



Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho

Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal.

Movilidad y transporte público en la zona metropolitana de Querétaro.

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de

Maestra en Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta:

Lic. Rosalba Barcena Arzave

Dirigido por:

Dr. Raúl Ruiz Canizales

Dr. Dr. Raúl Ruiz Canizales

Presidente

Dr. Javier Rascado Pérez

Secretario

Dr. Juan Austreberto de la Cruz
Zamudio

Vocal

Dra. Gabriela Aguado Romero

Suplente

Dra. Margarita Cruz Torres

Suplente

Dr. Ricardo Ugalde Ramírez
Director de la Facultad de Derecho

Dra. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña
Directora de Investigación y Posgrado

CENTRO UNIVERSITARIO

QUERÉTARO, QRO.

JUNIO 2018



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales
de Información



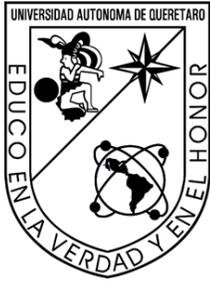
Movilidad y transporte público en la zona
metropolitana de Querétaro.

por

Rosalva Bárcena Arzabe

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0
Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Clave RI: DEMAC-104269



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

Facultad de Derecho

**MOVILIDAD Y TRANSPORTE PÚBLICO
EN LA ZONA METROPOLITANA
DE QUERÉTARO**

T E S I S

Que como parte de los requisitos
para obtener el grado de Maestra en
Administración Pública Estatal y Municipal.

Presenta
Rosalba Barcena Arzave

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
14 de junio 2018.

RESUMEN

En el presente documento se realizó un análisis de la percepción de la calidad del servicio de transporte público urbano en la zona metropolitana del estado de Querétaro por los usuarios. Se evaluaron los cambios en el transporte y se clasificaron en forma dicotómica (positiva o negativa) todo relacionado con la calidad del servicio que ofrece el sistema de transporte público. Lo anterior, a partir de la implementación del servicio de transporte público mejor conocido como REDQ, hasta lo que actualmente conocemos como Qro Bus S.A de C.V.

Para la realización de la presente investigación mixta (cuantitativa y cualitativa), se aplicó una encuesta y una entrevista a los usuarios, para lo cual utilizamos los instrumentos de recolección de datos e información, mismos que fueron aplicados en los paraderos más relevantes o de mayor afluencia de la zona metropolitana en horas pico.

El transporte público de la zona metropolitana de Querétaro ha presentado diversas problemáticas, lo que originó que la Secretaría de Transporte del Estado de Querétaro, implementara nuevamente una política pública a través de cambios en el sistema que van desde la adquisición, mantenimiento y reconstrucción de unidades, así como también la conservación, preservación y restructuración vial, con la modificación de rutas, implementación de sistemas de prepago, entre otros. Cambios que para muchos usuarios fueron satisfactorios y oportunos, para otros no. Es por ello que consideramos necesario conocer la opinión y el nivel de satisfacción en la calidad del servicio que se presta a la sociedad, así como también apreciar y documentar las sugerencias, quejas y propuestas que los propios usuarios del servicio pueden aportar. Todo ello para poder argumentar y fundamentar una propuesta de una política pública que atienda y regule la prestación de un servicio con eficacia y de calidad. Para fortalecer la investigación se realizó un análisis comparativo del transporte público urbano en otras latitudes, recopilando así experiencias que han sido acertadas y óptimas para atender una de las necesidades prioritarias de la sociedad: la movilidad. Por último, hacemos una breve referencia a la reingeniería, sobre de la cual se tendrá que hacer hincapié para lograr un servicio público de transporte que satisfaga la necesidad de los usuarios.

Palabras Clave: política pública, transporte público, calidad del servicio, percepción.

SUMMARY

In this paper, an analysis of the perception on the quality of the service that the users of the urban public transport of the metropolitan area of the State of Querétaro was carried out. In other words, the changes were evaluated and classified in dichotomous form (positive and negative) from the quality of service offered by the public transport system, better known as Red Q, and what is currently perceived with the day-to-day network of this network. Public transport. For the accomplishment of the present mixed research (Quantitative and qualitative), a survey and an interview to users were applied, the instruments of data collection and information were applied in the most relevant stops or of greater influx of the metropolitan area, in hours peak.

The public transport in Querétaro and the metropolitan area has presented various problems in all aspects and as a consequence has been a continuous process of reengineering by the Secretary of Transportation of the State of Querétaro, ranging from the acquisition, maintenance and reconstruction of Units for the transport of people, such as conservation, preservation and road restructuring, with the modification of routes, implementation of prepaid systems, among others. Changes that for many users were satisfactory and timely and for others not, that is why it was considered necessary to know the opinion and level of satisfaction in the quality of the service they provide to society, as well as appreciate and document suggestions, complaints And proposals that the users of the service can contribute, the above to be able to argue and to base a proposal of a public policy that attends and regulates the provision of a service with efficiency and quality, for what is designed. To strengthen the research, an analysis and comparative analysis of urban public transport in other latitudes was carried out. Finalizing with the collection of experiences that have been successful and optimal to meet one of the priority needs of society, mobility.

Key Words: Public policy, Public transport, quality of service, perception.

A través de estas líneas quiero agradecer primeramente a mis padres por ser quien soy y por siempre estar, a mis hermanos, cuñados y sobrinos, porque en la medida de lo posible obtuve su apoyo incondicional, directivos y maestros de los cuales aprendí tanto y gracias a eso, he logrado ver desde otro enfoque nuestra realidad, a mi Director de Tesis por creer en mi, a mis hijos por que sin saberlo vivieron y padecieron conmigo esta meta que me propuse, a mi esposo... gracias por tanto y finalmente a Dios por bendecirme con todos y cada uno de ustedes.

Agradecimientos

ÍNDICE

Resumen	ii
Summary	iii
Agradecimientos	iv
Índice	5
Índice de tablas	7
Índice de figuras	7
Introducción	9

CAPÍTULO I

GENERALIDADES Y ANTECEDENTES

1.1 Antecedentes	15
------------------------	----

CAPÍTULO II

ACERCAMIENTO A LOS FUNDAMENTOS TEÓRICO-LEGALES

2.1 Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro	17
2.2 El factor humano y el valor del producto o servicio	19
2.3 La satisfacción del cliente	20
2.4 La cadena de valor	21
2.5 Causas políticas, culturales e históricas	26
2.5.1 El cambio organizacional	26
2.5.2 Tipos de cambio	27
2.5.3 Los cambios estratégicos y estructurales	28
2.5.4 Proceso de cambio	33

2.6 Políticas públicas	35
2.6.1 Conceptos relacionados con políticas públicas	37
2.6.2 Análisis de las etapas de una política pública	41
2.7 Transporte público	55
2.8 El transporte urbano en otras latitudes	62
2.8.1 La experiencia brasileña	63
2.8.2 El transporte público en España	69
2.8.3 Análisis del transporte público urbano en León, Guanajuato	75

CAPÍTULO III

ASPECTOS TÉCNICO-METODOLÓGICOS

3.1 El diseño de la técnica: la encuesta	81
3.1.1 La entrevista a los usuarios del transporte público en Querétaro	81
3.2 Investigación cuantitativa	98
3.3 Análisis cuantitativo del comparativo de la implementación de políticas públicas de transporte urbano metropolitano.....	111

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE MOVILIDAD DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO EN LA ZONA METROPOLITANA DEL ESTADO DE QUERÉTARO

4.1 Análisis del problema	116
4.2 Análisis de soluciones	120

CAPÍTULO V

REINGENIERÍA

5.1 La importancia de la reingeniería en las políticas públicas	126
Conclusiones	133
Bibliografía.....	135
Anexos	138

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N. 1 Contraste de las etapas para la elaboración de una política pública: Herbert Simón, Harold D. Lasswell, Ives Meny Jean Claude Thoenning, Eugene Bardach, Pierre Muller y Julio Franco Corzo.....	42
Tabla N. 2 Comparación de implementación de políticas públicas	125

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura No. 1 Logotipo de REDQ	10
Figura No. 2 Cadena de valor	24
Figura No. 3 Tipos de cambio	28
Figura No. 4 Etapas de un proceso de cambio	35
Figura No. 5 Procedimiento administrativo de una política pública	52
Figura No. 6 Necesidad de una etapa final en la implementación de una política pública.....	53
Figura No. 7 Elementos del transporte público	58
Figura No. 8 La RIT de Curitiba, Brasil	66
Figura No. 9 Collage transporte público Curitiba	68
Figura No. 10 Mapa de ámbitos urbanos en España según densidad	70
Figura No. 11 Satisfacción global por ciudades España	71
Figura No. 12 Red ortogonal de autobuses de Barcelona, España	74
Figura No. 13 Unidades de transporte público de León, Guanajuato	77
Figura No. 14 Destinos del transporte público de León, Guanajuato	78
Figura No. 15 Estaciones transporte León, Guanajuato	78
Figura No. 16 Medición del uso de la frecuencia del transporte urbano	82

Figura No. 17 Condiciones de las unidades	86
Figura No. 18 Los operadores son mejores, peores o iguales que antes del cambio	89
Figura No. 19 Cambios en las rutas	90
Figura No. 20 Perspectiva general de los cambios realizados	93
Figura No. 21 Cambios mas notorios en el sistema del transporte	97
Figura No. 22 Frecuencia del uso del transporte público	102
Figura No. 23 Condiciones de las unidades	103
Figura No. 24 El trato de los operadores	104
Figura No. 25 Percepción de cambios en las rutas	104
Figura No. 26 Consideración de la implementación del nuevo sistema	105
Figura No. 27 Cambios sobresalientes	105
Figura No. 28 Mejoras propuestas por los usuarios	106
Figura No. 29 Apreciación de la tarjeta de prepago	107
Figura No. 30 Es conocida la Red del Transporte de León, Guanajuato	107
Figura No. 31 Es mejor el Transporte de León, Guanajuato	108
Figura No. 32 Edad mas conveniente para los operadores	109
Figura No. 33 Intervalo de edades mas recomendables	110

Introducción

La zona metropolitana del estado de Querétaro, en cuanto al tema de movilidad, enfrenta nuevos retos en la actualidad. Derivado de los cambios en la administración pública estatal de 2015, se han implementado modificaciones significativas en los servicios de transporte que el estado ofrece a la sociedad. En este tenor, abordaremos el tema del servicio prestado por los concesionarios del transporte público en la zona metropolitana del estado de Querétaro. Partimos de que la extinta REDQ, era en la administración pública estatal anterior, 2009-2015, la Red de transporte público que prestaba el servicio a los municipios de la zona metropolitana del estado de Querétaro. Es en el último tercio de su gestión de la administración pública estatal anterior, cuando se presentan el modelo de reingeniería en materia de movilidad y transporte público, denominado REDQ, mismo que presentaba innovaciones en la forma de administrar, en el uso y el traslado de los usuarios del transporte público.

El 20 de julio de 2011, presentó el gobierno de Querétaro el sistema integrado del transporte público de la zona metropolitana (REDQ), sistema que se desarrollaría a partir de la optimización de la flota de la ciudad en los municipios de Humillan, Querétaro, Corregidora y El Marqués.

La reestructuración consistía en una red troncal metropolitana, así como rutas auxiliares y alimentadoras, con un sistema de prepago que garantizaba un alto nivel de servicio en la prestación del transporte. El sistema comprendía la implementación de un corredor troncal con un carril exclusivo y estaciones intermedias de las cuales partirían rutas troncales hacia los principales destinos operados con autobuses tipo padrón, rutas alimentadoras de las colonias periféricas a la estación más próxima y rutas auxiliares que conectaban a otros destinos de la mancha urbana.

Figura N. 1 Logotipo de la Red de transporte metropolitano.



1

¹ Issuu. “Sistema de Transporte Metropolitano” (Documento Web) 2015.
<https://issuu.com/redq>
(12 de octubre de 2015)

De la misma manera, se anunció la instalación de un moderno sistema de monitoreo satelital que supervisaría el cumplimiento del servicio.

A esto se sumó la acción del gobernador del estado en turno y diputados locales, quienes firmaron la iniciativa de ley que reformaría la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y acuerdos para la capacitación a choferes y de colaboración entre concesionarios, así como también la creación de la Comisión para el Desarrollo del Sistema Metropolitano del Transporte de Querétaro, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobierno Estatal, dotado de autonomía técnica y operativa.

En ese entonces la zona metropolitana de Querétaro tenía 1.1 millones de habitantes y generaba 1.4 millones de viajes al día. Con la optimización de la red del transporte se esperaba la reducción de un 27% de los autobuses y una disminución de 133 a 80 millones de kilómetros recorridos al año, además de un ahorro de 17 millones de litros de diésel durante ese mismo tiempo.

Todo esto derivó porque la empresa de Autotransportes Nueva Generación de Querétaro S.A. de C.V., constituida por la FTEQ o TAXIVAN, no contaba con una estructura organizacional funcional, ya que existían 74 rutas de transporte público y sólo quedarían 60; mismas que mil 70 unidades recorrerían con el objetivo de ofrecer un servicio más amplio, más eficiente y con mejores recorridos que evitarían acumulación de rutas y, por tanto, saturación de vialidades. Se detalló que las 14 rutas desaparecidas se fusionarían con otras y las demás rutas extenderían su recorrido. Otro cambio fueron los destinos del transporte, ya que se ubicaban un total de 190 puntos de ascenso y descenso de pasaje.

Toda esta gran y prometedora implementación con el único fin: brindar un servicio de transporte de última generación que beneficiaría a los usuarios con una necesidad imperante, la de la movilidad, y solventada con un servicio de calidad y eficiencia. El éxito de esta tan ambiciosa política pública por parte del gobierno en turno dependía de múltiples factores que por muy pormenorizados hicieron historia en el tema de la movilidad. Es por ello por lo que, para poder tener una visión más concreta del tema, era necesario comenzar por conocer los antecedentes y el curso que ha tenido este sector considerado como una primera necesidad, identificado al día de hoy como una problemática actual a la cual aún no se le ha dado la solución acertada, a pesar de que ya se ha hecho una labor incansable por atenderla por parte de las autoridades responsables en su gestión.

En qué medida las opiniones, sugerencias y aportaciones de los usuarios del transporte público en la zona metropolitana de Querétaro pueden aportar argumentos significativos para conformar una propuesta de una política pública en materia de movilidad de calidad del servicio esperado.

¿Será que es necesario proponer una política pública teniendo como argumento principal, la baja calidad en el servicio que presta el transporte público metropolitano actual?

Para poder llevar a cabo lo anterior, se debe conocer y entender la operatividad del sistema de transporte público en el área metropolitana del estado de Querétaro. Captar la voz del cliente a través de instrumentos de medición y así, elaborar una propuesta de una política pública.

La presente investigación es justificada por la imperante necesidad de un transporte público de calidad contrario a lo que existe actualmente, pero más aún contar con un servicio de transporte público que reúna las condiciones de operatividad, funcionalidad, eficiencia y calidad en el

servicio, es decir, que encuadre el concepto de lo que es una verdadera reingeniería en el tema de la movilidad.

Por lo anterior, para lograr nuestro objetivo, se realizó a los usuarios un análisis de la percepción de la calidad del servicio de transporte público urbano en la zona metropolitana del estado de Querétaro, se evaluaron los cambios en el transporte y se clasificaron en forma dicotómica (positiva o negativa) todo relacionado con la calidad del servicio.

Se consideró que era necesario una investigación mixta (cuantitativa y cualitativa), se aplicó una encuesta así como también una entrevista a los usuarios, utilizamos instrumentos de recolección de datos e información, que fueron aplicados en los paraderos de mayor afluencia de la zona metropolitana en horas pico.

El presente documento contiene la siguiente estructura, en el capítulo I presentamos los antecedentes, los cuales nos sirven como fundamentación histórico-conceptual del tema central. En el capítulo II presentamos el marco teórico, así como la revisión de la literatura y los estados del arte, esto es iniciando con el marco jurídico, definiciones alusivas al tema y casos de estudio en sistemas de transporte público urbano metropolitano existentes en la región y el mundo. En el capítulo III presentamos la metodología y el resultado de los instrumentos de recolección de la información, así como su interpretación. El capítulo IV es básicamente una propuesta del proyecto de una política pública con respecto a la movilidad y al transporte público para la zona metropolitana del estado de Querétaro, sin embargo, quisiéramos aclarar que solo llevamos a cabo las primeras etapas del proyecto, ya que los estudios de factibilidad y en si la implementación que es lo más complicado de la aplicación, tendrían que elaborarse con especialistas en la materia de movilidad en Querétaro. En el capítulo V, hacemos referencia brevemente, al tema de la

reingeniería, abordamos ejemplos de proyectos de movilidad transformados, y que han servido como referentes para la realización de una renovación de la movilidad en su entorno, en específico Barcelona España y Colombia, cabe mencionar que al

adentrarnos al estudio de este último modelo, logramos comprender cuál es el objetivo de la actual administración pública y el porqué de los últimos cambios para la reingeniería en este tema en la zona metropolitana de Querétaro. El capítulo VI consiste en las recomendaciones y conclusiones. Finalmente encontramos la bibliografía y los anexos.

CAPÍTULO I

GENERALIDADES Y ANTECEDENTES

1.1 Antecedentes

En el presente capítulo abordaremos más a profundidad, cuál es el origen de REDQ. Inicialmente estaba constituida como una sociedad integrada por 10 empresas: la de Autotransportes de Nueva Generación de Querétaro S.A. de C.V., Bus Control de Querétaro S.A. de C.V., Citabas S.A. de C.V., Enlaces Metropolitanos Acueducto S.A. de C.V., Liberación Camionera S.A. de C.V., Libertadores de Querétaro S.A. de C.V., Max Xpress S.A. de C.V., Taxi buses Metropolitanos de Querétaro S.A. de C.V., Urbanbus de Querétaro S.A. de C.V., Urbanos de Querétaro S.A. de C.V., empresas a las cuales les fueron asignadas las nuevas unidades del transporte público para conformar una Sociedad Anónima, que de acuerdo al Registro Público de la Propiedad, se denominó como “Autotransportes Nueva Generación de Querétaro S.A. de C.V.” registrada con fecha del 22 de noviembre del 2012 y con el folio mercantil 43835.

Cabe señalar que se celebró un convenio en el que se indicó que las 148 concesiones administradas por el sindicato Taxi van, pasaban a manos de esta empresa, siempre y cuando los concesionarios firmaran un documento, en el cuál estos no creaban derechos ni obligaciones a todos aquellos que se sujetarían a éste, es decir, los concesionarios no generaban ningún beneficio al aceptar ser parte de “Autotransportes Nueva Generación de Querétaro S.A. de C.V.”

De esta manera nace la empresa denominada “Autotransportes Nueva Generación de Querétaro S.A. de C.V.”, pero lo que en realidad sucedía, era una fuerte necesidad por parte de los concesionarios de participar en el proyecto de modernización del transporte público, mismo que

encabezaba el gobierno del estado en turno el proyecto muy prometedor mejor conocido como “REDQ”.

En el segundo semestre de 2013 se firmó en la ciudad de Querétaro un decreto de creación del instituto de transporte, en el cual se formalizó la modernización del sistema de transporte “REDQ”, integrando una serie de cambios de tipo logístico y administrativos, mismos que generaron diferentes efectos en los usuarios, concesionarios, operadores y demás involucrados colaterales de la sociedad en general.

Uno de los primeros efectos fue la redistribución de las líneas o rutas, así como también cambios de nomenclatura de los autobuses. Posteriormente, se anuncia por parte de la administración central la compra de nuevas unidades, para ser exactos 441. Se comienza a observar en la zona centro algunas unidades nuevas que captaban la atención de los transeúntes, la sociedad fue testigo del inicio de un cambio positivo; sin embargo de pronto la implementación de esta política pública comienza a perder su curso al reconocer el Gobierno -en una declaración- que de las 441 unidades sólo 259 se encontraban en un estado deteriorado, en el cual ya era imposible que pudieran prestar un buen servicio, además de que se llegó a la conclusión de que no se daban abasto para el traslado de los usuarios. Esta declaración provoca un estado de malestar general social, ocasionado por la falta de planeación y proyección para la implementación de este tan esperado cambio.

CAPÍTULO II

ACERCAMIENTO A LOS FUNDAMENTOS TEÓRICO-LEGALES

2.1 Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro

Tomando como referencia la última reforma a la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, de fecha 27 de mayo de 2016, en su artículo 1º, que a la letra dice:

“La presente ley es de orden público de interés social. Tiene por objeto establecer las bases, programas y lineamientos generales para planear, ordenar, administrar, supervisar, dar seguridad y protección a la movilidad de las personas y, garantizar el desarrollo del transporte público y especializado en el Estado de Querétaro, bajo criterios generales de movilidad, sustentabilidad, racionalidad, economía, convivencia, tiempo, comodidad, seguridad, uso adecuado y mayor aprovechamiento de la infraestructura vial, que atiendan fundamentalmente a las necesidades actuales y futuras del desplazamiento, en relación con los centros de población, polos de desarrollo industrial o comercial y de cualquier otro que lo requiera, a fin de elevar la calidad de vida de las personas”.²

En efecto si la realidad de la situación en el tema de la movilidad encuadrara perfectamente con el citado artículo, ya se consideraría como una necesidad atendida con este intento de renovación en la prestación del servicio público de transporte urbano en Querétaro.

Desafortunadamente no lo es, motivo por el cual, en el presente documento, llevamos a cabo un estudio detallado de los diversos factores que han llevado a que las autoridades de las administraciones entrantes les falten comúnmente algo por resolver o atender, una problemática incómoda pero real y tangible, pero sobre todo que afecta innegablemente a la sociedad en general directa o indirectamente.

² QUERÉTARO: Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, 2016, artículo 1.

Una característica esencial para que la prestación de un servicio público sea considerada como bueno, es que sea de calidad, al respecto Broncano y Andrés, aseveran que: “Debido a la naturaleza y características de los servicios la calidad no se puede gestionar igual que en los productos. En éstos, lo importante es la calidad del servicio percibida por el cliente. Además, la medición de la calidad del servicio difiere de la medición de la calidad del producto, siendo difícil evaluar y debiendo tener en cuenta el proceso y el resultado del servicio”.³

Lo que el autor pretende transmitirnos es que el cliente, llámese consumidor o usuario, cada vez es más experimentado y exigente, por lo tanto es de suma importancia que la empresa que de acuerdo al tema prestará el servicio, busque diferenciarse de sus competidores, pero más aún; de sus propias deficiencias a través de la implementación de una planeación estratégica sólida y adecuada, al igual que una estructura organizacional bien definida, un marketing efectivo, y personal calificado, tarea ardua para los implementadores de proyectos de los cuales sus clientes o en este caso usuarios, son la sociedad misma, es decir, es un precepto que tienen que tener muy en cuenta todos aquellos que aspiran a ser o ya son servidores públicos, pues hoy en día la sociedad ha cambiado su perspectiva, esto en gran parte con ayuda de las redes sociales, además de que ya no es tan fácil engañar a la sociedad o mantenerla pasiva ante la falta de compromiso gubernamental.

Al respecto Pierre Muller, en su obra *Las Políticas Públicas*, argumenta que “hoy en día, los ciudadanos votan más por los candidatos que proponen en su programa político.”⁴

La sociedad vota por aquellos candidatos que proponen estrategias en su campaña, es decir, que tienen un plan de trabajo con proyectos viables, pero, más aún, que cubran las necesidades que la

³ GUTIÉRREZ Santiago y Mercedes RUBIO. “EL FACTOR HUMANO EN LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE CALIDAD DEL SERVICIO: UN CAMBIO DE CULTURA EN LAS EMPRESAS TURÍSTICAS”, Cuadernos de Turismo, Murcia, año 2009, núm. 23, pp. 134.

⁴ MULLER Pierre, *Las Políticas Públicas*. Colombia, Escuela Francesa de Políticas, 2002, p.17.

sociedad demanda, sobre todo que sean proyectos creíbles, con un análisis previo o estudios de factibilidad que lleve inmerso un análisis estadístico medular con datos reales traducidos en intencionalidades de candidatos que serán posibles servidores públicos y que, iniciando su gestión lo lleven a la práctica con la implementación de políticas públicas viables. A estas intenciones expuestas por los candidatos con análisis especializados es a lo que se le denomina actualmente como marketing público.

2.2 El factor humano y el valor del producto o servicio

El factor humano es pieza clave en este tema tan controversial, pues el servicio es tangible e inmediato, el trabajo en equipo. La actitud y el grado de compromiso que tenga el personal hará la diferencia entre un servicio deficiente y uno que no lo es. Es necesario resaltar que las empresas no pueden generalizar las expectativas del cliente, esto porque cada persona es distinta, sin embargo, sí pueden ser flexibles para implementar estrategias que les permitan ofrecer un servicio que se caracterice por la atención, el valor agregado y el profesionalismo del personal, ya que la actitud positiva, la disponibilidad, la iniciativa y el apoyo ayudan siempre a dar la solución a las problemáticas sociales que se puedan presentar.

Al respecto Kotler, considerado como el padre del marketing moderno, expone que si los consumidores maximizaran el valor de un producto o servicio, dentro de los límites que impone la búsqueda de costos, el conocimiento limitado, la movilidad y el ingreso, se formaría una expectativa de valor y se actuaría en consecuencia, es decir, que los clientes le comprarían o utilizarían más un servicio de una empresa, en la medida en la que se les retribuya un mayor valor al mismo consumidor; en otras palabras, básicamente se refiere a que este fenómeno se presenta

cuando se le da al consumidor realmente su valor, privilegiándolo, es decir, el más importante. Define el valor total para el consumidor como “conjunto de beneficios que los consumidores esperan obtener de un producto o servicio en particular.”⁵

2.3 La satisfacción del cliente

Hablar de la satisfacción del cliente es hablar de la comparación entre el rendimiento, el resultado de un producto y las expectativas. Para poder llevar a cabo lo anterior existen diferentes métodos para cuantificar qué tan satisfechos se encuentran los clientes o usuarios respecto de un servicio o producto, algunos de ellos son el sistema de quejas y sugerencias, las encuestas de satisfacción de los consumidores o usuarios disfrazados y el análisis de clientes perdidos.

El poder medir la satisfacción de un cliente o usuario en cuanto a un producto o servicio, es realmente relevante para poder evaluar en este caso desde el funcionamiento de una empresa o particularmente la implementación de una política pública, la gestión de un gobierno, la funcionalidad de una institución educativa entre otras. Es decir, los instrumentos de medición inminentemente nos arrojan la identificación de las áreas de oportunidad, mismas que forzosamente deben atenderse por parte del personal sobre del cual recae dicha responsabilidad.

Para Gonzalo Acuña, reconocido especialista en estos temas sí es posible conocer la satisfacción de un cliente con la realización un cuestionario que contenga en la manera de lo posible las siguientes preguntas:

1. ¿Qué es lo que buscan mis clientes?, en este caso sería ¿Qué es lo que buscan los usuarios del transporte público?

⁵ KOTLER, Philip, “Análisis, planeación, implementación y control”, *Dirección de Mercadotecnia*, Lima Perú, Octava Edición, ESAN, 2001, pp. 10.

2. ¿Por qué algunos no compran o no usan mi producto o servicio? O ¿cuáles son las razones por las cuales no utilizan el servicio de transporte público? O bien ¿cuáles son las razones por las cuales no están de acuerdo con la prestación del servicio de transporte?

Es precisamente en esta parte en la cual encontramos la posibilidad de realizar estudios que nos permitan, no solo conocer, sino medir qué tan satisfechos pueden estar los usuarios en cuanto al servicio que se ofrece y con ello podremos identificar esas posibles áreas de oportunidad y/o debilidades o incluso fortalezas del servicio público prestado, ya que es primordial y necesario conocer cuál es la percepción que el usuario tiene de este servicio de transporte. Con lo anterior de esta forma se generan ciertas medidas para que el usuario no sólo esté satisfecho con el servicio, sino también esté convencido para permanecer utilizándolo, son los denominados “insumos para el desarrollo de sistemas de fidelización”⁶, a través de los cuales podremos identificar de qué manera podemos lograr que el usuario permanecerá fiel al servicio prestado. La información generada por los estudios de satisfacción del usuario nos permitirá obtener los elementos necesarios para formular e implementar estrategias orientadas a mejorar el posicionamiento de la prestación del servicio.

2.4 La cadena de valor

Para hacer referencia a la cadena de valor, citamos nuevamente a Kotler, pues es su creador y es considerada como una herramienta a través de la cual una empresa puede implementar para identificar formas a través de las cuales se logrará darle un justo valor al usuario.

