo que, menos será posible la instauración de la cultura administrativa. Si no se preparan las condiciones para comprometer al personal de la responsabilidad que implica ser servidor público.

También se percibe que faltan acciones correctivas decisivas por parte del gobierno, para revertir el deterioro que predomina, gracias a los cotos de poder que sigue ejerciendo; aunque con menor intensidad la cúpula sindical del "Metro" de la Ciudad de México.

⁹⁵ .- González, Rafael. Descartado algún paro en el "Metro". *El Universal*, México D.F. 1 de Septiembre de 2002. p. 2.

CAPÍTULO 4

LA CULTURA ADMINISTRATIVA.

En este capítulo se presentan los aspectos teóricos que han sido desarrollado en distintas escuelas de la administración, afines con lo que influye en el ser humano como trabajador para desenvolverse en su empleo, afectándolo o impulsándolo, haciéndolo eficiente o improductivo, como parte de la cultura y valores que posee.

Finalizamos con propuestas que consideramos urgentes y necesarias para el correcto funcionamiento de la administración pública del trabajo.

4.1 ORIGEN, CONCEPTO E IMPORTANCIA DE LAS ORGANIZACIONES.

Desde que inició la vida en el planeta los seres vivos han tenido la necesidad de agruparse para distintos fines, a lo largo de la historia existen múltiples relatos y grabados rupestres en las cavernas sobre logros y hazañas conseguidos por hombres, así como distintos modos de agrupamiento de algunos animales, por lo tanto deducimos que el proceso de organización no es privativo del ser humano; particularmente en los insectos puede mostrarse un claro ejemplo de cómo funciona una organización, mientras que casi en cualquier escrito antiguo, histórico o religioso, se encuentran rastros de la misma, proporcionando vestigios de cómo una tribu cazaba o se defendía de otras amenazas.

Los distintos tipos de organizaciones, se han desarrollado a la par del hombre en estructura, finalidad, relación con su medio ambiente y por supuesto, en la forma en que está dirigida. Su importancia radica en el logro o la consecución de los objetivos para facilitar la vida al igual que el desarrollo de la misma y sus partes.

Concepto:

“Son entidades sociales creadas deliberadamente para alcanzar una misión específica.”⁹⁶

Hablamos de grupos que interactúan entre sí, cada uno de ellos tiene diferentes funciones y obligaciones para cumplir con el cometido mediante una acción concertada.

Revisando la historia del hombre, se puede observar que los logros realizados por antiguas civilizaciones son enormes, todo el desarrollo de la humanidad está cimentado en ellas, siendo el patrón de las relaciones humanas, pues cada día se desarrollan actividades en una, llámese ésta: escuela o trabajo.

Las organizaciones forman parte de nuestra vida diaria de forma implícita, en los diarios podemos observar que se hace referencia en todo momento, se encuentran noticias sobre algún banco o bolsa de valores en la sección financiera; en los deportes, se encuentran algunas relacionadas a equipos de fútbol o béisbol; en la política, los partidos políticos, el gobierno, agrupaciones sociales y ambientalistas, defensores de los derechos humanos; en fin están presentes en la vida de las personas.

El hombre vive en sociedad, agrupado para poder cumplir con sus propósitos, mediante la suma de esfuerzos se pueden alcanzar metas y objetivos. De igual forma se menciona que el hombre es un ser diferente uno de otro y que cada uno busca la felicidad por medio de la satisfacción de sus necesidades. Para que funcione, se deben homologar los objetivos del individuo con los de la organización, debiendo anteponer los intereses particulares a los de la organización, algo difícil de lograr, que es tarea de la administración pública del trabajo en el sector gobierno.

⁹⁶.- Arias Galicia, Fernando. *Ibid.* p. 4.

4.1.1 DIFERENCIA ENTRE INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES.

En este punto hacemos un paréntesis para distinguir conceptualmente la diferencia entre instituciones y organizaciones (gubernamentales), conceptos que hoy se utilizan de forma indistinta.

“Esta distinción, nos permitirá comprender al Estado como sistema institucional y al Estado como sistema de organizaciones. Se trata de dos realidades diferentes, de dos sistemas de incentivos distintos.

Las instituciones son realidades abstractas, no son cosas que podamos tocar. Las instituciones son normas y reglas que estructuran la acción social, son el sistema de constricciones y de incentivos del comportamiento de los individuos y de las organizaciones.

Las organizaciones nunca son el producto de un acto de voluntad, sino son realidades concretas, son ordenaciones de recursos [humanos, materiales, financieros y] técnicos para la consecución de objetivos... las organizaciones nunca son instituciones, ni deben confundirse con ellas ya que no son reglas del juego, sino equipos participantes en él. Como tales, nacen y desaparecen. Las normas de las organizaciones... son normas internas ordenadoras de la administración o manejo de los recursos puestos a disposición de los objetivos organizativos... cambiar el orden interno de una organización para hacerla, por ejemplo, más eficiente, siempre ha sido un problema difícil; pero es mucho más sencillo que cambiar las instituciones, es decir, el propio orden o estructura social en que la organización actúa.

El profesor Gerald Caiden, al hacer balance de cuatro décadas de reforma administrativa, llegaba a la conclusión de que ninguna reforma administrativa

podrá suplir la ausencia de una verdadera reforma institucional.”⁹⁷

En relación a lo arriba expuesto, la propuesta se basa en realizar una transformación de tipo organizacional, es decir, al interior del “Metro”, es imposible plantear reformas en el sentido de rehacerlo; es el momento de aplicar procesos de reingeniería, de calidad total y de manera medular de acuerdo con el presente estudio, de cultura administrativa.

4.1.2 DESARROLLO Y SALUD DE LAS ORGANIZACIONES.

Sólo las organizaciones que son manejadas adecuadamente, son las que sobreviven, más aún en ésta época en que la globalización y la tecnología aumentan de forma considerable la competencia entre ellas, motivo por el cual conceptos como los siguientes, se encuentran involucrados estrechamente en el desarrollo y salud de las organizaciones.

“-Entropía (del griego, entropè = una transformación). La entropía es la segunda ley de la termodinámica y se refiere a la pérdida de integración y comunicación entre sí, lo cual provoca que el sistema se descomponga. Consecuentemente en administración es un proceso por el cual todas las formas organizadas tienden a la muerte.

[Por el contrario] para sobrevivir necesita abrirse y reabastecerse de energía e información que le permita detener el proceso entrópico, este proceso recibe el nombre de entropía negativa o negentropía.

- Sinergia (del griego, syn = con y ergos = trabajo). Significa literalmente trabajo en conjunto. La sinergia constituye el efecto multiplicador de las partes de un

⁹⁷- Prats Catala, Joan. *Administración Pública y Desarrollo en América Latina. Un Enfoque Neoinstitucionalista*. Instituto Internacional de Gobernabilidad. Barcelona, España. 2000, pp. 16-18.

sistema; las organizaciones son ejemplos maravillosos del ejemplo sinérgico.

- Homeostasis (del griego, homeos = semejante y stasis = situación). La homeostasis es un equilibrio dinámico alcanzado mediante la autorregulación, o sea a través del autocontrol. Es la capacidad que tiene el sistema para mantener las variables dentro de ciertos límites." ⁹⁸

Un ejemplo del estado de equilibrio puede observarse con claridad en el proceso homeostático que regula la temperatura corporal, por ello, la tendencia del sistema es hacia la homeostasis, el principio básico es el sostenimiento de carácter del sistema, del equilibrio casi estacionario.

Por lo tanto es necesario que en la administración pública del trabajo sean tomados en cuenta tales conceptos a fin de evitar disfunciones, ya que de lo contrario se aprecia el caos entre la autoridad y el personal, observando la falta de sinergia y al contrario cada quien ve por sus propios intereses; provocando entropía además de errores y desviaciones que no le permiten el equilibrio para contar con un sistema eficiente.

4.2 ESCUELAS DE LA ADMINISTRACIÓN.

A continuación presentamos un bosquejo histórico de la teoría de la administración a través de algunos autores que le han dado sustento con sus observaciones, investigaciones y aportaciones, así como la secuencia en que aparece cada una, fungiendo como contestataria crítica de su antecesor a fin de proporcionar elementos, no que conduzcan a la mejor teoría de la administración, sino al uso de herramientas variadas que soporten la práctica de la administración pública, misma que hoy se desarrolla quizá, con las llamadas tecnologías de gobierno novedosas como: Gerencia pública, Gerencia Social, Políticas Públicas, Planeación Estratégica, etc., que no siempre

⁹⁸ - Ibid. pp. 681-688.

son compatibles con algunas regiones del país, sin antes haber tenido la evolución de los distintos enfoques; desde luego que la propuesta no pretende ser regresiva, en cambio aspira a refrescar conocimientos del pasado, que en algunas partes de la administración pública de México han sido poco utilizados, al emplearlas, serán precursores de una cultura de las organizaciones que el país necesita y que estará enriquecida por lo tradicional y la incorporación de la teoría presente.

4.2.1 FUNDAMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN CIENTÍFICA.

“Frèderick Wilson Taylor (1856-1915) [se preocupaba por] tratar de eliminar el fantasma del desperdicio y de las pérdidas sufridas por las empresas estadounidenses y elevar los niveles de productividad, mediante la aplicación de métodos y técnicas de la ingeniería industrial, es decir, la observación y la medición; también conocida como organización racional del trabajo.

Comprobó que el obrero medio producía menos de lo que era potencialmente capaz, con el equipo disponible. Concluyó que si el obrero diligente y más dispuesto a la productividad percibía que, al final, terminaría ganando la misma remuneración que su colega menos interesado y menos productivo, acabaría por acomodarse perdiendo el interés y dejando de producir según su capacidad. De allí la necesidad de crear condiciones para pagarle más a quien produjera más.”⁹⁹

Taylor tuvo muchos seguidores como Gantt, Gilbreth, Emerson, Ford, Barth, teniendo como instrumentos básicos para racionalizar el trabajo de los obreros el ‘estudios de tiempos y movimientos’, los incentivos salariales y premios por producción.

⁹⁹ - Chiavenato, Idalbert. *Introducción a la Teoría General de la Administración*. 4º Ed. Mc. Graw Hill. México, 1997. Pp. 58y59.

Hasta nuestros días se encuentra presente el resultado: *el hombre económico* en la cual se dice que el hombre está exclusivamente motivado a trabajar, no por que le guste, sino por miedo al hambre y por la necesidad de dinero para vivir, dejando una estrecha visión de la naturaleza humana.

4.2.2 TEORÍA CLÁSICA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mientras que en EEUU seguía la teoría científica, en 1916 surgía en Francia la llamada teoría clásica de la administración, caracterizada por el énfasis en la estructura que una organización debe tener para lograr eficiencia; en realidad el objeto de ambas teorías era el mismo, la búsqueda de la eficiencia de las organizaciones.

“Fayol parte de un enfoque sintético, global y universal de la empresa iniciando así una concepción anatómica y estructural que rápidamente desplazó la visión analítica y concreta de Taylor.”¹⁰⁰

Resumiendo tenemos que el énfasis en la estructura lleva a que la organización se entienda como una disposición de las partes (órganos) que la constituyen, su forma y la interrelación entre dichas partes.

4.2.3 ENFOQUE HUMANÍSTICO DE LA ADMINISTRACIÓN.

“Las transferencias del énfasis antes puesto en la tarea (administración científica) y en la estructura organizacional (teoría clásica de la administración)... ceden prioridad a la preocupación por el hombre y su grupo social: de los aspectos técnicos y formales se pasa a los aspectos psicológicos y sociológicos. Tal enfoque aparece con la teoría de las relaciones humanas en los EEUU, a partir de la década de los años treinta, su nacimiento fue posible gracias al

¹⁰⁰ - Ibid. p. 102.

desarrollo de las ciencias sociales, principalmente de la Psicología y en particular la Psicología del Trabajo."¹⁰¹

4.3 TEORÍA DE LAS RELACIONES HUMANAS.

"Con la teoría de las relaciones humanas un nuevo lenguaje domina el repertorio administrativo: se habla ahora de motivación, liderazgo, comunicación, organización informal, dinámica de grupo, etc. Los antiguos conceptos clásicos de autoridad, jerarquía, racionalización del trabajo, [departamentación], principios generales de la administración, etc., son criticados con dureza súbitamente se comienza a explorar la otra cara de la moneda. El ingeniero y el técnico ceden lugar al psicólogo y al sociólogo. El método y la máquina pierden la primacía a favor de la dinámica de grupo. La felicidad humana pasa a ser vista bajo un ángulo completamente diferente, pues el *homo-economicus* cede lugar al *hombre social*." ¹⁰²

Esto último es el resultado de "las conclusiones de la experiencia de Hawthorne, desarrollada entre 1927 y 1932 bajo la coordinación de Elton Mayo, poniendo en jaque los principales postulados de la teoría clásica de la administración." ¹⁰³ En consecuencia; surgió la teoría de las relaciones humanas por la necesidad de corregir la fuerte tendencia a la deshumanización del trabajo surgida con la aplicación de métodos rigurosos, científicos y precisos a los cuales los trabajadores debían someterse forzosamente.

En principio, Mayo introdujo un periodo de descanso, dejó a criterio de los obreros la decisión de cuando deberían pararse las máquinas y contrató una enfermera. Al poco tiempo surgió un espíritu de grupo, la producción aumentó y la rotación declinó.

¹⁰¹ - Ibid. p. 131.

¹⁰² - Ibid. p. 163.

¹⁰³ - Ibid. p. 137.

a) El nivel de producción es resultado de la integración social.

b) El comportamiento social de los trabajadores.

Se comprobó que, si los obreros producían muy por encima o muy por debajo de las normas socialmente determinadas, perdían el afecto y el respeto de los compañeros.

Por lo tanto la empresa pasó a ser vista como una organización social compuesta de diversos grupos sociales informales, cuya estructura no siempre coincide con la organización formal de ésta, o sea, con los propósitos y estructuras definidos por la empresa.

c) Las relaciones humanas.

Las relaciones humanas son las acciones y actitudes resultantes de los contactos entre personas y grupos.

d) El énfasis en los aspectos emocionales.

La colaboración humana está determinada por la organización informal, más que por la organización formal.

Los periodos de descanso y las pausas para tomar el café son importantes no sólo porque reducen la fatiga física individual, sino principalmente porque son un medio para que las personas interactúen, formando grupos sociales (organización informal).

“El comportamiento de los grupos puede manejarse mediante un adecuado estilo de supervisión y liderazgo. El supervisor eficaz es el que posee capacidad para dirigir a sus subordinados, obteniendo lealtad, estándares elevados de desempeño y alto compromiso con los objetivos de la organización.”¹⁰⁴

¹⁰⁴ - Ibid. p. 163.

4.3.1 MODELO BUROCRÁTICO DE LA ADMINISTRACIÓN.

A partir de 1940, las críticas hechas tanto a la teoría clásica por su mecanicismo, como la teoría de las relaciones humanas por su romanticismo ingenuo revelaron la falta de una sólida y amplia teoría de la organización que sirviese de orientación para el trabajo del administrador. Por lo tanto algunos estudiosos buscaron entonces en los escritos del economista y sociólogo, ya entonces fallecido Max Weber, la inspiración para esa nueva teoría de la organización; así surgió la teoría de la burocracia en la administración.

“Es un modelo de organización racional, capaz de caracterizar todas las variables involucradas así como el comportamiento de los miembros participantes en ella, aplicable a todas las formas de organización humana, principalmente a las empresas.

Según esta teoría, se puede pagar a un hombre para que actúe y se comporte de manera predeterminada, la cual debe explicársele exacta y minuciosamente, impidiéndoselo, en teoría, que sus emociones interfieran con su desempeño.

La teoría se basa en la racionalidad, es decir, la adecuación de los medios a los objetivos (fines) pretendidos, con el fin de garantizar la máxima eficiencia posible en la búsqueda de esos objetivos.

En su fundamento Weber distingue tres tipos de sociedad y autoridad para cada una de ellas:

- a) *La sociedad tradicional*, en la que predominan características patriarcales y hereditarias, como la familia, el clan y la sociedad medieval.
- b) *La sociedad carismática*, en la que predominan características místicas, arbitrarias y personalistas, como los grupos revolucionarios, los partidos políticos y las naciones en revolución. Y

- c) La sociedad legal, racional o burocrática, en la que predominan normas impersonales y una racionalidad en la elección de los medios y de los fines, como en los Estados modernos, en los ejércitos, en las grandes empresas.”¹⁰⁵

A cada tipo de sociedad corresponde, según Weber, un tipo de autoridad. La autoridad significa la probabilidad de que una orden específica sea obedecida. La autoridad representa el poder institucionalizado y oficializado. Poder implica potencial para ejercer influencia sobre otras personas. La legitimidad es el motivo que explica porque determinado número de personas obedecen las órdenes de alguien que se le confiere poder. Esa aceptación, esa justificación del poder, se llama legitimación misma, que conduce a la dominación.

