

# **Universidad Autónoma de Querétaro**

## **Facultad de Contaduría y Administración**

# **Evaluación del Proceso de Mejora Continua en la Administración Pública**

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el  
Grado de

**Maestro en Administración**

Presentan:

**C.P. Araceli García Olivares**  
**Lic. Raquel Zepeda Guerra**

No. Adq. H61581

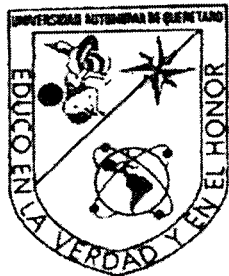
No. Título \_\_\_\_\_

Clas. 350

G216e

Ej01

\_\_\_\_\_



**Universidad Autónoma de Querétaro**  
**Facultad de Contaduría y Administración**  
**Maestría en Administración**

**Evaluación del Proceso de Mejora Continua**  
**en la**  
**Administración Pública**

**TESIS**

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de  
**Maestro en Administración**

Presentan:

**C.P. Araceli García Olivares**  
**Lic. Raquel Zepeda Guerra**

Dirigido por:

**M.C. Oscar A. Cabello Estrada**


**M.C. Oscar A. Cabello Estrada**  
Presidente

**M.C. Víctor Manuel Meza Sepulveda**  
Secretario

**M.C. Humberto A. Marquez Ríos**  
Vocal

**M.C. Javier F. Islas Domínguez**  
Suplemente

**Dr. Cesar Augusto Lachira Saénz**  
Suplente

  
**Lic. Miguel Angel Escamilla Santana**  
Director de la Facultad de Contaduría y  
Administración

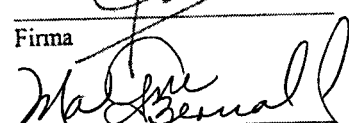
Firma

Firma

Firma

Firma

Firma

  
**Dra. Guadalupe Bernal Santos**  
Directora de Estudios de Posgrado e  
Investigación U.A.Q.

## Abstract

---

Society through the course of time has become better informed, participant, and critical, it vehemently demands the permanent improvement of services provided by the government. As time goes by people are becoming less trusting and believing in the government, in terms of knowing how to assist it as well as getting the knowledge to do so. For these reasons, since 1992 Queretaro's State Government began the task of implementing a Process for Continuous Improvement, the objective of this thesis is the **"Evaluation of the Process for Continuous Improvement in Public Administration."** In order to make this evaluation possible, as well as establish viable proposals adequate to our actual moment in history, and real possibilities derived from culture and the experience of public servants; a methodological and deductive process has been followed, initially by taking in mind the historical background of general Administration and its evolution, as well as the historical evolution of the philosophy for quality at its various levels and most representative theories, through a documentary investigation.

**The entire process, from the study of historical background to the conclusions of the comparative analysis, confirmed the hypothesis foreseeing since it was a fact that governmental functions are as ancient as the human existence, and concluded: First of all, what matters is the human being, and Secondly, that the word "Impossible" does not exist.**

Finally, in order to adequate the conclusions of the study to the current circumstances of Public Administration, a scheme of programs prior to the usage of typical tools for Continuous Improvement is proposed. These programs must be arranged horizontally and at different levels in order to adequately educate all public servants, and in vertical manner as well for each area of organic and mega structures, by utilizing technical and consultative committees for each branch of the Government.

### KeyWords:

*Continuous Improvement*  
*Quality*  
*Process of Changeing*  
*Quality Tools*  
*Implantation process*

## Resumen

---

La Sociedad, cada vez más informada, más participante y crítica, reclama con vehemencia la mejora permanente de los servicios gubernamentales. Cada vez menos gente cree que el gobierno, en su sentido más amplio, sepa como ayudarle o quiera saber cómo. Por este motivo el Gobierno del Estado de Querétaro, en el año de 1992 se dio a la tarea de implementar un Proceso de Mejora Continua. Así, el objetivo de esta tesis ha sido la ***“Evaluación del Proceso de Mejora Continua en la Administración Pública”***. Para realizar esta evaluación y hacer propuestas viables, adecuadas al actual momento histórico y a las posibilidades reales derivadas de la cultura y experiencias de los servidores públicos, se siguió un proceso metodológico deductivo, partiendo de antecedentes históricos de la administración en general y de la evolución, también histórica de la filosofía de la calidad, sus etapas y sus teóricos más representativos, a través de una investigación documental.

***Todo el proceso, desde el estudio de los antecedentes históricos hasta las conclusiones del análisis comparativo confirmó las hipótesis que se vislumbraron desde que se advirtió que la función de gobierno es tan antigua como el hombre: Primera, que lo importante es el Hombre y Segunda, que la palabra Imposible “No Existe”.***

Finalmente se propone, para adecuar las conclusiones del estudio a los tiempos y circunstancias actuales de la Administración Pública, un esquema de programas previos a la utilización de las herramientas clásicas de la Mejora Continua. Estos programas deberán ser horizontales, a distintos niveles para culturizar adecuadamente a todos los servidores públicos, verticales para cada área de la estructura orgánica y macro, con comités técnico-consultivos para cada ámbito de gestión del Gobierno.

### **Palabras Claves**

Mejora Continua

Calidad

Herramientas para la Calidad

Cambio

Implementación

Introducción

**I Antecedentes Teóricos de la Mejora Continua**

1

Conceptos Fundamentales

- 1.1 *Antecedentes Teóricos*
- 1.2 *Mejora Continua*
- 1.3 *Calidad*
- 1.4 *Control de Calidad (CC)*
- 1.5 *Calidad Total (CT)*
- 1.6 *Control Estadístico de la Calidad (CEC)*
- 1.7 *Control Total de la Calidad (CTC)*
- 1.8 *Círculos de Calidad*
- 1.9 *Kaizen*

2

Filosofía de la Calidad

- 2.1 *Qué es y porqué es la Calidad*
- 2.2 *La Calidad en la Administración Pública*

3

De la Calidad a la Mejora Continua

- 3.1 *Shewhart y el Control Estadístico*
- 3.2 *Japón 1950*

4

Evolución Contemporánea del concepto de Calidad

- 4.1 *Enfoque de Calidad con base en su orientación*
  - 1ª. *Orientada al Producto*
  - 2ª. *Orientada al Proceso*
  - 3ª. *Orientada al Sistema*
  - 4ª. *Orientada al Aspecto Humanístico*
  - 5ª. *Orientada a la Sociedad*
  - 6ª. *Orientada al Costo*
  - 7ª. *Orientada al Consumidor*

- 4.2 *El Enfoque Generacional*
  - 1<sup>a</sup> *Generación*
  - 2<sup>a</sup> *Generación*
  - 3<sup>a</sup> *Generación*
  - 4<sup>a</sup> *Generación*
  - 5<sup>a</sup> *Generación*
- 4.3 *El Enfoque de Calidad según J.M.Juran*
  - Primera Ola*
  - Segunda Ola*
  - Tercera Ola*
- 4.4 *El concepto Kaizen*
- 4.5 *Conclusión*

5

## Metodología

- 5.1 *Los Métodos Estadísticos*
- 5.2 *El Círculo de Deming*
- 5.3 *Justo a Tiempo (J.I.T.)*
- 5.4 *Puntos de Comprobación y Puntos de Control*
- 5.5 *Administración Funcional Transversal*
- 5.6 *Círculos de Calidad*
- 5.7 *Comités de Calidad*
- 5.8 *Sistema de Sugerencias*
- 5.9 *El Humanware*
- 5.10 *Los Momentos de Verdad*
- 5.11 *El Mundo y el Individuo*

## II La Mejora Continua en México

6

### La Mejora Continua en la Administración Pública Federal

- 6.1 *La Comisión de Administración Pública*
  - 6.1.1 *Proceso, Mecanismo e Instrumentos de la Reforma Administrativa*
  - 6.1.2 *Proceso para la programación de la Reforma Administrativa*

- 6.1.3 *Mecanismo e Instrumentos de la Reforma Administrativa*
- 6.2 *El caso de las Telesecundarias*
- 6.3 *El caso del Instituto Mexicano del Seguro Social*

**7** La Mejora Continua en la Iniciativa Privada

**III El Proceso de Cambio**

**8** Los Factores Culturales

- 8.1 *En Japón*
- 8.2 *En México*

**9** El proceso del Cambio

- 9.1 *Etapas del Proceso del Cambio*
- 9.2 *Fuerzas que Intervienen en el Cambio*
- 9.3 *La Resistencia al Cambio*
- 9.4 *El Papel del Director General*
- 9.5 *El Proceso del Cambio en México*

**IV La Mejora Continua en el Estado de Querétaro**

**10** Panorama General en el Iniciativa Privada

**11** Estudio de un Caso: "MABE"

- 11.1 *Antecedentes*
- 11.2 *El Proceso General para Implementar la Administración para la Mejora Continua*
- 11.3 *El Proceso de Implantación*
- 11.4 *El Sistema en Marcha*