Para poder entender más a detalle en qué consiste, explicaremos su conformación. Esta cadena de valor identifica nueve actividades relevantes conformadas por cinco actividades primarias, que en

⁶ ACUÑA, Gonzalo. *Estudios de satisfacción del cliente*. <http://www.gonzaloacuna.com/es/estudios-de-satisfaccion-del-cliente.html>.

conjunto conforman una secuencia y así proporcionan herramientas a la empresa o institución mismas que operándolas, comercializándolas y dándoles servicio darán, sin lugar a equivocaciones, como resultado, un beneficio valorado de los usuarios quienes quedarían satisfechos, finalidad u objetivo esperado.

Consideramos importante mencionar que la cadena de valor actualmente es considerada como un instrumento innovador cuya adaptación debería interesar a los países en desarrollo, para precisar, a continuación, hacemos mención de estas nueve actividades:

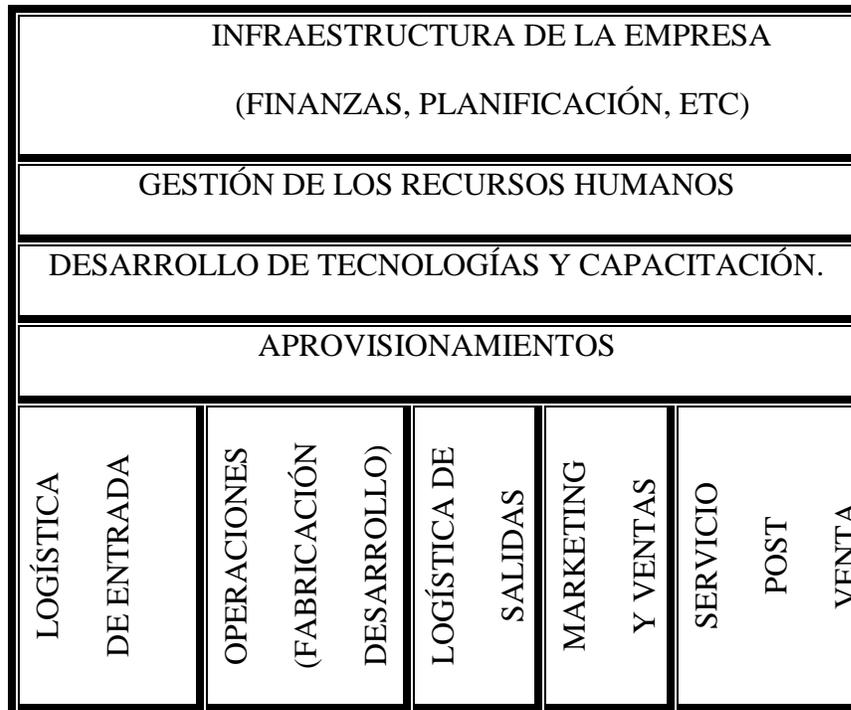
1. Logística de entrada. Entendida ésta como el conjunto de actividades que se requieren para poder abastecer insumos o productos para su venta, uso transformación.
2. Operaciones en la prestación del servicio. Su mismo nombre lo indica, es todo aquello que realiza el equipo que opera las actividades para poder llevar a cabo la prestación del servicio y para complementar la idea investidas de la calidad y que al unificarse complementan la prestación de un buen servicio.
3. Logística de salida. Enfocado al tema a tratar, consistiría en un análisis más minucioso de los horarios y rutas, las cuales deberían estar diseñadas estratégicamente para beneficiar a los usuarios.
4. Marketing y ventas. Es la difusión a través de medios de comunicación social que se hace viral para convencer al cliente de utilizar el transporte público urbano, difusión que tiene que encuadrar tanto con lo que se oferta con la realidad, ya que comúnmente la problemática radica en que la promoción que se realiza no es congruente con el servicio prestado.
5. Servicio. Es muy importante el mantenimiento que se le dará a las unidades con la finalidad de su buen funcionamiento y así se beneficie al usuario.

El autor menciona también cuatro actividades de apoyo o también llamadas secundarias, mismas que se desarrollan al mismo tiempo que las actividades primarias y las cuales son:

- a) La infraestructura de la empresa (finanzas, planeación, compras, administración, entre otros).
- b) La gestión de recursos humanos, esta actividad particularmente la relacionamos directamente con el personal, es decir los operadores de las unidades a los cuales se les debe capacitar previamente a su contratación y durante su vida laboral dentro de la empresa. Estas capacitaciones deben ser permanentes y periódicas, además de constantes evaluaciones al personal de las cuales dependa el aseguramiento de su permanencia laboral.
- c) Desarrollo de tecnologías y capacitación, dirigida al personal quien es el encargado de la mejora en la empresa: éste debe buscar en la investigación de nuevas tecnologías medidas para una mejor prestación del servicio con las que se lograría un mejor desarrollo y crecimiento planificado y proyectado a futuro.
- d) Abastecimientos relacionado con las unidades, mismas que deben ser suficientes, tantas que abastezcan el traslado de los usuarios a sus destinos. Nuestra sugerencia es con unidades mejor conocidas como orugas por su amplio espacio, ya que en un solo horario la unidad tiene un cupo de hasta dos o tres veces más del que tienen las unidades en circulación incluyendo Qro Bus.

A continuación, presentamos una figura en la que se facilita más el entendimiento de la cadena de valor que explicamos con antelación.

Figura N. 2 La cadena de valor genérico.



7

Debemos tener muy presente, que el éxito de una compañía o empresa no depende sólo de qué tan bien lleva a cabo el trabajo cada uno de los departamentos o áreas, sino también de lograr una excelente coordinación con estas áreas funcionales de la empresa o institución. Por ello es necesario hacer énfasis en los procesos centrales de la misma, ya que éstos en la mayoría de las veces implican una buena interacción de las funciones basadas en la cooperación de actividades

⁷ KOTLER, Philip. "Análisis, planeación, implementación y control", Dirección de Mercadotecnia, Lima Perú, Octava Edición, ESAN, 2001, pp. 10. [Consultado el 6 de septiembre de 2016].

administrativas, algo demasiado complejo en los diversos sectores de la sociedad, que van desde públicos como privados en América Latina.

Desafortunadamente, por lo regular, no tenemos una sana cultura laboral, la cual se ve afectada al viciarse por problemas psicológicos del personal que labora en las diferentes áreas.

Regresando al tema de la cadena de valor, como procesos centrales tenemos los siguientes:

- El de la realización de nuevos productos, en particular estaríamos hablando de la renovación o mejor aún de la compra de nuevas unidades de transporte.
- El de la administración de inventarios, esto para poderles dar mantenimiento a las unidades reutilizadas o en su caso si se compraron nuevas unidades.
- De trámite de pedidos hasta que se entregan, la finalidad sería que las unidades lleguen a sus destinos en tiempo y sin exponer a los usuarios, con una velocidad considerable.
- Y por último el del proceso del servicio a los clientes, aplicado al tema, esto pudiera solventarse creando un área que, de atención y seguimiento a quejas y sugerencias por parte de los usuarios, pero lo más importante es darles seguimiento. Todo esto con el fin de crear en los protagonistas de este proyecto un alto nivel de satisfacción perceptible.

Aunado a lo anterior, quisiéramos hacer énfasis en el término de *calidad total*, ya que es un elemento medular para poder generar el valor que anteriormente mencionamos respecto del usuario y, por ende, la satisfacción del mismo. Para poder entender esta correlación entre lo mencionado con anterioridad y la calidad total, es necesario conocer las características de la calidad.

Las características de la calidad son:

- Tiene que percibirse por los usuarios.
- Tiene que reflejarse en cualquier actividad de la empresa.
- Requiere de un compromiso total por parte del cliente o usuario.
- Requiere de socios de alta calidad.
- Siempre debe ser susceptible de mejora.
- El mejoramiento de ésta requiere a veces de saltos cuantitativos.
- No debe costar más, es una colaboración netamente humana.
- Es necesaria pero quizá no suficiente.
- Y tener muy presente que el impulso hacia ésta no es capaz de salvar un producto de baja calidad.

2.5 Causas políticas, culturales e históricas

2.5.1 El cambio organizacional

Una de las definiciones que consideramos más completa es la de Gareth Jones ya que expone que “El cambio organizacional es el proceso por medio del cual las organizaciones pasan de su estado actual a un estado futuro deseado para aumentar su eficacia. El objetivo del cambio organizacional planeado es encontrar nuevas y mejores maneras de utilizar sus recursos y capacidades.”⁸ El autor nos define lo que es en sí un cambio, si en la praxis lleváramos a cabo en el día a día en nuestras vidas esta definición, muy seguramente, estaríamos en el inicio de un cambio cultural que impactaría positivamente en nuestro entorno, claro está, comenzando por mejorar procesos y procedimientos en el sector público inclusive más que en el privado.

⁸ JONES, Gareth R. “Teoría Organizacional Diseño y Cambio en las Organizaciones”, México, Quinta Edición. Pearson Educación, 2008, p. 269.

2.5.2. Tipos de cambio

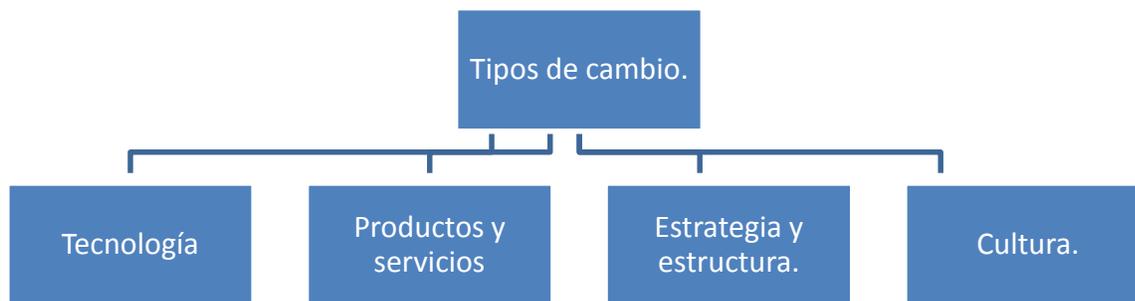
¿Qué son los tipos de cambio? Para contestar la interrogante comenzaremos con decir que existen diversas clasificaciones de los tipos de cambio, al respecto haremos alusión sólo a dos, las cuales consideramos como las más objetivas:

- Cambio evolutivo o gradual cuyas características principales es que debe ser incremental y debe estar enfocado en algo específico.
- Cambio revolucionario o radical, el cual es un cambio repentino, drástico y en toda la organización.

Además de los tipos de cambio mencionados anteriormente, tenemos que considerar que los tipos de cambios también pueden se presentan en aspectos específicos como en la tecnología, en los productos y/o servicios, en la estrategia, en la estructura y por último en la cultura de la organización.

Cualquier tipo de cambio es necesario para el transporte público urbano, por ser éste de primera necesidad en una urbe como lo es la zona metropolitana de Querétaro. Sin embargo consideramos que se requiere un cambio radical, que junto con el márketing político que han presentado los gobiernos al respecto, son propuestas en las que la sociedad aún cree por ciertas transformaciones que se perciben, no obstante una sola mala decisión por parte del personal responsable hace una diferencia abismal en considerarlo como un acierto o un desacierto, aún con pleno conocimiento de que la movilidad es esencial para el desarrollo de una urbe en desarrollo como lo es Querétaro.

Figura N. 3 Tipos de cambio



9

2.5.3 Los cambios estratégicos y estructurales

Considerar un cambio estratégico y estructural tendría como finalidad la de mejorar la prestación del servicio público de transporte en la zona metropolitana de Querétaro, para lo cual es necesario previamente estudiar y, a su vez, entender a los *expertices* en el tema, algo así como ¿cuáles son las estrategias para la realización de dicho cambio? Al respecto sostenemos con Rumelt y Kunin que “improvisar no es una estrategia.”¹⁰. En efecto no podemos improvisar para mejorar, y esto precisamente es frecuentemente de lo que hemos sido testigos, improvisan y un claro ejemplo es REDQ, hemos sido víctimas de la extensión progresiva de una mala estrategia por parte de los gobiernos en turno, por lo tanto hablar de estrategias, es hablar de los medios a través de los cuales lograremos nuestros objetivos, más no estrategia, es hablar de los objetivos que se pretenden alcanzar, tenemos que diferenciar estas dos partes para la implementación de una política pública de movilidad, esto nos lleva a definir e identificar tanto unos como otros, en otras palabras, primeramente tenemos que identificar cuáles son nuestros objetivos, para posteriormente analizar

⁹ DAFT, Richard. *Propósito organizacional y diseño estructural en Teoría y diseño organizacional*, México, editorial Cengage Learning. 2015, p. 72.

¹⁰ RUMELT Harry y Elsa KUNIN. *Negocios y Sociedad, citados por Daft. Teoría y diseño organizacional*, 11ª edición, México, editorial Cengage Learning SA de CV, 2015, p. 65.

cómo y cuáles son los medios viables y reales con los que contamos para poder lograr esos objetivos planteados. Nuevamente consideramos que una aportación más que Daft hace al respecto en su obra *teoría y diseño organizacional*¹¹, misma que citamos en la página anterior, y que consideramos de suma importancia, para iniciar el proceso del diseño de una buena estrategia de una reingeniería de la política pública de movilidad del transporte público urbano de la zona metropolitana del Estado de Querétaro, es un servicio de transporte eficiente y eficaz, es decir, que reúna todas las condiciones óptimas para lograrlo, además de que lo ideal es que sea autosustentable para los concesionarios que prestan el servicio.

Para poder llegar al objetivo deseado, tenemos que estudiar si la estrategia está bien o mal planteada, pero lo más importante, por personas conocedoras del tema de movilidad. Daft, propone tres maneras para identificar si una estrategia está bien o mal planteada:

1. La primera de ellas, según el autor, se presenta cuando se produce un error al identificar el problema, es decir, al diseñar una buena estrategia no sólo tenemos que llegar hasta esa etapa en la que identificamos plenamente la problemática real, sino que va más allá de solucionarla incluso en el caso de una necesidad, es decir, no sólo se trata de darle solución, sino que también tenemos que tener una visión a futuro, es visualizar cómo quisiéramos que la prestación de este servicio de transporte fuera el mejor, en todos los aspectos. Para poder lograr esto se requiere que todos los involucrados en esta reingeniería conozcan diametralmente, identifiquen y analicen cuáles son los obstáculos para que esa visión se llegue a convertir en una realidad, visión que en algún momento la tuvieron todas aquellas personas que al día de hoy son ejemplos o casos de éxito y de los cuales abordaremos más adelante. Si los individuos que forman parte de la estructura administrativa no

¹¹ *Idem.*

conocen o no han logrado identificar los obstáculos para llegar al objetivo deseado, estaremos por lo tanto ante la presencia de una mala estrategia o intento de una reingeniería, por lo tanto, muy lejos de una solución al tema de la movilidad en Querétaro.

2. Como segunda referencia de una mala estrategia, es aquella que se fundamenta en objetivos débiles o difusos. Lo contrario a esto sería que la estrategia sea edificada en objetivos claramente definidos y también todos aquellos que no lo son eliminarlos por completo. La mala estrategia se presenta por dos cuestiones: la primera de ellas, por tener una lista interminable de deseos, objetivos y cosas por hacer, más no objetivos concretos o, peor aún, existen estrategias que son impulsadas por el deseo de que nadie tiene ni la mínima idea de cómo lograr los objetivos planteados, lo que se concluye siempre en intentos fallidos para la solución de problemáticas reales sociales.

3. Como tercera y última referencia el autor la define como la pelusa, si, así es, “la pelusa”, entendiéndose ésta como: “la reformulación superficial de lo obvio mezclado con una pizca de palabras de moda.”¹² No es muy complicado identificarla ya que se presenta por aquellos que padecen en su vida diaria una necesidad y tratan de disfrazar la ausencia de análisis o de estudios realizados por expertos y lo que ofertan es un proyecto aparentemente viable lo que en realidad es, sin lugar a duda, una muy mala estrategia. Lo ideal es que cualquier estrategia planteada se estructure sobre un análisis o estudios de todos los posibles problemas, oportunidades o, como diríamos, un FODA, elaborado por personas especialistas en los temas que involucren la

¹² DAFT, Richard. *Propósito organizacional y diseño estructural en Teoría y diseño organizacional*, México, editorial Cengage Learning . 11ª Edición, 2015, págs.. 54-79.

realización de un proyecto o, en este caso, de una política pública y siempre con objetivos viables y medios reales.

Al respecto Wayne Parsons, al citar a Harold Laswell, en su obra *políticas públicas* apartado 1.3 que lleva por título: La evolución del enfoque de las políticas públicas... de la idea de las políticas públicas y el papel del analista de las políticas públicas, expresa que:

“Las ciencias forman parte de la ciencia de las políticas públicas cuando aclaran el proceso de la formulación de políticas en la sociedad o aportan los datos necesarios para la elaboración de juicios racionales sobre cuestiones de políticas públicas [...] Si nos deshacemos de la actitud distante que ha mantenido a los hombres de conocimiento aislados en nuestra civilización, podremos reunirnos convenientemente y formar equipos de investigación capaces de aportar los conocimientos que necesita un sistema democrático de gobierno [...] Actualmente vivimos en un mundo cada vez más sombrío, en el que los valores democráticos elementales se ven desairados de manera inaudita y en el que incluso la supervivencia de la especie humana está en juego”¹³

Si la reingeniería de miles de políticas públicas en el mundo se realizara con estas reflexiones que nos refiere el autor, sin duda alguna seríamos testigos de un verdadero cambio para el beneficio en el mundo.

Para llegar a lograr una transformación a través de una reingeniería en una empresa o institución, consideramos importante tener en cuenta que tenemos que comenzar por realizar cambios radicales en toda la estructura o aparato, que va desde un cambio en la estructura organizacional, en los procesos administrativos los cuales tendrían que ser más estratégicos, al igual que en las relaciones laborales entre todos los que prestan sus servicios en la empresa para que exista una coordinación y colaboración perfilada a un mismo objetivo. Si alguno de estos supuestos no se atienden en cuanto su transformación, podríamos estar en un intento para lograr un cambio, sin embargo, no lo veríamos reflejado ya que es importante atender todas y cada una de las áreas para que se vean

¹³ Lasswell, H.D. *Sicopatología y política 1963*, citado por Wayne Parsons. *Políticas Públicas*. México, editorial FLACSO, 2012, p. 52.

cristalizados en la realización de los objetivos planteados por la empresa o institución y lo más importante atendiendo a las necesidades de la sociedad.

Al respecto, consideramos importante mencionar la necesidad de encuadrar la innovación como parte de una reorganización. Para comprender mejor esta parte, citaremos a Carlos Schee Mayenberger, pues en su artículo denominado “El enfoque sistémico de la innovación: ventaja competitiva de las regiones”, considera como una necesidad este engranaje entre un ecosistema regional que impulse la democratización de innovación, refiere que es necesario, “...el concurso de varios actores, elementos constitutivos de los sistemas regionales de innovación...que articulen...academia, banca, industrias relacionadas, innovación e infraestructura, gobierno y sociedad...”¹⁴

En efecto, se requieren de todos y cada uno de los factores de los cuales dependen directa o indirectamente las circunstancias óptimas para lograr una reingeniería efectiva y, por ende, un resultado deseado.

Siguiendo secuencialmente el enfoque anterior, es elemental que se propicie la colaboración de estos sectores mencionados, en este sentido, consideramos que el desarrollo de una entidad depende en gran medida de las condiciones políticas, industriales, geográficas, sociales y ambientales actuales para poder determinar un diagnóstico real y actual y, sobre de esto, comenzar a edificar un desarrollo sostenido y autosustentable que, al converger, propicien un beneficio general.

¹⁴ SCHEEL Mayenberger, Carlos. *El enfoque sistémico de la innovación: ventaja competitiva de las regiones*, en *Estudios Gerenciales*, México, Edición Especial, 2012, págs. 27-39.

2.5.4 Proceso de cambio

La literatura indica que la secuencia de los elementos para un cambio exitoso inicia con ideas respaldadas de la creatividad interna de los actores. Un segundo paso es la detección de necesidades mediante los problemas y oportunidades previamente identificados. Después viene la etapa de la adopción en la cual los encargados de la toma de decisiones juegan un papel trascendental para dar luz verde al proyecto. Seguida de ésta encontramos la implementación, donde se manifiesta la puesta en marcha de la idea. En cuanto a los recursos, éstos tienen que ser asignados principalmente durante la etapa de adopción y de la implementación, aunque consideramos que se deben separar, es decir, una parte del recurso para las posibles deficiencias o errores diagnosticados previamente, y los cuales deben atenderse solucionándolos para darle continuidad al proceso de cambio para después concluirlo.

Para José Fabián Parra-Acosta y Yeimi Carolina Peña-González, “Los procesos de cambio se deben dar en pro de la resolución de problemas que se presentan en la organización...”¹⁵ Argumentan que el cambio se logra a través de un proceso cíclico y continuo, el cual consta de 4 etapas: 1. La primera es un diagnóstico socioeconómico, 2. La segunda etapa es la ejecución de soluciones con la definición del grupo del proyecto, 3. Como tercera etapa, tenemos la evaluación de resultados, en donde adicionalmente se considera el eje de decisiones políticas, el cual está relacionado con la etapa de *adopción* anteriormente mencionada y, por último, 4. La última etapa es la toma de medidas necesarias.

Si hacemos un análisis entre éstas y las etapas de la elaboración de una política pública, que posteriormente mencionaremos, podremos constatar que algunas de ellas son muy similares, todas importantes al engarzarse una con otra, sólo que la última etapa de esta propuesta, esta practicante

¹⁵ PARRA José y Yeimy PEÑA. *La teoría de los costos-desempeños ocultos: una aproximación teórica, El análisis y control de costos ocultos como herramienta para la gestión estratégica de las organizaciones*, Colombia, vol. 15, No. 39, 2014, p. 736.

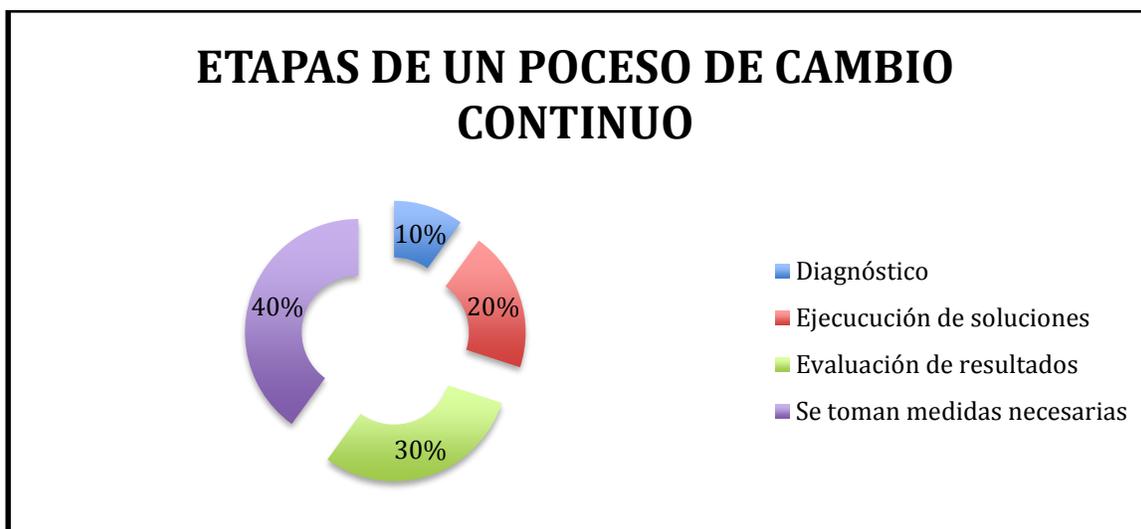
hilada con la primera, lo cual hace la diferencia entre estas y las etapas que son propuestas por reconocidos expositores para la elaboración de políticas públicas que analizaremos más a profundidad en lo subsecuente.

Por otra parte, estamos de acuerdo con los autores, al darle mayor importancia a la etapa de adopción, ya que es justo en este momento en donde se define por parte de los especialistas si realmente creen llevar a cabo o no la implementación de un proyecto o política pública. Lo cierto es que la responsabilidad de esa decisión recaerá única y exclusivamente en sus manos. Este tema lo abordaremos más adelante a detalle.

A continuación, ejemplificaremos gráficamente las etapas mencionadas, con los tiempos que consideramos estimables para su realización, para lo cual, tomamos como base, uno de los ejes que mencionan José Fabián y Yeimi Calorina, en su artículo *La teoría de los costos-desempeños ocultos: una aproximación teórica, el análisis y control de costos ocultos como herramienta para la gestión estratégica de las organizaciones*, al citar a William Edwards Deming, quien plantea cuatro pasos básicos que son necesarios implementar para llevar a cabo una mejora continua: “...planear, hacer, verificar, actuar y son cíclicos, porque una vez finaliza la última actividad se debe iniciar nuevamente con la planeación.”¹⁶

¹⁶ DEMING, W. Edwards. *Productivity and Competitive Position*, citado por PARRA José y Yeimy PEÑA. *La teoría de los costos-desempeños ocultos: una aproximación teórica, El análisis y control de costos ocultos como herramienta para la gestión estratégica de las organizaciones*, Colombia, vol. 15, No. 39, 2014, p. 735.

Figura N.4 Etapas de un proceso de cambio.



Fuente: Elaboración propia.

2.6 Políticas públicas

Partimos de que tenemos que entender a qué nos referimos con el término de “políticas” y de lo “público”; en este sentido, tener presente que estos conceptos han sufrido cambios considerables a través del tiempo y sólo así podremos identificar cuál es la relación entre ambos. Al respecto Wayne Parsons, en su obra *Políticas públicas*, afirma que “Se puede decir que las políticas se ocupan de aquellas esferas consideradas como públicas, a diferencia de una lista parecida que se podría elaborar con expresiones que implican la idea de lo privado.

La idea de las políticas públicas presupone la existencia de una esfera o ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva.”¹⁷

¹⁷ PARSONS, Wayne. *Políticas públicas*, México, editorial MIÑO Y DÁVILA, FLACSO-México, 2012, p. 37.

Es en este subtema donde centramos gran parte de esta investigación, realmente es impresionante el impacto que en nuestros días tienen al día de hoy las políticas públicas, aunque es un término que en la historia ya existía, nunca había tenido tanta fuerza como hasta hoy, principalmente en América Latina todos los sectores como el de la educación, salud, economía, agricultura, transporte, cultura, seguridad, relaciones internacionales, entre otros muchos, más no menos importantes, todos en los que el gobierno incluso el sector privado en otro contexto, tienen por fuerza que llevar aparejada una excelente elaboración de políticas públicas para así lograr los objetivos deseados y óptimos, por lo tanto se ha convertido en un icono para la atención a las necesidades de la sociedad, claro está, si realmente se atienden como lo que son, es decir prioritariamente, si así fuera, se vería reflejado en el desarrollo y crecimiento de una entidad, ciudad o inclusive del mundo entero.

Francisco Morata en la traducción que hace de la obra literaria de Ives Meny y Jean-Claude Thoening, de *Politiques publiques*, expresa que la “Política pública es el programa de acción de una autoridad pública elaborado por un analista en políticas públicas.

Este programa y las actividades que implica componen la unidad de base de la que se sirve el analista del trabajo gubernamental.”¹⁸ En efecto, totalmente de acuerdo, las políticas públicas se pueden utilizar para beneficio pero también en perjuicio de la propia autoridad, es por lo tanto más que necesario que al iniciar un proyecto de una política pública, realmente se lleve a cabo un estudio sumamente analítico y experimentado en el cual se fijen objetivos que realmente se cumplan a través de los medios para lograrlos y, sobre todo, en beneficio de la sociedad.

Para el autor, una política pública “(...) es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental.”¹⁹ En manos del gobernante está el lograr que,

¹⁸ MENY Ives y Jane CLAUDE. *Las políticas públicas*, Barcelona, editorial Ariel, 1992, p. 10.

¹⁹ *Ibidem*, pág. 89.

a través de una implementación eficaz de una política pública, se logre un beneficio real en el que van inmersos múltiples factores, que desde un punto de vista muy general el beneficio es también general, es decir, para ambas partes, tanto gobernantes como gobernados.

Para poder comprender más a profundidad qué es una política pública, tenemos que conocer otros conceptos que en el siguiente subtema mencionaremos.

2.6.1 Conceptos relacionados con políticas públicas.

➤ *Sistema*

Como tal tomamos la definición del *diccionario jurídico espasa* “Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí.”²⁰

De tal suerte que cada elemento que conforma un todo es función de algún otro elemento, es decir, no puede existir ningún otro elemento aislado.