La dominación requiere de un aparato administrativo, es decir cuando la dominación se ejerce sobre un gran número de personas y un vasto territorio, necesita un personal administrativo para ejecutar las órdenes y servir como un punto de unión entre el gobernante y los gobernados.

Las aportaciones de Weber son importantes de acuerdo a cada caso; la autoridad tradicional es considerada justificada por la costumbre y ejercida por el padre de familia o el jefe del clan, mientras que la autoridad carismática se ve influida por la personalidad del líder, no obstante que este término no cuenta con una base racional, por tratarse de un fenómeno inestable. Finalmente la autoridad burocrática se basa en un conjunto de normas legítimas, del cual se deriva reconocimiento y obediencia para quien alcanzó tal posición. Este último es el prototipo de organización que adopta la sociedad moderna.

4.3.2 TEORÍA DEL COMPORTAMIENTO.

“En la administración, la teoría del Comportamiento tiene su mayor exponente en: Hebert Alexander Simon, Chester Bernard, Douglas Mc. Gregor, Rensis

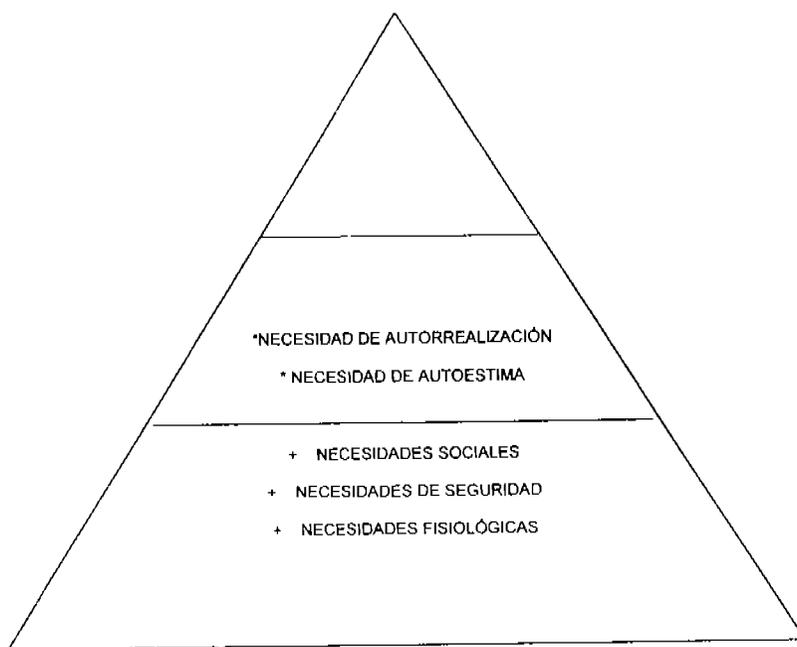
¹⁰⁵ - Ibíd. Pp. 397- 418.

Likerty y Chris Argyris; En el campo estricto de la motivación humana, se destacan: Abraham Maslow, Frederick Herzberg y David Mc Clelland.

Para poder explicar como se comportan las personas, se hace necesario el estudio de la motivación humana. Con esta teoría, verificamos que el hombre es considerado un animal complejo dotado de necesidades complejas y diferenciadas, que orientan y dinamizan el comportamiento humano en dirección a ciertos objetivos personales. Una vez que una necesidad es satisfecha, surge otra en su lugar, en un proceso continuo, que no tiene fin, desde el nacimiento hasta la muerte de las personas.

4.3.3 JERARQUÍA DE NECESIDADES SEGÚN ABRAHAM MASLOW.

Abraham Maslow, psicólogo y consultor norteamericano, expuso una teoría de la motivación donde las necesidades humanas están organizadas y dispuestas por niveles, en una jerarquía de importancia y de influencia, pudiendo ser visualizada como una pirámide en la cual la base de la pirámide corresponde a las necesidades inferiores (fisiológicas) y la cima a las más elevadas (de autorrealización).



PIRAMIDE DE NECESIDADES SEGÚN ABRAHAM MASLOW:
 +NECESIDADES PRIMARIAS
 *NECESIDADES SECUNDARIAS

- a) Fisiológicas: Alimento, reposo, abrigo.
- b) Seguridad: Protección contra el peligro, el dolor, la incertidumbre, el desempleo y el robo.
- c) Sociales: Interacción, aceptación, afecto, amistad, comprensión, consideración.
- d) Estima: Necesidades del ego: orgullo, auto respeto, progreso, confianza. Necesidades de estatus: reconocimiento, aprecio, admiración dada por otros.
- e) Autorrealización: Autorrealización, auto desarrollo, autosatisfacción." ¹⁰⁶ *

¹⁰⁶ - Ibid. Pp. 520-572.

* NOTA: LA DESCRIPCIÓN DE CADA UNA DE LAS NECESIDADES, POR SU EXTENSIÓN SE ENCUENTRAN EN EL ANEXO No. 3.

Resumiendo, tenemos que lo expuesto en cada una de las teorías, son algunos de los rudimentos con los que debe contar el administrador público a fin de diversificar su campo de trabajo y hacerlo agradable. Su formación cuenta con una visión integral, sin embargo, aquel que se dedica a la administración de personal público, ha de ser un perito en la materia; y un líder.

4.4 PROPUESTAS PARA LA INSTAURACIÓN DE LA CULTURA ADMINISTRATIVA.

“La síntesis de la competitividad nacional se encuentra en el término costo país, por lo que el nivel de eficiencia de la administración pública juega un papel determinante debe ponerse en sintonía con los cambios de condiciones a nivel internacional... ello no quiere decir [adelgazar más al Estado]. Los cambios ahora deben ser mucho más radicales, innovadores y sobretodo, imaginativos. Porque hoy más que nunca es necesario sacudir el sistema, transformar su cultura administrativa, desechar vicios y eliminar el atavismo que en muchos casos han convertido a la acción pública en lastre y no en factor de impulso.

Los sectores privado y obrero han tenido que reconocer a veces de manera dolorosa, que su entorno cambió y que ahora hay que seguir otras reglas si se quiere permanecer en el juego, es preciso que el gobierno llegue a la misma conclusión, sobretodo porque ahora ante la apertura, ya no hay margen para tolerar su ineficiencia, si esta se hace presente, pues la administración pública en su carácter normativo o productivo a través de sus empresas, impacta en un sentido u otro la competitividad del país en su conjunto.

Ante esto se destaca la consistencia entre lo que dice y hace, ya que no hay país sin gobierno, pero toda

nación requiere que éste sea eficiente, porque ello influye en su competitividad y, por ende, en su capacidad para generar empleos, mejorar los niveles de vida [de su población] y sobrevivir en un mundo comercialmente agresivo [y devastador].

Si un gobierno permanece al margen de los cambios, o no logra descifrar en los signos de su tiempo la naturaleza de los días por venir, puede terminar convertido en oposición cuando estos inevitablemente lleguen.¹⁰⁷

Los gobernantes corruptos han dejado sendas herencias de endeudamiento para las siguientes generaciones del país; razón suficiente para mencionar que el administrador público, tiene que ser honesto, auto crítico, multidisciplinario y sobre todo patriota y nacionalista comprometido con el desarrollo del país.

4.4.1 EL PERSONAL COMO PARTE DE LA SOLUCIÓN.

Para tomar en cuenta al personal como parte de la solución, es necesario incorporarlo mediante programas de desarrollo de personal público que incidan en la formación de valores individuales, pero también de grupo, tanto en el ámbito organizacional como social.

“El primer paso para resolver un problema es reconocerlo; de otra suerte, ahí permanecerá. Ello demanda un esfuerzo de autocrítica. [Tal filosofía debe valorarse, no con el hecho de querer negar que existan los problemas, sino en la capacidad de solucionarlos, ya que, el conflicto es la fuente misma de la creación].

Los cambios más difíciles de lograr en una administración pública o privada son aquellos que implican la modificación de la cultura, que en este

¹⁰⁷ - Acle Tomasini, Alfredo. **Retos y Riesgos de la Calidad Total**. Ed. Grijalbo. México 1994. Pp. 172-182.

caso no es solo organizacional, sino política [y administrativa]. Y esa transformación requiere modificar hábitos, actitudes, valores, principios, vicios y malas costumbres. Elementos que no están en las cosas sino en las personas.

La constante y aleatoria renovación de los funcionarios es una de las características más evidentes de la administración pública [en México], lo cual es reflejo de la sobre posición de los aspectos políticos del gobierno con sus sistemas administrativos.

La estabilidad de los cuadros directivos y su ordenada renovación son elementos clave para el buen desempeño de cualquier organización, la cual, como las personas requiere de tiempo de maduración para aprender de sus errores y capitalizar sus aciertos. Por el contrario si como ocurre en nuestra administración pública, los primeros niveles son constantemente removidos, se trastoca este proceso de aprendizaje. Imagine usted el caso de un funcionario cuyo nombramiento como director de un Organismo Público ocurre en las postrimerías de un sexenio, en esa dulce menopausia donde, para muchos, la mejor opción es ser improductivo y dejar que pasen las cosas y no correr los riesgos implícitos del hacer.

[Además] una acelerada rotación, implica una alta posibilidad de que se cometan errores, pues aún personas inteligentes y honestas requieren pasar por una curva de aprendizaje, para estar en posibilidad de desarrollar toda su creatividad. Si a esto le añadimos que normalmente no sólo cambia el primer nivel, sino también los dos siguientes, el riesgo de equivocarse de personal de la organización aumenta de manera exponencial, pasando sus vidas observando y adaptándose al paso lento o rápido de los funcionarios superiores que transitan entre ellos buscando alcanzar mejores posiciones.

Así, por un lado, hay un alto mando rotativo y, por el otro, un grupo de soldados que permanece a través de los años y cuya supervivencia se funda en la habilidad que demuestran para adaptarse o tolerar a sus jefes en turno. Sin embargo, del convencimiento, participación y entrega de ese grupo de soldados dependerá el éxito [de la organización y su administración pública]. Este constante movimiento introduce en el sistema un elemento de desconfianza e inestabilidad, pues todas las partes vinculadas a un sector deben mantenerse pendientes a los reacomodos y a las características e inclinaciones personales de los nuevos funcionarios.”¹⁰⁸

Tenemos gran variedad de ejemplos similares a la información anterior, en cambio sólo citaremos dos casos: a) En el sexenio de Ernesto Zedillo tomó un papel rotativo, en diversos puestos del sector público, José Antonio González Fernández; el cual ostentó alrededor de seis responsabilidades distintas. El segundo caso es más reciente, ilustrado en este trabajo con el mandato de Cuauhtemoc Cárdenas, mismo que mostró parálisis en el ejercicio de su gobierno, antes de ser candidato presidencial, por su partido. En tercer lugar tenemos el caso de Felipe Calderón Hinojosa; mismo caso, Igual es diputado, que director de Banobras o Secretario de Energía.

Respecto a lo anterior tenemos lo que a la letra dice la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal:

“Los principios rectores del sistema: Legalidad, Eficiencia, Objetividad, Calidad, Imparcialidad, Equidad y Competencia por Mérito son garantía de que el desarrollo de las actividades se llevará a cabo de manera profesional y por tanto generan resultados positivos en el ejercicio de la función pública.

En este sentido la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

¹⁰⁸ .- Acle Tomasini, Alfredo. *Ibid.* p. 172-182.

establece requisitos para el ingreso, permanencia y promoción en el servicio, por medio de evaluaciones objetivas que aseguren el respeto a la igualdad de oportunidades...

Esta nueva Ley y el conjunto de reformas que la acompañan, permitirán concretar una institución sólida, confiable, honesta, transparente y de alta calidad. De igual forma, dotará a la administración pública independientemente del partido que emanen [sus funcionarios electos], de un cuerpo eficaz de servidores públicos y garantizará la continuidad en la operación de los programas de gobierno.

El programa operará de manera descentralizada, flexible y gradual mediante siete subsistemas: Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación; y Control y Evaluación.”¹⁰⁹

El problema principal en la administración pública, no es la falta de leyes y reglamentos: *En tanto, esperamos buenos augurios para esta nueva legislación; además de que no sea rehén de la estructura burocrática, en cambio, se elijan los administradores idóneos para ponerla en práctica.

4.4.2 LOS MEXICANOS Y LA CULTURA.

“Es indudable que la excelencia de las organizaciones es resultado de la excelencia de los individuos que las conforman, lograr un cambio en la cultura organizacional, una actitud y una mística de calidad hacia el trabajo, requiere de individuos que posean

¹⁰⁹.- Senado de la República. *Dictamen de la Ley del Servicio Civil de Carrera*. Op.Cit. Pp. 2-8.

* PARA MUESTRA, SE ENCUENTRA UNA SÍNTESIS DEL ESFUERZO ADMINISTRATIVO AL RESPECTO EN LA HISTORIA DEL PAÍS, SIN QUE ELLO HAYA CONSTITUIDO UNA MEJORA SUSTANCIAL, EN EL ANEXO NO. 4.

una serie de valores orientados hacia dichos principios.

De hecho los valores prevalecientes en una época, en una sociedad, en un pueblo inciden directamente en el desempeño de los individuos en la organización social. Sin subestimar otros factores como el económico, geográfico e histórico; un pueblo y sus valores tienen una fuerte interrelación con su desarrollo productivo.

De esta manera el ethos o los valores definen el destino del hombre, su posición en la historia; por lo tanto el cambio de la cultura en las organizaciones debe sustentarse en el caudal de valores de los hombres que la integran.

[Además de fomentarlos por medio de la educación integral hacia este tipo de valores de forma que se adquieran como proyecto a largo plazo.]

La historia de la cultura no es otra cosa que lo que el hombre ha venido haciendo para realizar su propia esencia, para perfeccionar el mundo a través de su capacidad intelectual.

El punto de partida de la excelencia y de la calidad es la existencia de una filosofía, de una cultura, en la que prevalezcan estos valores a nivel individual.”¹¹⁰

Al respecto, el gobierno tiene la responsabilidad, por ser él quien diseña los planes y programas educativos, además de la deliberada falta de educación; situación fecunda para la cultura del paternalismo y la corrupción.

Conceptos integrantes de la cultura:

¹¹⁰ .- Munch Galindo, Lourdes. *Ibíd. Más allá...* Pp. 88-91.

"Constructo: es la forma de entender la realidad a nivel personal debido a la formación. [Incidiremos en la forma de ser y de pensar del trabajador del "Metro" a nivel individual.]

Actitud: Es una predisposición psicológica y afectiva hacia un objeto. [Con educación se puede transformar la actitud y también por medio de la:]

Persuasión: Es aquella sensación que convence hacia el cambio de conducta y no siempre es medible. [Sin embargo es la forma que la autoridad (Dirección del "Metro" y Autoridades del Gobierno del Distrito Federal) debe utilizar para lograr el objetivo de la cultura administrativa]

Paradigma: Es la forma de ver la realidad a nivel social."¹¹¹

[Los cambios a realizar en el total de trabajadores del "Metro"].

"El diccionario define paradigma: (Del latín paradigma, y este del griego paradeigma de paradeikngmi, [como]: mostrar o manifestar).

Por otra parte, una *revolución científica* supone precisamente un cambio de paradigma. Un paradigma no es pues, lo mismo que una teoría científica. Debe entenderse más bien, en sentido sociológico, como el conjunto de hábitos, técnicas, normas metodológicas, ideas filosóficas, etc., que junto con determinadas teorías científicas, dominan en el seno de una comunidad científica. Ello permite concebir el fenómeno de las revoluciones científicas como algo que no solamente depende de cambios repentinos y un tanto prodigiosos de teorías, sino que implica también cambios de metodologías, hábitos científicos, etc."¹¹²

¹¹¹ - Avendaño, Rocio y Concha, Carlos. Doc. Cit.

¹¹² - **Diccionario Enciclopédico ESPASA**. Vol. 8 Mateu Gromo Artes Gráficas, S.A., Madrid, España, 1996. p. 8883.