## V La Mejora Continua en el Estado de Querétaro (II)

### La Administración Pública

#### Introducción

12

#### Estructura y Organización del Proceso

12.1 *Objetivos y Funciones*

12.2 *Fundamentación e Integración a los Programas de Gobierno*

12.3 *Aspectos Laborables*

13

#### Implementación

13.1 *Capacitación*

13.1.1 *Diplomado en Administración del proceso de Mejora Continua*

13.1.2 *Manual del Comité Coordinador*

13.1.3 *Seminario sobre Conceptos y Herramientas de Calidad*

13.1.4 *Seminario de Integración y Mejora Continua*

13.1.5 *Proceso de Mejora Continua para el Gobierno del Estado de Querétaro*

13.1.6 *Seminario de Calidad en el Servicio*

13.1.7 *Sistema de Reconocimientos*

13.2 *Herramientas*

13.3 *Motivación y Congruencia*

13.5 *Estímulos y Recompensas*

14

#### Evaluaciones y Resultados

## **VI Análisis comparativo del Proceso de Mejora Continua en la Iniciativa Privada y en la Administración Pública**

Introducción

15

Análisis Comparativo

15.1 *Objetivo General*

15.2 *Programa General*

15.3 *Programas Específicos*

15.4 *Capacitación*

15.5 *Aspectos Laborales*

15.6 *Incentivos*

15.7 *Resultados*

16

Conclusión

## **VII La Propuesta I Bases y Premisas**

Introducción

17

Premisas

17.1 *Lo Fundamental es el Hombre*

17.2 *Círculo de Calidad o de Control de Calidad*

17.3 *Calidad Total y Mejora Continua*

17.4 *El Servicio y la Productividad*

17.5 *Gobernabilidad*

17.6 *Cultura*

18

Escuelas Administrativas

18.1 *En la Administración Científica*

18.2 *En la Burocracia*

18.3 *En la Escuela de Desarrollo Organizacional*

19

Aplicación Práctica

## VIII La Propuesta II Nuevas Formas

### Introducción

20

#### Programas Horizontales

20.1 *Concientización de Servicio Público*

20.2 *Fase Horizontal de Desarrollo Técnico*

20.3 *Estímulos y recompensas*

21

#### Programas Verticales

21.1 *Identificación de problemas o “espacios de oportunidad”*

21.2 *Las Decisiones*

21.3 *El Desarrollo en Cascada*

21.4 *Organización y Procedimientos*

21.5 *Retroalimentación*

21.6 *Previsión*

22

#### Programas Macro con Enfoque Sistémico

22.1 *Enfoque Sistémico*

22.2 *Comités Técnico-Consultivos*

22.3 *Herramientas*

22.4 *Legislación*

23

#### Aplicación

23.1 *Los Agentes de Cambio*

23.2 *La Estrategia*

23.3 *Apoyos*

23.4 *Objetivo Final*

### Conclusiones

### Anexos.

## **Introducción**

---

La Sociedad cada vez más informada, más participante y crítica, reclama con vehemencia la mejora permanente de los servicios gubernamentales, mayor transparencia y honestidad en las acciones del gobierno y el uso de los recursos públicos, motivo por el cual el Gobierno del Estado en el año de 1992 se dio a la tarea de implementar un *Proceso de Mejora Continua*, buscando una superación constante y el establecimiento de una cultura de calidad acorde con los requerimientos presentes y futuros de la población.

El motivo de este trabajo será analizar si la implementación de estas técnicas lograron los objetivos propuestos y en su caso replantear el desarrollo de nuevas formas que permitan mejorar la prestación de los servicios.

El Gobierno podría ser la actividad administrativa más grande y antigua del mundo, pero la frase soy funcionario del gobierno y estoy aquí para ayudarle, es considerada universalmente como una mala broma.

Cada vez menos gente cree que el Gobierno sepa como ayudarle o quiera saber cómo. Conceptos como Calidad Total, Solicitado por el Cliente y Mejora Continua, son extraños a todo lo que ellos conocen como gobierno y como éste funciona. La población desearía que el gobierno funcionara como una empresa bien administrada, pero la mayoría ha perdido las esperanzas de que esto llegue a suceder alguna vez.

Afortunadamente hoy se ha abierto un nuevo canal, a través de cual las prácticas de las empresas y de las empresas excelentes, pueden tener un impacto en los costos, eficiencia y la calidad administrativa del gobierno en general.

Este canal, es la filosofía de la calidad o mejora continua, la rápida aceptación de las prácticas gerenciales que desarrollo W. Edwards Deming, quien logró convencer a la industria japonesa que se hallaba en crisis, de ponerla en práctica poco después de la Segunda Guerra Mundial, haciendo de ella la más productiva y exitosa del mundo en unos lustros.

Considerando que cada vez más empresas industriales en México trabajan con las técnicas de Deming obteniendo mejores resultados y mayores utilidades, es posible que nos preguntemos si no sería posible desarrollar un sector público que ofrezca a los causantes y ciudadanos la misma calidad en los servicios que ellos esperan de las organizaciones excelentes.

Analizar si la implementación de este proceso dentro del sector público, concretamente dentro del Gobierno del Estado de Querétaro logro crear una cultura del concepto de calidad entre todo el personal, definiéndose como calidad la *satisfacción de los requerimientos de los usuarios*, si el personal al servicio del Gobierno del Estado logró :

- Reforzar las Habilidades y capacidades ejecutivas en los procesos humanos de comunicación, integración, liderazgo, motivación, capacidad de aprendizaje, orientación al logro, manejo de conflictos y toma de decisiones.
- Revitalizar las actividades y la capacidad de cambio para lograr un mayor crecimiento profesional y de la organización.
- Reforzar la identidad y destino de la organización del Gobierno mediante la actualización del objetivo general y metas operativas del grupo.
- Clarificar los valores organizacionales que promovieron la motivación al logro y la trascendencia en el trabajo.
- Proporcionar a los participantes los conceptos más actualizados sobre liderazgo y productividad en las instituciones excelentes.
- Diseñar un plan de integración organizacional que sea el fundamento de la productividad y renovación sustancial de actitudes que respondan a un sistema de trabajo más solidario, responsable y orientado al logro.

## **I Antecedentes Teóricos de la Mejora Continua**

|

# 1. Conceptos Fundamentales

---

## 1.1 Antecedentes Teóricos

La obra estaba hecha.

El mar y los cielos estaban hechos.

Los animales del paraíso vivían y la tierra daba sus frutos.

Solo faltaba un detalle: El Hombre.

***“y creo Dios al hombre a su imagen...; varón y hembra los creo... y les dijo: ¡ LLENAD LA TIERRA Y SOJUZGADLA Y SEÑOREAD EN LOS PECES DEL MAR, EN LAS AVES DE LOS CIELOS, Y EN TODAS LAS BESTIAS QUE SE MUEVEN SOBRE LA TIERRA !”***<sup>1</sup>

¿Verdad o mito? ¿Dogma, símbolo o hecho histórico? No es esta tesis el espacio en que se discuta sobre esto, baste esta anécdota para ilustrarnos sobre la materia; los primeros administradores habrían sido creados en el paraíso; los ministros originales habrían sido creados. ¿Porqué ministros? Porque un ministro es alguien que hace algo por instrucciones de otro.

Y si habían surgido los ministros, también habían surgido las funciones ad-latero, es decir había aparecido la administración (del prefijo latino ad- que significa hacia o acercamiento y de minister que es ministro, es decir la función que se dirige o acerca al ministro).

Por otra parte, según, esta ilustración, varón y hembra recibieron instrucciones de “ *sojuzgar*” y “*señorear*”; es decir surgió la noción de gobierno; la más grande y antigua actividad del mundo.

Muchos siglos después, o si se prefiere, en épocas fechables históricamente, se inicia el desarrollo del pensamiento administrativo, que tiene una evolución registrada desde el año 5000 a.C. hasta nuestros días, como podemos advertirlo en la secuencia que nos presenta George Claudis en su **Historia del Pensamiento Administrativo**. (Gráfica I.1)

---

1. La Biblia, Versión de Casiodoro de Reina, Editada por primera vez en 1569, Revisión 1960. Mundo Hispano, 1977, Génesis 1:27 y 28

Otro punto que es también muy necesario observar en la cronología de Claudis, es que, aunque termina su relación en al año 1955, no hace ninguna mención de W. Edwards Deming, considerado creador e impulsor de la calidad total y de que “ *En 1950 la mejora de la calidad en Japón se hizo total*” . Y algo más no se advierte en ese registro que haya algún antecedente de la mejora continua en las teorías de Taylor y Fayol, con quienes se considera que se inicia la era de la Administración Científica.

Por su parte el Gobierno del Estado de Querétaro, en el Manual del Líder de Equipo de Mejora presenta la evolución del movimiento de la calidad del año 1880 a 1990<sup>3</sup>. (Gráfica I-2)

Para ubicar este recuento histórico en el motivo de nuestra tesis, es conveniente sistematizarlo con base en las distintas escuelas en que se ha tipificado el pensamiento administrativo, pero como el análisis de todas ellas sería prolijo, se revisarán solamente las que se consideran allegadas a nuestro problema, que son las escuelas de la Administración Científica (cuyo mejor exponente es su creador Frederick W. Taylor); La de la Burocracia (con Max Weber) y la del Desarrollo Organizacional (representada por varios autores) también se tomará en cuenta, como parteaguas la revolución industrial del siglo XVIII, para cerrar este ciclo se verá a la Administración Pública, bajo los mismos concepto.

¿Por qué la Administración Pública como algo específico entre las escuelas? : Porque al iniciarse este trabajo, se definió al ministro (Administrador) como alguien que hace algo por instrucciones de otro y, en el gobierno, la Administración Pública realiza sus actividades por instrucciones de la sociedad que se las transmite a través de sus demandas planteadas y de las necesidades sentidas por los gobernantes, sobrepasando así la conciencia que el mismo pueblo pueda tener de sus requerimientos, como un buen administrador que atiende lo necesario aunque no haya recibido instrucciones precisas para hacerlo; como base en la legislación establecida y a través de un análisis y prospección adecuada de lo que más útil pueda ser de cada una de las concepciones que se presentan.

En todos los casos se ha querido tomar como base al hombre, al administrador nato y original y a la principal función que tiene como tal y que es la de rendir cuentas de lo que se le encomienda; estos principios son los que se aplican para el análisis que sigue, con los siguientes cuestionamientos para cada caso: ¿a quién?; ¿qué tipo de cuentas?; ¿en que forma?; ¿con que fin?; ¿dónde?. (Gráfica I-3)

---

2. DEMING, W. Edwards.- “Calidad, Productividad y Compatividad”.- Madrid, España.-Ediciones Díaz de Santos, S.A.- 1989.- p 379

3. GOBIERNO del Estado de Querétaro.- “Proceso de Mejora Continua”.- Edición Mimeo.- 1992.- s.p.



## 1.2 Mejora Continua

La mejora continua es un proceso para que un producto, ya sea un bien o un servicio, llegue, de la calidad en que se encuentre, a la Calidad Total.

## 1.3 Calidad

La Calidad (del Latín Qualitis, qualitalis), es el conjunto de cualidades, características que constituyen la manera de ser de una persona o cosa.

Según Aristóteles una cualidad es aquella categoría que expresa una determinación de lo real y puede significar hábito, una disposición, una capacidad, una afeción o la forma y la figura del objeto.

En el ámbito de la mejora continua, cada uno de los cuatro grandes autores mas reconocidos universalmente, (Deming, Juran, Crosby, Ishikawa), tienen sus propias definiciones que podemos resumir de la siguiente manera:

**Juran.-** “ *La Calidad se da con la producción de algo útil para usarse*”.<sup>4</sup>

**Crosby.-** “*La Calidad se define como cumplir con los requisitos*”.<sup>4</sup>

**Ishikawa.-** “*La Calidad se da cuando se logra que un servicio o producto cumpla los requisitos de los consumidores*”.<sup>4</sup>

**Deming.-** “*La Calidad es sobrepasar las necesidades y expectativas del cliente a lo largo de la vida del producto*”.<sup>4</sup>

Esta última definición es la que mejor fundamenta el concepto de calidad, que se presentará como constante en esta tesis al definirla como, *satisfacción de los requerimientos de los usuarios*.