➤ *Política*

Ives Meny y Jean- Claude Thoening, argumenta cuál es el momento en el que se debe presentar una política pública, “(...) una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o varios actores públicos.”²¹; al respecto, quisiéramos hacer énfasis en la importancia que tiene el argumento al referirse a uno o varios actores públicos, pues depende totalmente de éstos el inicio de poder considerar una política como viable o no. Relacionado con lo anterior, quisiéramos puntualizar que la diferencia entre actores públicos y servidores públicos estriba, precisamente en la toma de tan importantes decisiones, ya que si hablamos de actores públicos estamos refiriéndonos tanto a gobernantes como a gobernados, pero en cambio si

²⁰ VILLAR, Celia. *Diccionario Jurídico Espasa*; España, Editorial Espasa Calpe, S. A., 2001, 1 Tomo.

²¹ MENY Ives y Jane CLAUDE. Óp. Cit., pág. 89.

hablamos de servidores públicos, únicamente estaremos haciendo alusión a nuestros gobernantes y éste es el gran error por el cual innumerables proyectos han resultado desaciertos: los gobernantes no son quienes tienen el conocimiento ni la capacidad para poder iniciar un proyecto que consideren viable para la atención a una necesidad social, se requiere de la experiencia de los gobernados quienes son los que padecen una necesidad que se pretende subsanar.

De lo anterior, podemos desprender que una política, por lo tanto, es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual ya que debe existir una causa para proponerla, misma que se pone en movimiento con la simple decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios; es decir, en otras palabras, es una acción con sentido a través de un proceso o curso de acción el cual involucra todo un conjunto complejo de decisiones articulado con ciertos operadores de acción, todo esto con un sentido común que es la actividad de la comunicación pública.

➤ *Sistema Político*

Conjunto de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que cumplen funciones de administración política, dirección y administración social.

➤ *Atribuciones del Estado*

Para Fauzi Hamdan Amad, las atribuciones del Estado son un “(...) conjunto de facultades y obligaciones que el Estado tiene para llevar a cabo sus actividades, y están señaladas en la Constitución.”²²

➤ *Política pública*

Pierre Muller, define una política pública como “(...) proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir

²² HAMDAN, Fauzi. *Derecho Administrativo*, 1ª edición, México, editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015, p. 16.

entre un sector y otros sectores, o aun entre un sector y la sociedad global”²³ y lo resume en “RGS Relación, global-sectorial”²⁴. Definición con la que estamos de acuerdo, sin embargo, consideramos que se complementaría con algunos puntos que Yves Mény y Jean-Claude Thoenig argumentan, al especificar “(...) en un espacio geográfico (...)”²⁵ determinado y nos da ejemplos tal como la seguridad, la salud, los trabajadores inmigrantes, entre otros. Es primordial el espacio geográfico en el cual se pretende implementar una política pública, ya que sería un error pretender implementar una política pública que fue caso de éxito en un país o en un estado de la república en un lugar distinto, puesto que no se cuentan con las mismas condiciones geográficas en ambos lugares. Sería como si se tratara de implementar una política pública que fue todo un éxito en lugar cálido y soleado que en otro lugar en el cual el clima es lluvioso y frío, ya que no estaríamos hablando de las mismas condiciones.

De tal forma que consideramos a una política pública como un conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos para su beneficio, lo que es el deber ser, obedeciendo a un pacto entre Estado y sociedad, sin embargo, el ser, es el que aún requiere fortalecerse.

Es un panorama en el que al Estado se le da un papel de participación protagónico, es decir, Estado y sociedad deben coordinarse para llegar a un objetivo final que es su beneficio, lo contradictorio es que comúnmente este pacto del cual se presume no existe, pues lo que vemos comúnmente es el fracaso de políticas públicas. Al respecto Julio Franco Corzo dedica todo un capítulo de su obra denominada *Diseño de Políticas Públicas* al tema de políticas públicas fallidas (casos reales en

²³ MULLER, Pierre. *Las Políticas Públicas*, 1ª edición, Colombia, editorial Xerox, 2002, p. 48.

²⁴ *Idem*.

²⁵ MENY, Yves. *Op.cit.*, pág. 90.

México), en las cuales se invirtió tiempo, muchísimo dinero y mucho esfuerzo por parte de quien las trabajó ya fuera en su construcción como en su elaboración.

Todo esto simplemente en vano, quedando únicamente en buenas ideas y, peor aún, en el olvido, para lo cual considero muy oportuno para todos aquellos servidores públicos que se creen que por serlo son expertos en la materia cuando en la realidad es que no lo son. Para evitar lo que el autor denomina “elefantes blancos” recomienda como primera lección de su libro, “si no tienes experiencia y vas a tener una responsabilidad en el sector público, ¡contrata buenos consultores para tus principales proyectos de inversión.”²⁶ Consultores *expetices* en cada uno de los rubros que se requieren para un caso en concreto y que junto con lo que percibe la sociedad, es decir la participación ciudadana, hagan frente a situaciones socialmente problemáticas, mismas que se basan y soportan en determinadas posturas políticas, sociales e ideológicas. Tenemos que entender que las políticas públicas son un medio en sí mismas mas no un fin.

Todo aquel servidor público debe tener siempre presente la importancia del medio a través del cual se llegará al fin que se pretende alcanzar.

➤ *Políticas Públicas*

Al respecto Wayne Parsons argumenta lo siguiente: “La idea de las políticas públicas presupone la existencia de una esfera o ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva.

Lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes.”²⁷

²⁶ FRANCO, Julio. *Diseño de Políticas Públicas*, 2ª edición, México, editorial IEXE, 2013, p. 39.

²⁷ PARSONS, Wayne. *Políticas Públicas*, México, editorial FLACSO MÉXICO, 2012, p. 37.

Es la sociedad, a través de sus representantes, cómo tendrían que intervenir para la regulación de proyectos para solventar una necesidad de la misma sociedad.

Todos, sin excepción, tenemos en nuestras mentes un mundo idealizado, como quisiéramos que fuera nuestro entorno, nuestro gobierno, nuestra vida diaria, sin padecimientos. La más común es sin corrupción, será tal vez que a esta intervención que Parsons apunta siempre estará ensombrecida por los vicios del consentimiento que todos conocemos, ¿en dónde radica esta distorsión de lo anhelado y lo perturbado de nuestros gobernantes?

2.6.2 Análisis de las etapas de una política pública

Realizando un análisis más preciso de cuáles son los pasos o las etapas para la elaboración de una política pública, consideramos oportuno realizar un comparativo de los autores más importantes que han aportado sus conocimientos acerca de cuáles son los pasos para diseñar una política pública, y paralelamente podremos percibir cuál ha sido la evolución en los criterios para la elaboración de un proyecto de política pública.

De entre los mayores expositores se encuentran Herbert Simón, Harold Lasswell, Ives Meny Jean Claude Thoening, Eugene Bardach, Pierre Muller y Julio Franco Corzo, autores que a continuación mencionamos en un cuadro comparativo en el cual podremos identificar como ya lo mencionamos cual ha sido la evolución del diseño de las etapas que ellos proponen para la elaboración de políticas públicas, investigación que a continuación presentamos:

Tabla N.1 Comparación de las etapas para la elaboración de una política pública.

TABLA COMPARATIVA DE LA ETAPAS PARA LA ELABORACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA					
Herbert Simon. 1947. <i>Administrative Behavior: A Study of Decision-marking Processes in Administrative Organization.</i>	Harold D. Lasswell. 1951. <i>The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method.</i>	Ives Meny Jean. Claude Thoenig. 1992. <i>Las Políticas Públicas.</i> Pág. 106.	Eugene Bardach 2001. <i>Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas.</i> (Todo el libro).	Pierre Muller 2002 <i>Las Políticas Públicas.</i> Pág. 139-146.	Julio Franco Corzo 2015 <i>Diseño de Políticas Públicas.</i> Pág. 124.
Diseña un modelo racional de adopción de decisiones cumplidas que consiste en 5 etapas.	Considerado como el padre de las políticas públicas. Basaba su teoría en 3 preguntas.	Argumenta que cada fase se tiene que verificar caso por caso mediante la confrontación con la realidad y no es un postulado. Identifica 6 actividades gubernamentales.	Identifica 8 pasos para el análisis de políticas públicas.	Identifica 10 etapas o pasos obligados.	Identifica 5 etapas para el diseño de políticas públicas viables.
1. Establecimiento de alternativas y priorizar objetivos.	1. ¿Cómo tomar decisiones de gobierno más inteligentes?	1. Identificación del problema A)Apreciación de los acontecimientos. B) Definición de un problema. C) Agregado de intereses. D) Organización de las demandas. E) Representación y acceso ante las autoridades públicas. Demanda de la acción pública.	1. Definición del problema.(Es la razón para la realización de inicio y fin de la investigación. Es lo que le da sentido para la obtención de la investigación).	1. La puesta en marcha de una referencia de investigación. Conceptos.	1. Análisis del problema que se traduce en entender el problema público, cuantificar el problema, realizar el análisis causal y aplicar el enfoque 80/20.

<p>2. Identificación y generación de todas las opciones.</p>	<p>2. ¿Cómo generar y mejorar la información para los funcionarios a cargo del diseño de políticas públicas?</p>	<p>2. Formulación de una solución o de una acción. A) Elaboración de respuestas. B) Estudio de soluciones. C) Adecuación a los criterios. Propuesta de una respuesta.</p>	<p>2. Obtención de información. (El autor recomienda obtener únicamente datos que puedan convertirse en conocimiento y a su vez en información relacionados con el problema previamente definido”</p>	<p>2. Definición del campo de investigación. (Intuiciones del investigador)</p>	<p>2. Análisis de soluciones lo que implica: a) Establecer los objetivos y la población potencial. b) Realizar una lluvia de ideas. c) Analizar acciones actuales y de mejoras prácticas de políticas públicas. d) Seleccionar las mejores soluciones y cuantificar sus costos. e) Establecer la población objetivo.</p>
<p>3. Cálculo y valoración de las consecuencias de dichas opciones.</p>	<p>3. ¿Cómo incorporar en el gobierno mayores niveles, dosis de ciencia y racionalidad?</p>	<p>3. Toma de la decisión. A) Creación de una coalición. B) Legitimación de una política elegida. Política efectiva de acción.</p>	<p>3. Construcción de alternativas. (Es decir, opciones de política, cursos de acción alternativos o diferentes estrategias para solucionar o mitigar el problema. General a lo particular.</p>	<p>3. El análisis de la literatura existente sobre el tema (científica o especializada)</p>	<p>3. Análisis de Factibilidad. a) Realizar 6 análisis de factibilidad: i. Presupuestal; ii. Socioeconómico; iii. Legal; iv. Político; v. Ambiental; vi. Administrativo; b) Integrar el análisis de factibilidad en una matriz de alternativas de política pública.</p>

<p>4. Comparación de las opiniones.</p>		<p>4. Aplicación de la acción. A) Ejecución. B) Gestión y administración. C) Producción de efectos. Impacto sobre el terreno.</p>	<p>4. Selección de criterios. Es en si el argumento evaluativo, el autor lo considera el paso más importante en donde valores y filosofía entran al análisis de la política. Análisis y evaluación.</p>	<p>4. La definición de un cuestionamiento o estructural. (Problema que tenga sentido).</p>	<p>4. Recomendación de Políticas Públicas. a) Escribir un memorándum de política pública para dar una recomendación. b) Toma de decisión.</p>
<p>5. Elección de la opción o conjunto de opciones que maximicen los objetivos priorizados.</p>		<p>5. Evaluación de los resultados. A) Reacciones a la acción. B) Juicio sobre los efectos. C) Expresión. Acción política o reajuste.</p>	<p>5. Proyección de los resultados.(Considerado como el paso más difícil por el autor, incluso los mejores analistas no lo hacen bien, porque implica una carga moral más pesada, se traduce en que no recomienda ser muy positivos, pero sí lo más reales posibles, en todos los aspectos.</p>	<p>5. La definición de una puerta de entrada institucional. (Elegir cuidadosamente a los primeros interlocutores).</p>	<p>5. Plan de acción de política pública. a) Escribir una plan de acción de la política pública; i. Planeación legal; ii. Planeación administrativa y programación presupuestal; iii. Reglas de operación; iv. Cabildeo; v. Recomendaciones de evaluación y monitoreo; vi. Estrategia de comunicación.</p>

<p>Aunque reconoce que cualquier modelo racional en la toma de decisiones de política pública, es poco factible porque hay aspectos fuera del modelo racional que influyen en la toma de decisiones tales como instinto, hábitos, rutina, entorno organizacional etc.</p>		<p>6. Resolución de un problema o final de una política.</p>	<p>6. Confrontación de costos.(Es necesario confrontar costos y beneficios de los resultados asociados para satisfacer al cliente o al público que en este caso sería a los usuarios del transporte).</p>	<p>6. La elaboración de un cuestionamiento o de investigación. Maya de explicación de la realidad, bajo la forma de hipótesis de ser verificada por la encuesta definitiva.</p>	
			<p>7. ¡Decida! (En este paso, el autor, recomienda decidir qué hacer con las bases de nuestro propio análisis, si nosotros no estamos convencidos ¿cómo vamos a convencer al cliente o en este caso al usuario?).</p>	<p>7. La depuración sistemática de la literatura especializada. (Es necesario conocer todos los documentos relacionados con el tema).</p>	
			<p>8. Cuente su historia. (Platicar la historia a un usuario o cliente, para determinar si es coherente y viable, tan simple como iniciar una conversación con el usuario.)</p>	<p>8. La entrevista con los actores de la decisión. (El autor recomienda excederse en el número de entrevistas.)</p>	

				9. La lectura de la literatura científica.(El autor recomienda un “barrido de la investigación”. Para evitar ser amenazado para encerrarnos en nuestro propio discurso).	
				10. La redacción del documento final. (El autor recomienda un replanteamiento de las hipótesis principales, antes de aventurarse).	

Fuente: Elaboración propia.

Particularizando y adentrándonos en el estudio de Ives Meny y Jean Claude Thoening, quienes consideran 6 etapas para la implementación de una Política Pública bien ejecutada, cabe mencionar que si faltase un elemento o etapa, esto daría como consecuencia el fracaso de una política pública. Esto es lo que identificamos como errores en su implementación, en particular mencionamos a Ives Meny, ya que es el único autor que argumenta que la fase número 5 es realmente el término de la evaluación de los resultados. El autor hace alusión a las reacciones de la acción, a la realización de un juicio sobre los efectos, pero sobre todo a expresarlos, lo cual consideramos de gran relevancia, pues, indudablemente, se hace alusión a los efectos de esas acciones, es decir identificar si hubo errores y por tal motivo. Lo anterior nos obliga a considerar que se requiere una última etapa o fase en cualquier implementación de una política pública, que si bien es cierto los autores la contemplan, no la puntualizan, es decir, no le dan la importancia que realmente tiene

por ser la última etapa y lo cierto es que resulta primordialmente necesaria, pues consiste en un análisis para determinar qué tan factible fue la implementación de la política pública, una evaluación real de errores no previstos y nuevamente implementar un complemento de la política pública general, atendiendo las áreas de oportunidad no detectadas en la implementación, o si fueron previstas atenderlas dándoles seguimiento hasta darles solución.

Es de esta manera como se perfeccionaría dicha implementación y así lograr el objetivo deseado desde la primera etapa, entonces sí podríamos hablar de la culminación de la vida de la misma.

Para hacer énfasis a esta parte, en un artículo publicado en la Universidad Latina de América, por Domingo Ruiz López y Carlos Eduardo Cadenas Ayala, en el cual tratan de dar respuesta a la pregunta de ¿cómo se analizan y elaboran las políticas públicas?

Ellos refieren a un modelo incremental, el cual consiste básicamente, “ (...) en la elaboración de las políticas y tiene como punto de partida la situación existente anteriormente, ésta plantea sólo pequeños cambios o modificaciones de manera incremental.”²⁸ Esto es lo que básicamente comulgamos, es decir que como punto de partida tenemos que tomar la situación existente anteriormente, y si ya contamos con un antecedente o intento de la implementación de una política es realmente primordial que el analista conozca a fondo todas las fallas tanto de mercado como de implementación por parte del gobierno que fueron mal aplicadas. A sí mismo, deben estudiar, analizar y, por último, subsanarlas de tal modo que pudiéramos considerar ésta como si fuera la última etapa, la última y la más importante pues es la culminación de un proceso, sin embargo, comúnmente esta etapa se olvida o simplemente no se lleva a cabo por así convenir a los intereses

²⁸ RUIZ Domingo y Carlos Eduardo CADENAS. “¿QUÉ ES UNA POLÍTICA PÚBLICA?” . (Documento Web) 1993.
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8122BC01AACC9C6505257E3400731431/\\$FILE/QUÉ_ES_UNA_POLÍTICA_PÚBLICA.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8122BC01AACC9C6505257E3400731431/$FILE/QUÉ_ES_UNA_POLÍTICA_PÚBLICA.pdf)
(Consultado el 12 de julio de 2017)

de los que trabajaron en la implementación de estas políticas públicas, lo que termina simplemente en buenas intenciones.

Si analizamos esta última etapa desde el punto de vista económico-financiero, la evaluación y la atención a los errores cometidos le costaría menos al gobierno solventarlos que volver a implementar desde su inicio todo el proceso de implementación de una política pública, es decir, si el gobierno saliente ya elaboró estudios de factibilidad, ya invirtió parte de su presupuesto destinado para darle atención a una necesidad primordial, lo conveniente sería analizar cada una de las etapas de su implementación e identificar cuáles fueron estas fallas que dieron origen al resultado no deseado, atenderlas y concluirlos. Por otra parte, eminentemente es necesario tener en cuenta que lo ideal es que se debería erradicar este conflicto de intereses políticos y económicos que permean la toma de decisiones de los sujetos que dan luz verde a la solución de problemáticas con la implementación de políticas, es decir a nuestros gobernantes comúnmente no les interesa lo que se invierte, tiempo, dinero, esfuerzo, conocimientos entre otros recursos, simplemente gastan el recurso porque el tiempo estipulado para efectuar el gasto de ese presupuesto asignado tiene una fecha límite para gastarlo y si está próximo a vencerse lo invierten sin ningún tipo de planeación o simplemente lo gastan porque lo tienen que gastar, improvisan y no les interesa si los proveedores realmente ofrecen materiales o prestaciones de servicios inapropiados para un buen funcionamiento o desarrollo o de baja calidad. En efecto, nos preguntamos cuántas veces hemos escuchado que dentro de las licitaciones, por parte de gobierno, para obras públicas, existen arreglos clandestinos vulgarmente mejor conocidos “por debajo de la mesa”, favoreciendo por así convenir a sus intereses, a personas morales ficticias o a empresas fantasmas de ellos mismos, perdiéndose la finalidad para la cual se destinó un recurso con la intención de solventar una

necesidad, desvían los recursos porque no se destinan para lo que fueron programados y la necesidad se transforma en un problema social permanente.

Comúnmente lo que más adelante sucede es que las administraciones entrantes llevan a cabo una “reingeniería” total, no reconociendo los aciertos de la implementación de una política pública anterior a su gestión por ser de una administración de oposición o llevan a cabo una aparente “reingeniería” disfrazada por un cambio, cuando en realidad el trasfondo es el gasto excesivo y desmedido de recursos mal ejecutado.

Si tan solo se le diera la importancia realmente a esta parte crucial, en la teoría, pero más aún en la práctica, estaríamos ante un cambio de prácticas en pro de la sociedad.

Tomando nuevamente como referente el criterio de Ives Many y Jean Claude Thoening, quienes señalan que las etapas o faces para la elaboración de una política pública, son:

1. *Identificar y definir problemas.* Es decir, tenemos que atender un problema real, actual, de impacto social, que transgreda nuestras garantías individuales y limite nuestro desenvolvimiento como ciudadanos.

2. *Percibir una problemática actual o futura.* Esta fase es realmente importantísima ya que tenemos que ir siempre un paso adelante para enfrentar contingencias no previstas, y para ello se requiere de un estudio e investigación de alto nivel para su identificación. Tenemos que ser visionarios.

3. *Seleccionar soluciones.* Estas soluciones deben ser viables y determinadas por expertos en el rubro que se estudiará.

Al respecto, Luis F. Aguilar, argumenta en su obra *El estudio de las políticas públicas*, que, para llevar a cabo el estudio de éstas, es a través de tres ángulos. Textualmente él argumenta tres caras,

y aunque las tres son necesarias, nos enfocaremos sólo a la segunda, pues consiste precisamente en lo que le sucede al analista de las políticas públicas. El autor argumenta, entre otras cosas, que una política pública inicia en el experto al analizar el tema a tratar, por ese viejo sueño que en algún momento de su vida cuando se interesó en el tema y llegó a tener la intención de querer solventar una necesidad, un sueño primario que al transcurrir el tiempo de la implementación, se convierte en algo cercano a una pesadilla - explica el autor-, esto se presenta porque el analista no logra entender la naturaleza de su contexto, argumenta que aquí la política domina al conocimiento. Él define esta parte como la ilustración, y menciona que es justo aquí donde los analistas de políticas públicas entran en un estado de decepción.

En virtud de ello, Luis F. Aguilar sugiere al analista en este estado de decepción lo siguiente, “ (...) el analista debe desarrollar no solo un conocimiento de la sociedad, sino también un conocimiento en la sociedad”²⁹. Si estas líneas las pudieran comprender los desarrolladores responsables de políticas públicas nos encontraríamos, frente a un progreso en cuanto a ciertas prácticas y un avance de tipo procedimental en la elaboración de políticas públicas.

Comulgamos totalmente con el autor, ya que el analista debe vivir o, mejor dicho, padecer esta problemática o necesidad en carne propia. Esto es una aportación relevante por parte del autor, ya que, de qué forma, por muy especialista en políticas públicas que sea, un analista pudiera serlos si desconoce esa necesidad. Se requiere padecer para conocer a fondo qué es lo que realmente se requiere o se necesita. Refiriéndonos al tema de movilidad estamos seguros de que los analistas que trabajaron la implementación de REDQ, jamás esperaron por horas un microbús o, más aún,

²⁹ AGUILAR Villanueva, Luis F. *El estudio de las Políticas Públicas*, 3ª edición, México, editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 199.

nunca hicieron uso de las unidades. Si no fuese así, ¿cómo conocerían realmente las necesidades o carencias para poder ser atendidas? Es muy distinto conocer una problemática a través de un estudio de alto nivel de investigación a vivirla y padecerla. Se tiene que sentir la necesidad.

Regresando a las etapas propuestas por Ives Many y Jean Claude Thoening, consideran como siguiente fase:

4. *Establecer objetivos y metas*, las cuales deben ser acordes con la realidad.

5. *Seleccionar los medios*. Para el gobierno realmente es poco difícil lograrlo, ya que se cuenta perfectamente con el presupuesto para poder allegarse de ellos.

6. *Implementar la política pública*. Lo ideal, es que se debería contemplar con una logística previa una simulación de la implantación de ésta.

Llegando a la conclusión de las etapas argumentadas por los autores mencionados, en este caso haciendo alusión a Ives Meny y Jean Claude Thoening, consideramos que aun cuando los autores no contemplan esta última etapa, agregaríamos una más:

7. Una evaluación exhaustiva de la implementación y, por ende, atención a las fallas identificadas en la implementación. Perfectamente se es factible esta etapa llevando a cabo estudios de valoración con encuestas de los usuarios en este tema en particular.

La participación ciudadana es elemental.

Figura N. 5 Procedimiento administrativo de una política pública.



30

Si analizamos el diagrama y cada una de las etapas, no podemos hablar de que una política pública será la solución a una necesidad o problemática social, sino más bien será la reestructuración a esa misma política pública, la cual dará la solución a una problemática social inminente; esto daría como consecuencia que se tendría que redefinir el problema, es decir iniciar con el procedimiento administrativo de una política pública mal implementada dándole seguimiento, de ahí que la administración pública debe ser *DINÁMICA*.

Si fuera posible la implementación de esta última etapa en todas las políticas públicas y no existiera el ego político, seguramente el mayor número de políticas fueran aciertos y los beneficiados seríamos todos, de esta manera el gobierno sí tendría como prioridad el fin último del estado: el bien público temporal.

³⁰ MENY Ives y Jane CLAUDE. *Las Políticas Públicas*, Barcelona, editorial Ariel, 1992, p.10.

Figura N.6 Necesidad de la implementación de una etapa final.



Fuente: elaboración propia.

Ives Meny y Jean Claude Thoenig, argumentan que “Las políticas públicas no se reducen a accidentes o casualidades, ni a necesidades de las que puedan escapar las autoridades (...) La génesis de las políticas públicas es un erial apenas cultivado. Tres visiones o clisés estorban nuestros modos de razonar e inducen a una visión muy limitada del proceso de surgimiento.”³¹

Giovanna Valenti Nigrini, actualmente Directora General de la FLACSO-México, investigadora del tema en políticas públicas en nuestro país y Latinoamérica, al respecto enuncia en la presentación que realiza de la edición al castellano de la obra de Wayne Parsons *Políticas públicas*, un listado de las capacidades con las que un gobernante o, en este caso, un colaborador analista de políticas públicas debería contar a la luz de una sociedad abierta y plural, mismas que a continuación presentamos:

- *“Voluntad para navegar el futuro.*

³¹ MENY Ives y Jean CLAUDE. Op. cit., pág. 110.

- *Perseverancia y compromiso con la acción a largo plazo.*
- *Mezcla de estrategias para hacer frente a ambientes turbulentos.*
- *Proceso de hechura de políticas caracterizado por su creatividad y su preparación para innovar.*
- *Amplio e intenso conocimiento sobre la hechura de las políticas públicas.*
- *Habilidad para comprometerse en procesos de reflexión y análisis.*
- *Hechura de políticas que busque ser un proceso de aprendizaje, lo que implica identificar las experiencias que funcionan y las que no funcionan, así como espacios para asegurar el aprendizaje colectivo”³².*

Realmente consideramos de gran valor la aportación que realiza Valenti Nigrini respecto de cuáles serían las capacidades con las que todo artífice de políticas públicas debería de contar. Haciendo alusión al referirse a la última capacidad, al argumentar que en la hechura de políticas se busque ser un proceso de aprendizaje, para así detectar lo que funciona y lo que no funciona, esta capacidad se podría considerar una práctica que radique en la solventación de esos sectores que no funcionan. Si analizamos lo que cada una de estas competencias nos describe, caeremos en la conclusión de que todas se relacionan entre sí y, lejos de enumerarlas, lo ideal es que fueran secuenciales, es decir al identificar lo que funciona y no funciona hilar ésta con la que nos explica que se debe tener perseverancia y compromiso a largo plazo y así con todas y cada una de ellas. Si los sujetos que iniciaran un proyecto de cualquier política pública, tuvieran la oportunidad de concluirla sin importar el tiempo que se tome para ello, seguramente el tiempo programado para atender esa necesidad a través de esta política pública fuera más breve, esto por darle continuidad a los procesos de mejora innovando y con una visión futurista, el analista de políticas públicas que

³² PARSONS Wayne. *Políticas públicas*, Buenos Aires, editorial Miño y Dávila, 2012, p. XXI.

se conduzca con esta tesitura sería considerado por sus conocimientos como un verdadero gurú de este tema tan controversial.

2.7 Transporte público

Si nos remontamos a los orígenes del transporte público, en un documento emitido por la CEPAL, en el que se argumenta que “Aunque es posible que haya existido anteriormente alguna forma de transporte público, en general se considera que el primer ómnibus circuló en París, el 18 de marzo del año 1662.”³³ Los vehículos circulaban sobre una ruta fija, arrastrados por caballos, sobre los cuales no podían transportar militares ni campesinos. Su mentor fue Blaise Pascal quien trabajaba para el Duque de Roannez. Es entonces que el consejo del Rey otorgó a los financieros la autorización para establecer la circulación de carrozas públicas en la ciudad de París y sus alrededores. Posteriormente, en 1826, entre Nantes y Richebourg, París, Stanislas Baudry utilizó un servicio de transporte colectivo que incluso contaba con baños terminales, era muy similar al de Blaise Pascal, de tracción animal como dato curioso. Precisamente de ahí deriva el nombre de la palabra ómnibus, ya que una terminal de este transporte de cuyo dueño su apellido era Omnes, quien vendía diversos artículos en las terminales y se anunciaba como Omnes ómnibus. Curiosamente existe una coincidencia con el origen y el significado de la palabra, ya que omnes significa “todo” y ómnibus en plural significa “todos”, es decir lo que realmente quería decir era “Omnes tiene algo para todo el mundo”, para todos.

Era un sistema de transporte en donde las carrozas circulaban por trayectos conocidos de forma regular y los cuales cobraban un precio razonable y accesible.