“Joel Barker, un visionario, define el paradigma como un conjunto de reglas orientadas a establecer límites y a describir como solucionar problemas dentro de esos límites, en su video *The Business of Paradigms*, expone la manera como los paradigmas tienden a filtrar la aceptación de la información y como limitan la flexibilidad para considerar nuevas y diferentes ideas. El autor argumenta que cuando se presentan ideas que no se hallan dentro de los límites de los paradigmas habituales, se genera una gran dificultad para considerarlas objetivamente... dando como resultado: incertidumbre, carga de trabajo adicional, riesgo de crítica e interferencia con los planes existentes, [además de mecanismos de defensa natural que actúan a nivel de subconsciente].

Quando el paradigma cambia, se modifica también la percepción y la capacidad para evaluar la nueva información. En consecuencia, el futuro no puede verse a través de los paradigmas actuales. Es necesario reconocer que las ideas y técnicas exitosas del pasado pueden no ser las apropiadas para el futuro. Por eso el cambio propuesto debe reconocer los requerimientos de interfase, las limitaciones de la tecnología actual... y la situación o estado de cosas [prevaliente].”¹¹³

De acuerdo con el autor: Resulta indispensable que antes de emprender cualquier programa de cultura administrativa, el administrador público conozca y reflexione acerca de los valores nacionales, así podrá conocer mejor y entender las actitudes que pueden ser obstáculo para estar más preparado para generar el cambio en su organización.

Comprender los valores culturales de los mexicanos, implica comprender los antecedentes históricos y la pluralidad étnica de

¹¹³ - Daniel, Morris y Brandon, José. *Reingeniería como aplicarla con éxito a los negocios*. Ed. Mc. Graw Hill. México, 1995. Pp. 55-67.

nuestro país, porque nuestro presente no es sino el resultado de nuestro pasado. Por eso es que se cuenta con una formación histórica humanística.

De tal forma lo plasma Robert Dahl para las distintas culturas en su texto "La Democracia Una Guía Para Los Ciudadanos", indicando que los valores democráticos y cultura política que se tiene a gran escala es el reflejo de la misma sociedad.

"VALORES DEMOCRÁTICOS Y CULTURA POLITICA"

1	2	3	4	5	6
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	GOBIERNO EN MÉXICO	SOCIEDAD Y SUS ORGANIZACIONES	FAMILIA	VALORES VIGENTES	VALORES PROPUESTOS CONTRASTANTES CON LA REALIDAD
"	"	"	"	PATERNAL	AMISTAD
"	"	"	"	VERTICAL	CONSULTA
"	"	"	"	AUTORITARIAS	PARTICIPACIÓN
"	"	"	"	NUCLEAR	AUTONOMÍA
"	"	"	"	EXCLUYENTE	LIBERTAD
"	"	"	"	ETC.	ETC.

114

El servidor público también desarrolla ciertos patrones de comportamiento en su lugar de trabajo, que son manifestaciones de la cultura que posee respecto a sus Instituciones; esta se denomina cultura administrativa.

¹¹⁴ - Dahl, Robert. *La democracia una guía para los ciudadanos*. Ed. Taurus. Madrid, España. 1999. Pp. 97-137.

Hay quien al analizar la relación de la administración pública con las otras fases del Estado señala que:

“La Administración Pública tanto en la rama ejecutiva como en los demás sectores del Gobierno es un reflejo del estilo de vida de cada sociedad, de su configuración de ideas, actitudes, costumbres, normas, instituciones, procesos y otras formas de conducta.”¹¹⁵

En suma el administrador público debe ser un especialista en la materia para conocer con profundidad las características del personal con que cuenta, eliminando la improvisación, las suposiciones y atendiendo las actitudes que originan la resistencia al cambio, esto será posible mediante el estudio científico metodológico que privilegie la persuasión e influya en los constructos individuales de los trabajadores, revalorando su actitud para modificar el paradigma prevaleciente, a fin de propiciar la creación de un ambiente que pueda cambiar con rapidez cuando se requiera y responder a nuevas oportunidades; aunque esto represente un compromiso a largo plazo para concretar la nueva cultura administrativa del “Metro”.

4.5 LA CULTURA ADMINISTRATIVA COMO AGENTE DE CAMBIO.

Esta investigación se pronuncia a favor de la cultura, pero de que tipo es esta cultura a la que nos referimos: A los conocimientos intelectuales, costumbres, hábitos y conductas manifiestas en valores, administrativos, políticos, religiosos, económicos, y sociales, que poseen los integrantes de una sociedad o grupo determinado y que los caracteriza como parte de ésta en su constante actuar; adoptando conductas favorables a la cultura administrativa demostrada en la interacción que se establece con miembros de la sociedad, en el desarrollo de las actividades que realicen y de forma concreta en el campo laboral; dando origen o replanteando organizaciones que respondan a necesidades que la sociedad demanda.

¹¹⁵ .- Mendoza Barrientos, María del Carmen. *Ibíd.* p. 25.

Los elementos a modificar para la conformación de la cultura administrativa son: la política de la organización, desviación de los objetivos; mal manejo de recursos; falta de eficiencia o el contar con personal que no realiza bien su trabajo y el clima organizacional.

De la corrección de tales elementos se reforzará la imagen del gobierno, pues este se reconoce por los servicios que presta la administración pública; mejorando también la imagen del sector público; para pasar del burócrata, al servidor público eficiente.

“La cultura se integra por elementos como la tradición la idiosincrasia, las necesidades biológicas, psicológicas y espirituales del individuo, sus principios e ideología, así como las influencias que recibe del clima organizacional en que se desenvuelve, y que lo obligan a actuar de tal o cual manera en una situación determinada.

El clima organizacional se refiere a las características particulares de una organización, las cuales pueden deducirse por la manera en que actúan sus integrantes al interior de ésta.”¹¹⁶

En la actualidad se cuenta con una incipiente cultura administrativa del personal público, por encontrarse un elevado índice de insatisfacción laboral en la gran mayoría de los trabajadores; ya que son muy pocos los que están colocados de acuerdo a sus capacidades y menos a su vocación.

La combinación de bajos salarios (sobretudo a nivel administrativo y técnico), la escasa oportunidad de participación e involucramiento del personal en programas organizacionales, el nulo reconocimiento de logros y los vicios que existen provocan: el tedio, el burocratismo e inercia; limitando sus actitudes y aptitudes, obstaculizando la creatividad y la superación personal.

Por tanto es urgente instaurar y acrecentar la cultura administrativa a través de la motivación, capacitación, incentivos, y promoción que

¹¹⁶.- Ibíd. p. 26.

permita interrelacionar el trabajo con la capacidad del empleado y sus aspiraciones mediante un departamento de recursos humanos que tome en cuenta el lado humano de la administración de personal, como se plasmó de manera concreta en el presente capítulo, se requieren servidores públicos contentos y productivos, que brinden servicios de calidad, devolviendo el honor y el sentido de pertenencia al servicio público, conforme a los siguientes puntos:

1.- Detección y ubicación de necesidades de motivación que presenta el personal que labora en el "Metro", por parte del departamento de recursos humanos: a) personalidad, actitudes, nivel de satisfacción, así como la percepción del individuo acerca de su organización; b) dar a conocer a los empleados los cambios que se pretenden, las ventajas que se obtendrán así como la definición del tipo de organización al que se desea trascender; c) realizar cambios o ajustes a la estructura y procesos organizacionales que se crean pertinentes tomando en cuenta las consecuencias que producirán dichos cambios en la actitud del personal, por medio de adecuados programas motivacionales que permitan modificar el comportamiento de los servidores públicos, posteriormente; d) se propone una fase de evaluación que puede ser vía exámenes teóricos o prácticos y cuestionarios captados por recursos humanos con el personal y el público usuario a fin de analizar y comparar la información de la situación inmediata anterior con la descripción de puestos que señala las habilidades y destrezas necesarias para desempeñar alguna actividad; e) se finaliza con la fase de control.

2.- Establecer acciones que realmente motiven al trabajador; es decir ponerse en los zapatos del personal al que están dirigidos, convocar a reuniones para subrayar el alcance de los servidores públicos, pues esto los hará sentirse importantes y responsables de las decisiones que les afectarán, como la captación de nuevas ideas generadas por quienes se desenvuelven directamente en el campo de trabajo; esto hará que los trabajadores sean más dinámicos y participativos.

3.- "Por mejor calidad de vida del servidor público no entendemos sólo el aspecto salarial y las condiciones físicas del ambiente de trabajo, sino también el reconocimiento de la dignidad y la potencialidad intelectual del ser humano, lo cual debe materializarse

en un clima laboral que propicie la satisfacción de necesidades tales como la de reconocimiento, pertenencia y autorrealización, lo que implicará introducir en el sector público una administración de recursos humanos sustancialmente distinta a la que ahora existe, pues ésta parece centrarse en aspectos administrativos de la función [mientras que se requiere una vinculada] con la formación del ser humano.”¹¹⁷

4.- “Crear adecuados canales de comunicación entre empleados y directivos, habilitando una política de puertas abiertas para con los subalternos, pues esta es una de las situaciones que más motivan al empleado evitando se diluyan las decisiones tomadas, exista ineficacia y sea necesaria la creación de unidades administrativas paralelas.

Mejor aún ¿Qué tanto por ciento de su tiempo pasa el administrador público en su oficina? Y ¿Cuánto por ciento en contacto con la problemática frontal en su área, en el campo de batalla o la línea?

El administrador público no debe estar en su oficina como en un búnker, donde sea inalcanzable e inaccesible a su personal; este deberá estar al pendiente de la problemática que surja en el desempeño de las tareas en la línea o la ventanilla, según sea el caso.”¹¹⁸

Para concretar la idea de la responsabilidad que tiene el servidor público ante la sociedad, debemos tomar en cuenta lo afirmado por Pablo Rosas con respecto al Estado y al Sistema Político Mexicano.

“El compromiso que tiene el Estado, entre otros, es atender a la sociedad brindándole servicios públicos en sus diferentes manifestaciones [en este caso particular el transporte público de pasajeros]. Estos

¹¹⁷ - Ace Tomasini, Alfredo. *Ibíd.* p. 190.

¹¹⁸ - Rosas Cervantes, Pablo. *Ibíd.* **Apuntes...**

deben tener como característica, que sean oportunas y de buena calidad.

Por lo complejo, sabemos que es difícil atender al cien por ciento a todos los rubros. Consideramos que mediante la corresponsabilidad entre el Estado y la comunidad, se pueden lograr importantes avances en los dos sectores, en el público y el social, a través de la participación.”¹¹⁹

El Estado actualmente se ve rebasado al tratar de cumplir muchas de las demandas de la sociedad que es cambiante. Cotidianamente los problemas se multiplican, los recursos son escasos y los que existen se destinan al pago de la burocracia que, en la mayoría de los casos, no trabaja por el bienestar de la comunidad, sino exclusivamente para la satisfacción de los deseos personales o caprichos de la cúpula sindical; en el caso concreto que analizamos, los trabajadores sindicalizados están maniatados por Espino Arévalo, ejemplo del guía corrupto más tangible hoy día en la Ciudad de México; al amparo de la inmunidad constitucional que le garantiza impunidad, falta de ética y responsabilidad al estar ejerciendo una función pública.

Por eso se afirma que la sociedad habría respondido positivamente al Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador, en caso que éste solicitara su colaboración para poner en marcha al “Metro”, simplemente porque él tiene la legitimidad para ejercer su responsabilidad; mientras que el dirigente sindical planteó de manera tramposa el bienestar del servicio para los usuarios, actuando al margen del orden legal y exigiendo canonjías.

Nosotros nos preguntamos ¿realmente los colaboradores de Espino Arévalo y él mismo, tienen la vocación para el servicio público?, ¿ocupan estas dirigencias sólo por sus objetivos personales o velan en la realidad para que se cumplan los derechos laborales?, ¿en dónde queda lo señalado para brindar servicios públicos con oportunidad y buena calidad?, ¿tendrán estas camarillas copulares del

¹¹⁹ - Rosas Cervantes, Pablo. *Modelo Económico, Centralización, Sistema Político Mexicano y la Gestoría Social ante los Servicios Públicos, como figura intermedia entre el Municipio y los Gobiernos Estatal o Federal, factor para el Desarrollo y el Fortalecimiento Institucional*. Tesis de Maestría FCPyS UNAM México 1999. p.1

Sindicato los conocimientos mínimos en derecho, ética, valores, cultura, administración o en dado caso el criterio suficiente para ejercer la función pública encomendada?, ¿estarán conscientes de su responsabilidad frente a la sociedad?; afirmamos que para responder estos cuestionamientos no se necesita sino el sentido común que deja al descubierto y sin sustento la clase de dirigencia que se encuentra al frente, extrañando con nostalgia el régimen del cual fueron producto.

Lo anterior nos invita a analizar lo concerniente al sistema político mexicano que según el Maestro Rosas Cervantes es:

“...la forma institucionalizada donde se canalizan tanto los pensamientos políticos, económicos y sociales de los diferentes sectores de la sociedad, organizados en partidos políticos o en otras organizaciones que no buscan acceder al poder, sino que luchan por sus intereses gremiales que en ocasiones se ven afectados por alguna decisión del gobierno cuyo efecto puede ocasionar desajustes en los patrones establecidos. Es por eso que todas las actividades del individuo, sea cual fuere, están necesariamente apegadas a un marco normativo, de tal manera que no se transgreda la organización y funcionalidad social manifestada en la convivencia y armonía.”¹²⁰

Nuestro sistema político durante más de siete décadas se vio devastado por la corrupción, impunidad, autoritarismo, rezago, ilegalidad e ilegitimidad.

“Actualmente el principio de pasividad ya no tiene espacio en la cultura política. Nos encontramos en un terreno lleno de obstáculos y retos que resolver en beneficio del interés colectivo. Esos obstáculos como la globalización económico-financiera y la competitividad implican tomar más conciencia y asumir con responsabilidad la etapa de la historia. Entre los retos podemos clasificar al desarrollo económico y las oportunidades de desenvolvimiento

¹²⁰.- Ibid. p.5

del individuo, que canalicen hacia mejores niveles de vida, hacia un mundo más justo y libre.

Los acontecimientos administrativos, económicos, políticos, jurídicos y sociales han reflejado la planeación política escasamente llevada a cabo, pero además, las ideas democráticas apegadas a la justicia y la igualdad poco han servido de sustento... [actualmente] es necesario rediseñar el ejercicio del poder, pero con un nuevo enfoque de responsabilidad y concientización nacional, determinado por todos los grupos sociales, de tal manera que haya entendimiento y se avance en la cultura democrática común... se requiere que todas aquellas personas que detentan el poder político [y sindical] se apeguen a un verdadero compromiso de nación y no hagan las cosas sin antes haber analizado las ventajas y desventajas implícitos en relación al interés general."¹²¹

Nuestro país está en una etapa en que la sociedad cada día cuestiona por diversos medios a los dirigentes políticos; los servicios públicos ya no deben estar manipulados por personas que ignoran los principios mencionados, la cultura debe cambiar para que los ciudadanos sean atendidos como individuos con derechos; cuando se solicita un servicio, no es un favor el que se brinda; el servidor público que se precie de serlo debe ser consciente de que, no se es dueño del puesto ni es otorgante de dádivas, tiene una responsabilidad muy grande que cumplir.

Retomamos parte de la propuesta en la investigación de Rosas Cervantes, considerando que se puede adoptar para el mejoramiento de la cultura del personal del "Metro".

"En relación a la idea que nos ocupa, es necesario hacer unos comentarios acerca de la gerencia social...

¹²¹ - Ibid. pp. 68 y 69.

Gerencia Social

La gerencia social es una tecnología de gobierno que tiene encomendada llevar a cabo acciones con el propósito de combatir el deterioro de la calidad de vida... la finalidad es conseguir buenos resultados con la participación comunitaria, dejando por un lado las decisiones de cúpulas o camarillas burocráticas. Su objetivo principal es trabajar con problemas reales para darles soluciones reales.

La idea de tecnología se deba aplicar, no como es entendida en las ciencias exactas, debe estar encaminadas hacia la capacidad de determinado procedimiento político-administrativo hacia el cálculo, para que resulte mejor la toma de decisiones al registrar cambios en la sociedad, para dar cauce a determinados problemas que la atropellan constante y cotidianamente.”¹²²

El autor mencionado ilustra la decisión y acción a seguir para el mejoramiento de la calidad de vida de los mexicanos, esta no se incrementa en el área del transporte público de pasajeros si se tiene un “Metro” con saboteadores que conduzcan a paros y constantes fallas en el servicio; esto se traduce en estrés afectando directamente al usuario y al resto de los trabajadores. Lo que se requiere es solución al problema, no demagogia.