---

4.- Estas definiciones están tomadas de conceptos de cada autor, incluidas en el Manual del Comité Coordinador que se editó en mimeo para el Proceso de Mejora Continua del Gobierno del Estado de Querétaro.

La razón para optar por Deming estriba en que el campo de la investigación es la administración pública, teniendo entonces que considerar a los requerimientos de la sociedad (usuarios) en dos aspectos: demandas planteadas y necesidades requeridas o sentidas, es decir sobrepasar las necesidades del cliente, llegar mas allá de lo que la sociedad advierte con el fin de servirle mejor, a lo largo de la vida del producto, que debe trascender lo que el usuario espera.

Porque el Gobierno no solo debe ver lo que se le demanda sino sentir lo que quizá la misma sociedad no alcanza a percibir.

#### **1.4 Control de Calidad (CC)**

Las Normas Industriales Japonesas (NIJ) definen así el Control de Calidad:

*“Un sistema de métodos que económicamente genera bienes o servicios de calidad, acordes con las necesidades de los consumidores”<sup>5-6</sup>*

#### **1.5 Calidad Total**

La Calidad Total no existe, es una meta constantemente renovada; es semejante a una cordillera montañosa en la que en cuanto se alcanza una cumbre, se ve adelante otra aún mas alta (C.T.)

#### **1.6 Control Estadístico de la Calidad (CEC)**

Es el estado en que se encuentra un proceso estable, que no muestra ninguna indicación de que existe una causa especial de variación y aunque se trate de un proceso aleatorio, se puede predecir su comportamiento en el futuro próximo.<sup>7</sup>

#### **1.7 Control Total de Calidad (CTC)**

Es el cumplimiento del control de calidad en todos los ámbitos y niveles de la compañía. También es llamado Control de Calidad de Toda la Compañía (CCTC)<sup>8</sup>

---

5. ISHIKAWA, Kaoru.- “¿Qué es el Control Total de Calidad?”.- Colombia.- Editorial Norma.- 1986.- p40

6. IMAI, Masaaki.- “Kaizen”.- Primera Edición, Sexta Reimpresión.- México.- Cccsa.- 1992.- p80

7. DEMING, Edwards.-op.cit., p250

8. IMAI, Masaaki.- op.cit., p49

## 1.8 Circulo de Calidad

Es un grupo pequeño que desarrolla actividades de Control de Calidad voluntariamente dentro de un mismo taller. Este pequeño grupo lleva a cabo continuamente como parte de las actividades de Control de Calidad en toda la empresa autodesarrollo y desarrollo mutuo, control y mejoramiento del taller, utilizando técnicas de Control de Calidad con la participación de todos los miembros.<sup>9</sup>

Forma parte de un programa de CCTC, autodesarrollo, educación mutua, control de flujo y mejoramiento en el taller; nunca es todo el CTC<sup>10</sup>

Los esfuerzos relacionados con los círculos del Control de Calidad por lo general representan sólo del 10% al 30% del esfuerzo del Control Total de Calidad en las compañías japonesas.<sup>11</sup>

## 1.9 Kaizen

Significa mejoramiento progresivo que involucra a todos, incluyendo tanto a gerentes como a trabajadores. La filosofía de Kaisen supone que nuestra forma de vida - sea nuestra vida de trabajo, vida social o vida familiar - merece ser mejorada de manera constante.<sup>12</sup>

La creencia de que debe haber mejoramiento interminable esta arraigada en la mentalidad japonesa.<sup>13</sup>

---

9. Ibidem, p47

10. Ibidem, p47

11. Ibidem, p48

12. Ibidem, p39

13. Ibidem, p41

## 2. Filosofía de la Calidad

---

Si aceptamos a la filosofía como una reflexión sobre la razón y el modo de ser de las cosas, debemos preguntarnos el porque y el cómo de lo que llamamos Calidad.

### 2.1 ¿Qué es y porque es la Calidad?

Ya en el apartado anterior, se definió en forma genérica lo que es la calidad y se presentaron las definiciones que de ella dan algunos de los teóricos mas reconocidos, así mismo se optó por la definición de Deming por ser la que más se ajusta al campo de investigación de esta tesis. Ahora bien ¿ Por qué la calidad ? ¿ Por qué hablar de ella? : Porque el concepto de calidad es inherente a la condición humana; en su etapa primitiva el hombre se orienta a conseguir los productos que necesita para su sobrevivencia y al ir a cazar elige el objeto de mayor precisión para lograr su objetivo<sup>14</sup> después buscará el mejor metal, el mejor caballo, el mejor arco, y el abrigo que mejor le cubra; Es decir, siempre buscará la calidad en los objetos de que se vale para brindarse a sí mismo la mejor forma de vida, de defensa y de ataque.

Posteriormente, y con la división del trabajo empezó a haber usuarios de los objetos necesarios para vivir y proveedores que los producían y escogían los materiales para producirlos.

Naturalmente, es obvio pensar que cada usuario buscara al proveedor que le brindara mejor **Calidad**.

En la Edad Media y Renacimiento, el artesano era el responsable de elaborar productos y también era él quien conocía al cliente, sabe de sus necesidades y expectativas de manera que elabora el producto que cada cliente necesita, estableciéndose una relación consumidor-productor clara y precisa.

---

14. MARTINEZ Aguilar, Rosalva.- "Calidad en los Servicios Públicos".- Edición Mimeo.- Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro.- p .6

Es a finales del siglo XVIII y hasta mediados del siglo XX cuando la relación clara consumidor-productor se pierde al establecerse "sistemas de producción en masa"<sup>15</sup>.

La calidad, pues, surge de la necesidad de satisfacer las necesidades a los gustos de los usuarios de objetos requeridos para sobrevivir o para vivir mejor conforme a los propios gustos.

## **2.2 La Calidad en la Administración Pública.**

En la Administración Pública la razón y el modo de ser de la calidad están en función de las necesidades y gustos colectivos de la sociedad a la que sirve; no es la satisfacción de los requerimientos de un individuo sino de la colectividad y por tanto el productor de los bienes y servicios colectivos debe esforzarse para satisfacer las necesidades y expectativas de los usuarios sobrepasándolas, como dice Deming, llegando aun más allá de lo que la misma población advierte y espera, pero sin dejar de ver que, con frecuencia, las demandas van mas allá de lo conveniente y las expectativas mas allá de lo posible.

---

<sup>15</sup> Ibidem, p.6

### 3. De la Calidad a la Mejora Continua

---

..... *Y Deming llegó a Japón.*

Se encontró con un país devastado a consecuencia de la segunda guerra mundial. La gente estaba desmoralizada, había perdido la confianza en si misma y en sus lideres, el gobierno desorientado, los actores de la vida económica en un caos. La industria producía aunque barato, malo y con problemas de mercado.

De que los japoneses sabían de calidad, podía dar testimonio cualquier persona de la armada de Estados Unidos<sup>16</sup>; no obstante, en su situación general había grandes problemas: Hajimi Karatzu, asesor técnico de una importante empresa, citada por Ishikawa, decía "siempre que trataba de comunicarme con alguien, invariablemente recibía un numero equivocado"<sup>17</sup>.

Esta anécdota citada por varios autores, fue uno de los motivos que movieron al General Douglas McArthur a solicitar el apoyo de algunos estadounidenses del control de calidad de la Western Electric a fines de la década de 1940.

Pero, ¿ Quién era Deming?

Nació el 14 de octubre de 1900 y creció en Wyoming E. U.A. Tenía 16 años cuando los Estados Unidos entraron a la Primera Guerra Mundial.

Tenía 41 años cuando los japoneses bombardearon Pearl Harbor obligando a los Estados Unidos a entrar en la Segunda Guerra Mundial.

Tenía 50 años cuando el Japón decidió que necesitaba la ayuda de un *experto extranjero* y

¡Cuando tenía 80 años, fue por fin descubierto en su país natal!

***La palabra IMPOSIBLE no existe.***

---

16. WALTON, Mary.- "Como Administrar con el Método Deming".- Colombia.- Editorial Norma, S.A.- 1988.- p 11  
17. DEMING, Edwards, op.ct., p 377

### 3.1 Shewhart y el Control Estadístico.

Walther Shewhart era un experto en estadística que trabajaba para los Bell Telephone Laboratories de Nueva York había desarrollado (1932) técnicas para llevar los procesos industriales a lo que él llamaba "Control Estadístico". Shewhart había definido los límites de la variación aleatoria en cualquier aspecto de la tarea de un trabajador, fijando límites aceptables, de modo que pudieran detectarse los puntos que estuvieran fuera de esos límites y estudiarse las causas ..... Durante varios años el Dr. Deming viajó regularmente a Nueva York a estudiar con Shewhart. Las teorías de Control de Calidad de Shewhart llegarían a ser la base de su propio trabajo.<sup>18</sup>

Los Métodos estadísticos prendieron en América alrededor de 1942, siguiendo unas series de cursos intensivos de 10 días para los ingenieros iniciados por la Universidad de Stanford.... El ministerio de guerra también dio cursos en las fábricas de los proveedores. Las aplicaciones brillantes atrajeron mucho la atención pero... lo que hicieron fue resolver problemas particulares. Proliferaron los gráficos de control, cuanto más, mejor. **Florecieron los Departamentos de Control de Calidad**<sup>19</sup>. Trazaron gráficos, los miraron y los archivaron<sup>20</sup>.

Después en aquellos años de posguerra, la calidad cedió a la producción lo que importaba era producir en grandes cantidades. El Control de Calidad llegó a significar una inspección al final de la línea. Si había defectos y reproceso, también había utilidades suficientes para cubrir los gastos...

En su mayor parte las técnicas que enseñaron el Dr. Deming y sus colegas ahora se consideraba que eran innecesarias y que consumían tiempo y cayeron en desuso. En 1949, dice el Dr. Deming con tristeza, no quedaba nada, ni siquiera el humo<sup>21</sup>.

---

18 WALTON, Mary, op.cit. p 7

19 El subrayado es agregado

20 DEMING, Edwards, op.cit., p 378

21 WALTON, Mary, op.cit., p 10

## 3.2 Japón - 1950

Entre los grupos de científicos formados por Japón para las tareas bélicas, se mantuvo unido uno con un nuevo objetivo: la reconstrucción de Japón y se le llamó Japanese Union of Scientist and Engineers (JUSE); sus miembros solían reunirse noche tras noche a conversar. Pero no tenían idea de cómo iniciar la tarea que se habían impuesto. El Japón no podía producir la comida suficiente para alimentar a su gente. Era evidente que tenían que exportar bienes a fin de tener dinero para comprar alimentos pero la producción industrial que había era casi peor que si no existiera. Hecho en el Japón, era sinónimo de basura.