³³ LOS TRANSPORTES DE VIAJEROS EN EL SIGLO XIX, (Documento web), 2018, Extraído de <http://caminoslibres.es/articulos-y-entrevistas/los-transportes-de-viajeros-en-el-siglo-xix/>
(Fecha de consulta 28 de abril de 2017)

En la Ciudad de México fue en los años de 1930 a 1970 cuando se tuvo un desarrollo importante en el transporte público.

A continuación, presentamos una clasificación que nos permite conocer más a detalle cuántos y cuáles son los medios de transporte público y para lo cual citamos a Ángel R. Molinero y Luis Ignacio Sánchez Arellano, quienes en su obra *Transporte público: planeación, diseño, operación y administración*, hacen una clasificación del transporte público de pasajeros, que consideramos interesante y que a continuación presentamos:

a) *Transporte privado*: operado por el dueño de la unidad, circulando por vialidades que son operadas y mantenidas por el Estado. Forma parte de esta clasificación el automóvil, la bicicleta, la motocicleta y el peatón.

b) *Transporte de alquiler*: utilizado por cualquier persona, siempre y cuando se pague una cuota en los vehículos que son manejados por un operador, entre éstos se encuentra el taxi, los cuales han sido desplazados por los hoy conocidos como UBER o Cabify; Por último, los servicios de colectivos que son similares a un taxi, pero se diferencian de ellos en que son compartidos con otros sujetos y tienen puntos de destinos distintos.

c) *Transporte público*: sistemas de transportación que circulan con rutas fijas y horarios determinados y pueden ser utilizados por cualquier persona a cambio del pago de una tarifa que ya está establecida, cualquier sistema de transporte público urbano metropolitano de una urbe o ciudad. Esta última clasificación es el que aborda nuestro tema de interés.

Por otra parte, el mismo autor, considera importante hacer una distinción entre lo que es la *operación del transporte* en sí y lo que se refiere al *servicio de transporte*, definición que consideramos importante para poder tener un conocimiento más amplio en cuanto a las clasificaciones del transporte público se refiere.

En el primero, refiriéndonos a la operación del transporte, el autor lo define como “(...) desde el punto de vista del prestatario de transporte en el que se incluye el establecimiento de horarios, la asignación de jornadas de trabajo o roles, la supervisión y operación diaria de las unidades de transporte.”³⁴ Como bien lo refiere, se refiere a la visión que el propio prestador del servicio del transporte percibe, es decir los concesionarios, *mientras* que el segundo en este caso haciendo alusión al servicio de transporte como tal, lo define como “(...) la forma en que el usuario cautivo, eventual y potencial, ve el transporte e integra conceptos tales como la calidad y cantidad del servicio y la información que se le proporciona entre otros aspectos.”³⁵ Concretamente, el autor hace alusión a que el punto de vista del usuario es, como ya lo mencionamos con antelación, el más valioso.

³⁴ MOLINERO Ángel y Ignacio SANCHEZ, *Transporte público. Planeación, diseño, operación y administración*. México, editorial UAEM, 2002, p. 15.

³⁵ *Ibidem*.

Consideramos importante citar a estos autores, ya que, si engarzamos estos dos conceptos, el resultado que obtendríamos sería una definición a la cual denominaríamos como la operacionalización del transporte público, pues encuadrarían los dos puntos de vista con la finalidad de alcanzar los mejores estándares en cuanto a eficacia y eficiencia se refiere, al englobar en uno solo los conceptos de:

Figura N.7 Elementos del transporte público.



Para poder referirnos a un buen rendimiento o buen desempeño del sistema de transporte público tenemos que hacer referencia a ciertas características, mismas que a continuación presentamos:

- *Frecuencia del servicio*: se refiere a la cantidad de unidades que ofrecen el servicio de transporte por un periodo determinado.
- *La velocidad de operación*: es la velocidad que experimentan los usuarios que se encuentran en la unidad.
- *Regularidad del servicio*: Se entiende como la uniformidad de salidas de las unidades de transporte.
- *Seguridad*: se mide en relación con el número de accidentes que ha tenido la unidad de transporte en un periodo de tiempo determinado.

- *Capacidad de la línea:* se refiere al número de espacios, y de usuarios que pueden llevar los transportes durante un periodo de tiempo determinado.
- *Capacidad productiva:* es el número de viajes que realiza una unidad en un periodo de tiempo determinado.
- *Productividad:* es la relación entre vehículos-km entre una unidad de trabajo o una unidad de costo.
- *Utilización:* se relaciona la producción y el insumo, pero con unidades iguales o similares, como pueden ser persona – km o bien espacio –km.

Para evaluar el nivel del servicio es necesario integrar aquellas características que afectan de manera directa al usuario, y que en gran parte son cualitativas, tales como: la cobertura adecuada de la red de transporte público, limpieza, estética de las unidades, itinerarios convenientes y publicados, vehículos necesarios y la presencia de servicios rápidos, frecuentes y confiables.

Todos estos aspectos permitirán una mejora en los niveles del servicio.

La velocidad de las unidades se determina por lo regular en función del número de pasajeros que utilizan el transporte y del número de paradas que realiza, al igual que el tiempo que tarda una persona en abordarlo, así como también las interferencias del tránsito y el diseño y confinamiento de derecho de vía y, muy importante, las condiciones de la señalética y de la carpeta asfáltica, lo que es un tema que se relaciona directamente con el de la movilidad, motivo de otro tema de política pública. Otro aspecto que no se puede dejar fuera y que de igual forma afecta el nivel de servicio es el del nivel tarifario que se tiene.

Desde el punto de vista de la capacidad se consideran como parte del servicio el número de pasajeros por unidad de transporte y el número de vehículos por hora.

Uno de los artículos reformados de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro es precisamente el artículo 4to, el cual define al transporte público como:

“(...) servicio encaminado a garantizar la movilidad de personas u objetos en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad, sujeto a una contraprestación económica, el cual se sujetará a los siguientes principios rectores: I. Acceso al transporte (...) II. Racionalidad de vehículos e infraestructura(...) III. Antimonopolio (...) IV. Participación ciudadana (...) V. Sustentabilidad (...) VI Destino Preferente (...) VII. Accesibilidad (...)”³⁶

En efecto, el transporte público se ha convertido en una necesidad social, sin embargo, el artículo no es compatible con la realidad, pues no garantiza la movilidad de los usuarios, al igual que no garantiza la calidad y más aún la seguridad de los mismos, en cuanto los principios rectores que enuncia, comenzando con el numeral I. No podemos hablar de acceso al transporte cuando la realidad es que no todos tienen acceso a él, por múltiples factores, ya sea por el desabasto de unidades, la mala planeación de sus rutas o porque los usuarios prefieren utilizar sus vehículos particulares porque el servicio es deficiente. Por lo anterior, no estaríamos tomando en cuenta la sustentabilidad, pues entre más deficiente es el servicio de transporte, más autos privados y por lo tanto más contaminación ambiental y auditiva registraremos. Refiriéndonos al tema de la racionalidad de vehículos -lo cual es evidente que no se aplica-, si ese fuera el caso entonces todas aquellas personas que utilizan sus autos particulares los dejarían de utilizar para hacer uso del transporte público, y entonces sí hablaríamos de racionalidad de vehículos y, por lo tanto, de infraestructura. En cuanto ve al antimonopolio, exactamente lo contrario fue lo que hicieron, monopolizaron la industria del transporte unificándola y, por lo tanto, haciéndola dependiente de las decisiones de unas cuantas personas que, junto con el gobierno en turno, presentaron como el sistema integral de transporte público. Su finalidad, la optimización de la flota de transporte de los

³⁶ QUERÉTARO: Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, 2016, artículo 4.

municipios de Huimilpan, Querétaro, Corregidora y El Marqués. El artículo citado, también menciona la participación ciudadana, la cual fue nula, pues los resultados son prueba de ello. Como ya lo comentamos con antelación, la ausencia de la participación ciudadana en la toma de decisiones de esta índole es nula, debemos tener muy presente que la participación ciudadana es la voz que debe escucharse primeramente para posteriormente edificar sobre de ella la elaboración de todas las políticas públicas. En su fracción V, el artículo nos habla de la sustentabilidad, para lo cual consideramos necesario puntualizar que no es lo mismo hablar de sustentable que de sostenible. Aunque es un término que se puede confundir, no son sinónimos. Sustentable, se refiere a la modernización, la eficacia, la eficiencia; la sustentabilidad y por qué no, la autosustentabilidad, sostenible, es aquel desarrollo que se puede mantener por sí mismo y lo más importante: sin afectar recursos del planeta. La diferencia estriba en que, al ser sostenible, no requiere intervención humana, pues es autónoma. Si únicamente nos enfocamos a la sustentabilidad tal y como lo apunta el artículo mencionado, nos podemos dar cuenta que no tiene coherencia, ya que las unidades motorizadas contaminan el aire en gran medida, por lo tanto es contaminación ambiental lo que nos afecta directamente a los pulmones, y a un recurso vital: el aire, al no tomar en cuenta el ruido que originan, lo que se traduce en contaminación auditiva, es decir, no se puede hablar de sustentabilidad mientras el desarrollo afecte al medio ambiente y a la salud de las personas.

Para concluir el presente subtema, la legislación no está en concordancia con la realidad, se requiere de ajustes y cambios urgentes, pero sobre todo necesarios.

2.8 El transporte urbano en otras latitudes.

Para poder comprender la importancia del tema de la movilidad a nivel mundial, consideramos necesario llevar a cabo un análisis en otras latitudes, es decir nos dimos a la tarea de investigar el tema del transporte urbano en los países en los cuales la movilidad ha sido relevante para su crecimiento y desarrollo hasta el día de hoy, lo que implica su evolución, sus transformaciones que por ende eran necesarias para poder satisfacer una primera necesidad, lo que daría como resultado un impacto positivo, casos de éxito generando un beneficio general, en los cuales el tema de la eficacia y la calidad es lo que los distingue y que han sido piezas claves para revolucionar el desarrollo de estos países o ciudades, lo cual marca una tendencia a seguir por el mundo, involucrando con ello factores que no deben pormenorizarse, como la sustentabilidad y la sostenibilidad.

Por lo anterior nos dimos a la tarea de analizar cuatro países, los cuales son casos de éxito en la transformación de su sistema de transporte público urbano metropolitano. Como primer lugar tenemos a Curitiba, Brasil, donde podemos apreciar un ejemplo digno de una transformación e implementación de una política pública en el tema de la movilidad metropolitana. No cabe duda de que, por los resultados conseguidos hasta el momento, en un futuro no muy lejano, ideas visionarias servirán de referente para la implementación en otras urbes en proceso de desarrollo y crecimiento.

España es otro caso de éxito. Su sistema de transporte es considerado como uno de los sectores económicos más importantes a nivel mundial, sin embargo, de esto hablaremos más adelante. El transporte público urbano en León Guanajuato, México, es precisamente un ejemplo de la implementación de una red extraída e implementada de la Red Integrada de Transporte la RIT de Curitiba Brasil, es decir, su implementación se llevó a cabo estudiando el modelo de Curitiba.

Se trata de un dato de suma importancia para creer que sí es factible la implementación de un caso de éxito en un lugar al quererlo implementar en otro, ya que si bien es cierto las condiciones geográficas no son las mismas, estamos hablando de que se requiere una adaptación de acuerdo a las circunstancias climatológicas y geográficas. Tal cual es imposible, adaptando el modelo sí es factible, prueba de esto es el Transporte en León, el cual es considerado como un caso de éxito.

A continuación, haremos una breve mención de estos lugares, Curitiba Brasil, España, León Guanajuato y por último Querétaro.

2.8.1 La experiencia brasileña

En la ciudad de Curitiba, Brasil, la Red Integrada de Transporte, mejor conocida como la RIT, es una muestra de éxito, considerada como *ejemplo de una política pública bien aplicada*, misma que se ve reflejada en sus líneas de ómnibus radiales que conducen de la periferia al centro, vinculadas perfectamente entre sí por líneas circulares en estaciones de intercambio denominadas terminales de integración, las cuales actúan como nodos de la red, cubriendo e interconectando a toda la ciudad.

Tenemos que considerar que esta red de transporte fue evolucionando con el pasar de los años. De acuerdo con un documento emitido por la Unión Iberoamericana de Municipalidades del Gobierno de Santa Fe, denominado Sistematización de la Experiencia Plan de Movilidad Urbana Curitiba Brasil, en el que se argumenta lo siguiente, “La ciudad de Curitiba antes de 1943 (año en que se da el primer plan urbano), ha pasado por una serie de experimentos de organización del territorio, siendo la ‘Creación del Código de Posturas’ y la jerarquización de funciones Urbanas (áreas para uso industrial, residencial y comercial), los hitos más importantes que antecedieron a los

posteriores procesos de planificación urbana.”³⁷ En Curitiba, Brasil, han pasado cuatro décadas para que el transporte público se transformase en lo que hoy es considerado como una de las mejores redes de transporte público urbano en el mundo.

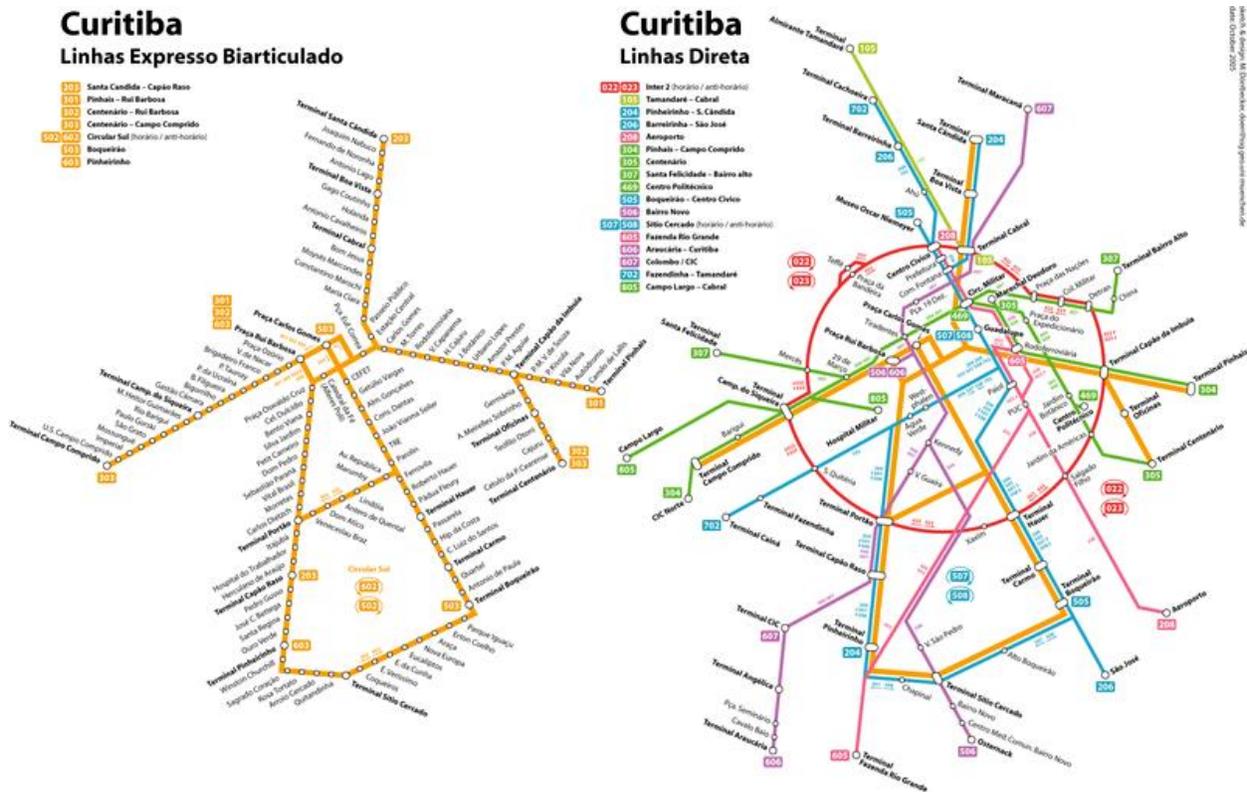
Al respecto citamos a Cleon Ricardo dos Santos, quien nos explica cómo está conformada la RIT de la ciudad de Curitiba. Argumenta que actualmente está compuesta por 264 líneas o rutas, operando con una flotilla total de 1500 ómnibus y transportando diariamente a 960.000 usuarios, la extensión de la red es de 800 km de vías, de las cuales 60 km son exclusivas para transporte colectivo. Las líneas se agrupan en distintas funciones, recibiendo cada una de éstas un nombre genérico y un color que las identifica. Para su mejor comprensión a continuación se describe de la siguiente manera:

- **Líneas Alimentadoras (LA) (Color naranja).** Las cuales unen los barrios y son las Terminales de Integración. Se extienden por 300 km y están compuestas por vehículos con capacidad para 80 pasajeros.
- **Líneas Expresas (LE) (Color bermellón).** Se encargan de vincular las Terminales de Integración (TI) con el centro de la ciudad a través de carriles exclusivos para su circulación. Están operadas por vehículos con capacidad para 110 pasajeros (150 son articulados).
- **Líneas Interbarriales (LI) (Color verde).** Conectan entre sí los barrios sin pasar por el centro de la ciudad, uniendo a su vez las Terminales de Integración. Sus 185 km de longitud son operados con vehículos simples o articulados tal como las LE.
- **Líneas convencionales (LC).** Unen los barrios con el centro sin utilizar las TI.

³⁷ SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA PLAN DE MOVILIDAD URBANA-CURITIVA, BRASIL (*) (Documento Web) 2011. https://www.google.com.mx/?client=safari&channel=iphone_bm#channel=iphone_bm&q=Antecedentes+del+transporte+público+en+Curitiba+Brasil+Unión+Iberoamericana+de+Municipalistas (15 de abril de 2016)

- **Circular Centro (Color blanco).** Comunican las distintas terminales dentro del anillo central. Están operadas por micrómnibus con capacidad para 30 pasajeros. Un aspecto a destacar además de la diagramación y funcionalidad de las distintas líneas es la existencia de nodos que vinculan este entramado a los cuales se les determina como *Terminales de Integración* mismas que a continuación explicamos.
- **Terminales de Integración (TI).** Existen un total de 20 TI distribuidas estratégicamente, uniendo en cada una de ellas a las líneas Directas, Expresas, Alimentadoras, Interbarriales, etc. Las TI son sitios cerrados a los cuales puede accederse solamente pagando un pasaje, o ingresando en un ómnibus del cual se puede descender para transbordar a otro o en su defecto, salir de la estación. Permiten al pasajero de una línea hacer transbordo a otra línea del mismo tipo o de otra función sin necesidad de pagar un boleto.

Figura N. 8 La RIT de la ciudad de Curitiba.



38

Curitiba, por lo tanto, es una ciudad pionera en los sistemas de autobuses con carriles confinados que necesitaba un verdadero cambio y por lo tanto una transformación en su sistema de transporte, la causa por la cual resultaba necesario el cambio era, precisamente, identificar cuáles eran los daños y perjuicios que afectaban directamente a todo el medio ambiente.

³⁸ RICARDO dos Santos, Cleon. "CURITIVA: UNA EXPERIENCIA DE PLANIFICACION URBANA" (Documento Web) 2012. <file:///Users/rosybarcelona/Desktop/TESIS%20ROUS/-%20Construdata.com.webarchive> (22 de marzo de 2017)

Al respecto el arquitecto Cleon Ricardo dos Santos hace una breve descripción del sistema de transporte de Curitiba, al explicar por qué ya en la actualidad las ciudades en pleno desarrollo requieren de un crecimiento ordenado, pues de lo contrario están destinadas a una desurbanización descapitalizada.

En efecto, el autor expone que:

“El crecimiento urbano desordenado contribuye sin duda al agravamiento de los problemas de contaminación. Los asentamientos en áreas inadecuadas, en especial, a lo largo de los ríos, perjudicando el curso natural del agua potable, desagües cloacales y recolección y disposición final de residuos sólidos, crean condiciones para el desarrollo de enfermedades; las congestiones de tránsito aumentan el consumo de combustibles fósiles y contribuyen a la contaminación del aire.”³⁹

Otro de los beneficios que observamos en la RIT, es que el 45% de los usuarios usa una tarjeta magnética de prepago y el embarque se hace a nivel, es decir que una vez que se accede a la estación tubo ya se está prácticamente embarcado, además de que las frecuencias en la hora pico son de un promedio de tres minutos. Increíble, pero prueba de que sí es posible un servicio eficaz y eficiente. Cuenta con un equipo de fiscalizadores que controla el funcionamiento del servicio, asegurándose de que se cumplan las frecuencias. Además, éstos supervisan la relación entre los pasajeros y los operadores, quienes están sujetos a penalizaciones en caso de maltratar a un usuario. Si bien son 28 empresas privadas las que tienen a su cargo el transporte público, el gerenciamiento del sistema está en manos de la comuna, es decir lo que aquí llamamos del municipio o ayuntamiento.

Se puede concluir que el sistema de transporte brasileño está perfectamente planificado y organizado tal como la teoría lo establece. Realmente existen varios motivos para admirar el

³⁹ RICARDO dos Santos, Cleon. “CURITIVA: UNA EXPERIENCIA DE PLANIFICACION URBANA” (Documento Web) 2012. <file:///Users/rosybarcelona/Desktop/TESIS%20ROUS/-%20Construdata.com.webarchive> (22 de marzo de 2017)

sistema de transporte de Curitiba, Brasil, aunque lo más destacable sea su planificación, y la enorme creatividad y simpleza con que se han resuelto los múltiples problemas.

Este ingenio les ha permitido contar con un muy buen sistema a un bajo costo y lo que es tanto o más importante, con una amplísima aceptación por parte de los habitantes de Curitiba, que a pesar de las continuas modificaciones estructurales que se producen en la ciudad, son evidentes los beneficios que éstas aportan a la sociedad.

Figura N. 9 Collage de fotos transporte público en Curitiba.



⁴⁰ Metro Cuadrado, "LAS CIUDADES CON EL MEJOR TRANSPORTE PÚBLICO DEL MUNDO". (Documento Web) 2018.

2.8.2 El transporte público en España

Otro de los casos de estudio de la presente investigación es España. Cabe mencionar que la crisis económica ha afectado considerablemente a la movilidad en general, aunque es considerado como uno de los sectores económicos más importantes por varias razones. Primeramente, por su impacto del PIB, por el número de empleados que como actividad auxiliar y complementaria generan, también lo es por garantizar el acceso a las Fuentes de abastecimiento y a la generación de rentas, todo esto con la única finalidad de garantizar las necesidades de movilidad tanto en las personas como en las mercancías. Se ha reflejado la disminución de usuarios que utilizan el transporte público, aunque se han tomado medias para beneficiar a los usuarios como lo son la congelación de las tarifas en Madrid, así como también en Barcelona. Es cierto también que de acuerdo a un estudio que arroja la OCU (Organización de Consumidores y Usuarios) los madrileños son los que más pagan por utilizar el transporte en un promedio de 56,6 € que, al hacer la conversión, al mes es lo que equivale a \$1,170.21 pesos mexicanos, cuando el salario mínimo en España es de 707,7 € al mes, es decir \$15,044.50 pesos mexicanos.

Aunado a lo anterior, quisiéramos hacer referencia a un fenómeno que sucedió en España y que duró 10 años. Se trata de la apertura de mercados, lo que dio como resultado el aumento de los desplazamientos, generando un crecimiento desigual entre los sectores del transporte público, siendo el más importante el transporte por carretera y dentro de éste el vehículo privado, ocupando un 73% de los desplazamientos a nivel europeo, lo que originó un aumento en la contaminación, generando un malestar en los ciudadanos por el crecimiento desmedido; era necesario crear una estrategia de desarrollo sostenible. Al respecto, la Comisión Europea inicia una política para

<http://www.metrocuadrado.com/noticias/ideas-para-viajar/las-ciudades-con-el-mejor-transporte-publico-del-mundo-449>
(17 de agosto 2018)

atender esta problemática publicando diversos documentos, descreditando en ellos el tema de la movilidad, uno de ellos titulado como *La hora de la Verdad*.

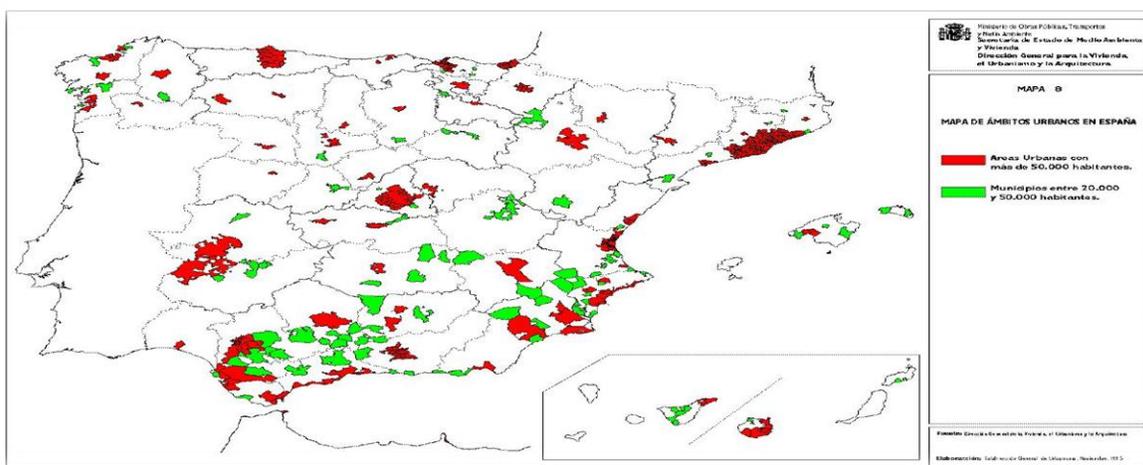
Esto marca la pauta de que ya era una problemática que tenía que ser atendida por ser la movilidad, una necesidad primordial.

Es el artículo 25 de la Legislación 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local, el que determina que el transporte público de viajeros es competencia del municipio en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, considerándose como servicio obligatorio la prestación del transporte colectivo urbano de viajeros, por sí solo o asociado, en los municipios con una población mayor a 50.000 habitantes.

A continuación, presentamos una ilustración en la cual se identifican los municipios con una población mayor a 50.000 habitantes.

Figura N.10 Mapa de ámbitos urbanos en España según densidad poblacional.

41



⁴¹ NOSOLOSIG, “España en 25 mapas, libro gratuito del INE”. (Documento Web) 2015 <http://www.nosolosig.com/noticias/437-espana-en-25-mapas-libro-gratuito-del-ine> (17 de marzo de 2016)

Es importante mencionar que el sector de transporte representa un 4.5% del empleo total generado en Europa y un 4.6 del PIB. En una encuesta realizada por la OCU *Organización de Consumidores y Usuarios*, asociación privada independiente y sin ánimo de lucro, que nació en 1975 con la finalidad de promover los intereses de los consumidores y ayudarles a hacer valer sus derechos, esta asociación logró que los autobuses interurbanos de Gijón y Bilbao se posicionaran a la cabeza del ranking con 66 puntos de 100, destacando en el caso de Bilbao que un 45% de los encuestados perciben claras mejoras en los últimos años.

Lo anterior desafortunadamente es la antítesis de Murcia, cuya red de autobuses interurbanos sólo logró 44 puntos y en la que un 27% aprecia un empeoramiento en la calidad del servicio en los últimos tiempos, una cifra negativa que incluso es superada en este aspecto por Albacete, Palma de Mallorca o Madrid, ciudades en las que los usuarios apuntan una degradación clara de este sistema de transporte.

Figura N. 11 Satisfacción global por ciudades España.



42

⁴² El Confidencial “De Murcia a Bilbao: esto es lo peor (y lo mejor) del transporte público en España” (Documento Web) 2016. https://www.elconfidencial.com/consumo/2016-01-28/transporte-publico-ciudades-mejor-peor_1142564/ (13 de Octubre de 2016)

Sandra Escamilla, Paola Plaza y Sandra Flores argumentan en su artículo publicado en la revista de *Contabilidad Spanish Accounting Review*, en España, cuyo tema es precisamente el análisis de la divulgación de la información sobre la responsabilidad social corporativa en las empresas de transporte público urbano en España, en el que argumentan que la responsabilidad social empresarial debe ser incluida en las estrategias de las empresas que prestan un servicio de transporte público urbano en cualquier ciudad. Algo muy importante, es que estas estrategias deben darse a conocer a todos los individuos interesados en el tema, lo cual consideramos de gran importancia, ya que el hacer del consenso en este caso una política pública a todos los interesados, la participación ciudadana es pieza medular para la elaboración de cualquier proyecto que impacte a la sociedad, es decir, que a través de ella se busquen las necesidades sociales que se pretenda solventar. En el artículo también hacen referencia al término de transparencia, actividad que generalmente hace falta sobre todo en este sector del transporte, dada la importancia en cuanto al impacto que produce su actividad y al desarrollo sostenible de las ciudades en las que operan.