“Uno de los más significativos compromisos que debe tener el [servidor público] es: el respeto a los ciudadanos como generadores de la confianza que le han depositado, para no desprenderse del compromiso, responsabilidad y la lealtad al interés nacional es indispensable servir de la mejor manera posible, ya que la actualidad requiere de una firme vocación de servicio, de gran valor ético y moral profesional para no caer en aquello que lacera a la sociedad, como es el caso de la negligencia en el mal

¹²² - Ibid. pp.92 y 93.

manejo de los recursos propios de la nación. Con base en estas aseveraciones creemos apropiado que el gestor social debe observar lo siguiente:

Centrarse en el servicio a los ciudadanos, ser capaz de manejar los servicios de manera estratégica y con costos bajos.

- Tener la habilidad de motivar y movilizar los recursos humanos.

El sentido de servicio a los ciudadanos tiene que fundamentarse en tres condiciones bien acentuadas:

- La función pública no constituye su propia finalidad.
- El servicio del Estado no tiene eficacia o sentido, sino existe un respeto profundo del ciudadano.
- La inquietud del servicio a los usuarios es una dimensión fundamental del sentido del Estado.

La aptitud para manejar los servicios con costos bajos implica que la administración en su conjunto y cada gestor tengan capacidad de:

- Introducir en su cultura de manejo la noción y la práctica de la productividad, esto es, dar más importancia a las medidas de resultados que a los controles de conformidad.
- Familiarizarse con nuevos imperativos como reestructuración, racionalización, simplificación, flexibilidad, aligeramiento de los organogramas y revisión periódica de los procesos de gestión.
- Experimentar nuevos métodos (descentralización, administración de los programas por organismos de la comunidad, [es decir la participación ciudadana] o por empresas privadas).

La habilidad para motivar y movilizar al personal requiere el desarrollo de aptitudes aún poco

frecuentes en la administración pública, [y que ya fueron profundizados con anterioridad].

- Liderazgo de competencia y no de autoridad.
- Capacidad de comunicación, sentido pedagógico en la acción, alto nivel de integridad personal, respeto de los valores democráticos, inquietud de servicio a los ciudadanos.

El compromiso y la responsabilidad en actividades encomendadas por la sociedad tienen un alto sentido de lealtad ante la misma. Centrarse en el sentido de servicio a los ciudadanos significa que una de las tareas del sector público es otorgar los servicios que tiene bajo su mando, con oportunidad y calidad exigida. En el momento en que no se satisface, la sociedad lo solicitará y buscará las vías para lograrlo.”¹²³

Se puede trabajar con el aspecto del ingreso del servidor público, además de la concientización que debe existir respecto al momento de la contratación, en comparación con el paso del tiempo y la adición a compañeros que toman cotidianamente actitudes que retrasan procesos, incumplen normas y se sirven del puesto; esto implica la aplicación oportuna de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos. El resultado, es la falta del sentido de pertenencia al servicio público, para que cada uno sea responsable de lo que debe hacer por la institución frente al ciudadano.

4.5.1 ÉTICA Y RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO.

“La ética es una de las ramas del pensamiento que se ha encargado de fomentar y difundir el cómo se debe de comportar el individuo en el tiempo o espacio que se trate. Podemos definirla como la teoría o ciencia

¹²³ .- *Ibíd.* pp.119-125

del comportamiento moral de los hombres en sociedad.

La responsabilidad debe entenderse como una obligación individual para consigo mismo y el resto de la sociedad. Como sabemos el término responsabilidad puede tener muchas interpretaciones, pero en este trabajo la tomaremos como la ligada a la necesidad de responder a las obligaciones del ejercicio o servicio público.

Se trata que los servidores públicos, como instrumentos del Estado, pero a la vez como responsables de administrar los recursos del pueblo, orientando sus acciones hacia fines superiores, tanto éticos como morales, en bien de la sociedad y de sus miembros.

Aunado a esto, encontramos la lealtad, como la que se maneja en la milicia, pero con características no tan afines al militarismo, sino más bien, encaminadas hacia el respeto de la sociedad y sus instituciones, llámense Estado, familia, economía, escuela, iglesia. Esa lealtad que vigile la preservación de lo que ha construido la sociedad, entendida esta como viviente y cambiante." ¹²⁴

Por las características implicadas en cada uno de los conceptos tratados, consideramos que por su naturaleza, la ética, la moral, el compromiso, la lealtad, el respeto, están estrechamente relacionados y en la medida que el gobernante cumple con lo que se ha denominado código de conducta, en ese momento se estarán dando los conceptos antes señalados en este sentido; la sociedad podrá contar con la persona en la que se ha depositado toda la confianza colectiva y que a la vez vigilará por los intereses mayoritarios y no de un grupo específico. Si el servidor público, por el simple hecho de serlo, tiene la obligación de cumplir honestamente su función encomendada y de su actuación depende la satisfacción de los intereses colectivos así como;

¹²⁴ - Ibid.

el desarrollo y funcionamiento de la administración pública, se estará definiendo en la práctica; no en el discurso, lo que entendemos como ética profesional.

En el caso de no actuar responsable, honesta y firmemente, las consecuencias tienen un alto grado de impacto negativo en el ámbito social e institucional. Al ejercer un puesto en el sector público el compromiso se incrementa de ambos lados, se origina la responsabilidad ante las instituciones públicas y al mismo tiempo con la sociedad, la cual ha construido esas instituciones. Por lo tanto, el peso mayor en cuestión de compromiso es ante ella, porque ésta, es la que cambia o no su forma de organización y su gobierno.

En la medida que el gobernante demuestra responsabilidad en ese momento estará proyectando su respeto a los demás y esto constituye uno de los principios fundamentales, que no deben olvidar los mismos.

4.5.2 EL PÚBLICO USUARIO COPARTÍCIPE PARA CONTAR CON UN "METRO" EJEMPLAR.

El público usuario del "Metro" como el ciudadano que acude a Dependencias, Entidades y Organismos de la Administración Pública se le debe crear conciencia, por parte de los directivos y personal que pretende poner en práctica iniciativas encaminadas a instaurar la cultura administrativa, de que no acude a que se le de caridad sino un servicio, obligación y responsabilidad por parte del Estado y sus funcionarios.

Dicha conciencia alentará la movilización (presión) del público usuario para exigir un servicio de calidad; alentando las mejoras desde fuera, propiciando inconscientemente calidad y eficiencia en la administración pública y en el "Metro" por las contingencias que plantea la sociedad que lo utiliza, con los siguientes mecanismos:

Instalar teléfonos rojos o buzones de quejas o sugerencias con conexión directa a la dirección o al departamento encargado de la supervisión de los cambios propuestos y la evaluación del personal, como medio para expresar la problemática que enfrenta el público,

respecto al personal y la calificación del servicio recibido. Además se debe propiciar la cultura de cuidado del material rodante e instalaciones fijas del "Metro", principalmente respecto a su destrucción.

Lo anterior proviene del espíritu de servicio que debe ser parte de la administración pública hacia el ciudadano quien tiene el derecho y la responsabilidad de expresarse para que la autoridad atienda los rezagos que los usuarios consideran prioritarios, además la opinión de los viajeros de este medio de transporte debe ser norma para quien presta el servicio.

4.5.3 INICIATIVAS DE LEY, HERRAMIENTAS PARA ACTUALIZAR EL SERVICIO PÚBLICO.

Presentar una iniciativa de ley que apruebe el Congreso en torno a la reducción de facultades del Ejecutivo Federal; "Pocas personas en el mundo tienen un poder tan ilimitado sobre tantos recursos y personas como un presidente mexicano. Alejandro Magno en toda su gloria no manejó más recursos que PEMEX." ¹²⁵ El Ejecutivo Local y Municipal en esencia es similar. Estas facultades deberán limitar el nombramiento indiscriminado de funcionarios de distintos niveles que se presentan acorde al partido del funcionario electo, eliminando la incertidumbre, tal como lo continúa expresando Acle Tomasini:

"[La] modificación a las atribuciones del presidente, es congruente con el espíritu republicano y debe ser parte de la reforma política del país. Su futuro está en la fortaleza de sus instituciones y no en el poder que efímeramente acumulen algunos de sus hombres. Las naciones trascienden en la historia; los caudillos se desvanecen en el tiempo.

Hay que tomar el ejemplo del enfoque utilizado en el Banco de México para la designación de Gobernador; se extienda al Sector Paraestatal, así como diversas

¹²⁵.- Zaid, Gabriel. Ibid. Pp. 65 y 66.

Entidades y Organismos; a nivel de puestos el Oficial Mayor debe asumir el liderazgo en un cambio de cultura organizacional estratégico para el país. Evitando así que este país se cree [de nuevo] cada seis años." ¹²⁶

De acuerdo a lo expuesto, se considera que hay personas capaces en los segundos niveles, que no deben ser reemplazados, sino justificación, siendo inaplazable hacer realidad la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, por razones de eficiencia y honestidad; de lo contrario se trabajará en un sentido distinto a la filosofía administrativa que se desea inculcar con esta investigación.

Otra opción es legislar a nivel constitucional para dar sustento a una visión metropolitana que elimine las trabas burocráticas que existen entre autoridades de distinto ámbito de Gobierno por tratarse de funcionarios de diferente extracción partidista.

4.5.4 BENEFICIOS DE LAS PROPUESTAS:

- 1.- Continuidad de Planes y Programas, consecuentes con la continuidad de los cuadros de trabajadores y funcionarios.
- 2.- Ahorro en la economía del trabajador.
- 3.- Reducción del uso de vialidades de la ciudad, por transporte de superficie.
- 4.- Disminución del uso de combustibles.
- 5.- Se evitan retardos en el campo laboral por parte del trabajador, gracias a la eliminación de horas hombre muertas; gracias a la fluidez de los transportes alternos.
- 6.- Ejercicio físico, provocando buen estado de salud y eliminación del stress del trabajador.

¹²⁶.- Acle Tomasini, Alfredo. Ibid. pp. 184 y 185.

CONCLUSIONES

1.- El "Metro" representa una serie de ventajas como ser:

Económico	En función de su costo y servicio al público.
Rápido	En comparación con la velocidad promedio alcanzada por los automóviles en vías rápidas en horas pico.
Funcional e idóneo	Entre los medios masivos permite el rápido ascenso y descenso de una gran cantidad de usuarios simultáneamente, además transporta a más usuarios al mismo tiempo; con un amplio horario de servicio.
No contamina	Con hidrocarburos y ruido mínimo en el ambiente.

2.- El traslado de personas y mercancías por la superficie es lento y en algunos horarios se aminora aún más la velocidad, haciendo inaplazable la puntual aplicación del Programa Integral de Transporte y Vialidad 2002-2006, con el fin de: a) abatir los rezagos del Plan Maestro del Metro que incluye Trolebuses, Tren Ligero y la Red de Transporte de Pasajeros; b) la reordenación del Transporte Público Concesionado en cuanto a su anarquía y sobreoferta que corre paralela a las líneas de este importante medio de transporte.

3.- En lo que respecta al presupuesto para el transporte público de Pasajeros, concluimos que en 2002 la Jefatura de Gobierno otorgó el doble de recursos que en 1997 y para el "Metro" el aumento fue sustantivo; sin embargo, consideramos que tal medida no sólo responde a cuestiones sociales, sino que funge como instrumento

político electoral, pues el subsidio que aparentemente sólo beneficia a los pobres, en realidad es un estímulo indirecto al capital.

4.- Los conceptos Institución y Organización se confunden en cuanto al uso indiscriminado que se les da; la presente investigación arroja como resultado, que una institución es el cuerpo jurídico (leyes) y la Organización es el "Metro" como empresa, donde se ordenan recursos humanos, materiales, financieros y técnicos para la consecución de objetivos. Es preciso aclarar términos para que podamos proponer de forma realista a nivel interno del "Metro" de México una reforma organizacional y a nivel país reformas institucionales (constitucionales).

5.- En el estudio de la administración pública del trabajo se encuentra que están anquilosadas las relaciones sindico-patronales del "Metro", ya que no responden al contexto actual, por lo que es urgente corresponsabilizar por una parte a las autoridades del gobierno del Distrito Federal y a la dirección del organismo y por otro lado al sindicato, por medio de la cultura administrativa, integrando incentivos acordes al compromiso laboral y sanciones ante posibles daños que se causen a los usuarios; teniendo como objetivo que los trabajadores se comprometan con la organización a fin de eliminar paulatinamente la cultura del paternalismo, la impunidad, los privilegios y canonjías del régimen anterior; brindando un servicio eficiente y con calidad, afianzando la materia de trabajo para los servidores públicos de este Sistema.

6.- México tiene un "Metro" que en comparación con los "Metros" del mundo se sitúa dentro de los primeros lugares, cabe hacer mención que existe una similitud con varios de ellos como Nueva York, Tokio y Moscú, en distintos rubros; concerniente a su población objetivo y a la extensión de la red, se ilustra de una manera tangible que en aquellas Metrópolis se impulsa decididamente este medio de transporte.

7.- El diseño del "Metro" en un principio obedeció a factores como la presión de los industriales para que existiera un sistema de transporte que trasladara a la fuerza de trabajo a sus fábricas. En la actualidad existen grupos de presión como ICA, los grandes transportistas y de la empresa automotriz; que se arrogan el derecho de decidir respecto a la tendencia que debe seguir el medio de transporte en cuestión.

8.- El hecho de que México siga al pie de la letra las recomendaciones emitidas por el BM, el FMI, y el BID, lo coloca como soporte de la filosofía neoliberal, debido a la reciente estabilidad de las variables macroeconómicas; sin embargo, las recetas que emiten dichos organismos se dirigen a la eliminación de subsidios por lo que se antoja difícil el panorama para el desarrollo del "Metro" y la economía popular, ya que el "Metro" es un servicio que los trabajadores adquieren con parte de su salario, lo que condiciona la disponibilidad de sus ingresos para otros consumos esenciales. La tarifa es subsidiada por el gobierno del Distrito Federal constituyendo un salario indirecto o complementario a los usuarios. Actualmente la tarifa funciona como reguladora del precio vigente en el servicio concesionado, sin embargo se necesitan recursos para modernizar este organismo por lo que se ha incrementado en varias ocasiones; las primeras alzas fueron impuestas, mientras que el último incremento se llevo a cabo de manera inteligente, por medio de una consulta telefónica que captó la opinión de los usuarios, teniendo un resultado favorable a tal medida, sin embargo, no fue solo por atender las demandas de la sociedad que se llevo a cabo en tal ejercicio, sino que lleva un beneficio político-electoral para el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. De cualquier forma se ve frenada la idea de desaparecer el subsidio del "Metro", aminorando el desgaste del poder adquisitivo.

9.- Durante la regencia de Oscar Espinosa Villarreal el presupuesto asignado al "Metro" se ejerció beneficiando a los grupos de poder y a la cúpula sindical, dando continuidad a la política de proliferación desordenada del transporte concesionado. En tanto este organismo estuvo desatendido, mostrando un avance raquítico del Plan Maestro pues solo se concluyó la línea 8, quedando la línea 'B' inconclusa. En la administración Cárdenas-Robles persistió el descuido del Sistema, pues solo se terminó la Línea 'B' en esta gestión se buscó un fin político con el objeto de alcanzar la candidatura a la Presidencia de la República por parte de Cuauhtemoc Cárdenas, desatendiendo la administración de la ciudad y posponiendo las decisiones a la problemática sindical, como una salida cómoda.

En lo que va de la administración de Andrés Manuel López Obrador, se pusieron en marcha varias obras públicas, las más significativa son el distribuidor vial San Antonio el segundo piso del Periférico y el

distribuidor vial de Zaragoza 'Heberto Castillo'; mientras que con los dirigentes sindicales corruptos, enfrenta una batalla de medianas dimensiones en la que ha eliminado paulatinamente las canonjías a las que estaban acostumbrados; en cuanto a la atención del "Metro", se ha modernizado y dado mantenimiento, pero siendo objetivos, no se ha mostrado ningún avance en materia de construcción de nuevas líneas, consumándose ya tres años del periodo.