Los miembros de JUSE habían leído de Shewhart y de Deming por lo que su director ejecutivo le escribió a este pidiéndole que les dirigiera una serie de conferencias sobre los métodos de Control de Calidad.

El 16 de junio de 1950 Deming llegó a Japón (país de los victimarios del misionero llamado San Felipe de Jesús, que intentó llevar a esos lugares una nueva doctrina religiosa. *Deming también llevó una doctrina nueva, la de la calidad*, el día 19 dio la primera de doce conferencias. La demanda era tal que con frecuencia había que devolver gente, pero Deming estaba preocupado por su experiencia en Estados Unidos. Donde el control estadístico de calidad se había marchitado tan pronto. Además, sintió que no estaba hablando con la gente adecuada y decidió que tenía que hablar con la kei-dan-ren (una asociación de los principales ejecutivos del Japón), Ichiro Ishikawa, presidente de la JUSE hizo arreglos y se realizó una cena espléndida, en ella Deming les dijo: "*Ustedes pueden producir con Calidad. Tienen un método para hacerlo.... Tienen que hacerlo para comer. Pueden despachar con calidad y recibir a cambio alimentos*". También les dijo "*Ustedes no tienen porque aceptar la basura que les llega. Jamás podrán producir calidad con eso*".<sup>22</sup>

---

22. WALTON, Mary, op.cit. pp 15-16



***-Se establecía el Principio de la Correcta Relación con Proveedores y con Clientes-***

Y añadió: " No se contenten con fabricar un producto y tratar de venderlo. Rediseñenlo y luego vuelvan a poner el proceso bajo control ... con una calidad cada vez superior." <sup>23</sup>

***Este es el momento del que podemos decir que es cuando surge La Mejora Continua***

Se formaliza el proceso continuo para alcanzar una Calidad Total que avanza más cada vez que se alcanza. En un tablero trazo un diagrama de flujo que comenzaba con los proveedores y terminaba con los consumidores. Este diagrama constituye ahora un elemento esencial de la teoría.

Un detalle curioso y que no deja de ser aleccionador al hablar de calidad fue el hecho de que al entregarse los premios Deming por primera vez, fue necesario entregar diplomas en vez de medallas porque al acuñar estas se cometió el error de escribir committee con una sola t y fue necesario hacerlas de nuevo.<sup>24</sup>

No obstante que debe de haber habido otros incidentes semejantes, gracias a las políticas de mejora continua, Japón se convirtió en un formidable competidor en los mercados mundiales.

***La palabra "IMPOSIBLE" no existe.***

---

23. Ibidem, p 16

24. Ibidem, p 17

## 4. Evolución Contemporánea del concepto de Calidad

---

En las gráficas I-1, I-2, I-3 se presentó la evolución del pensamiento administrativo y la de las escuelas administrativas, concluyéndose con un análisis de éstas elaborado especialmente para esta tesis con el fin de revisar, a través del mismo, cómo el principio de calidad y su búsqueda han estado siempre presentes, aunque inconscientemente y bajo distintas ópticas.

En este apartado se pretende presentar cómo ha evolucionado la calidad y las distintas formas de ver este fenómeno en los últimos tiempos, con un solo propósito: **La Mejora Continua** y por ello se toma como línea de sistematización la seguida por Rosalva Martínez Aguilar,<sup>25</sup> en su folleto de Calidad en los Servicios Públicos, por considerarla a la vez suficientemente sistemática y concreta.

### 4.1 Enfoque de Calidad con base en su orientación

En este enfoque se contemplan siete etapas que son los siguientes:

**1ª. Orientada al Producto**

Se establece un sistema de inspección al *Producto Final* que asegure que sirve para lo que fue comprado.

**2ª. Orientada al Proceso**

Se decide orientar las acciones de calidad al proceso que es donde las medidas de corrección y prevención pueden producir resultados positivos.

**3ª. Orientada al Sistema**

Se reconoce que la responsabilidad de la calidad de los productos recae en todos los departamentos y no únicamente en el de control de calidad o de inspección final.

---

25. MARTINEZ, Rosalva, op.cit.,pp 7-8

- 4ª. Orientada al Aspecto Humanístico**  
Se reconoce que el recurso humano es lo más valioso que tiene la organización. *Se puede responsabilizar de que lo hagan con calidad pero también debe delegar la autoridad para que propongan e implanten mejoras.*
- 5ª. Orientada a la Sociedad**  
Se procura causar a la sociedad el mínimo de pérdida.
- 6ª. Orientada al Costo**  
Se reconoce que *No Hay* que agregar mas costo al producto, si como está satisface las necesidades del cliente.
- 7ª. Orientada al Consumidor**  
Se considera fundamental incorporar al concepto de calidad las necesidades y expectativas del cliente.

## **4.2 El Enfoque Generacional**

Este enfoque toma como base la evolución del proceso de calidad desde que toma como herramienta el Control Estadístico hasta la Administración de la Calidad Total y para ello pueden distinguirse cinco generaciones:

### ***1ª. Generación:***

Su tema central es el proceso productivo partiendo de una especificación dada a un producto. Su eje es la adecuación a un estándar. Se inicia en los años 30 con Shewhart y llega a Japón en 1950 con Deming; sus principales herramientas fueron el control estadístico de la calidad, la estandarización, los procesos de inspección y el ciclo de Deming (*Planear, Hacer, Verificar, Actuar*) sus debilidades: la actitud orientada a la inspección y la falta del conocimiento del mercado.

### ***2ª. Generación:***

Se inicia en Japón en los años 60. Su tema central es la adecuación al uso, es la satisfacción del cliente; su énfasis recae en la calidad del diseño y en el desarrollo de nuevos productos; abarca a todas las divisiones de la empresa.

Entre sus principales herramientas utilizados están los procedimientos para coordinar las actividades interfuncionales y la mercadotecnia. Su debilidad radica en el incremento del costo y del precio del producto.

### **3ª. Generación:**

Surge con la crisis del petróleo, en los años 70 y la competencia de los países asiáticos. Se preocupa por generar productos de alta calidad y bajo costo. El costo involucra a todas y cada una de las unidades de la empresa.

Se destacan el uso del Control Estadístico del Proceso y la implantación de Programas de Mejoras en la Calidad de vida de los trabajadores. Su debilidad radica en los rápidos cambios en los deseos y requerimientos de los clientes.

### **4ª. Generación:**

Surge en los años 80 cuando se establecen los ciclos rápidos de desarrollo de los productos. Su tema central es la satisfacción de los deseos reales o potenciales del cliente considerando que cuando estos se hacen conscientes transforman sus requerimientos.

Entre sus herramientas destacan las llamadas nuevas siete herramientas administrativas y la organización funcional de la calidad. Sus debilidades radican en no considerar las características culturales y la visión de la propia organización.

### **5ª. Generación:**

Se desarrolla en la década de los 90. Su eje es la adecuación a la cultura y a la visión de la organización. Abarca no solo los procesos productivos sino la administración y la planeación estratégica.

Entre sus herramientas está la administración " Hoshin" que es un método para alinear a la gente y las acciones hacia las metas clave para así adecuarse rápida y efectivamente a los cambios en un medio ambiente dinámico.

Como puede observarse, en ambientes turbulentos y de cambios rápidos ( como en la Administración Pública ) es necesario el uso de enfoques de cuarta y quinta generación.

### 4.3 El enfoque de Calidad según J.M. Juran

Este autor utiliza el término *OLA*<sup>26</sup> para mostrar cómo se ha dado el movimiento de la calidad de 1926 a la fecha y así, considera tres momentos:

#### **Primera Ola**

Se marca el año de 1926 como fecha de la primera Ola, cuando los laboratorios Bell Telephone proponen que la Western Electric Company aplique ciertas herramientas de la metodología estadística para controlar la calidad de los productos telefónicos, estas herramientas fueron las cartas de control de Shewhart, la teoría de la probabilidad aplicada a la inspección por muestreo y nuevas herramientas enfocadas en su mayoría a la inspección.

#### **Segunda Ola**

Se inicia con los cursos de ocho días a lo largo de los Estados Unidos (recordar los cursos de 10 días para ingenieros iniciados por la Universidad de Stanford en 1942). A estos cursos asisten supervisores de inspección, jefes de inspectores y jóvenes ingenieros. Algunos se entusiasmaron, otros no.

En 1950, mas de cuatrocientos ingenieros estudiaron estos cursos de ocho días en Japón con Deming, tomándolos y aplicándolos con entusiasmo.

Durante el flujo de esta Ola surgen los Ingenieros de Control de Calidad.

#### **Tercera Ola**

En 1980 surgió en Estados Unidos el videocasete llamado ¿si el Japón puede porque nosotros no podemos? Y en el se *descubría*, cuando Deming ya era octogenario, que el éxito japonés era debido a la aplicación de las herramientas estadísticas enseñadas a ellos por el mismo Deming.

El efecto fue sorprendente. Algunas compañías grandes implantaron programas de Calidad *exigiendo a sus proveedores que hicieran lo mismo.*

---

26.- Ibid, p 10

Es en esta época en la que se advierte que el control estadístico no es una panacea pues la calidad de clase mundial esta soportado en un espectro bastante mas amplio; en este sentido es importante destacar que durante la crisis de calidad de los años ochenta un pequeño numero de empresas lograron ubicarse, por ellas mismas como compañías de clase mundial, los factores comunes que les propiciaron el éxito fueron, entre otros:

- Enfoque sobre las necesidades del Cliente.
- Mejoramiento continuo de la Calidad.
- Involucramiento de la Alta Dirección en la Calidad.
- Entrenamiento en Calidad a todos los niveles de la organización.

Finalmente, en los años 90 se presenta también una adopción acelerada de nuevas estrategias tales como:

- Aplicaciones del mejoramiento de la Calidad a los procesos de los negocios.
- Reemplazo del empirismo por una Planeación de la Calidad sobre una base estructurada.
- Reemplazo del Sistema Taylor de Producción, (con obreros *cada quién en lo suyo, conforme a instrucciones recibidas y sin creatividad*) por métodos como el auto control y la conformación de equipos autodirigidos.
- Las metas de Calidad forman parte del plan del negocio.