Quisiéramos profundizar el caso de Barcelona, en donde se toman medidas que benefician a sus usuarios, y prueba de ello es que, como resultado de un encuentro que sostuvieron el presidente de la Generalitat, la alcaldesa de Barcelona, Ada Colau, y la AMB o Área Metropolitana de Barcelona, acordaron la congelación de las tarifas, una medida que se ha implementado por tres años consecutivos, así como también el cobro preferencial a niños hasta los 14 años. En el 2017 se amplió a 16 años. Otra medida que consideramos importante es la denominada tarjeta verde. Su finalidad es que las personas que utilizan su auto particular dejen de usarlo y utilicen el transporte público con un costo preferencial, justo en los días donde la contaminación es más alta, medida que consideramos excelente, pues de esta manera se logró sensibilizar a la sociedad a sacrificar la comodidad de su auto por beneficiar al medio ambiente.

Si las circunstancias actuales nos permitieran implementar temas como el de la responsabilidad social corporativa en estas empresas de transporte público urbano del estado de Querétaro, los concesionarios estarían realmente comprometidos en pro de un servicio de calidad y eficacia, siempre y cuando existiera la voluntad política. Para lograrlo se implementan medidas tales como la mencionada tarjeta verde, la cual es un beneficio para la sociedad en general, tal como ha sido el caso de ciudades como Las Palmas, de Gran Canaria o Logroño, o Barcelona, en donde las autoridades pueden poner en marcha iniciativas tendentes a crear las condiciones óptimas para un servicio con los parámetros idóneos y considerarlo un buen servicio para los usuarios, pero principalmente que sea un medio para contribuir al crecimiento y desarrollo de las ciudades.

Es realmente complicado que se logre esto, pero sería un gran comienzo el que se pueda dar una verdadera sinergia entre concesionarios y gobierno, beneficiando tanto a los concesionarios como a los usuarios.

A continuación, describiremos cómo se conforma La TMB o Transportes Metropolitanos de Barcelona. Se integra por 108 líneas, mismas que se dividen en 3 rutas, conformada por: 1) La Red Ortogonal de Autobuses de Barcelona y 103 líneas regulares, la cual cuenta con 1.065 autobuses, con una longitud de 880 kilómetros, mismos que cruzan de forma horizontal y se identifican con líneas **H color azul** y en par, 2) Otra ruta cruza verticalmente, en esta los autobuses se identifican con líneas **V de color verde** e impares y 3) Por último encontramos las rutas en las que sus unidades corren diagonalmente identificadas con líneas **D y las cuales son de color lila** y numeración de 10⁴³

⁴³ El Diario “ Puigdemont y Colau acuerdan congelar las tarifas del transporte público en Barcelona para 2017” (Documento Web) 2016. http://www.eldiario.es/catalunya/barcelona/Puigdemont-Colau-congelar-transporte-Barcelona_0_590041418.html (16 de noviembre de 2016)

2.8.3 Análisis del transporte público urbano en León, Guanajuato

Denominado como el Sistema Integrado del Transporte (SIT) “Optibus” y considerado como el primer sistema de metro bus que se implementó en México, con una inversión aproximada de 1.200.000.000 (mil doscientos millones de pesos), posiciona a la ciudad de León, Guanajuato, como un referente en la implementación del transporte articulado. Se inaugura el 26 de septiembre del 2003, con 55 unidades y una cobertura aproximada del 30%, con 26 kilómetros de corredores troncales direccionados a la zona centro y algunos al norte, con una cantidad de usuarios atendidos de aproximadamente 650 mil. La segunda etapa se implementó en agosto de 2010 y en la cual se aumentó a 90 unidades en una extensión de 32 kilómetros y 110 rutas. Es importante mencionar que las unidades que se adquirieron en esta etapa tienen menor número de emisiones contaminantes, es decir, son sustentables. Cuentan con un sistema denominado Pago Bus a través de una tarjeta inteligente, y los menores de 12 años tienen una tarifa preferencial de \$3.70, estudiantes y personas con capacidades diferentes de \$7.30.

El pago en efectivo es de \$9.00 y es gratis para las personas de la tercera edad, lo cual es verdaderamente de admirarse. Su finalidad es que el 100% de los usuarios utilicen la tarjeta sin opción a efectivo. La tercera y cuarta etapa abarcará una extensión de 45 kilómetros de rutas troncales y lograr un 92% de cobertura con 153 unidades con más de un millón de viajes y su inversión será de 25 millones de pesos, destinando 720 millones para la compra de nuevas unidades además de otras necesidades a solventar. Una característica primordial que queremos resaltar es que el modelo de León es tomado del transporte de Curitiba, Brasil y del Transmilenio de Bogotá, en Colombia. Del primero ya nos referimos anteriormente, quisiéramos hacer énfasis que la implementación de este sistema de transporte es considerado como un caso de éxito, prueba de cómo se debe llevar a cabo la implementación de una política pública bien aplicada. Es el mismo

modelo implementado en Curitiba Brasil, común mente llamada la Red Integrada de Transporte o la RIT.

La primera etapa de la política pública del proyecto del Transporte Público de León Guanajuato consistió, primeramente, en la recopilación de datos estadísticos, los cuales sirvieron de referente para la toma de decisiones del inicio de su implementación, datos estadísticos que a continuación presentamos:

Las cifras estadísticas que se utilizaron para llevar a cabo un análisis de la red de transporte, en el que el objetivo era demostrar si la implementación de este medio de transporte era o no un acierto, demostró que la política pública para mejorar el transporte urbano de León, Guanajuato, fue y es hoy por hoy un caso de éxito.

Metodología utilizada para el estudio previo:

- **El tamaño de la muestra fue de 1,400 entrevistas en puntos de afluencia.**
- **La población objetivo:** Población de 15 años y más que residen en la ciudad de León, Guanajuato.
- **La fecha de levantamiento fue:** Del 2 al 6 de diciembre de 2013.
- **Diseño de muestreo:**
 - + **Método de selección:** Se llevó a cabo a través de un proceso aleatorio, se realizó la selección de individuos que el día del levantamiento, transitaron por los puntos de afluencia incluidos en el estudio.
 - + **Los puntos de afluencia fueron:**
 - *Estación Apolo
 - *Estación Central Camionera

*Estación Deportiva

*Estación Hospital General

*Estación ISSSTE

*Plaza del Mariachi

*Terminal Delta

*Terminal San Juan Bosco

*Terminal Santa Rita

+ **El tamaño de la muestra de unidades de muestreo fue de:** 140 personas en cada punto de afluencia.

*Terminal San Jerónimo

Figura N. 13 Unidades de transporte público de León, Guanajuato.



45

⁴⁵ ACTUAR “Piden apoyo para la compra de nuevas unidades de transporte público en León” (Documento Web) 2015.
<http://actuar.com.mx/?p=2726w>.
(8 de octubre de 2015)

De lo anterior podemos deducir que es el autobús el medio de transporte más utilizado con un 74%, la principal razón por la que los leoneses eligen este medio de transporte es porque es más barato, el 23% gasta aproximadamente \$200 en transporte a la semana, el 46% del total de encuestados cree que lo que paga es caro, el 47% lo considera justo, el 19% destina más de 2 horas diarias en transportarse, el 45% camina 5 minutos o menos para poder llegar a la parada de transporte que usa normalmente. En cuanto a la calidad del transporte en León, el 50% considera que es regular, el 54% lo cataloga como incómodo (a pesar de ser el más utilizado), el 33% considera que el camión es el medio catalogado como peor, el camión es considerado el medio de transporte más barato con un 43%, el 48% considera que la creación de vías rápidas lo han beneficiado, el 87% estaría dispuesto a participar en la mejora del servicio si los choferes se comprometieran a mejorar.

Como lo podemos constatar, en León, Guanajuato, se tomó en cuenta información clave para que la implementación del transporte público urbano tuviera el éxito que hasta el momento se le reconoce.

Aunque aún tiene algunas deficiencias, es considerado como un acierto para la sociedad. De hecho, algunos consideran que inclusive aún mejor que del modelo del cual se tomó, el de Curitiba Brasil con la Red Integrada de Transporte (RIT).

Cabe señalar que las autoridades responsables de la movilidad en León, en específico, el Director de Movilidad, el Lic. Amilcar Arnoldo López Cepeda, argumenta que “ La equivalencia a un plan de movilidad sería nuestro plan de ordenamiento territorial y el diseño del estudio funcional detallado del Sistema integrado de Transporte, esto nos da una perspectiva del crecimiento que debe de tener el sistema, dependiendo de la demanda, servicios, cobertura y nos da una visión hasta

el 2018⁴⁸ es decir que en este caso sí se atienden las áreas de oportunidad ya que las deficiencias son palpables.

En efecto fue una política pública que se implementó en su momento pero que no se ha dejado de atender para mejorar, lo cual es una medida que, si bien su beneficio ha sido a largo plazo, los resultados son positivos y hoy es considerado como un ejemplo de movilidad en México, lo que caracteriza a este sistema de transporte urbano en León, son las orugas.

Consideramos importante resaltar que en la implementación de esta política pública. Uno de los elementos primordiales fue la participación ciudadana encuestada.

⁴⁸ EL OBSERVATORIO CIUDADANO DE LEÓN. MÉXICO.

CAPÍTULO III

ASPECTOS TÉCNICO-METODOLÓGICOS

Metodología

3.1 El diseño de la técnica: la encuesta

La metodología que se implementó para la presente investigación a efecto de determinar el grado de aceptación del transporte público urbano en la zona metropolitana de Querétaro fue la siguiente: utilizamos la del tipo mixto, que se conformó en una entrevista (cualitativa) y en una encuesta (cuantitativa). Utilizamos ambas herramientas para la recolección de datos e información, las cuales se realizaron respetando la metodología que encuadra el buen uso de estos métodos de investigación, generando instrumentos validados que de acuerdo a los criterios de respetabilidad, son primordiales, seleccionando el tamaño de la muestra de acuerdo a los lineamientos observados y a la aplicación aleatoria.

3.1.1 La Entrevista a los usuarios del transporte público en Querétaro

Investigación: Transporte urbano en la ciudad de Querétaro (2016). Método Cualitativo.

Técnica: Entrevista semi estructurada.

Objetivo: Identificar la percepción que los usuarios tienen sobre los cambios del nuevo sistema de transporte público urbano metropolitano.

Esta investigación presenta las opiniones de once entrevistados cuyas características son: predominante género femenino, actividad estudiantil y laboral, edad dentro de la participación de la población económicamente activa.

Las interrogantes que utilizamos son las siguientes:

1. ¿CON QUE FRECUENCIA UTILIZAS EL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO?

E-1 Diario

E-2 Diario

E-3 Diario

E-4 Diario

E-5 Diario

E-6 Diario

E-7 Diario

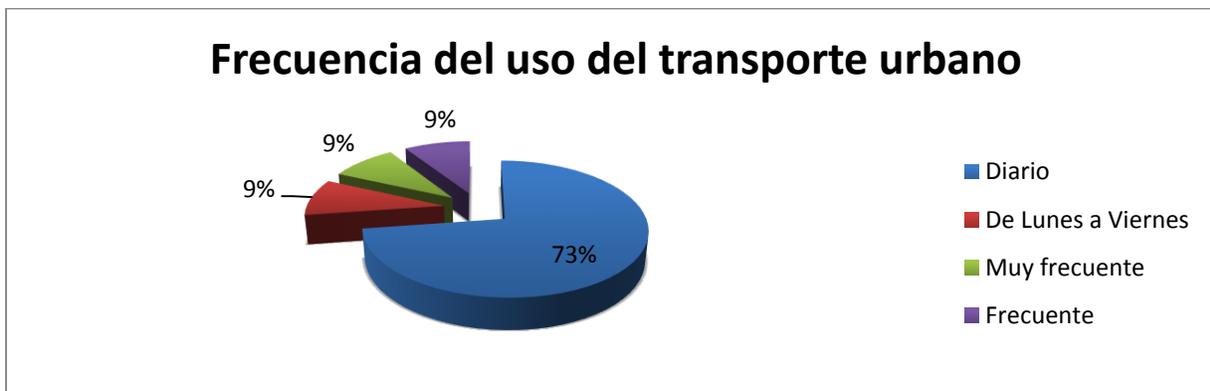
E-8 Diario

E-9 De lunes a viernes

E-10 Muy frecuentemente

E-11 Frecuentemente

Figura No. 16 Medición del uso de la frecuencia del transporte urbano.



Fuente: Elaboración propia.

Se percibe una necesidad alta del uso del transporte público por los usuarios, es eventual o atípico utilizar este medio de transporte, pero es un servicio altamente demandado por los usuarios.

2. ¿EN TU OPINIÓN, LAS CONDICIONES DE LAS UNIDADES ESTÁN?:

E-1 a) Mejor b) Peor c) Igual

¿Por qué?

“Pésimas condiciones, siempre los asientos están sucios, el camión en sí está sucio, están rayados, pues yo siento que ya están muy viejitos”.

E-2 a) Mejor b) Peor c) Igual

¿Por qué?

“Algunos están limpios y como nuevos y otros no, y manejan muy rápido”.

E-3 a) **Mejor** b) Peor c) Igual

¿Por qué?

“En mi persona sí me ha tocado un buen servicio”.

E-4 a) **Mejor** b) Peor c) Igual

¿Por qué?

“Hay algunas que no han cambiado, pero en la mayoría están mejor”.

“Los asientos no están rotos, está más cuidados y traen internet”.

E-5 a) **Mejor** b) Peor c) Igual

¿Por qué?

“Mira, yo estuve fuera de México por 6 años, después por otro periodo de dos años. La verdad ha mejorado mucho desde que yo estaba. Cuando yo era estudiante, te puedo decir del 96 al 2000 era terrible el transporte urbano en Querétaro, eran de esos camioncitos chiquitos. Todavía hay algunos, pero ya muchos menos. Te subías y era el escándalo de la música toda horrible, el cobrador y a veces hasta tenías que agacharte, el techo del autobús en sí era pequeño. Ha mejorado muchísimo, voy a cumplir dos años desde que regresé a México y pues sí se nota que ha mejorado.”

Hay muchas cosas todavía por mejorar, yo creo, las condiciones; o sea, de lo que más comparo vivía yo en el sur de Brasil que son países bastante parecido a México, pero sí en cuanto a transporte público sí es una buena referencia. No es como el nivel de Estados Unidos y Canadá, pero sí es bueno en el sentido de limpieza de autobuses y demás. Aquí ya ha mejorado mucho aunque todavía hay autobuses que tienen los asientos inmundos, no hay otra palabra, es inundo, es un asiento como acolchado tapizado, tiene un tapiz pero es... ya no tiene color nada es mugre impregnada, muchos están hundidos de los asientos, te sientas y el resorte te está lastimando aquí atrás, hay diferentes como... asientos en los que las piernas te quedan aquí... (no te caben las piernas) y en el mismo autobús del otro lado las piernas te quedan bien, o sea raros, cortinas, eso de cortinas en un autobús como que no. A mí me gustan los nuevos autobuses que tienen todo de plástico como de vinil fácil de limpiar, fácil de lavar eso está muy bien. Otra cosa que creo ... no me estás preguntando qué pueden mejorar pero te lo estoy comentando: es algo que yo veía, que vi en unas ocasiones en Canadá y en Brasil, en lugar de ir a tocar el botón hasta el final del autobús hay una cuerda y ya los autobuses nuevos, los de REDQ y otros, si tú te fijas, tienen todos en otros países tienen una cuerda, ese hoyito es para que pase una cuerda todo lo largo del autobús de los dos lados para que cualquier persona pueda jalar la cuerda y toca el timbre para bajar, eso facilitaba bastante.. bueno ya..”.

E-6 a) Mejor b) Peor **c)Igual**

¿Por qué?

En la ruta 105 están los camiones más viejos, también en la ruta 40 no han cambiado los camiones ni les han dado mantenimiento. Ha habido accidentes por las malas condiciones de los camiones.

E-7 a) Mejor b)Peor **c)Igual**

¿Por qué?

“No veo mejoras en los camiones, tal vez hay en algunas rutas”.

E-8 a) Mejor b) Peor c) **Igual**

¿Por qué?

“Según estando en las mismas condiciones, sólo cambió el sistema de cobro, incluso hay rutas que están peor y, por ejemplo, las rutas pequeñas como la 80 y la 19 deberían cambiar por camiones grandes de todos los que quitaron”.

E-9 a) Mejor b) Peor c) **Igual**

¿Por qué?

“Porque muchas veces he visto a los pasajeros utilizar su REDQ y el sistema no funciona bien, tienen que pasar su tarjeta dos veces y se les cobra doble; hay menos rutas o el tiempo que tienes que esperar es mucho mayor que antes”.

E-10 a) Mejor b) **Peor** c) Igual

¿Por qué?

“El servicio es pésimo, además de que tardan mucho tiempo en pasar las unidades”.

E-11 a) Mejor b) **Peor** c) Igual

¿Por qué?

“Creo que quitaron rutas y por ende dejaron de pasar por algunas colonias quitando paradas y al igual el horario de las rutas, creo que el ultimo camión del que va a El Marqués pasa antes de las 9 p.m., cuando antes pasaba hasta las 10 p.m.”.

Figura No. 17 Condiciones de las unidades.



Fuente : Elaboración propia.

No se percibe por los usuarios de este servicio que la condición de las unidades sea mejor, la tendencia es a que esta igual.

3. CUAL ES TU OPINIÓN DE LOS OPERADORES DEL TRANSPORTE URBANO:

E-1 a) Mejor b)Peor **c)Igual**

¿Por qué?

“No voy a hablar por todos, pero hay muchos que no respetan a las personas cuando se suben, más cuando son personas de la tercera edad, suben se arrancan y ni siquiera esperan que se siente, como quiera uno que es joven, se agarra y ya.”

E-2 a) Mejor b)Peor **c) Igual**

¿Por qué?

“No han cambiado a los anteriores, manejan rápido, son groseros, no te hacen la parada”.

E-3 a)Mejor b)Peor c)Igual

¿Por qué?

“Te repito, me ha tocado bien porque los choferes respetan los primeros asientos para las personas de la tercera edad”.

E-4 a) Mejor b)Peor c)Igual

¿Por qué?

“Los operadores, ahora son señores y no chavos”.

E-5 a) Mejor b)Peor **c)Igual**

¿Por qué?

“Pues mira, no conozco ninguno, vamos, no tengo algún familiar o algo así como para saber realmente su situación. Lo que yo veo es que son personas que tienen un grado de instrucción bajo por la forma en la que nos tratan la mayoría. Ahora ya se me está quitando lo pleitera, pero cuando llegué eran pleitos con ellos por la forma en la que se expresan de “pásenle” y “córranle”, no “córranle” pero sí “recórranse”... y yo así de ¿cómo?, ¿por qué nos hablan así? “Si ya no hay espacio a donde nos recorreremos, ya no cabemos”, yo les decía; ahora ya se me está quitando, ya me estoy acostumbrando. Yo creo, pero pues sí son personas que creo que sería muy bueno que tuvieran o que las apoyaran para que estudiaran su primaria o su secundaria o algún nivel superior, porque eso en cierta forma pues les da otro nivel de cultura, pues sí te abre las puertas y te facilita el trato. También no sé qué tipo de sueldos tengan, no sé... El comportamiento que tienen, digamos, es un poco rudo, no todos pero la mayoría son rudos, entendiendo por rudos mal educados”.

E-6 a) Mejor b)Peor **c)Igual**

¿Por qué?

“En todas las rutas hay choferes muy amables y otros muy groseros. Manejan muy atrabancados, hay problemas con las monedas, no regresan el cambio y alegan que la persona debe llevar cambio,

menos de la mitad tienen la tarjeta REDQ, los que la tienen dicen que la recarga se acaba muy pronto”.

E-7 a) Mejor b) Peor c) **Igual**

¿Por qué?

“Algunos choferes son muy atentos, pero la mayoría es muy indiferente con el público”.

E-8 a) Mejor b) Peor c) **Igual**

¿Por qué?

“Porque sí tienen cámaras, son más amables o manejan mejor, pero los choferes no cambiaron”.

E-9 a) Mejor b) Peor c) **Igual**

¿Por qué?

“Son muy irrespetuosos ya que conducen mal y muy rápido. Mucha gente ha tenido accidentes por esto o luego los pasajeros aun no terminan de bajarse del transporte y los choferes se arrancan”.

E-10 a) Mejor b) **Peor** c) Igual

¿Por qué?

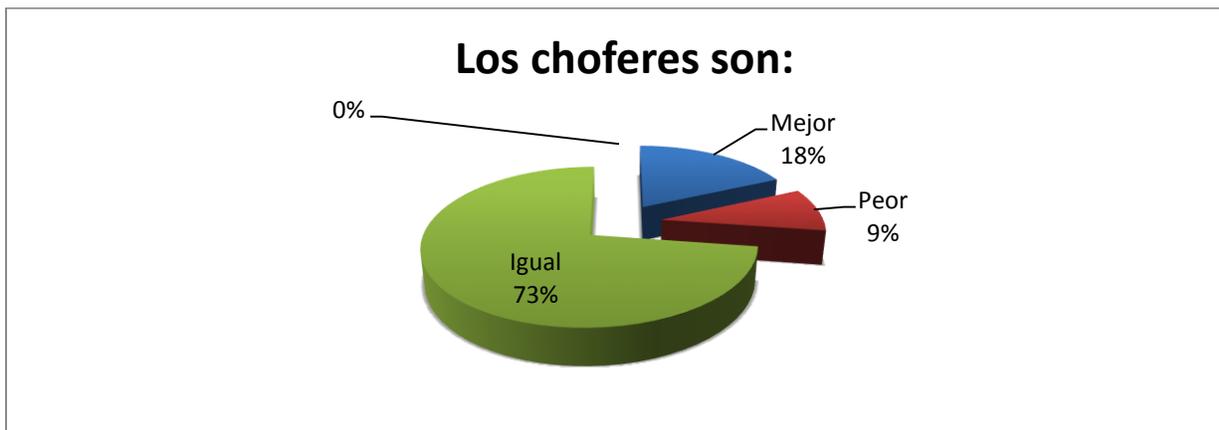
“Se oponen al nuevo sistema y algunas veces son muy groseros al momento que utilizas la tarjeta”.

E-11 a) Mejor b) Peor c) **Igual**

¿Por qué?

“Ellos solo se encargan de obedecer los lineamientos de sus jefes y, si no, se quedan sin empleo”.

Figura No. 18 Los operadores son mejores, peores o iguales que antes.



Fuente: Elaboración propia.

Los usuarios perciben en un 73% que los choferes se comportan de la misma forma que antes del nuevo sistema de transporte.

4. ¿QUÉ CAMBIOS HUBO EN LAS RUTAS QUE TU ACOSTUMBRAS TOMAR?

E-1 “Yo utilizaba la 14 y esa me dejaba aquí en independencia, caminaba dos cuadras, ahora tengo que caminar tres o cuatro cuadras, porque si las cambiaron totalmente ya no pasa por ahí”.

E-2 “Que tardan más los camiones ahora”.

E-3 “Pues si hubo cambios, están drásticos. Quitaron la ruta que más utilizaba, en si es donde si le perjudico”.

E-4 “El acercamiento a su casa, le benefició”.

E-5 “Se redujo el tiempo”.

E-6 “Solamente están tardando más, ahora como 40 minutos la ruta 105 y antes como 20 o 30 minutos. Dicen que hay menos camiones, que sacaron muchos, aunque el cambio no lo hemos visto porque los camiones son muy viejos”.

E-7 “Quitaron rutas, lo cual no considero que haya sido buena idea porque ahora tengo que tomar otras que tardan más tiempo en llegar y creo que también no hubo buena difusión de las rutas que sustituían a las que quitaron. La gente estaba descontrolada, cuando menos al principio”.

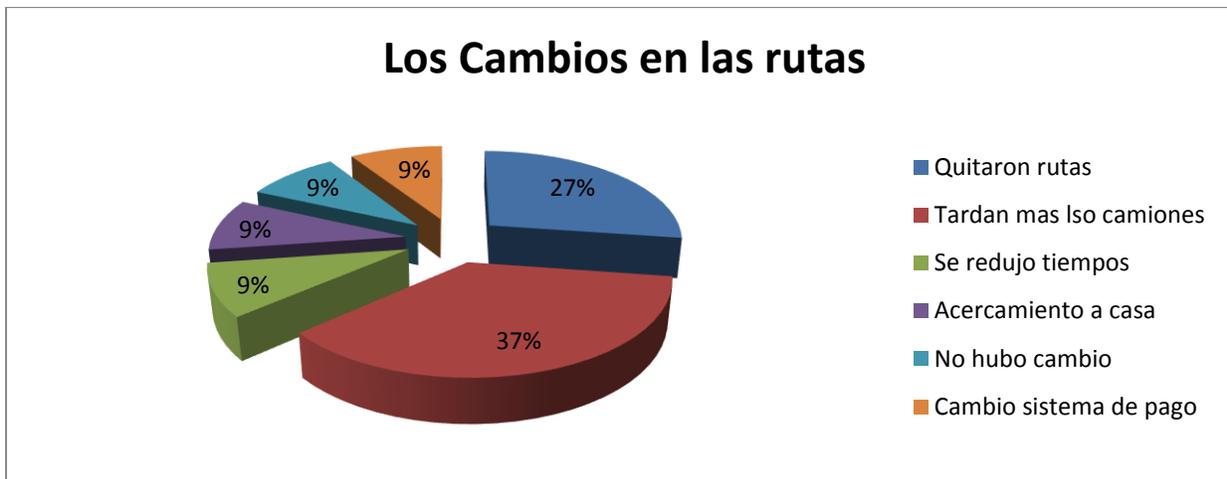
E-8 “La verdad para mí no hubo nada de cambio, sigue habiendo choferes buena onda y mala onda que manejan bien y mal”.

E-9 “El tiempo en el que vuelven a pasar es muy largo, en especial el de la ruta 83”.

E-10 “Cambiaron el lugar por donde hacían su recorrido anteriormente y ahora tardan mucho en pasar”.

E-11 “No sabría decir con exactitud, cambió en el lugar de las paradas, cambio en el sistema de pago, que falla bastante el sistema de recargas en el camión y dos o tres veces ha sido gratis para ciertos compañeros; redujeron los horarios”.

Figura No. 19 Los cambios en las rutas son mejores o no.



Fuente: Elaboración propia.

Por parte de los usuarios los camiones tardan más y se quitaron rutas, esto en deterioro de la calidad en el servicio.

5. – EN TU OPINIÓN LOS CAMBIOS REALIZADOS EN EL TRANSPORTE URBANO

SON:

E-1 a)Mejor b)Peor **c)Igual**

¿Por qué?

“No se ve un cambio notable, pero en si sigue igual”.

E-2 a)Mejor b)Peor **c)Igual**

¿Por qué?

“Las condiciones de los camiones no han cambiado, están igual que los de antes, están igual de adentro... Cuando pagas con tu tarjeta no hay problema”.

E-3 a)Mejor b)Peor **c)Igual**

¿Por qué?

“Por el tiempo, te deja más tarde por el traslado y que quitaron rutas”.

E-4 a)Mejor b)Peor c)Igual

¿Por qué?

“Porque en lo particular me benefició, el cobro es el mismo porque no aumento el costo”.

E-5 a) **Mejor** b)Peor c)Igual

¿Por qué?

“Sí en la ruta. Bueno, yo lo noté en el trecho que tomo de la ruta 37 sí hubo, a mí me ayudo porque se redujo el tiempo, llego 10 minutos antes a mi casa y eso me gusta”.

E-6 a)Mejor **b)Peor** c)Igual

¿Por qué?

“A los del salitre ruta 105 empeoró el servicio, porque tarda más, enviaron el transporte más viejo. Para Sendero había mucho transporte y ahora no, a los choferes ya no les interesa recoger el pasaje porque ganan lo mismo independientemente”.

E-7 a)Mejor b)Peor **c)Igual**

¿Por qué?

“Me parece que la idea de las tarjetas es buena, pero en el servicio no fue bueno porque ahora los camioneros no se paran por la gente, antes se peleaban por el pasaje”.

E-8 a)**Mejor** b)Peor c)Igual

¿Por qué?

“Mejor en cuestión de pago, porque de alguna manera sí se agilizó el pago, pero igual en los choferes, las unidades siguen igual”.

E-9 a)Mejor **b)Peor** c)Igual

¿Por qué?

“Porque hay menos rutas”.