10.- En el "Metro" prevalece estancado en el estilo de administración burocrática (1.1 Cuadro Gerencial Grid), llevarlo hacia una administración democrática (5.5) o hasta la administración (9.9 líder transformador); es posible si se tornan compatibles las Condiciones Generales del Trabajo y su Reglamento con el proceso de aplicación de las Leyes de Acceso a la Información y del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública como herramientas para la democratización del Sistema; constituyéndose en medios para retirar de la función a dirigentes corruptos y empleados ineficaces, desarticulando el libertinaje que brinda la inmunidad constitucional (fuero). Por otra parte, encontramos ardua la negociación que se tiene que emprender a futuro al interior del "Metro", pero es conveniente que se resuelva respetando el estado de derecho por gobernantes y gobernados. Autoridades y sindicato deben sujetarse a los parámetros legales y conducirse por los canales institucionales establecidos, dejando fuera disputas por cuestiones políticas y partidistas; ya que la reforma organizacional necesaria, tiene como punto central el ajuste paulatino de los acuerdos organizacionales a la cultura administrativa, congruente con las nuevas realidades, sin afectar las legítimas conquistas laborales.

11.- De acuerdo a la descripción del Líder de excelencia, plasmado en este documento, se concluye que el secretario general del sindicato nacional de trabajadores del "Metro", Fernando Espino Arévalo, no cubre las características del Líder genuino; razón para situarlo exclusivamente como dirigente del gremio. Por lo tanto convenimos en que el sindicato y las autoridades, dicho sea de paso, requieren líderes de extracciones exclusivamente democráticas, de excelencia (operadores políticos) capaces de conducir las transformaciones necesarias que requiere el sindicalismo en México.

12.- La cultura administrativa ha sido poco aprovechada dentro del ámbito público y casi nula en el "Metro", por lo que hay que poner atención en las necesidades primarias y secundarias de los trabajadores, ubicando a cada uno de acuerdo a su perfil con respecto al análisis de puestos, haciendo ineludible la aplicación de incentivos monetarios y no monetarios, como la superación personal y profesional; actualización, premios por puntualidad y reconocimientos a la productividad, calidad y atención a los usuarios, como podrían ser: diplomas, medallas, becas, publicación de impresiones internas con fotos y la trayectoria de los empleados más sobresalientes del mes o del año, felicitaciones públicas; para establecer la citada cultura y con ello erradicar el sistema de dádivas por parte de la dirigencia sindical a sus agremiados, fomentando la ética en la plantilla laboral y crear conciencia acerca de la responsabilidad y lealtad que tiene el ejercicio de la función pública; eclipsando la idea de ver al trabajo como una carga por la que solo se recibe un sueldo, sino también la realización individual y el fortalecimiento del "Metro".

13.- La ética debe practicarse dentro del servicio público y necesariamente en el "Metro"; debe estar presente en todos los niveles, primordialmente en los puestos directivos, donde no se debe aprovechar el puesto para hacer negocios en beneficio personal o de grupo, tal y como se demuestra en la investigación que lo ejecuta la cúpula sindical. Ante esto, se tiene que aplicar la ley sin distinciones, excusa ni "arreglos".

14.- Para la aplicación de un cambio, como el de la cultura administrativa, resulta inevitable plantearlo de acuerdo a la idiosincrasia de los mexicanos; esto implica un cambio integral a nivel humano para poder transformar los paradigmas que permean organizaciones como el "Metro" de México. Es realista la posición de que otros países han evolucionado más que el nuestro. Sin embargo debemos adoptar ágilmente valores: democráticos, republicanos, cumplimiento del estado de derecho, participación ciudadana y acuerdos políticos como los propuestos por Robert Dahl en su obra "La Democracia Una Guía Para Los Ciudadanos", realizando pequeños cambios que involucren movimientos en la transformación del sistema político mexicano y consecuentemente en el "Metro".

15.- En el escenario mundial y nacional se alienta la idea democrática. La presente investigación no plantea aplicar mediadas autoritarias para crear y acrecentar la cultura administrativa; por el contrario el enfoque de las distintas Escuelas de la Administración se tendrá que valorar de acuerdo a la organización del "Metro", privilegiando el enfoque humanístico, la persuasión y la motivación; estrategias primordiales para consolidar dicha iniciativa.

16.- Es conveniente que este esfuerzo y otras propuestas para mejorar el "Metro", sean encabezadas por parte de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal y por la dirección del organismo de transporte, quienes tienen facultades y recursos para conseguirlas. Esperamos que se tenga la disposición y sensibilidad para iniciar procesos de negociación con el sindicato que redunden en la unificación en torno a tales propósitos, así la presente labor, no habrá sido en vano.

17.- Legislar acerca de la reducción de facultades del ejecutivo federal, local y municipal, para evitar la indiscriminada movilidad de funcionarios, será un aspecto cardinal para dar certidumbre y continuidad transexenal a los programas de la administración pública, sin importar el origen partidista del gobierno en turno.

18.- El público es parte de la solución en la problemática que enfrenta el "Metro" por lo que deben estar previamente enterados de los programas que se han establecido para estimular la cultura administrativa a través de la exigencia de un servicio adecuado por parte de los usuarios; la pretensión es contar con su colaboración (participación ciudadana), canalizándola por medio de dispositivos electrónicos como la computadora de fácil operación vía monitor para la obtención de información y calificación del servicio recibido; teléfonos rojos con comunicación directa a la dirección de recursos humanos encargada de la puesta en práctica de dichas iniciativas. Otra opción es instalar el video-"Metro" en las principales estaciones y al interior de los vagones, constituyendo espacios alternos de publicidad, además de informar las acciones llevadas a cabo, los servicios que ofrece el Sistema y como impedir accidentes o que hacer en caso de siniestro; esto representará instrumentos para allegar recursos al Sistema y renovarlo, modernizarlo y ampliarlo.

19.- La dificultad que implica vivir en el área conurbada de la Ciudad de México es contraria al espíritu que inspiraron la creación de las ciudades. Aunque es un proceso en marcha, necesitamos planear con visión metropolitana para crear programas de desarrollo sustentable que permitan desactivar los problemas actuales, permitiéndonos mejorar la calidad de vida de la urbe, ya que a nivel ciudad estamos rebasados.

20.- "Cohabitación.- Término que designa en Francia a un poder ejecutivo integrado por un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno pertenecientes a partidos políticos opuestos.

De hecho esta situación es susceptible de darse en los regimenes parlamentarios presidencialistas, en los que existe un Jefe de Estado y uno de Gobierno como ya ha sucedido."¹²⁷

En adelante nos tendremos que acostumbrar en México a la alternancia y la cohabitación, si queremos evolucionar como sociedad hacia escenarios democráticos que permeen nuestras instituciones y organizaciones como el "Metro".

21.- Es claro que el sindicalismo corporativo cimentado en el régimen priísta a lo largo de 70 años, es un obstáculo para la administración pública del trabajo; entonces, los medios para solventar tal situación radican en la aplicación oportuna de la ley y la puesta en práctica de la cultura administrativa.

22.- El capítulo dos hace evidente el papel del transporte público de pasajeros de alta capacidad como lo son los Trolebuses, Tren Ligero, Red de Transporte de Pasajeros; unidos a la columna vertebral representada por el "Metro", es el medio imprescindible para el funcionamiento de la Ciudad de México y su zona metropolitana, por lo que esta investigación concluye, que debe seguir siendo administrado por las autoridades del Distrito Federal, estimulado, retomar su responsabilidad en el reordenamiento del transporte concesionado y situarlo en la agenda de gobierno, como prioridad impostergable en materia de planeación, presupuestación en la política real, no sólo en la formal.

¹²⁷ .- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit. Vol. I p. 203.

23.- Aunque en la teoría administrativa, la administración de la fuerza de trabajo tiene varias denominaciones según el autor, en la práctica se tienen que aplicar la mayoría de sus elementos, tanto como sea posible, tales como: Motivación, comunicación, ética, incentivos monetarios y no monetarios, con el fin de afianzar e incrementar la cultura administrativa; encabezada por líderes de excelencia.

FUENTES DE INFORMACIÓN

I.- BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Acle Tomasini, Alfredo. **Retos y Riesgos de la Calidad Total**. Grijalbo, México, 1994, 253 pp.
- 2.- Aguilar García, Javier. **La Población Trabajadora y Sindicalizada en México en el Período de la Globalización**. UNAM. IIS CFE MÉXICO 2001, 423 pp.
- 3.- Amaro Guzmán, Raimundo. **Administración de Personal**. 4ª reimpresión Ed. Limusa Noriega. México, 1990, 351 pp.
- 4.- Arias Galicia, Fernando. **Administración de Recursos Humanos**. Trillas, México, 1976, 536 pp.
- 5.- Barriga, Sánchez. **Técnicas de Recursos Humanos**. 3ª Edición, Ed. Limusa Noriega. México, 1993, 220 pp.
- 6.- Bettelheim, Charles. **Revolución Cultural y Organización Industrial en China**. 6ª Ed. S. XXI. México, 1981, 153 pp.
- 7.- Bordeau, Georges. **Tratado de Ciencia Política. Tomo II El Estado. Vol. I La Función del Estado**. UNAM-ENEP Acatlán, México, 1985, 470 pp.
- 8.- Chiavennato, Idalberto. **Introducción a la Teoría General de la Administración**. Mc. Graw Hill, México, 1997, 880 pp.
- 9.- Dahl, Robert. **La Democracia una Guía para los Ciudadanos**. Taurus, Madrid, España, 1999, 246 pp.
- 10.- Daniel, Morris y Brandon, José. **Reingeniería Como Aplicarla con Éxito a los Negocios**. Mc Graw Hill. México, 1994, 297 pp.
- 11.- Drucker, Peter. **Las Nuevas Realidades**. Ed. Edhasa. 1999, 381 pp.

- 12.- Galván Escobedo, José. **Tratado de Administración General. Desarrollo de la Teoría Administrativa.** 2ª Ed. Editorial Trillas. México, 1990, 296 pp.
- 13.- Hegel, G. F. **Filosofía del Derecho.** 2º Ed. México Ed. Juan Pablos editor, 285 pp.
- 14.- Iracheta Cenecorta, Alfonso Javier. **Planeación y Desarrollo. Una visión del Futuro.** Ed. Plaza y Valdes, México, 1997, 261 pp.
- 15.- Jiménez Castro, Wilburg. **Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa.** 4ª Edición Ed. FCE México, 1974, 391 pp.
- 16.- Kobayashi, Shigeru. **Administración Creativa.** Editorial Técnica. México, 1972, 272 pp.
- 17.- Lasalle, Ferdinand. **¿Qué es una Constitución?** Ed. Colofón S.A. 11º Edición, México, 1999, 125 pp.
- 18.- Mateo Valdano, Juan Jorge. **Liderazgo.** Ed. Taurus, México, 2000, 285 pp.
- 19.- Munch Galindo, Lourdes. **Más allá de la Excelencia y la Calidad Total.** Ed. Trillas, México, 1992, 205 pp.
20. ----- **Fundamentos de la Administración.** 5ª Ed. Ed. Trillas, México, 1990, 240 pp.
- 21.- Navarro, Bernardo. **El Traslado Masivo de la Fuerza de Trabajo en la Ciudad de México.** Ed. Plaza y Valdes, México, 1998, 182 pp.
- 22.- Prats Catala, Joan. **Administración Pública y Desarrollo en América Latina. Un enfoque Neoinstitucionalista.** Instituto Internacional de Gobernabilidad. Barcelona, España, 2000, 36 pp.
- 23.- Reyes Ponce, Agustín. **Administración de Empresas. Teoría y Práctica.** 2ª Parte Ed. Limusa. 18ª reimpresión. México, 1981, 392 pp.
- 24.- Sistema de Transporte Colectivo. **Los Hombres del "Metro".** México, 1997, 197 pp.

25.- ----- **Expodidáctica "Metro"**.
Gerencia de Recursos Humanos. Instituto de Capacitación y
Desarrollo. México, 1999, 56 pp.

26.- Zaid, Gabriel. **Hacen Falta Empresarios Creadores de
Empresarios**. Ed. Océano México, 1995, 138 pp.

DICCIONARIOS

1.- Serra Rojas, Andrés. **Diccionario de Ciencia Política** Vol. 2
UNAM Facultad de Derecho, México, 1998. P.1328.

2.- **Diccionario Enciclopédico ESPASA**. Vol. 8 Mateu Gromo Artes
Gráficas, S.A., Madrid, España, 1996, p. 8883.

II.- HEMEROGRAFÍA

1.- Almazán, Alejandro y Camacho, Oscar. **Espino Arévalo un Líder
de "Metro" y Medio**. El Universal, Sección Ciudad. México, D.F.
viernes 16 de agosto de 2002.

2.- Baltazar, Elia. La Jornada. **Los Ahorros Obtenidos Resultado de
la Lucha del Gobierno Contra la Corrupción**. México, D.F. 16 de
Octubre de 2002.

3.- -----, La Jornada. **La Ciudad es Rehén de Líderes
Charros**. México, D.F. 6 de Septiembre de 2002.

4.- -----, La Jornada. **Una Historia de Chantajes,
Presiones y Nepotismo**. México, D.F. 9 de Agosto de 2002.

5.- El Metro Diario. **No Aumentará el Transporte**. México, D.F. 2 de
Abril de 2002.

6.- Gobierno del Distrito Federal. Sistema de Transporte Colectivo "Metro" **A la Opinión Pública, a los Usuarios y a los Trabajadores del "Metro"**. Comunicado. México, D.F. 1 de Julio de 2003, 1 cuartilla.

7.- Gómez Flores, Laura. La Jornada. **Temor a Perder Canonjías Detrás de la Toma del "Metro"**. México, D.F. 11 Agosto de 2002.

8.- -----, La Jornada. **Larga Trayectoria**. México, D.F. 11 Agosto de 2002.

9.- González, Rafael. El Universal. **Descartado Algún Paro en el "Metro"**. México, D.F. 17 de Agosto de 2002.

10.- -----, **Descartan Alza en la Tarifa del "Metro"**. El Universal Gráfico. Sección Metrópoli. México, D.F. Miércoles 2 de Julio de 2003.

11.- Grajeda Sánchez, Elia. **Promueven Versión Oficial del Conflicto**. El Universal Sección Ciudad. México, D.F. Miércoles 14 de Agosto de 2002.

12.- -----y Flores, José Luis. **Amaga Otro Paro el Sindicato del "Metro"**. El Universal Gráfico. México, D.F. 11 de Marzo de 2003.

13.- Kunz Bolaños, Ignacio. Et. Al. **Estudios Demográficos y Urbanos**. Revista N° 31 El Colegio de México. México, D.F. 1996. 171 pp.

14.- Romero Sánchez, Gabriela. La Jornada. **A defender el Metro de los falsos Mesías**. México D.F. 14 de Agosto de 2002.

III.- LEYES Y REGLAMENTOS

1.- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. Ed. ALCO México, 2003, 162 pp.

2.- **LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**
Ed. PAC SA de CV. 2003. 106 pp.

3.- Trueba Urbina, Alberto y Barrera, Jorge. **LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO.** 22° Ed. Ed. Porrúa. México, 1986. 625 pp.

4.- **DECRETO APROBATORIO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN.** H. CÁMARA DE DIPUTADOS. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. MÉXICO 2000.-----

5.- **PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

6.- SENADO DE LA REPÚBLICA. **DICTAMEN DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.**

7.- SECODAM. **SUPERVISIÓN DE TRABAJO DE AUDITORÍA.** MÉXICO. 1999. 27 pp.

IV.- TESIS CONSULTADAS

1.- García Contreras, José Alfredo y Romay Olmos, Eduardo Gerardo. **La Administración Pública ante el problema del transporte público de pasajeros en el D.F. 1982-1988.** Tesis de Licenciatura UNAM FCPyS. México, 1990, 260 pp.

2.- González Muñoz, Sandra Luz. **El Estado y su relación con el Sindicalismo Corporativo (1982-1994).** Tesina de Licenciatura UNAM FCPyS. México, 1996, 66 pp.

3.- Hernández Tirado, Concepción. **El Sistema de Transporte Colectivo (Metro) de la Ciudad de México.** Tesis de Licenciatura UNAM FCPyS México 1991. 147 pp.

4.- López Juan, Ignacio. **Efectos de la Reforma Política de 1996 al Gobierno y la Administración Pública del D.F.** Tesis de Licenciatura UNAM FCPyS. México, 2000, 122 pp.