Así mismo, las estrategias exitosas son etiquetadas con nombres como Total Quality Management (T.Q.M.) u otros. En este sentido conviene mencionar que esta *etiqueta* puede traducirse tanto como Administración de la Calidad Total que como Administración Total de la Calidad, que se acerca más al termino creado por Imai Masaaki de Control de Calidad en Toda la Compañía (C.C.T.C.)

#### 4.4 El Concepto Kaizen

Este concepto difundido ampliamente por Imai Masaaki en su obra del mismo nombre significa literalmente, *mejoramiento*; según este autor, la esencia de las prácticas *exclusivamente japonesas* -ya sean de mejoramiento de la productividad, actividades para el Control Total de Calidad, Círculos de Calidad o Relaciones Laborales- puede reducirse a una sola palabra: ***KAIZEN***<sup>27</sup>

En Kaizen, se supone que todas las actividades deben conducir a la larga a una mayor satisfacción del cliente; es el hilo unificador que corre a través de la filosofía, de los sistemas y de las herramientas para la solución de problemas.

Por otra parte, Kaizen significa mejoramiento continuo en la vida personal, familiar, social y de trabajo. Cuando se aplica al lugar del trabajo, significa un mejoramiento continuo que involucra a todos - Alta Administración, Gerentes y Trabajadores por igual -.

#### 4.5 Conclusión

La evolución de la Calidad muestra cómo el hombre, que instintivamente busca la Calidad en los instrumentos que le brinda la naturaleza para su supervivencia a través de la defensa o la caza, busca también una mejor calidad de vida y recupera el concepto de Calidad como fundamental en sus procesos de mejora continua y crea el pensamiento de que el mejoramiento continuo de los productos, de los procesos y de los servicios solo se puede realizar si los operarios y todos los niveles de la organización adquieren un desarrollo personal y colectivo, que les permita no solo empezar a comprender las razones de los procesos en que participen, sino también tener frente a ellos una actitud crítica, creativa e innovadora.

---

27.- IMAI, Masaaki, op.cit. pp 23-40

Esta visión amplia del proceso de la Calidad también nos permite advertir que los llamados Círculos de Calidad tampoco son una panacea sino un recurso más en un proceso que requiere también, imprescindiblemente, del involucramiento de los altos niveles jerárquicos.

Cada enfoque con que se ha tomado la visión de la Calidad lleva implícita una metodología básica que requiere, naturalmente, de las herramientas que la implementen y cuyo uso adecuado deberá ser definido, metodológicamente, por los distintos ámbitos y niveles de la estructura conforme a las circunstancias del medio ambiente cambiante y de las especialidades interrelacionadas.



## 5. Metodología

---

Siendo tan amplio el concepto de Mejora Continua y el de sus campos de aplicación, en este apartado se tratará solamente de algunos de los más significativos, con algunos comentarios.

### 5.1 Los Métodos Estadísticos.

Cuando el Control de Calidad fue introducido por primera vez en el Japón por W. E. Deming en 1950, el énfasis principal estaba en mejorar la calidad del producto, aplicando herramientas estadísticas en el proceso de producción.

Deming narra la anécdota de un comentario surgido sobre dichos métodos durante la explicación que de ellos hacían algunos ingenieros japoneses por los años 1948-49 (antes de la llegada de Deming a Japón). Según esta anécdota, el Dr. E.E. Nishibori (posteriormente amigo de Deming) al oír sobre los métodos estadísticos de control en Estados Unidos dijo: *"Sí, sé algo de eso. Durante la guerra cayeron seis bombas incendiarias sobre mi casa y no funcionó ninguna de ellas"*<sup>28</sup>

Aunque el uso de las estadísticas sigue como el soporte principal del Control de Calidad, han venido a agregarse otras muchas herramientas como las llamadas *Siete Nuevas Herramientas para el Mejoramiento*. Mencionar estas *Siete Nuevas* nos lleva a recordar las que son llamadas *Siete Herramientas Estadísticas*; estas son:

- 1.- Diagramas de Pareto
- 2.- Diagramas de Causa y Efecto
- 3.- Histogramas
- 4.- Cartas de control
- 5.- Diagramas de Dispersión
- 6.- Gráficas (por ej. gráficas de barras, gráficas de variación, gráficas circulares)
- 7.- Hojas de Comprobación

---

28 DEMING, Edwards, op.cit. , p 378

## Las siete nuevas son las siguientes, divididas en tres fases:

### 1ª. Fase

Etapas de caos, análisis de la información confusa para clarificar la naturaleza del problema.

- 1.- Diagrama de Afinidad (*actitud creativa*)
- 2.- Diagrama de relaciones (*actitud lógica*)

### 2ª. Fase

Identificar medios y acciones para resolver el problema (Actitud sistemática)

- 3.- Diagrama de Arbol
- 4.- Diagramas matriciales
- 5.- Diagrama Matricial para análisis de datos (*Es el único método dentro de las Nuevas Siete Herramientas que está basado en el análisis de datos y da resultados numéricos*)

### 3ª. Fase

- 6.- Diagrama de contingencia (*diseñado no solo para llegar a la conclusión optima sino también para evitar sorpresas*)
- 7.- Diagrama de Flechas. (*Utiliza una representación de red para mostrar los pasos necesarios para implantar un plan. Muy útil para diagrama de PERT y ruta crítica*)

Se considera que los dos conjuntos de herramientas, las Estadísticas y las Administrativas, se agrupan en número de siete, es porque en la cultura japonesa este número está considerando de buena suerte y adicionalmente representa el número de piezas básicas con que se equipa un guerrero samurai.

## 5.2 El Circulo de Deming

Es el concepto de una rueda en rotación continua usado por Deming para enfatizar la necesidad de una constante interacción entre la investigación, diseño, producción y ventas para alcanzar una calidad mejorada que satisfaga a los clientes<sup>29</sup>. Este método ha tenido dos variantes

### a) Ciclo de PHRA (Gráfica I-4)

Este concepto metodológico afirma que toda acción administrativa puede ser mejorada mediante una cuidadosa aplicación de la secuencia **PHRA**, es decir: **Planificar, Hacer, Revisar y Actuar**. (*Lo que nos lleva a pensar en la fase de control del proceso Administrativo*).

### b) Ciclo de EHRA (Gráfica I-5)

Este es un refinamiento del ciclo de PHRA afirmado que la administración decide establecer el estándar **Antes** de desempeñar la función regular de **PHRA**<sup>30</sup> (*esto recuerda un poco la base del Taylorismo*).

## 5.3 Justo a Tiempo (JIT = Just in Time)

Técnica para el control de la producción y el inventario... específicamente para reducir el desperdicio en la producción<sup>31</sup> (tanto en tiempo como en recursos). Actualmente, el concepto de Mejora Continua de Eliyahu Golratt (proceso llamado Throughput) está siendo reconocido cada vez más como un poderoso avance viable que va más allá del enfoque JIT de los japoneses<sup>32</sup>.

---

29 IMAI, Masaaki, op.cit., p 21

30 Ibidem, p 21

31 Ibidem, p 23

32 GOLDRATT, Eliyahu M. y Cox, Jeff.- "La meta".- Preliminar titulado el Autor.- México.- Ediciones Castillo.- 1992.

## **5.4 Puntos de Comprobación y Puntos de Control**

5.4.1 Los puntos de comprobación representan el criterio Japonés orientado al proceso.

5.4.2 Los puntos de Control representan el criterio occidental orientado a los resultados.

Es una práctica de unificación, se concatenan de manera que lo que es un punto de comprobación para un gerente, se convierte en un punto de control para el gerente del siguiente nivel<sup>33</sup>

## **5.5 Administración Funcional Transversal**

Esta es la coordinación interdepartamental requerida para realizar las metas de la política de un programa KAIZEN y un Programa Total de la Calidad. Una vez determinada la estrategia y la planificación de la compañía, la alta administración fija los objetivos para los esfuerzos funcionales transversales que cortan lateralmente toda la organización. Si bien la Administración Funcional Transversal puede ser similar a ciertas técnicas administrativas occidentales, se distingue de ellas por un enfoque intenso en el seguimiento para lograr el éxito de las metas y medidas<sup>34</sup>.

## **5.6 Círculos de Calidad**

Como se dice en el apartado 2.7, un Círculo de Calidad es un grupo pequeño que desarrolla actividades de control de calidad voluntariamente dentro de un mismo taller. Este pequeño grupo lleva a cabo continuamente como parte de las actividades de Control de Calidad en toda la empresa (CCTE), autodesarrollo y desarrollo mutuo, control y mejoramiento del taller, utilizando técnicas de control de calidad con la participación de todos los miembros<sup>35</sup>. Como es muy frecuente que los círculos de calidad se les atribuya mayor trascendencia de la que les es dable, conviene recordar lo que dice Masaaki a ellos: los esfuerzos relacionados con los Círculos del Control de Calidad por lo general representan sólo del 10 al 30% del esfuerzo del Control Total de Calidad en las compañías japonesas.<sup>36</sup>

---

33 IMAI, Massaki, *op.cit.*, p 25

34 *Ibidem*, p 19

35 *Ibidem*, p 47

36 *Ibidem*, p 48

## **5.7 Comités de Calidad**

Son grupos integrados de manera básica por el director de más alto rango en la organización y las personas que a él reportan en forma directa. Se prevé que cuando existe alguna unidad organizacional compleja o de numeroso personal, ésta unidad debe tener su propio comité de calidad. Sus objetivos son entre otros, desarrollar la estrategia para la implantación del proceso de mejoramiento en toda la organización y brindan el apoyo necesario para eliminar obstáculos<sup>37</sup>.

## **5.8 Sistemas de Sugerencias**

En el método representado por este sistema se presta atención escrupulosa a la sensibilidad de la alta administración y a la creación de un sistema de retroalimentación y recompensas<sup>38</sup>

## **5.9 El "Humanware"**

Los tres bloques de construcción de un negocio son el hardware, el software y el humanware. Solo después que el humanware está bien implantado deben considerarse, en los aspectos de un negocio, el hardware y el software. Infundir la conciencia de calidad en las personas significa ayudarlas a ser conscientes del mejoramiento<sup>39</sup>.

## **5.10 Los Momentos de Verdad**

Son los incidentes definitivos en que los clientes se ponen en contacto con la organización y se forman una impresión de su Calidad y de su Servicio<sup>40</sup>.