E-10 a)Mejor **b)Peor** c)Igual

¿Por qué?

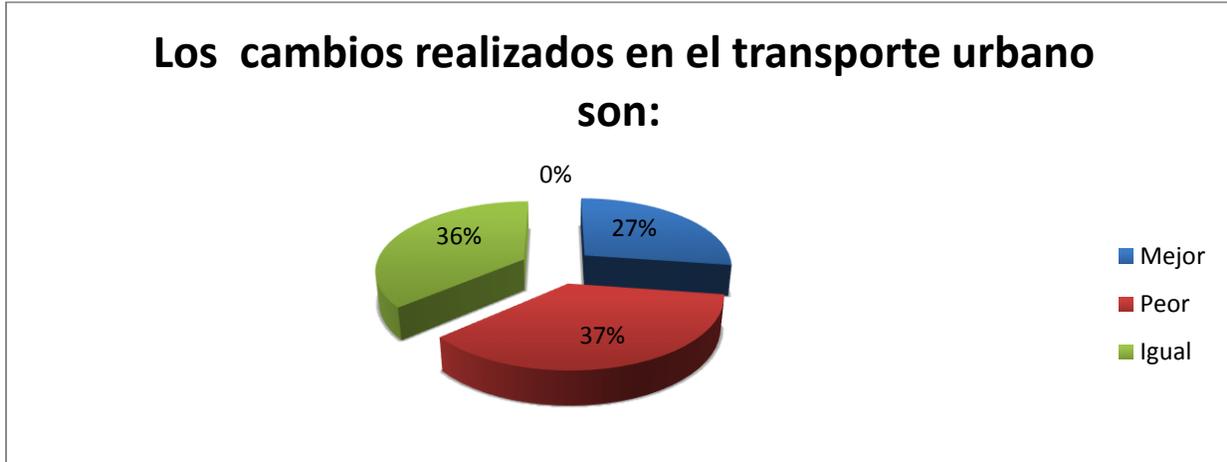
“Ahora tardan más en pasar, siempre vienen llenos en muchas ocasiones no hacen parada”.

E-11 a)Mejor **b)Peor** c)Igual

¿Por qué?

“Saturación en los camiones porque hay menos, reducción en los horarios, inseguridad, mayor costo al no alcanzar el camión, se tiene que tomar taxi para llegar a tiempo al trabajo o a la escuela”.

Figura No. 20 Perspectiva general de los cambios realizados.



Fuente: Elaboración propia.

Los usuarios del transporte público manifiestan que el cambio vino para mal, dado que la percepción de los usuarios se inclina para este enfoque.

6. ¿QUÉ OPINAS SOBRE EL SERVICIO DEL TRANSPORTE URBANO?

E-1 “En algunos camiones sí han cambiado, pero no todos, creo que metieron uno de REDQ por cinco que siguen en lo mismo. No se nota mucho la diferencia, en las rutas que yo utilizo no se notan tanto, sólo sería por el checador ya que a veces utiliza la tarjeta de REDQ”.

E-2 “Pues los beneficios, es que a determinada hora no te cobran, eso está bien, y lo malo es que, si pasas la tarjeta y luego pasan otra, a mí me ha pasado que luego se te bloquea, y tienes que pagar con efectivo y ya no puedes utilizar tu tarjeta hasta el otro día”.

E-3 “Es lo mismo sólo cambio lo de las tarjetas”.

E-4 “En el anterior los camiones ya estaban viejos, en algunos a lo mejor en la mitad de la flotilla ya la mayoría, y los choferes son señores no chavos, los camiones son modernos, son más limpios”.

E-5 “Personalmente me gustó, me gusta que nos estén instruyendo, porque siempre nuestra costumbre es de gente indisciplinada, así somos los mexicanos, era algo así como que de que “me

subo aquí”, y se paraba el autobús; y “me bajo aquí”, y se paraba de nuevo, entonces hacia mil paradas y, ahora, pues no. Ahora está estructurada esta ruta, hace tal parada en tal y tal lugar y si nos están pidiendo los choferes que nos bajemos por atrás, que es algo que normalmente se tendría que hacer -pero no lo hacíamos-, creo que sí tendría que haber una excepción para la gente de la tercera edad, “adultos mayores”, como les llaman, porque por esa mala educación que estas personas tienen se arrancan antes, entonces un señor de más de 60 años o de 50 y tantos, como sea, pues no tiene la misma agilidad que nosotros que todavía no llegamos. Entonces no se puede bajar tan rápido de un autobús y menos si se arranca, ¿no?, entonces para personas con niños de brazos, embarazadas, con muletas, discapacidad, sí sería bueno que los dejaran subir y bajar por la misma puerta delantera y todos los demás entramos al redil, vamos y nos vamos hasta atrás y nos disciplinamos”.

Otro comentario:

“Algo muy positivo que yo veía en Brasil era que los adultos mayores, como te comenté, mujeres embarazadas o mujeres con bebés de brazos y personas con discapacidad, tenía preferencia en

los asientos. De hecho, son de otro color los asientos y yo he visto aquí en Querétaro que algunos autobuses tienen de otro color esos primeros asientos, entonces sí, de hecho, a ellos no se les cobra nada, tienen como una separación, como una rejita y a partir del tercer asiento había un cobrador. Bueno, es otro sistema, no quiere decir que tenga que ser adoptado, pero sí en general esa preferencia para ese tipo de pasajeros que hay que cuidarlos más”.

Otro comentario. “Es una mini telenovela. Hace un par de meses, pues sí, fue un suceso que no debió de haber pasado, creo que hubo forma de evitarlo, pero sí tuve que ir a la secretaria de tránsito, no sé, de transporte la que está en constituyentes para reportar eso. Tomé la ruta cerca de

mi casa, me subí con mi hijo de 6 años y me subí en el autobús, me fui hasta atrás porque ya sé que tengo que bajar hasta atrás, hice la parada y no servía el timbre, ¿ok?, pero otro señor le dijo “bajan”, cuando hace la parada cerca del puente de candiles, se baja el señor y se arranca el autobús y yo dije, “¡No! ¡bajan bajan!” y traigo un niño para que pusiera más atención, pues ya me bajo, pero yo no bajé a mi hijo primero, porque ya hay motocicletas en Querétaro, entonces ni modo de bajarlo y que lo aplasten. Me bajé yo primero y a la hora que tengo el brazo así... (estirado) la puerta se me cierra no estaba funcionando bien la puerta y se arranca el autobús y yo con el brazo adentro y el niño en el autobús y no pues un grito de película de Pedro Infante se quedó corta, y ya se paró, gracias a Dios y ya como pude abrí la puerta y ni siquiera pude tomar el número porque estaba yo vuelta loca, mi hijo todo aterrado. Ya lo bajé y ya, y comencé a llorar como Magdalena, me puse a llorar del miedo que me dio que se fuera a ir con mi hijo, entonces ya fui y lo dejé, sin contar que se pasan el alto en ese puente de candiles los que vienen de Santa Bárbara y varias veces ya he hecho varias coleadas, porque se lo pasan y para su suerte nunca hay un oficial de tránsito, y ya fui a esa dirección y lo acusé porque aparte mi brazo quedo todo morado por más de una semana por el golpe que recibió y pues ya... Un poco de conciencia y sentido común”.

E-6 Mis sugerencias son:

1. “Que tomen cursos los choferes”.
2. “Que mejoren las condiciones de los camiones”.
3. “El mantenimiento de las unidades, es ensordecedor el ruido que traen, en algunas ocasiones se tienen que parar a revisar las unidades”.
4. “Los lugares para discapacitados, nadie los respeta y los choferes no ponen orden”.

5. “Que contraten choferes que sepan manejar bien, porque no se paran en los topes y eso provoca accidentes”.

6. “Hacer algo contra los robos en los camiones, últimamente se han subido a robar”.

7. “Que la REDQ sea obligatoria porque hay muchos problemas para el cambio con los choferes”.

8. “La tarjeta no es fácil de encontrarla, dicen que la venden en el súper Q y el Oxxo, pero siempre dicen que no hay”.

E-7 En el servicio anterior creo que había más camiones y eso hacía que se movieran más rápido y a los camioneros les interesaba tener más pasajeros. En el servicio actual me parece que lo de la tarjeta facilita mucho a estudiantes y personas de la tercera edad, pero los camioneros son menos y unas rutas tienen camiones muy viejos que andan circulando.

E-8 No hubo cambios al servicio personal, pero el servicio electrónico está muy bien y es más rápido, claro como todo tiene sus grandes defectos, como por ejemplo no traes saldo y ya no puedes pagar 3.50 tarifa preferencial con la credencial de la UAQ, porque no es válida, creo que esos pequeños detalles se deberían de cambiar o analizar mejor.

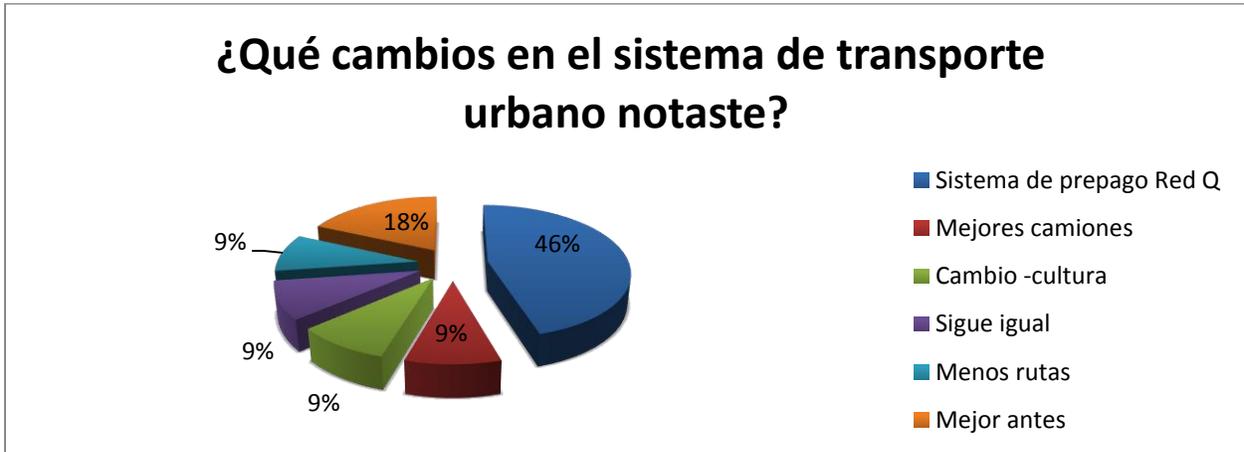
E-9 En el anterior había más rutas y ahora hay menos porque las quitaron, rutas y camiones.

E-10 Opino que el servicio anterior estaba mucho mejor ya que pasaban más seguido y los choferes no se ponían tan payasos, en cambio en la actualidad tardan en pasar, vienen muy llenos y te bajan donde se les da la gana.

E-11 Creo que no hay mucha diferencia, pero al menos antes de los cambios estaba mejor, el horario era más flexible, se modificaron las paradas de los camiones, ahora tienes que caminar

más para tomar el camión, el sistema de pago tiene muchos errores, es muy importante que lo analicen para que lo mejoren porque la idea es buena.

Figura No. 21 Cambios mas notorios en el sistema del transporte.



Fuente: Elaboración propia.

El sistema de pago fue la característica que más percibieron los usuarios de la REDQ, casi reconocido por el 50% de los encuestados.

3.2 Investigación cuantitativa

La siguiente investigación estadística se llevó a cabo en el mes de noviembre a diciembre de 2016. La ubicación geográfica de la encuesta empleada fue el centro del Querétaro, ya que es donde existe más afluencia de personas, específicamente se llevó a cabo en unas de las arterias de mayor circulación de la Ciudad, tales como Av. Ignacio Zaragoza (por la Alameda), Av. Tecnológico e Hidalgo, Jardines de la Hacienda, Constituyentes y Corregidora, abarcando zonas colindantes con la Alameda Central, Av. Universidad, IMSS Zaragoza, la muestra se llevó a cabo con personas de todos los círculos sociales, en plazas comerciales, escuelas, centros de recreación como parques, es decir puntos de mayor afluencia, de tal manera que, solo así obtendríamos resultados que reflejaran la percepción de los usuarios de los cambios de la implementación de la REDQ, antes y después de ésta.

II. Los antecedentes se resumen en las siguientes líneas, ya que el presente documento hace un análisis de la percepción de los usuarios del transporte interurbano en la ciudad de Querétaro, asimismo evalúa los cambios positivos y negativos que se perciben. Esta investigación se realizó con encuestas y entrevistas.

El transporte público en la ciudad de Querétaro y su zona metropolitana, presentó en meses pasados una “reingeniería” en sus procesos. Estos cambios fueron coordinados por la Secretaria del Transporte del Estado de Querétaro, para algunos usuarios fue algo positivo, para otros no, por lo cual nuestro objetivo era conocer la percepción de los usuarios del transporte público metropolitano y poder así contribuir con las opiniones de los usuarios a interpretar una realidad en la calidad del servicio.

Iniciamos con la identificación del tema, y aunque fue un poco complejo, ya que originalmente se tenía contemplado la idea de mezclar el tema de políticas públicas, y el tema original era

REDQ, una Política Pública mal aplicada, era necesario simplificarlo para poder llevar la encuesta a la población objetivo a estudiar, concluyendo así con el tema de movilidad y transporte público urbano en la zona metropolitana de Querétaro.

Las hipótesis planteadas en el cuestionario aplicado estuvieron destinadas a conocer la funcionalidad del transporte urbano, mismas que a continuación presentamos.

1. El transporte Urbano es utilizado diario por los usuarios.
2. Las condiciones de las unidades están peor después de algunas modificaciones hasta nuestros días.
- 3.- El trato de los operadores de las unidades es igual antes y después de la implementación de ciertos cambios.
4. Las rutas tardan más.
5. Los cambios implementados son peores.
6. El único cambio de la red de transporte urbano es el sistema de prepago.
7. El servicio mejoraría con un cambio de rutas.
8. La tarjeta de prepago es buena.
9. La mayoría de los usuarios del transporte en Querétaro, conoce la Red de Transporte de León, Guanajuato.
10. El transporte Urbano de León Guanajuato es mejor que el de Querétaro.
11. La edad más conveniente para ser operador de unidades de REDQ es de 30 a 40 años de edad.

Correlación de hipótesis.

1. El transporte urbano es utilizado a diario por los usuarios, entre más utilizado es, las unidades se encuentran más deterioradas. CORRELACIÓN DIRECTA.

2. Mientras mayor sea el número de operadores con la edad promedio, mejor es el trato para con los usuarios. CORRELACIÓN DIRECTA.

- Edad Promedio de 30 a 40 años.

La correlación número 1, tiene un grado de fortaleza mayor porque las dos hipótesis son positivas.

La correlación número 2, tiene un grado de fortaleza mayor porque las dos son positivas.

III. La población objetivo a investigar es: Población de 15 años y más que residan en la ciudad de Querétaro y que utilicen el transporte público urbano metropolitano.

El tamaño de la población a estudiar es de 750, 000 habitantes en la zona Metropolitana de Querétaro.

IV. El cálculo de la muestra sería el siguiente: $n = ?$, $z = 95\%$, $\sigma = 10.4$, $e = 5\%$

$$n = \frac{z^2 \sigma^2}{e^2} = \frac{1.94^2 \cdot 10.4^2}{.005^2} = 168 \text{ encuestas}$$

V. Elección de la muestra.

- El tipo de muestreo que utilizamos fue probabilístico, ya que se eligieron teniendo la misma probabilidad y en diferentes zonas.

- Utilizamos Muestreo Aleatorio Estratificado, ya que se les cuestionó el nivel de escolaridad, sexo, domicilio y edad.

- Afijación Simple ya que a cada estrato le corresponde igual número de elementos a estudiar.

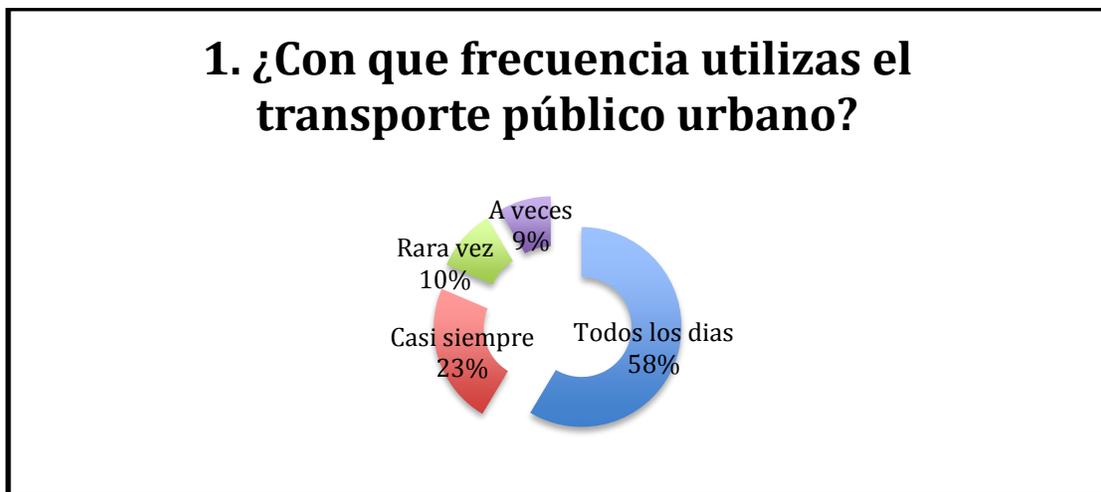
VI. El plan de aplicación de la muestra fue el siguiente:

- A través de un proceso aleatorio, se realizó la selección de individuos que los días del levantamiento transitaron por los puntos de mayor afluencia durante el estudio, los horarios prácticamente se aplicaron durante todo el día, pues lo que se pretendía era tener un dato general.
- Los puntos identificados de mayor afluencia fueron: Zaragoza (por Alameda), IMSS Zaragoza, Tecnológico e Hidalgo, Constituyentes y Corregidora (por la Fragua), Jardines de la Hacienda.
- Al momento de la aplicación de la encuesta, se identificó que los horarios en los que había más afluencia eran entre las 8:00 hrs y 10:00 hrs, de 2:00 pm a 4:00 pm y de 6:00 pm a 8:00 pm.
- Consideramos que teníamos que cambiar la mecánica de explicación, ya que al principio algunas personas desconfiaban, y como medida correctiva, tuvimos que explicarles más a detalle el motivo de la encuesta, sobre todo porque tenían que proporcionarme datos personales y algunos comentaban que tenían temor de que se utilizaran sus datos para un mal uso.
- Las impresiones de los encuestados fueron variadas, desde una negativa para contestar el cuestionario hasta personas que contestaban de más. Había incluso personas muy desconfiadas, que no quería proporcionar sus datos personales como dirección, edad,

nivel de estudios, pero que, con una explicación del motivo de la encuesta, se convencían de que solo era para realizar una investigación.

VII. En total se aplicaron 100 cuestionarios capturados y contestados por los usuarios de transporte público, en algunos casos las respuestas no eran las esperadas, lo que sucedió más frecuentemente en la última pregunta, en la que se les cuestiona, cuál es la edad más conveniente para ser operador de las unidades de transporte público, pues algunas respuestas fueron, mayor de 19 pero bien capacitados y lo que nosotros esperábamos, era una edad en especial de 30, 20, o un rango.

Figura No. 22 Frecuencia con la que utilizan el transporte público urbano.



Fuente: elaboración propia.

1. La presente gráfica arrojó que el uso del transporte urbano se utiliza en un 58% “TODOS LOS DÍAS”, la respuesta que se coloca en un segundo lugar es “CASI SIEMPRE”, con un 23%, teniendo una frecuencia mucho menor, la tercera respuesta con 10% de la población a estudiar contestaron que utilizaban el transporte “RARA VEZ”, y por último, con un 6% los usuarios que “A VECES” utilizan el transporte público, es decir, que no es un usuario

permanente y constante del sistema de transporte, por lo tanto utilizan diferentes medios para transportarse, lo que nos da una idea de que prefieren utilizar su auto particular y esto perjudica considerablemente el crecimiento de Querétaro, resultado que nos lleva a nuestra conjetura inicial en donde manifestamos una carente calidad del servicio que se observa por los usuarios.

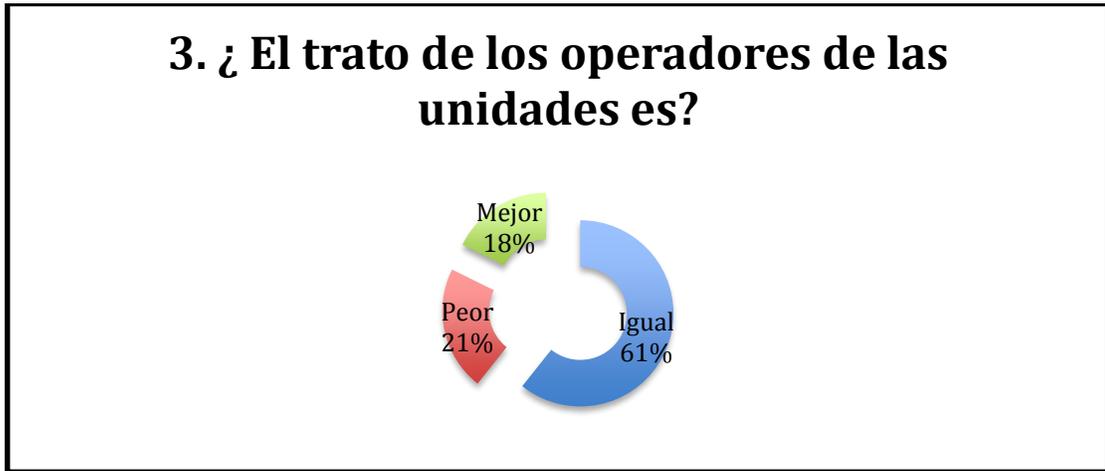
Figura No. 23 Condiciones de las unidades.



Fuente: elaboración propia.

2. Como podemos observar, un 64% opina que las condiciones de las unidades son peores, un 20% opina que está igual, lo que un 15.70% opina lo contrario, pues dice que está mejor.

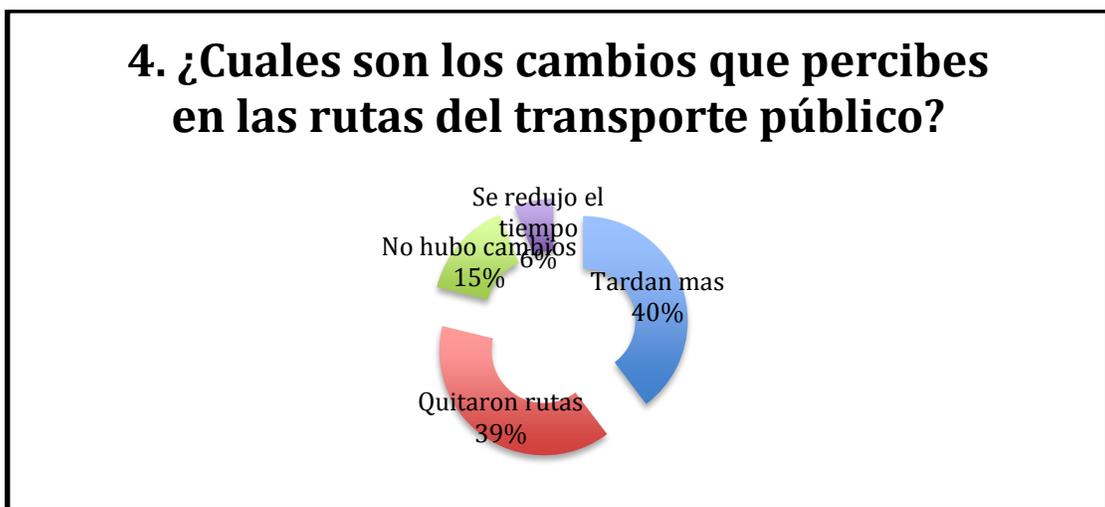
Figura No. 24 El trato de los operadores es bueno, igual o peor.



Fuente: elaboración propia.

3. En cuanto al trato de los operadores para con los usuarios, un 61% opina que el trato es el mismo, “IGUAL”, es decir, que no ha cambiado; de igual manera un 21% lo considera como peor y sólo un 18% piensa que el trato de los operadores es mejor.

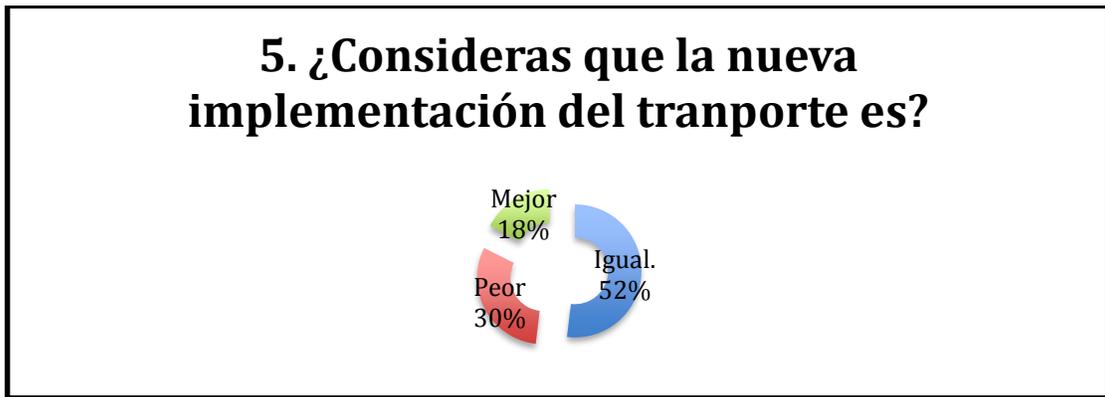
Figura No. 25 Percepción de los cambios en las rutas.



Fuente: elaboración propia.

4. En cuanto a los cambios que se perciben por los usuarios, la estadística arrojó que un 40% de los encuestados opinan que las unidades tardan más debido al cambio de las rutas; un 39% opinan que quitaron rutas y, por lo tanto, ya no pasan o que tardan más; un 15% considera que no hubo cambios y un 6.1% opina que se redujo el tiempo entre las rutas.

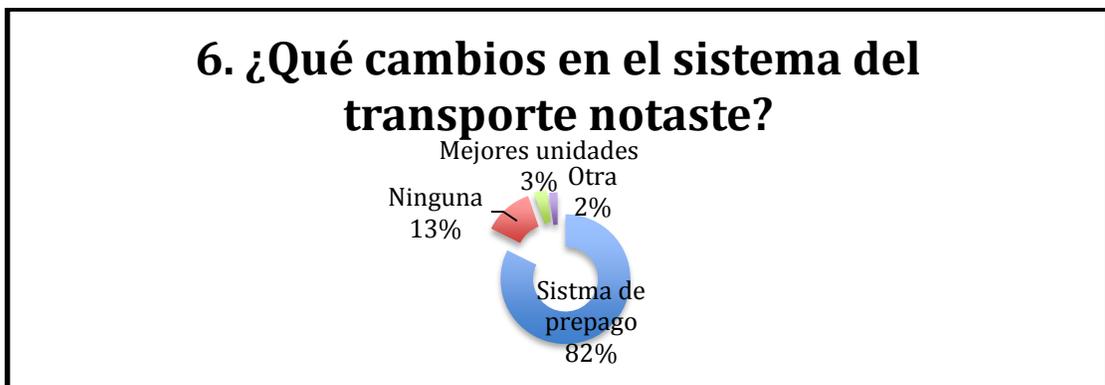
Figura No. 26 Como se considera la implementación del nuevo sistema del transporte.



Fuente: elaboración propia.

5. En cuanto a la nueva implementación del transporte un 52% opina que es igual, es decir no percibió ningún cambio; un 30% opina que la implementación del transporte es peor, y un 18% considera que es mejor.

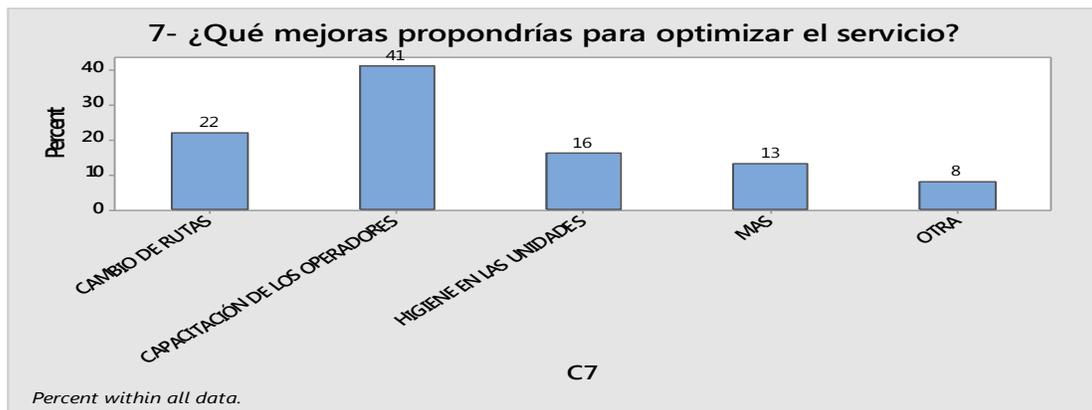
Figura No. 27 Cambios sobresalientes en el sistema de transporte.