5.- Mendoza Barrientos, María del Carmen. **La Cultura Administrativa como elemento determinante para elevar el nivel de eficiencia de los empleados del sector público.** Tesis de Licenciatura UNAM FCPyS. México, 1993, 164 pp.

6.- Mejía Cortés, Francisco. **La importancia Política, Económica y Social del STCM.** Tesis de Licenciatura UNAM FCPyS. México, 1998, 116 pp.

7.- Rosas Cervantes, Pablo. **Modelo Económico, Centralización, Sistema Político Mexicano y la Gestoría Social ante los Servicios Públicos, como figura Intermedia entre el Municipio y los Gobiernos Estatal o Federal, factor para el Desarrollo y Fortalecimiento Institucional.** Tesis de Maestría UNAM FCPyS. México, 1999, 194 pp.

8.- Trejo Ramírez, Lucía. **El Transporte Público Concesionado de Pasajeros en la Ciudad de México. 1995-1998.** Tesis de Licenciatura UNAM FCPyS. México, 1998, 134 pp.

V.- DOCUMENTOS INÉDITOS

1.- Avendaño Rocío y Concha, Carlos. **Apuntes del Curso de Comunicación Persuasiva y Liderazgo Político.** Documento Inédito. UNAM. México, 2001.

2.- Rosas Cervantes, Pablo. **Apuntes del Curso de Desarrollo de Personal Público.** Documento Inédito. UNAM. México, 2002.

3.- Rosas Cervantes, Pablo. **El Derecho Administrativo Laboral y la Administración Pública del Trabajo (Recursos Humanos).** Documento Inédito. UNAM. México, 2002.

VI.- ENTREVISTA RADIOFÓNICA

Díaz Mercado, Mario. **Entrevista Radiofónica al Director del Sistema de Transporte Colectivo “Metro”, Javier González Garza.** En el Programa “Concierto Ciudadano” Sección “Diálogo Ciudadano”, del 9 de Mayo de 2003 en la XEQK 1350 AM, Radio Ciudadana.

VII.- PÁGINAS DE INTERNET

- <http://www.senado.gob.mx>
- <http://www.df.gob.mx>
- <http://www.jornada.unam.mx>
- <http://www.metro.df.gob.mx>
- <http://www.metroplanet.com.mx>
- <http://www.marcoa.monroy>

ANEXOS

LISTA DE ANEXOS

1.- DESCRIPCIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PERFIL DEL LÍDER DE EXCELENCIA.

2.- SÍNTESIS DE LAS REVISIONES DEL PLAN MAESTRO 1995,2003.2009, 2020 Y 2040.

3.- DESCRIPCIÓN DE NECESIDADES SEGÚN ABRAHAM MASLOW.

4.- EVOLUCIÓN FORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA.

5.- MAPAS DEL "METRO" EXTRAIDOS DE INTERNET.¹²⁸ (En el siguiente orden):

-RED ACTUAL FÍSICAMENTE.

- RED ACTUAL ESQUEMÁTICAMENTE.

- PROYECCIÓN DEL PLAN MAESTRO AL AÑO 2003 CON LÍMITE ESTATAL.

- PROYECCIÓN DEL PLAN MAESTRO AL AÑO 2003 SIN LÍMITE ESTATAL.

- PROYECCIÓN DEL PLAN MAESTRO AL AÑO 2003 ESQUEMATICAMENTE.

- PROYECCIÓN DE LA LÍNEA 7 A SAN JERONIMO.

- PROYECCIÓN DE LA LÍNEA 8 A INDIOS VERDES.

- PROYECCIÓN DE LA LÍNEA 8 A ACOXPA.

¹²⁸ - <http://www.metro.df.gob.mx>

<http://www.marcoa.monroy>

<http://www.metroplanet.com.mx>

y

- PROYECCIÓN DE LA LÍNEA 12.
- PROYECCIÓN DEL TREN LIGERO LINEA 2 A BUENA SUERTE.
- PROYECCIÓN LÍNEA 12 Y 'A'.
- PROYECCIÓN DEL PLAN MAESTRO AL AÑO 2040.
- LÍNEA DEL TREN LIGERO FÍSICAMENTE.

ANEXO NÚMERO 1.

DESCRIPCIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL LÍDER DE EXCELENCIA (9.9):

- Reconoce que la organización no es perfecta, pero se siente responsable de lo que puede hacer; reemplaza la crítica por la acción.
- Sabe perfectamente que los otros tienen tan buenas intenciones como él o aún mejores.
- Llama al pan, pan y al vino, vino.
- Escucha y respeta cualquier crítica.
- No está listo para sacrificar a los otros en bien propio.
- Pueden entender las debilidades de los demás como una condición de la vida, pero no acepta que tales debilidades sean inmodificables.
- Vive y se juega, íntegro.
- Concentra sus energías de una manera coherente y planeada. En lugar de dispersarlas y dividir sus vidas en pequeños compartimentos que lo ponen en conflicto consigo mismo.
- No quiere ni busca glorias por haber obrado bien.
- Aprecia la aceptación de sus verdaderas motivaciones por parte de otros, pero puede vivir sin esta aceptación.

- Es objetivo y asigna un precio a los hechos y a la exactitud de los datos en la solución inteligente de los problemas.

Por último, es importante recordar que el estilo de liderazgo más adecuado depende de una gran variedad de factores tales como la clase y tamaño de la organización, la etapa de crecimiento por la que atraviesa la cultura y el clima organizacional, la complejidad de la tarea, la madurez del grupo, la experiencia del líder, etcétera. Por tanto el estilo de liderazgo con más factibilidad de éxito es el situacional, transformador o de contingencia; es aquel que se adapta a las circunstancias específicas de cada organización”¹²⁹

Es importante subrayar que en una empresa pueden coexistir varios estilos de dirección, aunque puede suceder que prevalezca uno de los estilos en la mayoría de los directivos, confiriendo así estas características a toda la organización. El estilo 9.9 crea las máximas condiciones en las relaciones humanas y en la producción, propiciando una cultura organizacional que trata a los individuos como adultos; mediante la creación de un trabajo significativo los compromete a lograr productivamente los objetivos de los mismos que se identifican con los propósitos de rentabilidad, cercanía al [ciudadano usuario del Sistema de Transporte Colectivo Metro] calidad de esta manera se combinan las necesidades organizacionales con las necesidades del personal.

Por último, es elemental recordar que el estilo de liderazgo más adecuado depende de una gran variedad de factores tales como la clase y tamaño de la organización, la etapa de crecimiento por la que atraviesa la cultura y el clima organizacional, la complejidad de la tarea, la madurez del grupo, la experiencia del líder, etcétera. Por tanto el estilo de liderazgo con más factibilidad de éxito es el situacional o de contingencia, o sea aquel que se adapta a las circunstancias específicas de cada organización”¹³⁰

¹²⁹.- Munch Galindo, Lourdes. Mas allá... Ibid. Pp. 188-132.

¹³⁰.- Ibidem.

A continuación el perfil del líder (9.9), equipo y organización de excelencia según Lourdes Munch Galindo:

PERFIL DEL LIDER DE EXCELENCIA

- "Conocimientos tecnológicos: Es indispensable el conocimiento pleno de la organización, el área, el trabajo, el producto y el servicio y por último mantenerse actualizado en la investigación.
- Conocimientos administrativos: La aplicación y principios de técnicas y principios administrativos. El líder de excelencia sabe que 'la calidad empieza con educación y termina con educación'. Incluyendo conocimientos de tipo humanístico.
- Dominio de sí mismo: Esta virtud consiste en el control de los impulsos, en mantener la serenidad, objetividad, confianza y seguridad de sí mismo, para inspirar confianza a sus subordinados.
- Iniciativa: Tomar decisiones acertadas, resolver conflictos y establecer un clima de trabajo que motive al personal.
- Sentido común: La Administración es la ciencia del sentido común, elemento esencial para delegar y ejecutar correctamente, para adaptarse al cambio, para tratar a la gente como le gustaría que lo trataran a él.
- Optimismo: Un líder tiene la capacidad para encontrar el lado positivo a todas las situaciones para confiar en el futuro y en su gente y para aprender de los fracasos y de los errores [que son oportunidades para el crecimiento]. El líder disfruta de su puesto, posee una ferviente pasión por ganar, porque tiene la certeza de que el triunfo no es cuestión de casualidad sino de tenacidad.

- Sinceridad, justicia y lealtad: Son valores sobresalientes en la actitud y comportamiento del líder. Una conducta sincera y justa engendra en el personal compromiso y lealtad hacia la organización. La justicia es la virtud que inclina a dar a cada uno lo que le pertenece.
- Espíritu de logro: El buen ejecutivo fija metas claras y específicas y hace partícipe de estas a su gente de tal forma que todos saben hacia donde dirigir sus esfuerzos y los resultados que esperan obtener para la consecución de las metas, es motivo de satisfacción y autorrealización de líder transformador.
- Sencillez y humildad: Quedó atrás la época en que la arrogancia, la altivez y el orgullo, eran elementos indispensables del líder, por el contrario la sociedad demanda del administrador público sencillez y autocrítica [vocación de servicio, capacidad analítica, ser multidisciplinado y honrado] para lograr la cercanía a la gente [bajo su responsabilidad y entorno]. El líder debe poseer mentalidad abierta para reconocer sus errores, aceptarlos y mejorar día con día [es decir, se conduce con una política de puertas abiertas y se hace líder en el campo de trabajo más que en la oficina.]
- Además debe tener un perfil del equipo directivo de excelencia. Unión: establecer una cultura de excelencia requiere la existencia de un grupo directivo integrado en donde prevalezca la armonía, la unidad, consistencia, participación, compromiso y disposición al riesgo.”¹³¹

Esto no quiere decir que improvise, sino que retoma el estado de alguna organización y lo impulsa a la excelencia.

¹³¹.- Ibidem.

Según lo anterior, si ubicamos el estilo de administración o liderazgo prevaleciente en el "Metro", asunto de nuestro interés, lo encontramos entre el 1.1 o burócrata, con tintes 9.1 o autocráticos y 1.9 o paternalista. El aparato burocrático que prevalece en la administración pública mexicana y en el "Metro"; presenta tortuguismo, maltrato al ciudadano, gasto innecesario de recursos y mafias que logran el arte de complicar todo; como lo expone Gabriel Zaid: "El gigantismo y la burocracia son progresos improductivos, deficitarios, subsidiados, que pueden sostenerse mientras no se generalicen."¹³²

ANEXO NÚMERO 2.

SÍNTESIS DE LAS REVISIONES DEL PLAN MAESTRO DEL "METRO" 1995, 2003, 2009, 2020 y 2040.

"El Plan Maestro del 'Metro' fue concebido como una herramienta de Planeación Sectorial con objetivos específicos congruentes con los instrumentos de planeación de las autoridades del Distrito Federal y el Estado de México."¹³³

RED AL AÑO 2020

"Con la red general 2020 se estructuraron 3 configuraciones de redes, las cuales fueron secuencialmente simuladas, en tres periodos del día para determinar la propuesta de red definitiva del Plan Maestro al horizonte 2020. En ella se cancelaron 4 líneas por baja captación y se modificó el diseño de otras para atender puntos importantes, ya que no serían servidos por las líneas canceladas. Así, la propuesta de configuración definitiva se compone de 27 líneas, incluyendo las once líneas del 'Metro' en operación (201.7 Km.), el tren ligero a Xochimilco, el proyecto de tren elevado de Santa Mónica a Bellas Artes y el Tren Ligero entre la Terminal Constitución

¹³² - Zaid, Gabriel. *Ibid.* p.70.

¹³³ - Sistema de Transporte Colectivo Metro. *Expodidáctica...* p. 53.

de 1917 y el Municipio de Chalco. Con esta red se tendría una oferta de 861,000 lugares en horas pico y una captación pronostica de 12.8 millones de usuarios al día.

Para completar el Sistema, se propone una red de trenes ligeros integrada por 9 líneas, adicionales a la actual línea Taxqueña-Xochimilco, de acuerdo a la tabla siguiente:

NUEVAS LÍNEAS DEL TREN LIGERO

LÍNEA	RECORRIDO
T-2	Constitución de 1917-Chalco
T-3	Villa Aragón-Vergel
T-4	Lomas de Becerra-Ejército Constitucionalista
T-5	Pantitlán-Degollado
T-6	Pantitlán-Estadio Neza 86
T-7	El Rosario-Atizapán
T-8	Estadio México 68-Vergel
T-9	Ejército Constitucionalista-Estadio México 68
T-10	Ciudad Azteca-Carretera a las Pirámides

De esta forma, la red del año 2020 estará integrada por 14 líneas del 'Metro' de rodadura neumática, tres líneas del 'Metro' férreo y diez líneas del tren ligero, con una longitud total de servicio de 483 Km.; es decir, una construcción adicional de 281.3 Km., a desarrollarse en tres plazos: años 2003, 2009 y 2020.

La metodología para la actualización del Plan Maestro del 'Metro' responde a criterios internacionales, y esta basada en un proceso de actividades secuenciales y realimentables, cuyas principales etapas son:

- Definición de objetos generales.
- Recopilación y actualización de la información.

- Explotación de modelos matemáticos informatizados.
- Definición de la Red al año 2020 y sus etapas de ampliación a los años 2003 y 2009.
- Justificación costo – beneficio.
- Análisis de impacto.
- Instrumentación de las ampliaciones.

Un año antes de conformar el Plan Maestro, se inició el proceso de solicitud y recopilación de la información del área de estudio, en materia de: transporte, vialidad, desarrollo urbano, impacto ambiental, infraestructura urbana, economía y desarrollo social con diferentes dependencias. Se completo esta información con estudios de campo y encuestas de mercado, con el fin de tener una base de datos actualizada y confiable.

La información recopilada se analizó para desarrollar el diagnóstico demográfico, urbano y de movilidad del área en el estudio.

Con base en los Planes de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y Municipios conurbados, así como a tendencias exigentes, se pronosticaron los escenarios demográficos y urbanos metropolitanos, para los horizontes 2003, 2009, 2020. El pronóstico de movilidad para estos horizontes, requirió de la utilización de modelos calibrados para poder identificar los corredores con mayor demanda, susceptibles de ser atendidos por líneas del 'Metro' o tren ligero.

Como resultado de esta etapa se seleccionaron 54 corredores urbanos con una extensión total de 609 Km. con longitudes que van desde 4 hasta 29 Km.”¹³⁴

¹³⁴ .- Sistema de Transporte Colectivo Metro. *Expodidáctica...* Op.Cit. Pp. 54-56.

PROSPECTIVA

“Para el año 2009, se propone tres opciones: complementar la línea 4 mediante la construcción del tramo Martín Carrera- Santa Clara; ampliar la línea 5 entre Politécnico- Tlalnepantla y construir una primera etapa de la línea 13, en la zona centro de la ciudad, de San Lázaro a Tlatelolco, como primera opción.

Como segunda propuesta sugiere construir una parte de la línea 10, sobre la avenida Insurgentes, de Eulalia Guzmán al Estadio México 68, y la última opción es la línea 11, de Santa Mónica --en el Estado de México-- a Bellas Artes.

Para el año 2020, el Distrito Federal y su área Metropolitana deberán contar con 27 líneas de Metro y trenes ligeros, con una longitud de 483 kilómetros. De este total, 14 serían de rodada neumática, tres férreas y 10 de trenes ligeros.

Para el 2033, el Distrito Federal define la construcción de los siguientes tramos de ‘Metro’ y trenes: Barranca del Muerto a San Jerónimo, como ampliación de la línea 7 Sur; Garibaldi – Indios Verdes, de la línea 8 norte; Escuadrón 201 –Acoxta, de la línea 8 sur; y Atlalilco – Mixcoac, que será la línea 12 y conectará al tramo Atlalilco – Constitución de 1917, que actualmente forma parte de la línea 8.