---

37 MARTINEZ Tamariz, J. Raúl, "Manual de Implantación de un Proceso de Mejoramiento de la Calidad", México, Panorama, 1997 p/36

38 IMAI, Massaki., op.cit., p 25

39 Ibidem, p 20

40 ALBRECHT, Karl et Zemike, Ron, "Gerencia del Servicio", México, Legis Editores, S.A., 1988, pp 26-27

## **5.11 El Mundo y El Individuo**

Visto lo anterior, se llega a la conclusión de que el método por excelencia es cambiar al individuo para poder cambiar al mundo (véase el apartado 1.1) y no esperar a que cambie el mundo para cambiar al individuo.

## **II La Mejora Continua en México**

## **II La Mejora Continua en México**

---

Masaaki Imai, en su ya citada obra Kaizen dice que el mejoramiento es una fijación mental inexplicablemente unida al mantenimiento y mejoramiento de los estándares y que en un sentido mas amplio, el mejoramiento puede definirse como una estrategia que mantiene y mejora el estándar de trabajo mediante mejoras pequeñas y graduales, y la innovación produce mejoras radicales <sup>41</sup> y de esto ya se ha hablado también en el apartado 3 de ésta tesis.

Nuestro país no podía permanecer ajeno a esta general naturaleza humana y lo ha manifestado tanto en el campo de la Administración Pública como en el de la Iniciativa Privada.

En esta segunda parte de la tesis se abordará el desarrollo histórico de la Mejora Continua en ambos campos y se establecerá una breve relación de este fenómeno con los valores culturales y las tradiciones de las organizaciones en México.

---

41.- IMAI, Massaki, op.cit., p 24



## 6. La Mejora Continua en la Administración Pública Federal

---

Para el desarrollo de este apartado, se tomará como línea de continuidad el documento llamado La Reforma Administrativa. Antecedentes, Estado Actual y Perspectivas, de Alejandro Carrillo Castro reconocido teórico y promotor de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal <sup>42</sup> y su libro La Reforma Administrativa en México, publicado por el Instituto de Administración Pública de México, en 1973.

Este autor nos presenta en su resumen denominado Evolución de la Macro-Organización por la Reforma Administrativa (gráfica II-1) una semblanza de los principales mecanismos de mejora continua en el Poder Ejecutivo Federal, a partir de 1821, año en que se consumó la Independencia de nuestro país.

En esta gráfica cabe advertir, de manera especial lo siguiente:

- 1821 Al iniciar México su vida independiente, se produce el primer reglamento de gobierno, conforme al cual cada ministro estaba obligado a proponer ***mejoras en su ministerio*** y había la obligación de conocer la eficacia de cada oficial
- 1917 Año en que se expide la Constitución Política que nos rige como país. Se asigna a dos departamentos específicos la elaboración de estudios para ***incrementar*** la economía y ***la eficiencia de los servicios***.
- 1943 En el marco de la segunda guerra mundial se forma una Comisión Intersecretarial con el deber de formular y llevar a cabo ***un plan de mejoramiento***.
- 1947 En el primer gobierno civil después de la revolución, se encomienda a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa realizar estudios y sugerencias tendientes al ***Mejoramiento de la Administración Pública***.

---

42.- CARRILO Castro, Alejandro, "La Reforma Administrativa. Antecedentes, Estado Actual y Perspectivas", México, Instituto de Estudios Administrativos, A.C., 1976, pp 38 y sig.

1965 La Ley de Secretarías que entró en vigor el 1° de enero de 1959 asignó a la Secretaría de la Presidencia la facultad de estudiar las reformas administrativas requeridas por el Sector Público. Con base en esta facultad, se estableció en su seno la Comisión de Administración Pública (de la que se habla mas adelante), adelantándose a la recomendación de la Reunión de los Presidentes de América que, reunida en Punta del Este, Uruguay, recomendó la elaboración de - entre otros- programas de reformas de tipo administrativo.

1971 La Comisión de Administración Pública fue transformada en Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, para encargarse de la coordinación global de los trabajos de Reforma Administrativa <sup>43</sup> y el 28 de enero de este año se expidió un acuerdo por el cual se encomendó a los titulares de cada dependencia la creación de sendas Comisiones Internas de Administración (que podrían equipararse a los ahora llamados Comités de Calidad) con el apoyo y asesoría de las Unidades de Organización y Métodos y las de programación cuyo acuerdo de creación surgió el 11 de marzo de este mismo año.

1976 Se creó la Coordinación General de Estudios Administrativos adscrita directamente a la Presidencia de la República, alcanzando así la posibilidad de desarrollar acciones de mejora continua en el gobierno del país.

A partir de las actividades de este organismo y como consecuencia de los esfuerzos continuados desde 1965, es más fácil seguir la evolución de la estructura y asignación de funciones en el Gobierno Federal.

Una visión más amplia de esta evolución continua de la Administración Pública Federal, de 1921 a 1958 puede apreciarse en la gráfica II-2, llamada Génesis de las Dependencias Centrales del Ejecutivo a partir de 1821.

---

43. Ibidem, p 37

## 6.1 La Comisión de Administración Pública

Dada la trascendencia que ha representado la existencia de esta comisión en el proceso de mejora continua del Gobierno Federal, en un esfuerzo que habría de perdurar bajo distintas formas durante un largo período de diecisiete años, se considero prudente dedicarle a esta comisión un espacio específico en el estudio de la mejora continua en México.

Esta Comisión nació, como ya se ha dicho, en el año de 1965, en el seno de la llamada Secretaría de la Presidencia, que fue creada en el año de 1958, específicamente para auxiliar al ejecutivo en la planeación, coordinación y evaluación del desarrollo económico y social y, entre otras cosas, para estudiar las modificaciones que debían hacerse a la administración pública <sup>44</sup>

Al crearse esta comisión por acuerdo verbal (¡verbal!) del Subsecretario, el 9 de abril del citado año de 1965 (siete años después de creada la secretaría), se le encomienda, entre otros objetivos, la mejor preparación del personal gubernamental y ***“proponer reformas a la legislación y las medidas administrativas que procedan”***<sup>45</sup>

En sus orígenes se ligó muy estrechamente a la Comisión con el Plan Nacional de Desarrollo y en sus dos primeros años (65-67) se perseguía concretamente *eleva la capacidad administrativa de los organismos públicos para que el gobierno pudiera realizar, de la manera más eficiente posible, la tarea que le correspondía en la elaboración, la aplicación y el control de dicho Plan Nacional de Desarrollo*

Algunos miembros de la Comisión advertían los riesgos de atar la reforma administrativa a la planeación económica advirtiendo que podía haber Reforma Administrativa sin plan formal de desarrollo económico de nivel nacional.

En 1965 se formuló el Programa de acción del Sector Público para el período 1965-1970 y se le asignaron a la Comisión tareas concretas que habrían de verse seriamente afectadas por dos hechos fundamentales: ***la decisión de no formalizar el Plan Nacional de Desarrollo y la alteración de las prioridades gubernamentales a finales de 1968.***

---

44. SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. DIRECCION DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS, “Bases para el programa de reformas administrativas del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976”, Documento de trabajo, Mimeo s/f.

45. Ibidem

A finales de 1967 era claro que ya no existía la decisión de establecer formalmente un Plan Nacional de Desarrollo, atendiendo seguramente al argumento de la inconveniencia de ceñirse a un patrón que pudiera resultar demasiado rígido ante circunstancias rápidamente cambiantes (una de las características de la mejora continua es, precisamente, la adecuación de las circunstancias cambiantes del mercado y prevé mecanismos para superar contingencias). Ello determinó que la comisión convirtiera al propio programa de Reforma en el mecanismo que estableciera las condiciones instrumentales que permitiesen la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte, la alteración substancial de las prioridades gubernamentales al final de 1968 impidió que de ahí en adelante se contara con un apoyo decidido para institucionalizar el proceso de reforma más allá de lo realizado hasta ese momento. Sin dar cabida a desilusiones ni lamentos, no se frustró ni clausuró el intento; se decidió obtener el máximo provecho de la capacidad implícita que tenía el propio sector público y las bases jurídicas con que contaba hasta el momento para continuar con la tarea fundamental (Philip B. Crosby, al hablar de la Calidad Total habría de referirse – en sendas obras posteriores- a la Calidad sin lágrimas y a que la Calidad no cueste).

Se generaron mecanismos de participación, se obtuvo la colaboración graciosa de dependencias y entidades, se formaron comités técnico-consultivos por especialidades de la administración pública; muchas de las sugerencias de la Comisión de Administración Pública fueron entregadas al gobierno del siguiente sexenio y no solo fueron continuadas sino apoyadas decididamente e institucionalizadas por el mismo; La Comisión de Administración Pública se transformó en Dirección de Estudios Administrativos y seis años después en Coordinación General de Estudios Administrativos adscrita directamente a la Presidencia de la República.

La Mejora Continua estaba en marcha, la Reforma Administrativa era un esfuerzo **permanente** y sistemático para imprimir dinamismo al sector público.

### 6.1.1 Proceso, Mecanismo e Instrumentos de la Reforma Administrativa

Como complemento al apartado anterior, se comentará brevemente el contenido de dos gráficas que pueden ser consideradas como elementos muy relacionados con lo que ahora llamamos Mejora Continua.

### 6.1.2 Proceso para la programación de la Reforma Administrativa (Gráfica II-3)

El esquema de etapas que se muestra en esta gráfica nos recuerda de inmediato el llamado Circulo de Deming que comprende las funciones esenciales para la implantación de un programa de calidad, concretándolas en cuatro pasos:

#### **PLANEAR, HACER, VERIFICAR, ACTUAR.** (Gráfica II-4)

En la gráfica II-3 vemos el proceso de implantación en tres etapas y no en cuatro como aparece en el Circulo de Deming pero vemos esta imagen comparativa:

<b>Deming</b> (Gráfica II-4)	<b>Ref. Administrativa</b> (Gráfica II-3)
Planear	Planificación
Hacer	Ejecución
Verificar	Control
Actuar	Regresar a la Planificación para volver a la ejecución (volver a Hacer)

### 6.1.3 Mecanismo e Instrumentos de la Reforma Administrativa (Gráfica II-5)

Uno de los principios fundamentales para la Mejora Continua, mencionado por los principales actores que hablan de la misma, es el involucramiento de todos los niveles de una institución, para lograrlo; en esta gráfica encontramos que, para el

proceso de Reforma Administrativa, se diseñó el involucramiento de todos los niveles de gobierno, desde el Presidente de la República hasta las unidades operativas que actuando como Círculos de Control de Calidad debían diagnosticar sus problemas, formular proyectos de reforma y realizar las mejoras autorizadas, en un proceso continuo de planeación, ejecución evaluación y nueva formulación de planes, tanto a nivel macroadministrativo como microadministrativo (para el ámbito global de la administración pública y para el ámbito particular de cada dependencia o entidad)

No cabe duda de que fue Gustavo Martínez Cabañas (Titular de la Dirección Técnica de Organización Administrativa en la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa) el primero en subrayar la necesidad de que la autoridad estuviese reforzada por la participación y el consenso de quienes han de participar en la ejecución y han de sufrir los efectos de los procesos de reforma <sup>46</sup>

Por otra parte, y en virtud de que dos campos importantes de la Administración Pública son la Educación y la Salud se ha escogido un caso de cada uno de ellos para ampliar la óptica del subtema que se desarrolla.