Fuente : elaboración propia.

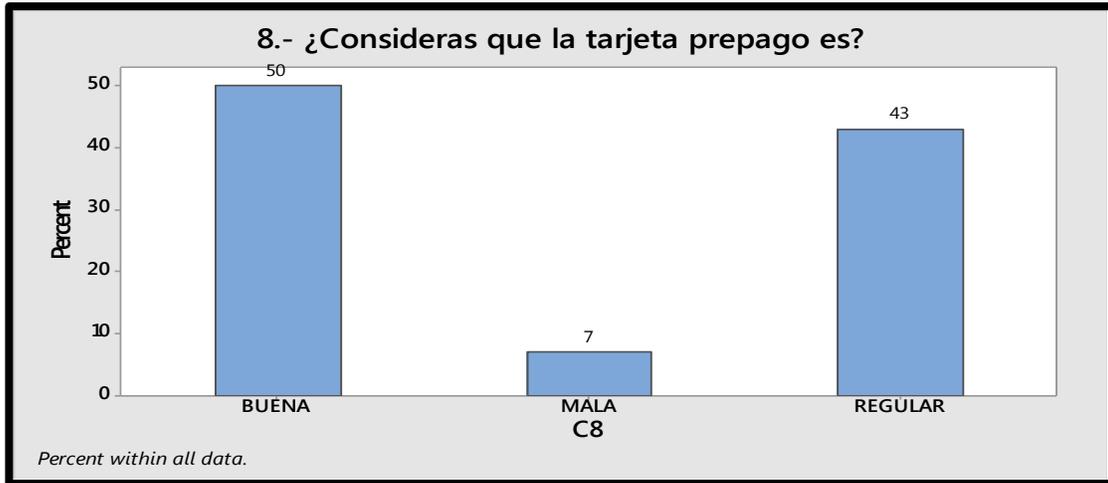
6. En esta pregunta se identifica que de los cambios más sobresalientes que los usuarios detectaron, fueron con un 82.4% el sistema de prepago, un 13% no detectó ningún cambio, un 3.1% detectó nuevas unidades, y un 2.1% detectaron otros cambios. Como podemos observar, el sistema de prepago es identificado como un cambio importante en la implementación del sistema.

Figura No. 28 Mejoras propuestas por los usuarios.



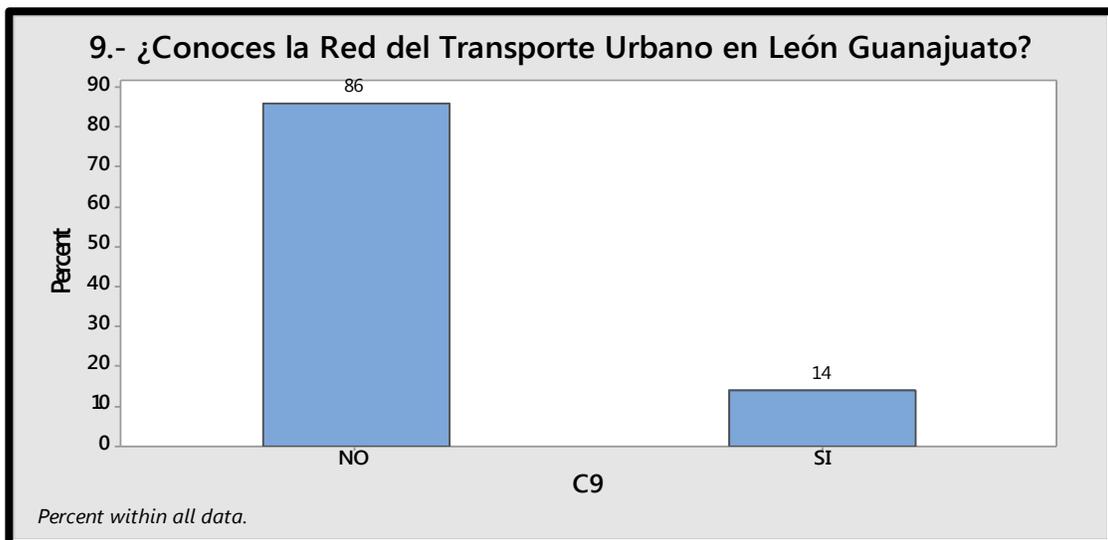
7. Los resultados que arroja la estadística en cuanto a las mejoras para optimizar el servicio, las que más se repiten son las siguientes: con un 41% la mejora para optimizar el servicio es la de capacitar a los operadores; con un 22% cambio de rutas; con un 16% la higiene en las unidades; con un 13 % más y un 8% otra. Lo que podemos observar es que resultó de mayor prioridad para los usuarios la capacitación de los operadores, es decir lo que es más urgente atender, es la pésima atención que los operadores brindan a los usuarios.

Figura No. 29 Apreciación de la tarjeta de prepago.



8. Para un 50% de los usuarios del transporte público, la tarjeta de prepago es buena, lo que arroja que es un acierto calificado como tal por la sociedad, y sólo un 7% considera que la tarjeta es mala. Por último, la población que considera que la tarjeta de prepago es regular, es el 43%.

Figura No. 30 Es conocida la Red del Transporte Urbano en León Guanajuato.



9. El 86% de los usuarios no conoce el transporte de León, Guanajuato y el 14% refleja que sí lo conocen.

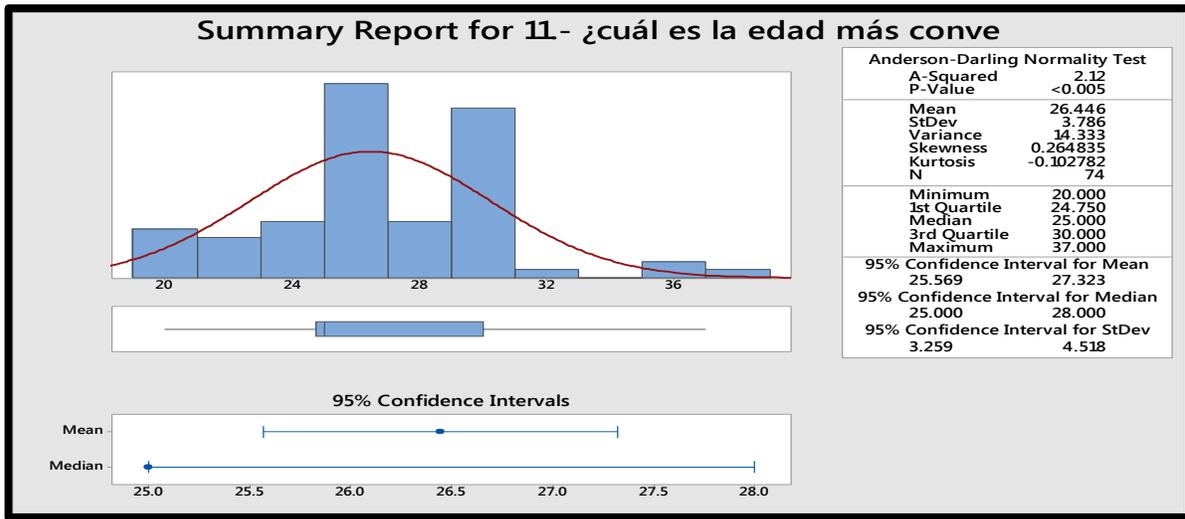
Figura No. 31 El Transporte de León Guanajuato es mejor que el de Querétaro.



Fuente: elaboración propia.

10. De los que conocen el transporte de León, se les cuestionó si lo consideraban mejor y éstos son los resultados arrojados. En el presente gráfico, se percibe significativamente que los que conocen o han utilizado el servicio, consideran mejor el servicio que ofrece el sistema de transporte que opera en la Ciudad de León, Guanajuato, que el de Querétaro, con 85%, contra un 15% que argumentan que no es mejor.

Figura No. 32 Edad mas conveniente para los operadores.



11. La edad que los usuarios consideran más apropiada para ser operador en las unidades del transporte público, es la de 25 años, considerada como una edad recomendable, porque son personas con un grado de madurez aceptable para llevar consigo la responsabilidad de las vidas de los usuarios.

Evaluamos la prueba de hipótesis en términos de la pregunta número 11, declarando como hipótesis nula que en promedio los operadores y o choferes podrían desempeñar su trabajo de manera satisfactoria siempre y cuando tuvieran una edad promedio de 19 años, lo anterior contrastando una hipótesis alternativa de que la edad promedio sea mayor a los 19 años.

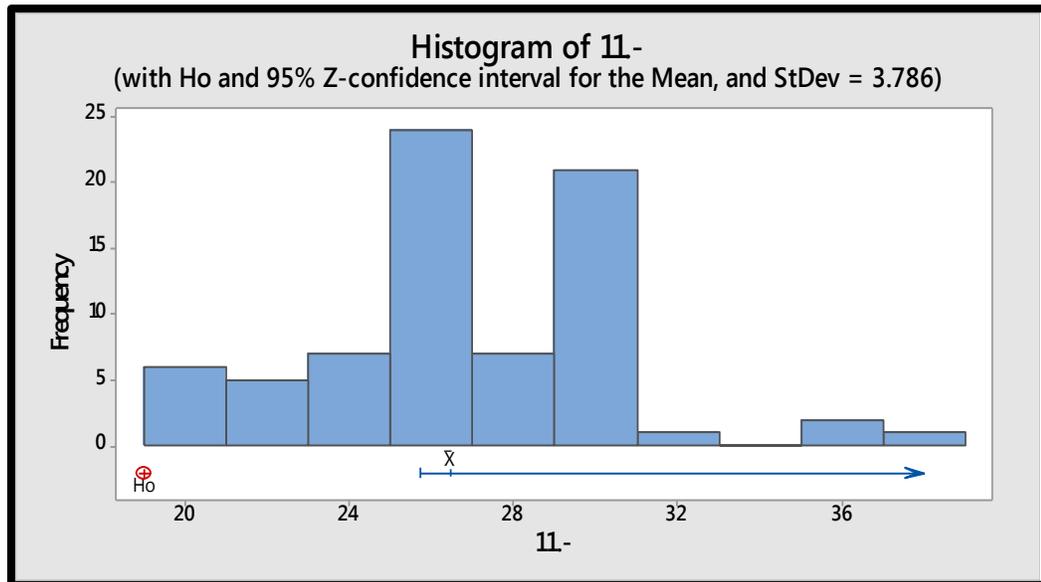
One-Sample Z: 11.-

Test of $\mu = 19$ vs > 19

The assumed standard deviation = 3.786

Variable	N	Mean	StDev	SE Mean	95% Lower Bound	Z	P
11.-	74	26.446	3.786	0.440	25.722	16.92	0.000

Figura No. 33 Intervalo de edades recomendadas por los usuarios para los operadores.



La hipótesis nula es rechazada y se falla a favor de la hipótesis alternativa considerando que la edad promedio que debe tener un chofer para poder desempeñar sus labores de manera óptima como operador, es mayor de 19 años, puntualizando que la edad de 23 años en adelante es la ideal.

El grado de validez de la presente investigación es objetivo, pero no preciso, porque de acuerdo a criterios muy fundamentales a un con un sesgo superior al 20% de error admisible oscilaría en 866 encuestas un dato muy lejano a las 100 que aplicamos de manera responsable y verídica. El cuestionario fue adecuado porque eliminó los vicios ocultos y la subjetividad. El plan y aplicación de la encuesta es presentar áreas de mejoras en los horarios y los días en los cuales se presenta el fenómeno en horas pico. El resultado de dicha investigación es muy cercano a la realidad del fenómeno conocer. Podríamos integrar nuevos factores para investigaciones subsecuentes de acuerdo a proyectos de reingeniería de movilidad que han propuesto las nuevas administraciones estatales y municipales.

3.3 Análisis cuantitativo del comparativo de la implementación de políticas públicas de transporte urbano metropolitano.

Como ya se mencionó con anterioridad, todo cambio o evolución social es una consecuencia de cuando la sociedad exige una mejora, misma que tendrá que estar adaptada a las necesidades primordiales, prueba de ello es un medio de transporte digno y que satisfaga al usuario en la mayor manera posible. Si tomamos en consideración los cuatro ejemplos de políticas públicas de transporte urbano que hemos analizado, podremos identificar puntos de trascendencia para llegar a la conclusión de que éstos se traducen en aciertos y desaciertos de su implementación, según el caso podremos tener una perspectiva más clara y obtener respuestas a interrogantes que junto con los usuarios nos abordan; sin embargo, hay que tener en cuenta, que una política pública no es la solución a un problema social o a una necesidad, es decir que una problemática social se resuelva en primera instancia, si no que ya identificadas las áreas de oportunidad se deben replantear y modificar, creando así una nueva política pública la cual es muy posible que dé solución a esa necesidad social, la movilidad.

El análisis, propiamente dicho, consiste en identificar de cada Red los puntos esenciales que las caracterizan y nunca perder de vista que el agente primordial en este tema es el usuario, quien externará sus propuestas en lo particular llegando a lo general, que es la mejora en el servicio.

Comenzamos con el inicio de estos cuatro proyectos en Curitiba, Brasil, que inicia en el año de 1974, copiado del sistema de autobús de tránsito rápido de Lima, Perú; sólo que con importantes mejoras que hacen de este proyecto uno de los más exitosos del mundo. En México, en la ciudad de León, Guanajuato, el Sistema Integrado de Transporte SIT Optibus, inicia su implementación

el 26 de septiembre de 2003, tomó como ejemplo la Red Integrada de Transporte en Curitiba Brasil la RIT.

En el estado de Querétaro, el intento por mejorar el transporte metropolitano inició con REDQ en el 2013, es importante resaltar que esta Red comenzó, si bien es cierto se realizó una visita por parte de las autoridades a la ciudad de Curitiba, la realidad es que la implementación no se ejecutó tomando como referente el proyecto en sí, sino como una iniciativa propuesta por todos los concesionarios en conjunto con el gobierno del Estado en turno, lo cual podríamos considerar como un desacierto, pues como primer etapa del proyecto se colocó en todas las unidades un sistema de monitoreo y de recaudo electrónico a través de un Sistema de Prepago con una tarjeta, monedero electrónico recargable para pagar el pasaje en unidades de REDQ, que al caducar, habría que renovar, con un costo de \$20 pesos. Existía una tarifa preferencial para estudiantes, adultos mayores y personas con capacidades diferentes de \$3.50 pesos. Se crearon y se modificaron rutas con la finalidad de mejorar el servicio y así evitar la competencia entre las empresas. Para 2014 se inició con la modernización de las unidades mediante la renovación de la flota y la promoción del respeto al medio ambiente a través de unidades con motores de gas natural. Se crearon 4 nuevas rutas (130, 131, 132 y 133) para atender la demanda en la zona norponiente y nororiente, teniendo como principal cobertura las universidades y las zonas industriales de la zona metropolitana de la capital. Aparentemente un excelente proyecto, con grandes expectativas que sería considerado como un parte aguas en el transporte público de toda la historia en el estado de Querétaro. Al respecto consideramos ineludible aprender de experiencias ajenas y más aun sabiendo la inversión que se hizo en un proyecto tan comprometido con la sociedad, pues son 1.598.139 usuarios que dependen del servicio. En el tema de movilidad, el factor costo beneficio, no fue positivo para este proyecto por una equivocada planeación.

Los cuatro proyectos utilizan una tarjeta de prepago, creada para adaptarse a las tarifas implementadas para cada persona de acuerdo a sus necesidades, en Curitiba una persona realiza varios viajes con una sola tarjeta, y algo muy importante es que el pasajero paga fuera del bus, no dentro, no efectivo, lo que es una zona poco atractiva para un asaltante, además de su bajo costo para recargarse. En León, pasa algo similar a Curitiba, en su sistema de prepago al subir a la unidad un lector electrónico es el que lleva un registro de las tarifas y de cada usuario: en REDQ también se utilizó una tarjeta de prepago, también existía un lector en la unidad, aquí la problemática es que los lectores son de muy baja calidad, ya que en repetidas ocasiones no leía la tarjeta. El problema del transporte en Querétaro va desde la poca cultura de concientización, operadores que no estaban capacitados para tener un trato de respeto hacia los usuarios; por otra parte, un tema que se percibe insistentemente en las encuestas por los estudiantes, era precisamente que no se les respetaban la tarifa preferencial, inclusive comentaban que había un trato discriminatorio hacia su persona por el simple hecho de ser estudiantes, lo mismo sucede con personas de la tercera edad, si la tarjeta tiene crédito y el lector no la lee, frecuentemente el usuario no ingresa a la unidad argumentando el operador que simplemente no tiene crédito y por lo tanto no puede abordarlo. No existe concientización por parte de los operadores. Otro aspecto que arrojaron los indicadores es que los lectores son manipulados por los operadores, es decir, ellos obtienen un beneficio económico no registrando en el número real de pasajeros que abordan la unidad, lo anterior, según un operador que nos proporcionó esta información, y nos pidió que su nombre no se diera a conocer por su seguridad.

Pasando al tema de la auto sustentabilidad, en Curitiba, Brasil, la Red Integrada de Transporte es autosustentable, porque por sí sola se mantiene, se provee desde su mantenimiento a las unidades de primera calidad diseñadas para brindar un servicio universal, personal capacitado, de servicio,

además de que se tiene proyectado el crecimiento poblacional, pues desde su inicio su planeación fue diseñada para contemplar este crecimiento, de ahí sus orugas dobles y algunas triples, lo que no en Querétaro.

En León, Guanajuato, pasa algo similar, aunque falta mejorar en ciertos aspectos como en la calidad del servicio, algunas unidades hasta su personal, como la limpieza, capacitación entre otras, mejoras que son atendidas continuamente.

En el estado de Querétaro, desafortunadamente el transporte público aún no es sustentable mucho menos autosustentable. La calidad en el servicio es considerada como mala. Sus unidades, a pesar de que el proyecto inicial fue la renovación del transporte público, no se llevó a cabo, se reconstruyeron unidades las cuales necesitan mantenimiento para su regular funcionamiento, que por lo regular no se les da. En cuanto al trato de su personal, va desde lo normal hasta lo peor que se puede esperar de un conductor: faltas de respeto, negligentes, exceso de pasaje en las unidades que no están diseñadas para eso, entre otras, es decir, tiene que haber una REINGENIERÍA general.

Por otra parte, en cuanto a horarios, en las unidades de Curitiba, pasan cada 10 minutos, aunque parezca increíble. Los usuarios no tienen ningún problema en llegar tarde a sus destinos porque saben que la siguiente unidad pasará en seguida; en León, el tiempo entre una y otra unidad en el mismo punto es de aproximadamente 15 minutos, lo que no es definitivamente un excelente servicio, sin embargo, es una deficiencia que se puede subsanar. Caso contrario en Querétaro, ya que el tiempo estimado de espera entre las unidades, es de 30 minutos o más, por lo regular llevan exceso de pasaje. En zonas que se encuentran fuera de la zona metropolitana, tardan de una a dos horas en pasar, y fines de semana no hay servicio, lo que es un grave problema para las personas que no cuentan con un vehículo.

Las rutas son otro punto importante, refiriéndonos únicamente al transporte de Curitiba, en Brasil, y al de León, Guanajuato, en México, la rutas trazadas tienen un efecto positivo en cuanto al transporte en Querétaro, a pesar de que la planeación fue derivada de un estudio que se realizó monitoreando puntos estratégicos, su efecto fue perjudicial para los usuarios. Consideramos que se deben replantear según las necesidades que la sociedad externe con un nuevo estudio de factibilidad.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA DE MOVILIDAD DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO EN LA ZONA METROPOLITANA DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

El presente documento muestra una política pública diseñada con las herramientas, que, de acuerdo a Julio Franco Corzo, son necesarias para la implementación de la misma, por lo anterior, desarrollamos el siguiente proyecto. Son 6 etapas consistentes en:

4.1 Análisis del problema

a) Entender el problema público. Ineficacia en la prestación del servicio de transporte público urbano en la zona metropolitana del Estado de Querétaro.

b) Cuantificar el problema. La urbanización de una ciudad en desarrollo afectada por la mala implementación de una política pública de movilidad en Querétaro, tiene como consecuencia que el crecimiento de esta ciudad en pleno desarrollo se vea afectado por la insatisfecha demanda de la movilidad urbana para con los usuarios del transporte público, lo que impacta técnicamente en el desarrollo sustentable de Querétaro.

Datos proporcionados por el INEGI arroja que la zona metropolitana uno de Querétaro se integra por los municipios de Querétaro, con 878.931 habitantes; Corregidora, con 181.684 habitantes; El Marqués, con 156.275 habitantes y Huimilpan, con 38.295 habitantes, lo que nos da un total de 1,255.185 habitantes, de los cuales 500 mil utilizan el servicio de transporte urbano metropolitano, y se ven directamente afectados, lo que resulta que colateralmente se ven perjudicados el total de los habitantes de la zona metropolitana, es decir, 1,255.185, por exceso de tráfico, en especial en horas pico, y en cuanto a los usuarios, por factores que determinan un

pésimo servicio, y que van desde unidades reconstruidas, disminución en la flotilla de 1,494,00 a 1,070,00 unidades afectando el abastecimiento de unidades para los usuario, rutas mal trazadas, una cultura deficiente en los operadores de las unidades, lectores deficientes para el uso del prepago.

Si no se atiende con la seriedad que amerita esta necesidad, la zona metropolitana de Querétaro está destinada al caos, pues llegará el momento en el que trasladarse de un punto a otro nos llevará de una hora o más cuando el tiempo estimado normal sea de 30 minutos o menos.

c) Realizar el análisis causal.

1) Análisis de afectados: para la realización de esta investigación cualitativa se les cuestionó a los usuarios del transporte tres causas principales que ellos consideraban como generadores de la problemática, para lo cual las respuestas más concurrentes fueron:

- i. Por qué hubo una mala planeación en el proyecto: los usuarios consideran que el gobierno no realizó un estudio previo para la implementación del servicio.
- ii. Se requerían unidades nuevas, lo que no hicieron, ya que fueron unidades reconstruidas y su mantenimiento es más costoso.
- iii. Los operadores no están capacitados para prestar el servicio, deben capacitarse y evaluarse periódica y permanentemente.

2) Análisis de opinión de expertos académicos y expertos servidores públicos, se les realizó cuatro preguntas.

- i. ¿Que opina respecto a la delimitación que se realizó del problema público?
- ii. ¿Cuáles son los tres principales causas que originan el problema?

- iii. Alternativas de solución del problema
- iv. Mejores prácticas de solución del problema.

3) Análisis económico para identificar las causas de un problema público, el presente apartado, se determina por las fallas de mercado:

- i. Falla de mercado 1: Bienes Públicos.
¿En el problema identificado existen algún bien público involucrado?
 - Sí, la movilidad en la zona metropolitana de Querétaro.
- ii. Falla de mercado 2: Falta de competencia
¿El problema delimitado ha sido causado por falta de competencia en el mercado?
 - Sí, ya que de los concesionarios, se creó una sola empresa beneficiando, sólo a una parte de los concesionarios denominada Comisión para el Desarrollo del Sistema Metropolitano del Transporte de Querétaro.
- iii. Falla del mercado 3: Información asimétrica. ¿El problema delimitado ha sido causado por información asimétrica en el mercado?
 - Efectivamente, en primer término, no se realizó un estudio de caso de éxito en otras latitudes, en los que ya se considere como caso de éxito, tales como el de Curitiba, Brasil o el más cercano, el de León, Guanajuato.
- iv. Falla de mercado 4: Externalidades. ¿El problema delimitado ha sido causado por una externalidad?
 - La externalidad que identificamos es un factor del cual carecemos mundialmente, en este caso nos referimos a la corrupción.
- v. Falla de mercado 5: Distribución inequitativa del ingreso. ¿El problema delimitado ha sido causado por una mala distribución del ingreso?

- Sí, prueba de ello, es que no se reemplazó el parque vehicular tal y como se había planeado; ésta fue una de las principales fallas evidentes. Algunos entrevistados, al respecto señalan que al principio de la implementación se veían circulando en la Alameda Central unidades de piso bajo, nuevas, nunca antes vistas en México por los usuarios, unidades que posteriormente ya nunca más se volvieron a ver.

d) Aplicar el enfoque 80/20.

Básicamente consiste en atender la quinta parte de las causas que generan la problemática de la movilidad en la zona metropolitana de Querétaro.

Causas:

- vi. Unidades reconstruidas, muy deterioradas y con falta de mantenimiento.
- vii. Disminución de rutas.
- viii. Las rutas están mal diseñadas.
- ix. Operadores sin ningún tipo de capacitación.
- x. No hay limpieza en las unidades.
- xi. Las unidades generan contaminación auditiva y ambiental.
- xii. Los lectores del sistema de prepago son deficientes.
- xiii. Operadores menores de edad o incapaces de tener la responsabilidad que adquieren.
- xiv. Desabasto de unidades para el número de usuarios que utilizan el transporte público.

Si aplicamos el efecto 80%-20%, o el 50% de las causas, las causas que consideramos de atención prioritaria son:

- I. Unidades muy deterioradas y falta de su mantenimiento.

- II. Rutas mal diseñadas.
- III. Operadores sin ningún tipo de capacitación.
- IV. Desabasto de las unidades para el número de usuarios.

4.2 Análisis de soluciones

a) Establecer los objetivos y la población potencial.

Objetivos:

- I. Nueva unidades y mantenimiento constante.
- II. Reingeniería bajo un estudio respecto de las rutas a trazar.
- III. Capacitación constante a los operadores y sanciones a los que comentan tres faltas.
- IV. Orugas de 2 o 3 vagones.

Población objetivo: 1.598.139 usuarios del transporte público urbano metropolitano.

b) Realizar una lluvia de ideas.

- I. Que las unidades sean autosustentables.
- II. Orugas de uno o dos vagones.
- III. Lectores de sistema de prepago de mejor calidad y monitoreados por personal capacitado.
- IV. Que se les practique un examen psicométrico a los aspirantes para operadores.
- V. Que uno de los requisitos para ser operador, sea que goce de buena reputación y que practique reglas de urbanidad, excelente atención y buen servicio para con todos los usuarios, en específico para con los niños, adultos mayores, enfermos y madres embarazadas.

- VI. Señalética en los autobuses en los que se incentive a los usuarios a cuidar y respetar las unidades y quienes no lo realicen, se hagan acreedores a ciertas sanciones.
- VII. Lugares reservados para grupos vulnerables identificables, los cuales no pueden ocupar los que no tengan esta condición.
- VIII. Que detrás de las unidades tengan canastillas para transportar bicicletas, carriolas de fácil manipulación y que el operador haga la operación de la carga, aseguración y descarga del vehículo determinado.
- IX. Que la música que escuchen los operadores no transgreda la paz, la moral, y los principios y que su reproducción sea a un volumen considerable.
- X. Que cuenten con cámaras ocultas de seguridad y que estén conectadas a un circuito cerrado que las autoridades monitoreen en todo momento del transcurso del día y noche, mientras se preste el servicio.
- XI. Que exista un carril confinado para uso exclusivo de las unidades de transporte, el cual debe ser respetado por los particulares, es decir que no se utilice por autos de particulares, únicamente del transporte público y quien no cumpla con esto que se haga acreedor a una multa excesiva.
- XII. Que la velocidad permitida sea de 70 kilómetros por hora.
- XIII. Que se cuente con estaciones de abordaje, diseñadas para reunir todas las condiciones óptimas para protección y seguridad de los usuarios.
- XIV. Una oficina reservada únicamente para reportes de incidentes por los usuarios y que se les dé seguimiento.