El plan rector de transporte en la Zona Metropolitana señala que el medio más utilizado es el microbús – pesero, seguido por el automóvil y en tercer lugar el ‘Metro’. Asimismo, el análisis destaca que 60 por ciento de los usuarios del transporte público combinan diversos medios; el más elevado se da en los usuarios del Metro, con 70 por ciento”¹³⁵

¹³⁵ - <http://www.jornada.unam.mx/1997/sep97/970922/sistemas.html>

PROSPECTIVA

“En el horizonte más inmediato, el año 2003, se prevé, en principio, concluir las siguientes ampliaciones y líneas:

- Línea 'B', de Buenavista a Ciudad Azteca
- Prolongación de la Línea 7, de Barranca del Muerto a San Jerónimo.
- Prolongación de la Línea 8, de Garibaldi a Indios Verdes, al norte, y de Escuadrón 201 a Acoxta, hacia el sur.
- Construcción de la Línea 12, que comprende el tramo Constitución de 1917 – Atlatilco, actualmente parte de la Línea 8, y un nuevo tramo Atlatilco – Mixcoac.
- Todo ello supone un aumento de 50.9 kilómetros de red, para dar servicio a una demanda proyectada de 6.4 millones de pasajeros por día laborable.”¹³⁶

De lo anterior se deduce un avance de sólo el 25% de lo previsto, al construirse sólo la Línea 'B', de Buenavista a Ciudad Azteca.

Haciendo un balance del Plan Maestro a 2003, nos damos cuenta del rezago existente pues de lo que va del 2003 no se ha realizado lo establecido en los planes y posiblemente tampoco se contemple en 2004, sino hasta 2005 ó 2006.

ANEXO NÚMERO 3.

DESCRIPCIÓN DE NECESIDADES SGÚN ABRAHAM MASLOW:

“Necesidades fisiológicas:

¹³⁶ ... Sistema de Transporte Colectivo “Metro”. Los hombres... pp. 69-71.

Están conformadas por alimento vestido y vivienda, siendo estas las primeras que el hombre intenta satisfacer. Para Abraham Maslow, una persona que carece de alimento, seguridad, amor y estima, probablemente anhelará con más fuerza el alimento que cualquier otra cosa.

Necesidades de seguridad:

Son los deseos de protección, estabilidad, y en general de la ausencia de aflicciones, amenazas y enfermedades. Mucha gente busca trabajos en donde se les otorguen prestaciones médicas y de retiro. El simple hecho de contar con un empleo, alivia la tensión que provoca la ausencia del mismo, [como les ocurrió a muchos argentinos en el 2001 y en la actualidad]. Desde el punto de vista de la Administración, las necesidades de seguridad se hacen aparentes en los esfuerzos del empleado por garantizar su seguridad en el trabajo y otros beneficios.

Necesidades sociales:

Se entiende como los deseos de contar con amor, amistad y de formar parte de un grupo. Los individuos con profundas necesidades de asociación disfrutan mucho de las relaciones que le son brindadas en su trabajo, escuela, club, familia, amigos, etc. Por el contrario, los empleados con pocas necesidades de asociación, suelen disfrutar de sus logros individuales y de realización independiente de sus tareas. Si una organización no satisface las necesidades de asociación del individuo, puede esto manifestarse por medio del ausentismo, la baja productividad, la adopción de conductas asociadas con la tensión e incluso, con depresión emocional.

Necesidades de estima:

Las clasifica como respeto por uno mismo, la sensación de logro individual y el reconocimiento proveniente de los demás. Para satisfacer estas necesidades, los individuos buscan oportunidades de realización, ascenso y prestigio que les permitan reforzar su aptitud y valor. Los dirigentes que perciben que las personas se sienten motivados por necesidades de estima, hacen hincapié en la intensidad del trabajo y en el dominio de las habilidades necesarias para el éxito.

Necesidades de autorrealización:

Se manifiesta con los deseos de crecimiento personal, realización y cumplimiento del potencial individual. Una persona autorrealizada se acepta a sí misma y a los demás. La iniciativa, la espontaneidad y la capacidad para la resolución de problemas son algunos de los rasgos de una persona autorrealizada.¹³⁷

ANEXO NÚMERO 4.

EVOLUCIÓN FORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA.

En algún momento nos sorprende escuchar la opinión de que la Constitución Política de los Estados Unidos de Norteamérica ha sido modificada en pocas ocasiones alrededor de 200 años y esto nos habla de la solidez con la que emanó este documento.

Por otra parte observamos que los esfuerzos en la historia de México por mejorar el funcionamiento en la administración pública han sido recurrentes, es en 1917, 1934 y 1976 momentos que sintetizan cuando realmente se promovieron las aspiraciones del pueblo

¹³⁷ ...Chiavenato. *Ibíd.* Pp. 520-572.

mexicano y que desgraciadamente se han puesto en práctica de forma magra, debido a la corrupción y la lucha de intereses de grupo que han dejado en gran medida “reformas de papel”.

Sin embargo, con todo se ha ido transformando y adaptando la administración pública; trabajando como efecto de la inercia, dejando especialmente en los últimos 21 años, 65 millones de pobres y 40 millones de ellos en extrema pobreza, según el dato alegre oficial, poniendo en entredicho la misión del servicio público, el espíritu constitucional y los fines del Estado respecto al bienestar colectivo.

Por lo tanto, nuestra propuesta no es en el sentido de seguir haciendo reformas, sino convocar a la sociedad, organizaciones y gobierno para trabajar en la conformación de un acuerdo nacional. Dentro de los diferentes tópicos de dicho acuerdo, la cultura administrativa del servidor público. La educación será uno de los ejes indispensables en la construcción de un México próspero.

En 1808 el Estado mexicano no existía, era una colonia española; es Francisco Feliciano Primo de Verdad, quien inicia la autonomía de la Ciudad de México. Posteriormente la vida independiente del país vio el paso de 72 presidentes en 56 años.

Desde el punto de vista administrativo, se dio una nueva configuración con el Presidente Juárez en la Constitución de 1857, hasta agotarse con la permanencia de Díaz en el poder. Hacia 1910 – 1917 se formó el proyecto nacional, dando como producto una nueva Constitución y por lo tanto basamento de la administración pública. Esta a su vez es reformada en 1934 – 40 modernizando con el Plan Sexenal toda la estructura para dar paso a la creación de organismos descentralizados como Nacional Financiera (NAFIN), Petróleos Mexicanos (PEMEX), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Ferrocarriles Nacionales (FERRONALES), Instituto Politécnico Nacional (IPN) y los proyectos de otros como la Comisión Nacional de Abasto y Subsistencias Populares (CONASUPO), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en 1943, Altos Hornos de México y posteriormente el proyecto y la construcción de Ciudad Universitaria (CU).

- “En 1934 al rendir protesta como Presidente de la República, Lázaro Cárdenas señaló que los

servidores públicos debían ser responsables de la eficiencia, rapidez y honestidad con que se despacharan los negocios públicos; además de la lealtad y apego que estos debían a la [organización] en la cual laboraban, como condición indispensable para su promoción.

- Igualmente el Presidente Ruíz Cortínez en 1952 se refiere a la moral administrativa con que deben normar sus acciones los funcionarios y empleados públicos, a fin de proceder con absoluta honradez en la realización de las tareas administrativas.
- En 1964 el Presidente Díaz Ordáz señaló la posición que guardaban los empleados del Estado, que no son más que servidores del pueblo con una serie de responsabilidades y obligaciones que cumplir con lealtad y eficacia; pronunciándose por una reforma a fondo de la administración pública, la cual abarcaría distintos aspectos en materia de organización y funcionamiento de las entidades del sector público, las normas y los elementos materiales con que debían trabajar, así como el adiestramiento del personal"¹³⁸

En 1943 se creó la Comisión Intersecretarial a fin de regular los trabajos de las Secretarías, en 1946 se crea Bienes Nacionales e Inspección Administrativa y Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

En 1958 se promulgó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y la Secretaría de la Presidencia.

En 1965 dentro de la Secretaría de la Presidencia se creó exprofeso un organismo para controlar la administración pública denominado: Comisión de la Administración Pública (CAP). Mismo que llevó a cabo un diagnóstico que arrojó en sus resultados la ineficiencia de la misma.

¹³⁸.- Mendoza Barrientos, María del Carmen. *La Cultura Administrativa...* Ibid. p. 32.

En la administración de Díaz Ordáz se expidió el Manual de Organización del Gobierno Federal, siendo el primer proceso de transformación y racionalización en las estructuras, sistemas y procedimientos de las Dependencias y Entidades que forman parte de la administración pública federal, mediante una decisión política al más alto nivel, que dio como resultado la reforma administrativa.

El 29 de enero de 1971 se publicó el Manual de Organización de la administración pública federal, iniciando el programa de reforma administrativa a cargo de la Comisión Interna de Administración y Programación.

Es la Secretaría de la Presidencia la que sentó las bases de la Reforma Administrativa 1971–1976 utilizando como dispositivo las Unidades de Organización y Métodos (UOM's), que incluían la unidad de programación y leyes (presupuesto por programas) con el fin de impulsar el desarrollo económico, político y social del país ya que se considera que el Estado debe estar capacitado para realizar con mayor eficiencia las funciones que le han sido encomendadas.

El 29 de diciembre de 1976 se publicó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dividiéndose en Centralizada y Descentralizada mediante criterios de sectorización como: reforma política y administrativa y se creó la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La reforma concluyó en 1982 por su estancamiento, mientras que en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado se instituyó un Programa de Simplificación Administrativa que posteriormente se tornó en Programa de Modernización Administrativa.

A partir de 1988 inició el proceso de Modernización Administrativa.

- "PROMAP 1995–2000: Tiene como punto de partida el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000 y la Ley de Planeación en sus artículos 22, 26, 27, 28 y 29.

Busca transformar, modernizar y desarrollar a la Administración Pública Federal. Para su elaboración,

partió de los foros de consulta y de un diagnóstico inicial, para identificar problemas, áreas críticas y de oportunidad, para lo cual se plantearon dos objetivos generales.

1.- Transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer las legítimas necesidades de la sociedad.

2.- Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas que comprende cuatro subprogramas.

- I. Participación y atención ciudadana: Pretende incluir a la sociedad en la definición ejecución y evaluación de la acción pública, para que se logre una mejor gestión y atención en la Administración Pública Federal.
- II. Descentralización y/o desconcentración administrativa: para fortalecer el pacto federal y promover el desarrollo regional mediante la descentralización económica con mejores servicios públicos. Se trata de dotar a la población de [organizaciones] públicas flexibles con clara definición de funciones y una mayor racionalización en su gestión.
- III. Medición y evaluación de la gestión pública: Busca modernizar la rendición de cuentas mediante la evaluación y medición del desempeño y los resultados para garantizar la honestidad, probidad y transparencia en el manejo de recursos y que la sociedad recupere la credibilidad al saber que existen adecuados mecanismos de control para prevenir la corrupción y las desviaciones del servicio público.
- IV. Dignificación, profesionalización y ética del servidor público: se lograran por medio del perfeccionamiento

en la selección, desarrollo y retiro digno de los servidores públicos con ágiles reemplazos de personal, aprovechamiento de su experiencia y conocimientos, para garantizar la continuidad en la operación de la Administración Pública Federal bajo valores éticos de honestidad, eficiencia, probidad, dignidad y responsabilidad en la gestión.”¹³⁹

LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL 2003.

“Es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad; dependiente del Poder Ejecutivo Federal y dirigido por la Secretaría de la Función Pública; teniendo como principios rectores de este sistema: la Legalidad, Eficiencia, Objetividad, Calidad, Imparcialidad, Equidad y Competencia por Mérito.

La presente Ley expresa los derechos y obligaciones de los servidores públicos y la estructura del sistema de Servicio Profesional de Carrera, el cual comprende los subsistemas de Planeación de Recursos Humanos, Ingreso, Desarrollo Profesional, Capacitación y Certificación de Capacidades, Evaluación del Desempeño, Separación y Control y Evaluación.”¹⁴⁰

En general es la esencia de la Ley del Servicio Profesional de carrera en la administración Pública Federal expedida en el presenta año.

¹³⁹.- Diario Oficial de la Federación. **PROMAP 1995-2000**. Miércoles 31 de Mayo de 1995. México. pp.37-

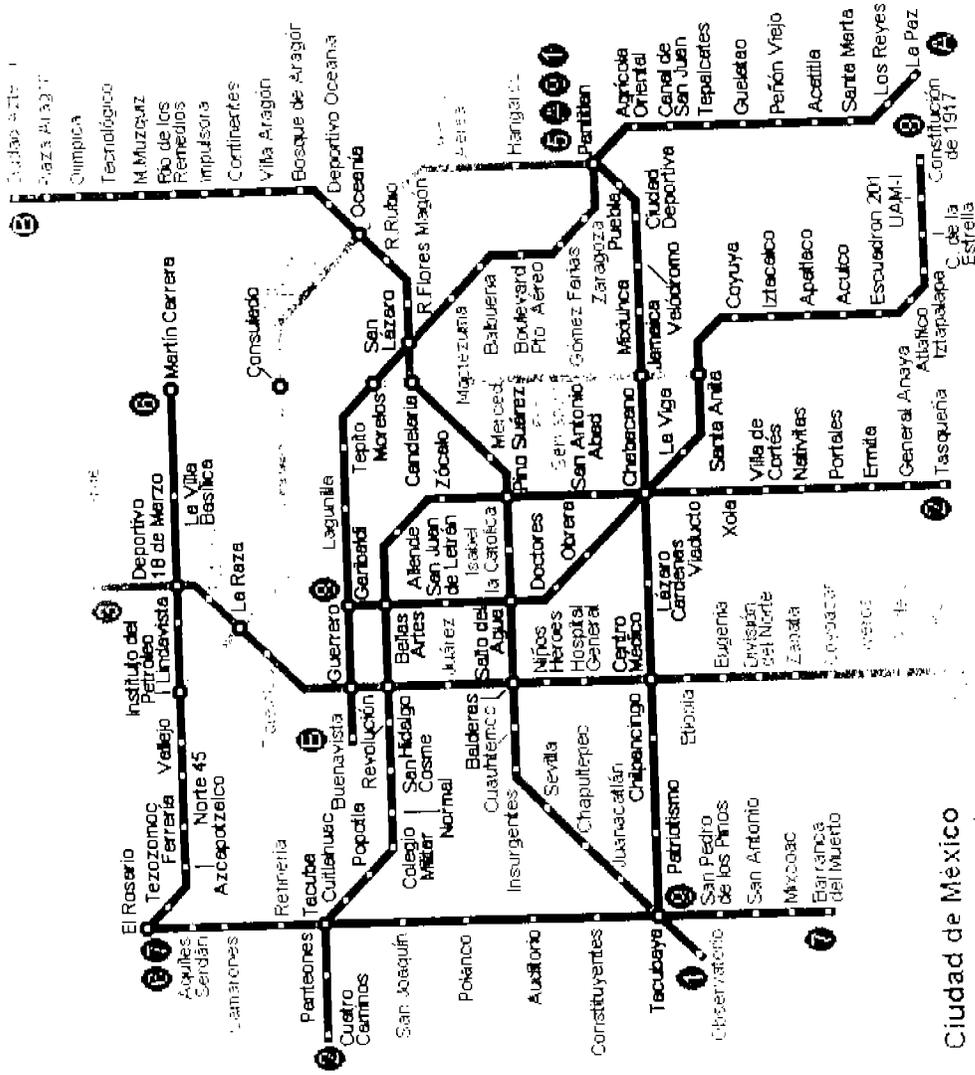
60

¹⁴⁰.- http://www.senado.gob.mx/gaceta/147/_83_DictamenServicioCivil.html

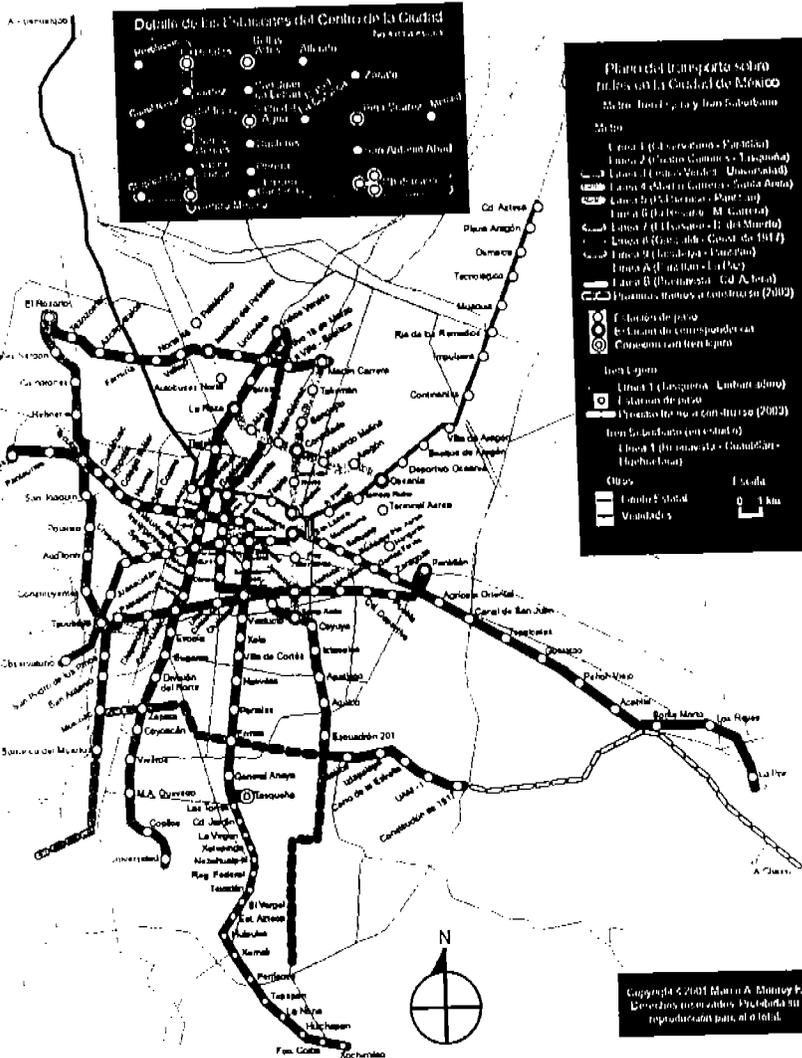
ANEXO NÚMERO 5.