## 6.2 El caso de la Telesecundarias

En la misma década de los sesenta, la atención a las necesidades de educación a los habitantes de comunidades pequeñas y dispersas se complicaba no solo en función del esfuerzo económico implícito en la instalación y operación del sistema escolarizado normal sino también por la dificultad de conseguir personal docente debidamente capacitado y de asegurar además su permanencia en el medio rural <sup>47</sup>

---

46.- CARRILLO Castro, Alejandro, op.cit., p 13

47.- MONTOYA Martín del Campo, Alberto et Rebeil Corella, Ma. Antonieta, Coordinadores, "Televisión y Enseñanza Media en México: el caso de la Telesecundaria", artículo Evolución del Sistema Nacional de Telesecundaria por Rosario Encinas", México,, Consejo Nacional Técnico de la Educación, 1983, p.9

Se consideró entonces que la Telesecundaria aliviaría esta situación mediante los llamados telemaestros, quienes se encargarían de dar clase a través del aparato receptor.

“El 21 de enero se cumplieron 30 años de haberse iniciado este sistema. Los más de 800 mil jóvenes que la cursan refrendan la convicción sobre la eficacia de los medios electrónicos puestos al servicio de la educación”<sup>48</sup>

Esta última expresión, además de confirmar la eficacia de los medios, demuestra la efectividad de una actividad continuada aun en condiciones adversas en un proceso de adecuación a las circunstancias cambiantes en el ámbito social de influencia, es decir, a las necesidades del mercado.

El proceso se inicia con la elaboración de planes para satisfacer las necesidades y la puesta en marcha con la colaboración de varios actores:

- La Dirección General de Educación Audiovisual (D.G.E.A.V.) proveía los maestros.
- El tiempo de transmisión que excedía al 12.5% de uso gubernamental, era provisto por Telesistema Mexicano, S.A. (hoy Televisa).
- La comunidad receptora proporcionaba la teleaula, es decir, el lugar físico, mobiliario y aparato receptor.

Por razones de tiempo y costo se optó por la programación *en vivo*.

El plan de estudios se sometió al programa de las secundarias normales.

---

48.- LIMON Rojas, Miguel, Secretario de Educación Pública, en la presentación del programa educativo anual 1998, Mimeo, el 14 de Enero de 1998.

Aparte de los alumnos regulares se recibió a alumnos libres (generalmente adultos) que veían las teleclases en su propio hogar por no poder asistir, por diferentes causas, a las teleaulas.

Con lo anterior, se optimizaron los recursos disponibles y se logró la participación de la sociedad. Para 1970, 249 teleaulas tenían edificio propio, pero hubo problemas:

- Algunos maestros del sistema normal se opusieron al nuevo sistema, temiendo que disminuyeran sus fuentes de trabajo (como sucede casi siempre ante las innovaciones).
- Al cambio de sexenio del Gobierno Federal hubo cambios en la legislación.
- La DGEAV se transformó en DGEAV y D (Dirección General de Educación Audio Visual y Difusión).
- Se modificó y remodificó la asignación de tareas a distintos factores de la producción de teleclases.

Más adelante, a los seis años de funcionamiento del sistema, las autoridades de telesecundaria consideraron que era menester evaluar los resultados obtenidos tanto en la referente al costo relativo como al comportamiento de sus maestros y alumnos y compararlos con los de la enseñanza directa (recordamos en Ciclo de Deming: Planear, Hacer, Verificar, Actuar) y al mismo tiempo responder a las críticas que se hicieron, sobre todo a través de la prensa calificando a este sistema como un servicio educativo de segunda categoría lo que puso en riesgo la existencia misma de la telesecundaria.

Esta evaluación fue realizada por el Instituto de Investigaciones de la Comunicación de la Universidad de Stanford y fue de particular importancia para la sobrevivencia del sistema por lo positivo de sus resultados, lo que permitió seguir a lo que podemos considerar como siguiente fase en el Circulo de Deming: **Actuar**.



### **Más problemas:**

El movimiento de 1968 promovió un replanteamiento del Sistema Nacional de Educación en su conjunto y se buscaba promover la participación del alumno a través de una capacidad de investigación y auto didactismo así como un mejor contacto entre los maestros para el nuevo modelo de educación iniciándolo en la telesecundaria porque propiciaba el trabajo en equipo (como en los Círculos de Control de Calidad) pero el nuevo desarrollo por áreas de estudio no funcionó como se esperaba.

### **Otro Conflicto:**

Los problemas laborales habían originado la creación de una Comisión Nacional de Maestros Coordinadores que planteó nuevas demandas y tuvo enfrentamientos tanto con la hegemonía sindical como con la jerarquía de la Dirección General de Educación Audiovisual llegando a la movilización de los padres de familia. Esto trajo como consecuencia que se frenara la construcción de nuevas teleaulas y la expedición de nuevos nombramientos y lo que es más, oficialmente se llegó a considerar la posibilidad de suspender el servicio, ocasionando la formación de delegaciones sindicales y la transformación de los órganos administrativos en la secretaría y así, a una llamada unidad de telesecundaria correspondía hacer propuestas técnicas, evaluar los servicios y proponer modificaciones (otra vez el ciclo PHRA) tendientes al ***“Constante Mejoramiento”*** (Mejora Continua) de dicha educación. Otro de los elementos de auto evaluación fue la ***“Consulta a los Usuarios del Sistema”*** (conocimiento de los cambios del mercado).

Se organizaron reuniones de trabajo intensivos y periódicos para recabar el consejo de los maestros respecto al funcionamiento del servicio (como en los Círculos de Control de Calidad) y anualmente una Junta Nacional de Academia que reunió a inspectores, jefes de sector y responsables del área administrativa en las ya existentes delegaciones generales estatales (como en un Comité de Calidad).

El ensayo de Rosario Encinas (Evolución del Sistema Nacional de Telesecundarias) que se menciona en la nota 45 y que se ha tomado como base para este apartado termina diciendo que *“los organismos encargados de la telesecundaria reconocen que todos los elementos que*

*la integran son perfectibles y declaran su intención de someterlos a un proceso de superación permanente (mejora continua) <sup>49</sup>*

Actualmente, el sistema de telesecundarias, habiendo superado tantas vicisitudes técnicas, políticas y laborales, en un proceso de auténtica Mejora Continua (PHRA) ha evolucionado el grado que está exportando su tecnología a otros países de América Latina y el Secretario de Educación Pública del Gobierno Federal, al presentar el programa para 1998 declaró que en este año se ampliará la red de televisión para alcanzar el número de 300 mil centros que recibirán los programas educativos por esa vía.

**La palabra imposible no existe.**

### **6.3 El caso de Instituto Mexicano del Seguro Social**

También en la década de los sesentas, a fines de la misma, el Instituto Mexicano de Seguro Social inaugura un edificio dedicado específicamente a la capacitación de sus empleados. No era la primera vez que dicho instituto se preparaba para servir mejor a su clientela, los asegurados; años atrás, al inaugurarse modernos edificios para reubicar algunas unidades médicas y así mejorar el servicio, un periodista pregunto al Director General que si no era demasiado gasto hacer esos edificios; el director contesto con otra pregunta: **¿Qué los trabajadores de México no se lo merecen?**

Se buscaba mejorar los productos de la institución, atendiendo de mejor manera a las demandas de su mercado, los derechohabientes.

Por su parte, el Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro Social vivía desde tiempo atrás una mística: *“Ser los mejores trabajadores al servicio de los trabajadores de México”*<sup>50</sup>

---

49.- Ibidem, pp 9-46

50.- Referencia testimonial de un trabajador del IMSS

Cabe aquí hacer una breve reflexión: *En el apartado 1.3, al mencionarse distintas definiciones de lo que es la Calidad se optó por tomar como una constante la de Deming, quien dice que la Calidad es **sobrepasar las necesidades y expectativas del cliente a lo largo de la vida del producto.** El IMSS fue producto de la Revolución mexicana, los constituyentes de 1917 atentos a los requerimientos sociales tomaron a la seguridad social como una **necesidad sentida** y en el precepto constitucional sobrepasó las expectativas del cliente, el pueblo.*

Al iniciar sus actividades, el IMSS sufrió los embates de patronos y de trabajadores que se oponían a su implantación pero la función de gobierno imponía el deber de rebasar las expectativas de aquellos para satisfacer la necesidad sentida.

La definición de Deming, también dice: ***a lo largo de la vida del producto.*** El producto del IMSS, la seguridad social, sigue vigente y actualmente se procura no solo una calidad constante sino una Mejora Continua, con base en las modernas teorías de administración de la calidad y, específicamente, de Mejora Continua, porque el reto y las necesidades sentidas al principio, ya se han transformado en demandas planteadas y forma parte de la filosofía de la institución el reconocimiento de que es imperativa la educación anticipada a las necesidades cambiantes de su mercado.

Como arriba se dijo, se procura revisar esta materia en dos columnas fuertes de la administración pública: la educación y la salud; por esta razón, ahora se abordará el tema particularmente en relación a los servicios médicos, aunque es objetivo universal en el ámbito del instituto, donde ya en el año de 1994 se diseñó y se intentó aplicar un modelo moderno de atención a la salud que, aunque su esencia era lograr la Mejora Continua, no fue identificado como tal.

A diferencia de las experiencias históricas que se han visto en este capítulo, referentes al Gobierno Federal, donde la Mejora Continua se contempló como una cualidad implícita en la naturaleza humana y aplicada en nuestro país como algo empírico, en este caso ya se habla explícita y claramente de Mejora Continua; el primer paso fue la elaboración de un diagnóstico en el año de 1995 el cual se tradujo en

una nueva ley que entró en vigor en julio de 1997; ya en enero de ese mismo año, durante una reunión nacional, la Dirección de Prestaciones Médicas había adquirido el compromiso de emitir un documento actualizado referente a Mejora Continua. Ese documento fue elaborado y se autorizó en el mes de agosto difundiéndose a todo el país y poniéndose en desarrollo en las unidades médicas.