- XV. Todas las unidades antes de comenzar su recorrido deberán ser aseadas y revisadas mecánicamente por personal autorizado y capacitado para prevenir posibles fallas durante su recorrido.
- XVI. Que se cuenten con unidades de relevo, listas para que en caso de que la que se encuentre en operación se dañe, inmediatamente sea sustituida por la de relevo.
- XVII. Que se desechen todas las unidades que no reúnen las condiciones óptimas para prestar un servicio de calidad y eficacia y ponga en riesgo la seguridad de los usuarios.
- XVIII. Que las casetas de recargas de las tarjetas, estén ubicadas en puntos estratégicos y de fácil acceso, además de que en cada estación se cuente con una.
- XIX. Precio preferencial a grupos vulnerables, estudiantes, adultos de la tercera edad, niños menores de 6 años, mujeres embarazadas o que sufren de alguna discapacidad que se aprecie a simple vista.
- XX. Que las unidades cuenten con internet Wi-Fi.
- XXI. Que cuenten con ganchos sujeta correas, para evitar contagio de enfermedades.
- XXII. Que en todas las estaciones cuenten con cestos de basura, y que la unidad cuente con un recolector de basura al bajar de la unidad.
- XXIII. Que todas las unidades cuenten con botón de pánico en los accesos no visibles para los operadores, hasta que se cerciore de que el usuario ha descendido de la unidad.

c) Analizar acciones actuales y de mejores prácticas de políticas públicas.

Matriz de información de prácticas actuales de política pública.

d) Seleccionar las mejores soluciones y cuantificar sus costos.

4.3 Análisis de factibilidad

a) Realizar seis análisis de factibilidad:

I. Presupuestal.

II. Socioeconómico.

III. Legal.

IV. Político.

V. Ambiental.

VI. Administrativo.

b) Integrar el análisis de factibilidad en una matriz de alternativas de política pública.

4.4 Recomendación de política pública

a) Escribir un memorándum de política pública para dar una recomendación.

b) Toma de decisión.

4.5 Plan de acción de política pública

a) Escribir un plan de acción de la política pública

I. Planeación legal.

II. Planeación administrativa y programación presupuestal.

III. Reglas de operación.

IV. Cabildeo.

V. Recomendaciones de evaluación y monitoreo.

VI. Entrega de comunicación.

Tabla N.2 Comparación de implementación de políticas públicas.

MATRIZ DE INFORMACIÓN DE PRÁCTICAS ACTUALES DE POLÍTICA PÚBLICA					
4 4SE4 Nombre de la acción o programa	Institución o dependencia	Orden de Gobierno (federal, estatal o municipal) u organización de la sociedad civil	Descripción del programa o acción	Tiempo que ha operado el programa	Principales resultados.
1 Red Integrada de Transporte, la RIT. Curitiba Brasil.	Gobierno	Municipal. (Alcalde de Curitiba Brasil)	Sistema de trenes: Era un diseño de calle que minimizaba el tráfico, dividiendo una calzada en tres vías, las exteriores, para vehículos particulares una para cada sentido y la del centro para los autobuses.	De 1960 al día de hoy.	Ejemplo de una política pública bien aplicada.
2 TMB Transports Metropolitans de Barcelona.	Gobierno	Municipal	Red que se integra por: 1.- Autobús urbano de Barcelona: con 108 líneas divididas en 5 líneas de tránsito rápido de la Red Ortogonal de Autobuses de Barcelona y por 103 líneas reguares. 1.065 autobuses.	De 2012 a la fecha.	Política Pública de éxito por su buena implementación, la cual se refleja en la actualidad.
3 Sistema Integrado de transporte Optibus. León Guanajuato.	Gobierno.	Federal y Estatal.	Considerado como el primer sistema de metrobus en México, es un referente de la implementación de transporte público urbano articulado. Es conderado como un caso de éxito en México en el tema de movilidad que tomo como referente el de la RIT Curitiba Brasil.	De 2003 a la fecha.	Ha servido de ejemplo para la implemetnación de un sistema de Transporte Público Urbano en México.

Fuente: elaboración propia.

CAPÍTULO 5

REINGENIERÍA

5.1 La importancia de la reingeniería en las políticas públicas

El presente capítulo realmente es muy breve, sin embargo, queríamos hacer mención del tema de la reingeniería ya que es imposible hablar de movilidad sin considerar este tema. Resulta necesario para hacerle frente a todas y cada una de las problemáticas que la administración pública de Querétaro tendrá que atender. Forzosamente se tiene que tener conocimiento a grandes rasgos de una reingeniería en materia de movilidad, para lograr ser considerada como un caso de éxito en el cual de igual forma se tendría que atender irregularidades identificadas, lo anterior para lograr un desarrollo óptimo en Querétaro, además de que sea un precedente para la implementación de políticas públicas y que éstas tengan un resultado positivo bajo esquemas de la modernización, la eficacia, la eficiencia, la sustentabilidad y, por qué no, la autosustentabilidad. Necesariamente se tienen que considerar todos y cada uno de los rubros que implica el procedimiento para comenzar una reingeniería, si el objetivo primordial que se persigue es un beneficio para todos, tanto de los gobernados como de los gobernantes, esto se logra habiendo una sinergia entre éstos y que junto con la optimización de recursos existentes, programas bien desarrollados e implementados de la gestión de la calidad y la mejora continua, sean en conjunto artífices y protagonistas de todo este proceso de replanteamiento para lograr un cambio positivo.

Al respecto, Alfreda María Salusso, argumenta en su artículo denominado “Las líneas de la reingeniería del sector público y su plasmación en el nivel municipal: experiencia y opciones”, lo siguiente, “(...) los problemas administrativos que afectan a las organizaciones públicas están en

relación con su diseño o configuración. La problemática que se considera no pasa tanto por la formulación de las políticas, sino por las modalidades de aplicación.”⁴⁹

Totalmente de acuerdo, pues como ya lo hemos argumentado anteriormente, es precisamente en la etapa de la implementación de una política pública en la que existe en gran medida una imperante falta de responsabilidad por parte de quienes la ponen en práctica, ocasionando así un cúmulo de errores que impactan de manera negativa, concluyendo en proyectos que culminan en fracasos de políticas públicas.

Como ya lo mencionamos con anterioridad, todo cambio o evolución en una entidad que impacte a su sociedad, es realmente una consecuencia de cuando se presenta una situación en la que la sociedad exige una mejora por ser considerada como una necesidad para todos. Esta necesidad forzosamente, en algún momento, tendrá que ser atendida y considerada como primordial por la administración pública. Si hacemos un conteo del transcurso de nuestra casa a nuestro lugar de trabajo, nos podremos dar cuenta de que el 80% de los automovilistas van solos, es decir, utilizan sólo una plaza del vehículo. Si todas esas personas se convencieran de utilizar un transporte público óptimo, impactaría de manera secuencial en todos los factores que tienen que ver con la movilidad directa e indirectamente, el más importante es el medio ambiente. Si tomamos en consideración los cuatro ejemplos de políticas públicas de transporte público urbano que hemos estado mencionando con antelación, podemos identificar que es en la parte de su implementación en la cual se identifican conceptos propios de una reingeniería, tal y como son la modernización misma que identificamos en Curitiba, España y León, Guanajuato, lo cual tristemente no podemos identificar en el transporte urbano metropolitano en Querétaro, denominado actualmente como

⁴⁹ SALUSSO, Alfreda María. “Las líneas de la reingeniería del sector público y su plasmación en el nivel municipal: experiencias y opciones”, *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, UNL, Santa Fe, Argentina, DAAPGE, año 10, No. 14, 2010, p. 145-149.

Qrobus o la Ruta del Cambio. Otro concepto propio de la reingeniería, es la eficacia, la cual podemos identificar en los resultados de las encuestas en las cuales son los propios usuarios los que evalúan si existe o no. En cuanto a la sustentabilidad, los tres ejemplos son sustentables, ya que se caracterizan porque cuentan con una modernización, lo que se percibe en las unidades por ser eficaces y eficientes.

Al analizar cada ejemplo, identificamos puntos trascendentales que nos permiten llegar a la identificación de aciertos y desaciertos en el momento de su implementación según sea el caso. De esta manera podremos aprender de estos casos y lograr con ello tener una perspectiva más certera, no cometiendo los errores identificados al inicio del análisis de los casos a estudiar. Si bien es cierto no resolverá del todo la problemática, puesto que los errores ya identificados deben replantearse, atenderse y modificarse, creando así una reingeniería de una política pública que ya fue implementada y que esas mejoras sean permanentes, es decir, se tiene que implementar un plan de mejora continua. La solución a una necesidad o problema social se debe a que existe una planeación bien formulada en la cual constantemente se esté rediseñando ya que son atendidas permanentemente las nuevas necesidades mismas que se van adaptando a los cambios de un país a través del tiempo, jamás una urbe permanece estática, tiene un proceso evolutivo y de desarrollo que la transforman.

Como ejemplo de una reingeniería en el tema de movilidad citamos a Barcelona, España, un sistema que ha sufrido constantes modificaciones, esto como resultado de la atención a las necesidades primordiales. Lo anterior ha dado como resultado que actualmente sea un sistema de transporte más evolucionado, actualizado, de calidad. Prueba de ello, como ejemplo, es el sistema de pago, el cual se verifica de tres formas: la primera, es a través de billetes; y la segunda, a través de tarjetas. Existen dos formas de billetes, el sencillo y el de 10 viajes; el primero tiene un precio

de 2,15€, este no permite transbordos entre los diferentes medios de transportes y los puntos para adquirirlo únicamente en taquilla, máquinas del metro o unidades de transporte y en los puntos de información y atención al cliente. El segundo billete, es el de 10 viajes, éste permite, como lo dice su nombre, 10 desplazamientos y permite 3 transbordos en cuatro medios de transportes diferentes, sólo que éstos únicamente son en un tiempo determinado y opera en 6 zonas diferentes, por lo mismo varía su precio, de 9,45€, estos billetes son válidos en un tiempo de 1:15 horas hasta 42,05€ de la cual su tiempo de validez es de 2:30 horas, estos billetes se adquieren en los quioscos de prensa y a través del servicio “Servicaixa”. Por otra parte existen dos tarjetas, la tarjeta Hola BCN! y la tarjeta Barcelona Card, la cual es una mejor versión que la anterior, ya que incluye el transporte público gratuito, incluye descuentos y entradas gratuitas. Con éstas se tiene acceso gratuito y sin hacer fila a los museos más importantes de la ciudad. Por último, los abonos diarios permiten el uso ilimitado de todos los medios de transporte su validez comienza cuando se utiliza la tarjeta por primera vez y finaliza la noche del último día; éstos se crearon para los usuarios de la localidad a diferencia de las tarjetas que se crearon para el uso de los turistas.

Otro ejemplo de que sí es posible una reingeniería, es precisamente Colombia, al respecto Rolf Moller, Dolly Berlán Acila y Fernando Jiménez Duque, en su libro *Transporte urbano sostenible y calidad de vida para los municipios de Colombia*, hacen referencia precisamente a que tiene que existir una sinergia entre todos los medios de transporte, desde ciclistas, autobuses, motocicletas, taxis; mototaxis, en algunos otros países metro o transmetro. A lo que queremos llegar es que hacen de la movilidad una composición que forma un todo y que convergen todos al mismo tiempo sin confrontarse ninguno, por estar bien regulados por las autoridades. Esto crea una cultura vial que forzosamente tiene que ser respetada, de lo contrario las sanciones son severas. Los autores argumentan que “ (...) es necesario reorientar las políticas públicas para la movilidad de las

personas y el transporte urbano en los municipios: el objetivo debe ser fomentar y facilitar al máximo un buen sistema de transporte público colectivo (con combustibles limpios), y buscar fomentar un desarrollo ‘sin carro’ o con un uso más racional y reducido de automóviles y motos.”

50

Analicemos la reingeniería que Colombia tuvo que llevar a cabo para desarrollar un sistema de movilidad de calidad que los usuarios utilizaran por así convenir a sus intereses, pero, más aún, porque el servicio era agradable para ellos.

Se enfocaron a tres aspectos más importantes que hicieron como consecuencia la reingeniería del transporte: la contaminación del aire provocada por el parque automotor, la contaminación auditiva, frecuentes accidentes de tránsito que impactaban en general en una pérdida de calidad de vida por el tráfico motorizado.

Al respecto en el texto de Rolf Moller, Dolly Beltrán y Fernando Jiménez, titulado *Transporte urbano sostenible y calidad de vida para los municipios de Colombia* ellos argumentan que:

“Respecto a la pérdida de la calidad de vida de los ciudadanos por la creciente flota de autobuses de motor, Lloyd Wright nos advierte que en algún momento durante el siglo pasado, nuestras calles y comunidades fueron perdidas. En lugar de ser sitios de interacción humana, se convirtieron en lugares para operar y guardar máquinas metálicas. El cambio ocurrió de manera gradual durante décadas. Fue un cambio que muchos hicieron de muy buena gana. El automóvil proporcionaba una movilidad sin precedentes, y parecía que estaba acorde con la visión de modernidad y progreso. También apoyó los intereses económicos de vender vehículos y combustibles, que eran al parecer partes fundamentales de la economía moderna. El automóvil llegó a simbolizar el poder, la virilidad, la libertad y el estatus (...) Aquellos que no pueden conducir, tales como los jóvenes, los ancianos, los pobres y los discapacitados, son ahora individuos aislados. La dependencia de los productos de petróleo ha amenazado de manera dramática la seguridad nacional, ha deformado la política exterior e incluso la guerra. (...) ¿Con todo esto podemos realmente concluir que somos una sociedad más feliz al ser completamente motorizados?.”⁵¹

⁵⁰ MOLLER Rolf, et. al. *Transporte urbano sostenible y calidad de vida para los municipios de Colombia*, Colombia, 1ª ed., editorial Universidad del Valle, 2009, p.29.

⁵¹ WRIGHT, Lloyd. *Desarrollo sin automóviles*, Transporte Sostenible – Texto de referencia para formuladores de políticas públicas en ciudades de desarrollo. *Gesellschaft für technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ)*, Eschborn. Versión en español, abril 2006, p.1, *citado por* MOLLER Rolf, BELTRAN Dolly, JIMÉNEZ Fernando. *Transporte urbano sostenible y calidad de vida para los municipios de Colombia*, 1ª edición, Colombia, editorial Universidad del Valle, 2009, p 30.

Es un texto que nos impresionó al ser una radiografía de nuestra realidad en la actualidad, se perdió la interacción de los niños, jóvenes, lo que ocasiona un índice altísimo de enfermedades psicológicas como la depresión en menores de edad y jóvenes por su aislamiento, ¿cuántas muertes hemos presenciado por poseer el combustible factor detonante para una tercera guerra mundial? ¿Cuántas más por accidentes? Tenemos que reaccionar a una problemática realmente grave, silenciosa pero devastadora para la humanidad.

Los principios básicos y elementos esenciales en los cuales se fundamenta esta reingeniería de Colombia. -Y que es muy similar a los cambios que estamos presenciando en las calles de Querétaro- es que de acuerdo a los analistas, caminar, es el medio de movilidad por excelencia, es el de mayor alcance para la población de bajos recursos que no tienen posibilidades de obtener un auto particular; sin embargo, son a los que menos se les garantiza una seguridad, esto provocado por el exceso de vehículos. Podemos entender ahora el porqué de los cierres de las calles del centro de Querétaro, que las han convertido en zonas peatonales. De igual manera los ciclistas son víctimas continuamente de los autos motorizados, por lo cual se crearon ciclo pistas, lo anterior y con un sistema de transporte público eficiente, fue el objetivo de los analistas que impulsaron una transformación en la movilidad de Colombia, reducir para lo cual carriles para preferenciar a los peatones y ciclistas, reduce en los conductores la velocidad de sus vehículos.

La clave para poder lograr un sistema de transporte de calidad, - que es lo que complementaría para lograr una reingeniería en la movilidad en Querétaro- es la continuidad de las mejoras que en conjunto con la modernidad y la capacidad de visión a futuro de quien esté al frente de la implementación de estos proyectos de gran responsabilidad social, tome decisiones contundentes, asertivas y reales para el beneficio de todos. El hecho es que sí es posible lograr una transformación en la movilidad y por ende en la vida de la sociedad en Querétaro.

Conclusiones

Una vez expuesto lo anterior, se cumplió con el objetivo el captar la perspectiva que la sociedad queretana tiene del transporte público en la zona metropolitana de Querétaro. Se observa claramente cuáles son las áreas de oportunidad que es necesario atender para una reestructuración, o mejor llamado una reingeniería de la política pública de movilidad, que ya fue implementada en el transporte público metropolitano. Lo anterior, en virtud de que el objetivo planteado o la meta estipulada por la administración pública, independientemente del periodo, aún no se ha cumplido. Es muy claro que al implementarse el nuevo sistema de transporte público (Red Q), éste presentó deficiencias sumamente relevantes en diversos factores. Es precisamente en estas áreas de oportunidad en las que se recomendaría una reingeniería: redefinir el problema con los indicadores obtenidos e implementar nuevas estrategias como lo son el que los concesionarios capaciten mejor a su personal (operadores), observación que los usuarios constantemente externan. Tal como lo constatamos en los resultados de las encuestas, ayudaría a tener una diferencia real impactando en la calidad del servicio. Otro indicador que consideramos importante atender es ampliar el número de rutas, previo a un estudio realizado estratégicamente para beneficiar a los usuarios, aún a los más necesitados alejados de la urbe. El mejorar las condiciones de las unidades en cuanto a limpieza y, por lo que concierne al número de pasajeros, se sugieren las orugas, con el estudio previo que realizamos en otras latitudes como lo es en Curitiba, Brasil. Un viaje en una unidad con la capacidad de aproximadamente 100 pasajeros, según la fuente que consultamos para su estudio, impactaría de manera positiva a diferencia de una unidad con la capacidad para 40 pasajeros, unidades que actualmente en Qrobus vuelven a implementar, recayendo nuevamente, en la misma problemática.

Pensemos, en el tiempo de traslado, en el cual el número de pasajeros que se trasladaría sería mayor, el impacto sería tanto en la disminución de horarios, replanteamiento de rutas, ya que entre más capacidad tengan las unidades menor será el tiempo entre unidades a recorrer una misma ruta. Cabe resaltar que parece que fue un acierto el pre-pago, dado que se percibe con la incorporación de ese sistema un beneficio en el actuar en cuanto al manejo del dinero pues disminuye la delincuencia por robo y para los operadores en cuanto a la rendición de cuentas más efectivas.

De acuerdo con los datos obtenidos se percibe que el sistema de transporte en la ciudad de Querétaro y su área metropolitana, hoy por hoy, aún no ha satisfecho del todo a los usuarios, por el contrario, en el usuario hay malestar e inconformidad, con el argumento de que la remodelación del sistema se debe reevaluar si la cantidad de unidades es suficiente o no. El involucrar a esta posible reingeniería los temas de la sustentabilidad (y pensemos más a futuro la autosustentabilidad) es primordial. Tenemos que hacer conciencia en la sociedad de que la protección al medio ambiente será el mundo que dejaremos a las generaciones venideras. Lo que hoy procuremos por el cuidado y conservación de nuestro entorno ambiental, será el mundo que la naturaleza les regale a nuestros hijos, aunque nosotros ya no lo vivamos.

BIBLIOGRAFÍA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACUÑA, Gonzalo. *Estudios de satisfacción del cliente*.
<http://www.gonzaloacuna.com/es/estudios-de-satisfaccion-del-cliente.html>.

AGUILAR Villanueva, Luis F. *El estudio de las Políticas Públicas*, 3ª edición, México, editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003.

BRASIL: UNIÓN EUROPEA

CURITIBA: UNIÓN IBEROAMERICANA DE MUNICIPALISTAS

DAFT, Richard L. *Propósito organizacional y diseño estructural en Teoría y diseño organizacional*, México, editorial Cengage Learning . 11ª Edición, 2015.

DEMING, W. Edwards. *Productivity and Competitive Position*, **citado por** PARRA, José, PEÑA, Yeimy. *La teoría de los costos-desempeños ocultos: una aproximación teórica, El análisis y control de costos ocultos como herramienta para la gestión estratégica de las organizaciones*, Colombia, vol. 15, No. 39, 2014.

Extraído de <http://archivo.cepal.org/pdfs/1994/S9400067.pdf>. Fecha de consulta 28 de abril de 2017.

Extraído de https://www.google.com.mx/?client=safari&channel=iphone_bm#channel=iphone_bm&q=Antecedentes+del+transporte+público+en+Curitiba+Brasil+Unión+Iberoamericana+de+Municipalistas, fecha de consulta 15 de abril de 2016.

Extraída de <http://www.construdata.com/BancoConocimiento/C/curitiba/curitiba.asp> fecha de consulta 22 de marzo de 2017.

FRANCO Corzo, Julio. *Diseño de Políticas Públicas*, 2ª edición, México, editorial IEXE, 2013.

GUTIÉRREZ Santiago y Mercedes RUBIO. “*EL FACTOR HUMANO EN LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE CALIDAD DEL SERVICIO: UN CAMBIO DE CULTURA EN LAS EMPRESAS TURÍSTICAS*”, Cuadernos de Turismo, Murcia, año 2009, núm. 23.

HAMDAN Amad, Fauzi. *Derecho Administrativo*, México, editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015.

JONES, Gareth R. “Teoría Organizacional Diseño y Cambio en las Organizaciones”, México, Quinta Edición. Pearson Educación, 2008.

KOTLER, Philip. “Análisis, planeación, implementación y control”, *Dirección de mercadotécnica*, Lima Perú, Octava Edición, ESAN, 2001.

Lasswell, H.D., *Sicopatología y política 1963*, **citado por** Wayne Parsons. *Políticas Públicas*. México, editorial FLACSO, 2012.

MULLER Pierre. *Las Políticas Públicas*. Colombia, Escuela Francesa de Políticas, 2002.

MENY Ives y Jane CLAUDE. *Las políticas públicas*, Barcelona, editorial Ariel, 1992.

MOLINERO Ángel y Ignacio SANCHEZ. *Transporte público. Planeación, diseño, operación y administración*. México, editorial UAEM, 2002.

MOLLER Rolf, Doly BELTRÁN y Fernando JIMÉNEZ. *Transporte urbano sostenible y calidad de vida para los municipios de Colombia*, Colombia, 1ª ed., editorial Universidad del Valle, 2009.

MULLER, Pierre. *Las Políticas Públicas*, 1ª edición, Colombia, editorial Xerox, 2002.

PARRA José y Yeimy PEÑA. *La teoría de los costos-desempeños ocultos: una aproximación teórica, El análisis y control de costos ocultos como herramienta para la gestión estratégica de las organizaciones*, Colombia, vol. 15, No. 39, 2014.

PARSONS Wayne. *Políticas Públicas*, México, editorial FLACSO MÉXICO, 2012.

QUERÉTARO: Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, 2016.

RICHARD Harry y Elsa KUNIN. *Negocios y Sociedad, citados por* Daft. *Teoría y diseño organizacional*, 11ª edición, México, editorial Cengage Learning SA de CV, 2015.

RUIZ Domingo y Carlos Eduardo CADENAS. “¿QUÈ ES UNA POLÍTICA PÚBLICA?” *En IUS Revista Jurídica*, México.

SALUSSO, Alfreda María. “Las líneas de la reingeniería del sector público y su plasmación en el nivel municipal: experiencias y opciones”, Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, UNL, Santa Fe, Argentina, DAAPGE, año 10, No. 14, 2010.

SCHEEL Mayenberger, Carlos. *El enfoque sistémico de la innovación: ventaja competitiva de las regiones*, en *Estudios Gerenciales*, México, Edición Especial, 2012.

VILLAR, Celia. *Diccionario Jurídico Espasa*; España, Editorial Espasa Calpe, S. A., 2001, 1 Tomo.

WRIGHT, Lloyd. *Desarrollo sin automóviles*, Transporte Sostenible – Texto de referencia para formuladores de políticas públicas en ciudades de desarrollo. *Gesellschaft fur technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ)*. Eschborn. Versión en español, abril 2006, p.1, *citado por* MOLLER Rolf, BELTRAN Dolly, JIMÉNEZ Fernando. *Transporte urbano sostenible y calidad de vida para los municipios de Colombia*, 1ª edición, Colombia, editorial Universidad del Valle, 2009.

Anexos

¿CÓMO USO LA TARJETA?

Coloca tu tarjeta cerca del logotipo de REDQ en el validador, emitirá una luz, sonido y un mensaje en pantalla para indicar el monto cobrado y el saldo restante, los colores de la luz son:

- PASE** (Verde): has pagado tu pasaje y puedes abordar.
- PASE CON ATENCION** (Amarillo): revise el mensaje en la pantalla.
- ALTO** (Rojo): restringido, utiliza otra forma de pago.

Consulta y reglas

REGLAS DEL SISTEMA REDQ

USUARIO GENERAL

- Con esta tarjeta se pueden hacer varios pagos.
- Úsala cada vez que utilices el transporte público.
- Cuidala ¡No la pierdas! ¡No la dobles!
- No tiene vigencia.
- Puedes recargar tu tarjeta en más de 200 puntos de recarga.

USUARIO PREFERENCIAL ESTUDIANTES • PERSONAS CON DISCAPACIDAD • ADULTO MAYOR

- La tarjeta es el único medio para hacer válida la tarifa con descuento.
- Tu tarjeta es personal, no la prestes a otros pasajeros.
- Después de haber hecho el pago con tu tarjeta, ésta quedará bloqueada por 10 minutos, para evitar duplicidad en las transacciones electrónicas por radio frecuencia.

CONOCE
TU CREDENCIAL
REDQ



Ya saqué mi tarjeta para tener mi tarifa de descuento.

REDQ
red de transporte metropolitano

CONOCE TU TARJETA

La Tarjeta REDQ de **ESTUDIANTES** es GRATUITA, para alumnos inscritos en planteles educativos avalados por la Secretaría de Educación Pública Federal o Estatal, con credencial vigente, desde preescolar hasta nivel superior.

- La Tarjeta REDQ es el único medio para hacer válida la tarifa con descuento.
- Tu tarjeta es personal, no la prestes a otros pasajeros.
- Llévala siempre que uses el transporte público.
- Cuidala ¡No la pierdas! ¡No la dobles!
- El trámite es personal. (En el caso de menores, acudir acompañados de un adulto.)



Transbordo: con la nueva tarifa integrada, los usuarios preferenciales con tarjeta de prepago REDQ pagarán en su primer viaje la tarifa vigente de \$4.00 y en su segundo viaje (con un tiempo máximo de transbordo de una hora) podrán abordar un autobús de cualquier otra ruta sin costo adicional.

REQUISITOS (original y copia)

NIÑO DE 3 A 6 AÑOS	ESTUDIANTE
<ul style="list-style-type: none"> • CURP (www.consultas.curp.gob.mx). • Acudir acompañado de un adulto. • Vigencia: hasta cumplir los seis 6 años. 	<ul style="list-style-type: none"> • CURP (www.consultas.curp.gob.mx). • Constancia de estudio o comprobante de inscripción vigente (nombre completo, sello oficial de la escuela, ciclo escolar y firma del director). • Credencial escolar vigente con fotografía. • Vigencia: al inicio de cada ciclo escolar.

*Ya puedes recargar tu tarjeta REDQ en los siguientes **puntos de recarga**.

SACA TU TARJETA REDQ

Con los documentos con los que acreditas cumplir los REQUISITOS, acude a los siguientes módulos REDQ en horario de 8:00 a las 15:30 horas en los siguientes lugares:

- DIRECCIÓN DE TRANSPORTE DEL ESTADO:**
Oficinas en Av. Constituyentes Puntito No. 20 colonia Centro.
- DELEGACIONES Y CENTRO CÍVICO DEL MUNICIPIO DE GUERZANO:**
Felix Ozores Sotomayor
Josefa Vergara y Hernández
Epigmenio González
Felipe Camillo Puerto
Centro Histórico
Cayetano Rubio
Santa Rosa Jilaregui
- PRESIDENCIAS MUNICIPALES:**
Querétaro
El Marques
Corregidora
- CENTRO DE REHABILITACIÓN CIVIL - DIF:**
- UNIDADES MÓVILES:** Busca dónde están ubicadas en la página de internet: www.redq.gob.mx







Nuevas Rutas para acercarnos más.



<p>134</p> <p>Loma Bonita - Plaza de las Américas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cal. 18 de Abril • Loma Bonita • Plaza Sendero • Av. Procelación • E. del Peñón • IMES • Plaza de las Américas 	<p>135</p> <p>Emeterio González - IMSS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pta. de Ochoa (La Colada) • Av. Emeterio González • Cal. 2 de Abril • Av. Hidalgo • Calles de las Artes • Alameda
<p>136</p> <p>Puertas de San Miguel - TAQ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las Juntas • Puente de San Miguel • Cal. Revolución • Av. Arce • La Oroya • Hospital General • Av. Chetumal • Hospital del Niño y la Mujer • TAQ 	<p>137</p> <p>Menchaca II - Alameda</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menchaca • Av. Corregidora • Plaza del Parque • Av. Universidad • Mercado de la Cruz • Barrio de la Cruz • Estación Repùblica • La Alameda