LISTA DE MAPAS DEL "METRO", EN EL SIGUIENTE ORDEN:

- 1.- RED ACTUAL FÍSICAMENTE.
- 2.- RED ACTUAL ESQUEMÁTICAMENTE.
- 3.-PROYECCIÓN DEL PLAN MAESTRO AL AÑO 2003 CON LÍMITE ESTATAL.
- 4.- PROYECCIÓN DEL PLAN MAESTRO AL AÑO 2003 SIN LÍMITE ESTATAL.
- 5.- PROYECCIÓN DEL PLAN MAESTRO AL AÑO 2003 ESQUEMATICAMENTE.
- 6.- PROYECCIÓN DE LA LÍNEA 7 A SAN JERONIMO.
- 7.- PROYECCIÓN DE LA LÍNEA 8 A INDIOS VERDES.
- 8.- PROYECCIÓN DE LA LÍNEA 8 A ACOXPA.
- 9.- PROYECCIÓN DE LA LÍNEA 12.
- 10.-PROYECCIÓN DEL TREN LIGERO LINEA 2 A BUENA SUERTE.
- 11.-PROYECCIÓN LÍNEA 12 Y 'A'.
- 12.-PROYECCIÓN DEL PLAN MAESTRO AL AÑO 2040.
- 13.-LÍNEA DEL TREN LIGERO FÍSICAMENTE.



Ciudad de México
 Metro de México



Aeropuerto



Plano del transporte sobre rieles en la Ciudad de México
 Metro, Tren Urbano y Tren Suburbano

Metro

- Linea 1 (Oliveros - Los Pantanos)
- Linea 2 (Cuatro Caminos - Tasqueña)
- Linea 3 (Indios Verdes - Guadalupe)
- Linea 4 (Barranca Colorado - Santa Anita)
- Linea 5 (Palmerías - Pantanos)
- Linea 6 (Tlaxiaco - M. Gaitero)
- Linea 7 (El Progreso - El 60 Metro)
- Linea 8 (García - Centro de 1917)
- Linea A (Hoyos de Guadalupe - Pantanos)
- Linea B (Zona 30 - La Paz)
- Linea C (Iluminación - CEA Atocha)
- Proyectos nuevos a construirse (2003)

Estación de parón
Estación de transferencia hacia
Carreteras con tren ligero

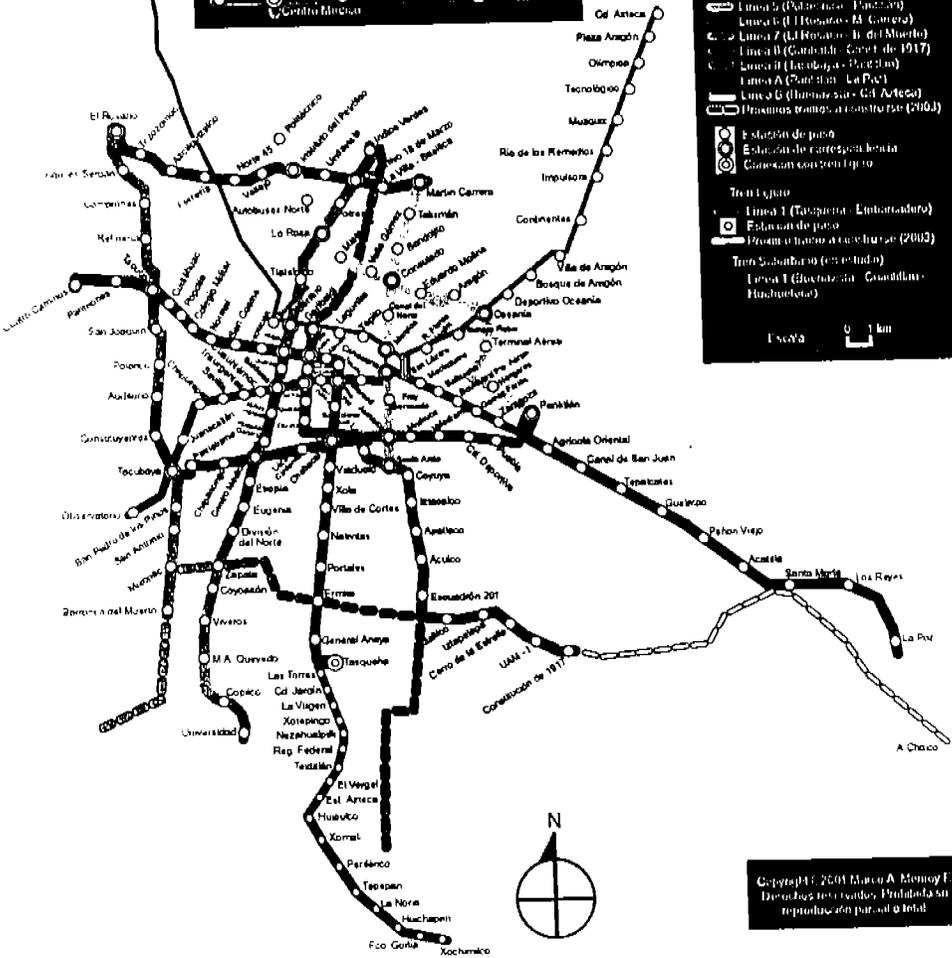
Tren Urbano

- Linea 1 (Tasqueña - Embajadora)
- Estación de parón
- Proyecto nuevo a construirse (2003)

Tren Suburbano (en estudio)

- Linea 1 (Hoyos de Guadalupe - Huachapán)

Escala 0 1 km

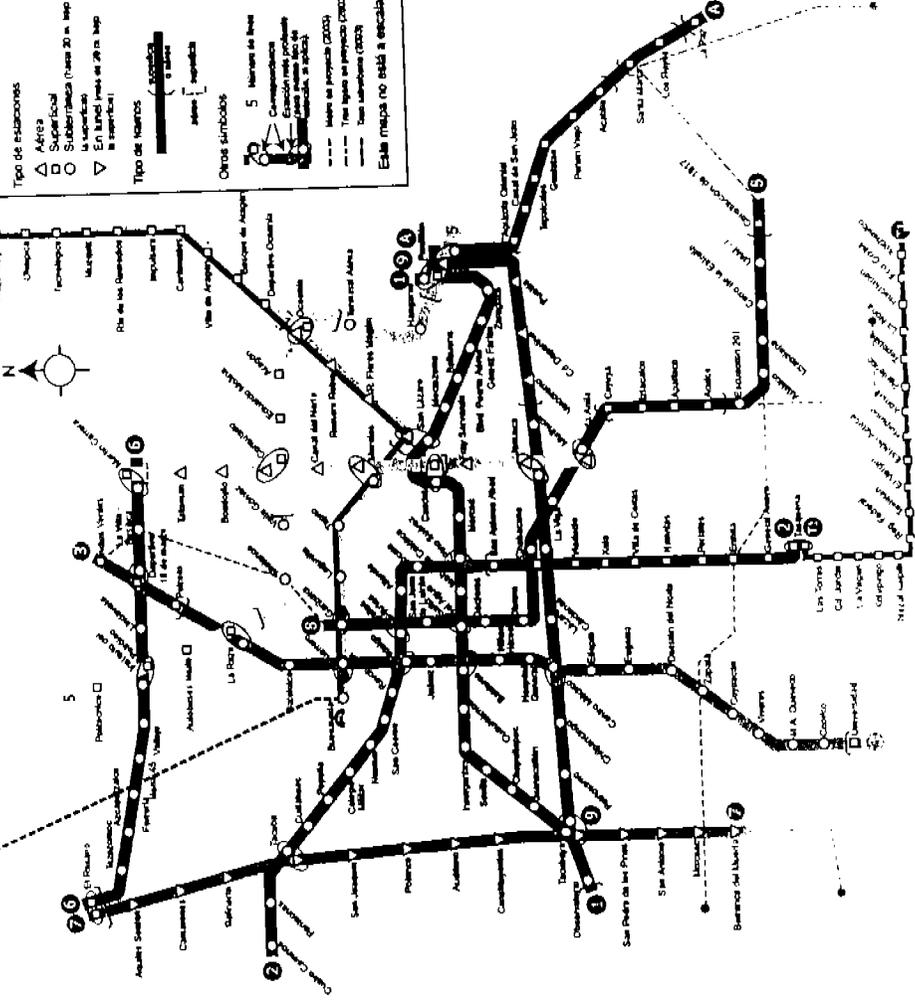


Copyright © 2001 Marco A. Menoy E.
 Derechos reservados. Prohibida su reproducción parcial o total.

6 Cuauhtémoc

Mapa Esquemático del Metro de la Ciudad de México

- Tipo de estaciones**
- △ Superficie
 - Subterránea (más de 20 m. bajo la superficie)
 - ▽ Estación mixta (más de 20 m. bajo la superficie)
- Tipo de líneas**
- Línea
 - Línea
 - Línea
- Otros símbolos**
- 5 Nueva estación
 - Commutación
 - Estación mixta próxima a ser subterránea o superficie
 - Línea en proyecto (2003)
 - Línea ligera en proyecto (2025)
 - Línea subterránea (2025)
- Este mapa no está a escala**



Línea 7



San Jerónimo

Tzapán
(Pedregal)

Loreto

San Ángel

Barranca
del Muerto

© Diciembre 2001 Marco A. Monroy F.

Garibaldi

Nonoalco
(tres culturas)

Peralvillo

Misterios

Guadalupe Tepeyac
Industrial

La Villa - Basílica

Indios Verdes



Línea 8 ampliación norte



Línea 8 ampliación sur

Vía de enlace
(actual línea 8)

Possible extensión
a Olivar del Conde

Santa Lucia
Cellini



Extremadura



Del Valle



Emperadores



Zapata



Popocatepetl



Ermila



Via Lactea



Mexicalzingo



Del Paso
(Arneses)



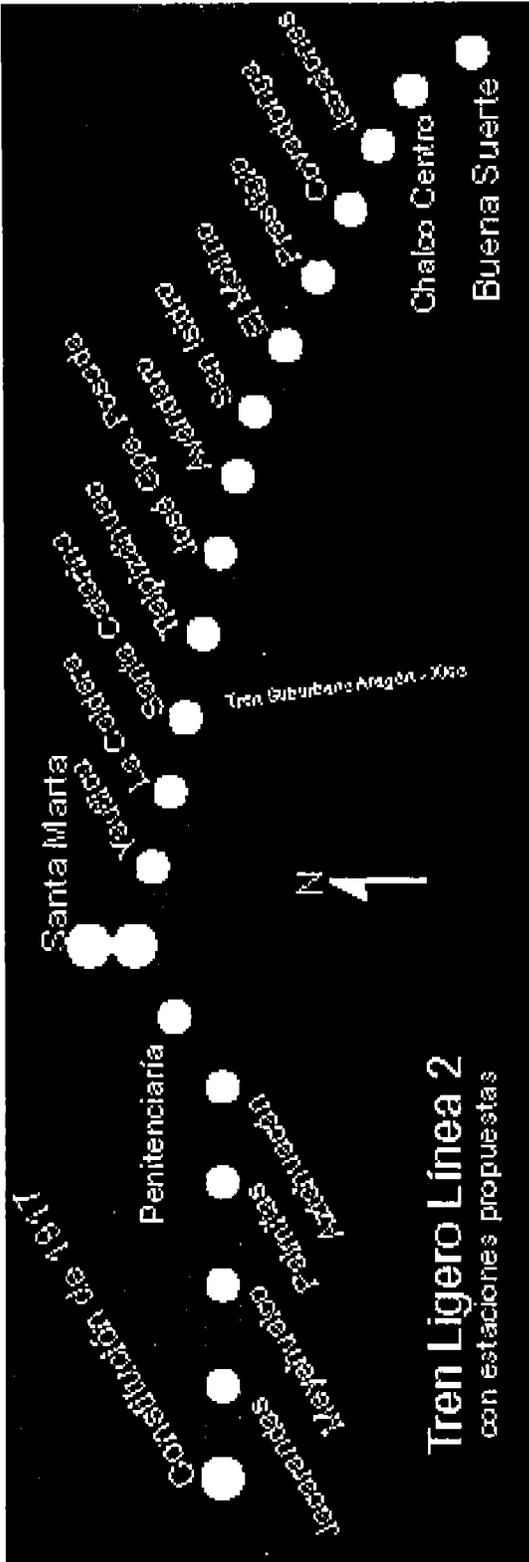
Atlixco



Via de enlace
(actual línea 8)

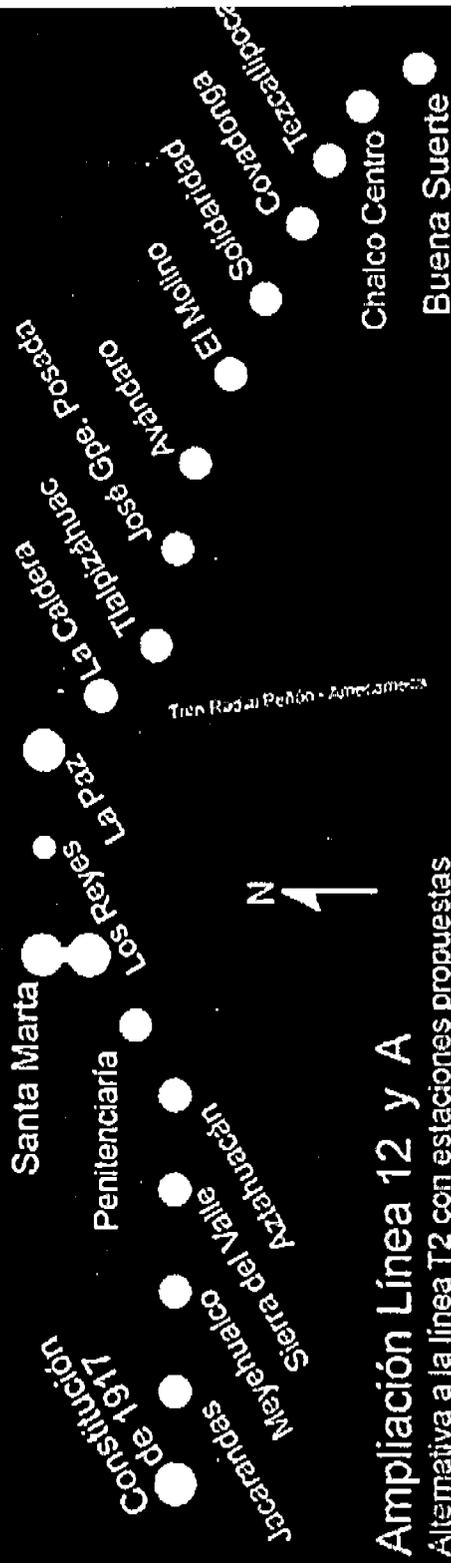


Línea 12



Tren Ligero Línea 2

con estaciones propuestas



Ampliación Línea 12 y A

Alternativa a la línea T2 con estaciones propuestas

Línea del Tren Ligero

L1 Tasqueña - Xochimilco