Como se ve este esfuerzo se ha iniciado recientemente pero en él se han involucrado las altas autoridades responsables, las que procuran y supervisan su cumplimiento.

Se establecen grupos de capacitación y análisis, se estudian procesos, se analizan fortalezas y debilidades así como oportunidades y amenazas, se tipifican problemas, se jerarquizan, se proponen soluciones, se analizan estas y se programan acciones; en fin se desarrolla metodológicamente un proceso formal y plenamente identificado y definido de Mejora Continua, que es reciente pero que se espera fructifique de la mejor manera para satisfacer las necesidades cambiantes – en un constante devenir- de un mercado conocido, descrito y en constante estudio como es la sociedad en general.

En este Proceso de Mejora Continua, las Autoridades del IMSS firmaron recientemente (enero de 1999), con el Sindicato del mismo, un convenio de seis puntos que tiene como objetivo, precisamente, servir mejor a la población asegurada, que es su clientela.

## 7. La Mejora Continua en la Iniciativa Privada

---

La Calidad Total no existe,  
es una meta constantemente  
renovada<sup>51</sup>

Hoy en día, hablar de calidad en la Iniciativa Privada es hablar de rompimiento de sus estructuras convencionales y de sus estrategias tradicionales de administración tratando de adaptarlos a las nuevas condiciones del mercado, por tanto, la Mejora Continua es:

Un proceso para que un producto  
—ya sea un bien o un servicio—  
llegue, de la calidad en que se  
encuentre, a la Calidad Total<sup>52</sup>

y si la Calidad Total es una meta constantemente renovada, la Mejora Continua es un proceso permanente.

En los últimos años, las grandes empresas han adoptado diversos modelos de calidad, todas con el objetivo de mantener y mejorar su posición dentro del mercado y hacer frente a la competencia, no obstante, cuando algunas empresas han tratado de implantar en si mismas los cambios que han sido exitosos en otras, solo han logrado rotundos fracasos.

Es necesario que cada empresa o institución, ya sea de la Administración Pública o de la Iniciativa Privada, encuentre su propio camino y desarrolle su propia metodología.

Esta particularización, sin embargo, tampoco puede ser arbitraria, la Organización Internacional de Estándares (ISO son sus siglas de International Standards Organization) ha establecido estándares que, al ser observados por una empresa, esta adquiere una certificación que garantiza la calidad de sus productos.

---

51.- ver apartado 2.4

52.- ver apartado 2.1

Los estándares mas ampliamente requeridos son el ISO9000; el QS9000 y el ISO14000.

El primero de ellos, sirve de base para calificar a cualquier empresa.

El segundo es específico para la industria automotriz

El tercero, es utilizado para calificar a las empresas en función de la protección ambiental, después de cumplir con la norma ISO9000.

Siendo el ISO9000 el de aplicación mas generalizada, se hará una breve referencia de su evolución:

Los estándares de calidad de naturaleza no militar aparecieron recientemente, al final de los 70's y a medida que la calidad se convertía en un imperativo para muchas empresas multinacionales, resultó evidente para la calidad del producto estaba en relación directa con la calidad del suministro. Por lo tanto, se inicio un movimiento hacia el desarrollo de estándares propios de calidad, liderado fundamentalmente por la industria automotriz.

En Europa, el enfoque de los estándares de calidad ha seguido un curso definido, allí el liderazgo ha sido tomado mas bien por el gobierno y no por el sector privado. Gran Bretaña, por ejemplo, compiló un conjunto de estándares nacionales de sistemas de calidad en 1979, conocido como 135-5750; el estándar se convirtió en un requisito para aquellas empresas que abastecen al gobierno. Posteriormente, se promovió la puesta en vigor del estándar en el sector privado.

La Comunidad Europea también adoptó un estándar de sistema de calidad, conocido como EN-2900, el cual se parece al 135-5750 en muchos aspectos. Estos estándares fueron los modelos que se usaron para formar el estándar ISO9000 el cual está en uso en toda la Comunidad Europea<sup>53</sup>

Posteriormente, el ISO9000 se ha generalizado internacionalmente tanto para productos que llegan al público en general como para productos que se constituyen en insumos de industrias mayores.

---

53. Información proporcionada por la Subsecretaría de promoción de la Industria y el Comercio Exterior, del Gobierno Federal.

En nuestro país funciona un Instituto de Calidad que tiene su sede en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial como **Premio Nacional de Calidad**, así mismo, el Centro Nacional de Metrología (que tiene su sede nacional en Querétaro) tiene también una área de calidad de reciente creación.

Por su parte, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno Federal cuenta con un programa llamado CIMO (siglas de Calidad Integral y Modernización) que *apoya una estrategia viable para que las micro, pequeñas y medianas empresas logren hacer frente a los desafíos de nuevo contexto económico internacional.*

En este programa se generan acciones de mejora para las empresas y capacitación para los trabajadores, con participación activa de las propias empresas y de acuerdo a las necesidades específicas de cada una de ellas. Todo esto con el fin de hacer posible su permanencia y desarrollo en el mercado, elevar su productividad y mantener o ampliar las oportunidades de empleo, razones todas que en su conjunto hablan de infraestructura en las empresas para lograr una Mejora Continua con adecuación a los mercados cambiantes.

Es necesario, para cerrar este capítulo, hacer mención de que el establecimiento del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá y las subsiguientes acciones con otros países y regiones ha creado en la empresa mexicana, tanto de bienes como de servicios una gran inquietud positiva por obtener premios de calidad y reconocimientos tanto regionales como nacionales e internacionales impulsando con ello un concepto de Mejora Continua que redundará en un afán de desarrollo finalmente positivo para el país.

También es necesario dejar asentado como punto importante de ésta tesis el hecho de que a pesar de lo históricamente reciente de los conceptos que se tratan en este apartado, en nuestro país se consolidan, cada vez más, instituciones de estímulo y registro que habrán de reeditar, también cada vez más en una cultura nacional de Calidad, Mejora Continua y Orgullo.

### **III El Proceso del Cambio**



## 8. Los Factores Culturales

---

**Cultura: amalgama de historia,  
gente, creatividad y  
futuro**

*“Las actividades de Control de Calidad no pueden desarrollarse dentro de un vacío socio-cultural, sino que se realizan dentro del marco de diversas sociedades y culturas”.*<sup>54</sup>

### 8.1 En Japón

La expresión de Ishikawa mencionada arriba parecería justificar la opinión, muy generalizada, de que era necesaria la cultura japonesa para que el Control de Calidad pudiera darse; es más, Hooru también dice que el empleo de la escritura Kanji (caracteres chinos) puede haber promovido el Control de Calidad ya que la dificultad para aprender el kanji estimula el hábito del trabajo diligente, tan indispensable para el éxito del Control de Calidad <sup>55</sup>, aunque posteriormente llega a la conclusión de que el éxito en este campo no se limita a las naciones que emplean la escritura Kanji <sup>56</sup>. Por otra parte, el mismo Ishikawa menciona que los gerentes japoneses habían demostrado escasa comprensión e interés cuando los jóvenes miembros de *Grupo de Investigación en Control de Calidad* les habían explicado el C.C. y fue necesaria la presencia del Dr. Jurán que, con su fama mundial, fue más convincente <sup>57</sup>.

La visita del Dr. Jurán marcó una transición en las actividades de Control de Calidad en el Japón: si antes se habían ocupado principalmente de la tecnología en la planta, ahora se convirtieron en una inquietud global en toda la gerencia.

Esto sucedió después de que la experiencia había demostrado varios resultados que pueden resumirse de la siguiente manera:

---

54. ISHIKAWA, Kaoru, op.cit., p 20

55. Ibidem, p X1

56. Ibidem, pp X1 y 26

57. Ibidem, p 16

- Los métodos estadísticos eran eficaces pero se había exagerado su importancia.
- Se le habían dado a la gente métodos complejos cuando, en esa etapa, habrían bastado otros más sencillos.
- La gerencia alta y media no mostraba mayor interés.

En estas condiciones, la visita de Jurán creó un ambiente en que se reconoció al Control de Calidad como un instrumento de la gerencia y en consecuencia muchas prácticas administrativas japonesas tienen éxito porque son buenas prácticas administrativas; este éxito tiene poco que ver con los factores culturales y la falta de influencia cultural significa que estas prácticas pueden ser – y son – empleados con el mismo éxito en otras partes. La diferencia no es de nacionalidad (o de etnia), es de mentalidad <sup>58</sup>.

El Control de Calidad japonés nació en el occidente. Si el Japón lo hubiera adoptado sin modificación, no habría tenido éxito, dice Ishikawa y agrega: “*Nosotros hemos sazonado este Control de Calidad con condimentos japoneses, haciéndolo más agradable al paladar japonés*” <sup>59</sup>.

“¿Y qué tienen los japoneses de especial?”

Hace algunos años los japoneses eran famosos por vender basura de mal gusto e imitaciones baratas de artículos occidentales. De modo que no fue la cultura japonesa de cinco milenios la responsable de la calidad de tales productos. En la década de los cincuentas (que ya se ha comentado) seguían luchando entre sí en disputas sindicales, pero decidieron cambiar el plan. “El nuevo plan, el nuevo objetivo era lograr la dominación económica del mundo con productos de calidad” <sup>60</sup>.

Es más, en estos años de efervescencia y desarrollo de la filosofía y la técnica del Control de Calidad y Mejora Continua, se suicida (1970), aplicándose el tradicional hara-kiri, el reconocido escritor japonés Yuki Mishima –llamado a veces el último de los

---

58. IMAI, Masaaki, op.cit., p 32

59. ISHIKAWA, Kauro, op.cit., p 53

60. MCDONALD, John (del British Institute of Management), “Como entender la Administración de la Calidad Total”, Primera Edición, Segunda Reimpresión, México, Panorama, 1997, p 6

samurai- decepcionado por que se estaban perdiendo los valores y tradiciones de la cultura japonesa, de tal manera, y siguiendo el criterio de McDonald, nuevamente encontramos que no fue la milenaria cultura japonesa la causa del éxito sino el deseo de unos cuantos (los miembros de la Unión de Científicos e Ingenieros Japoneses), que se preocuparon por superar las faltas de calidad y por mejorar su mercado para superar también la difícil situación en que se encontraba el país, y que no tuvieron empacho para buscar en otra cultura, la norteamericana, el camino que buscaban.

Esta última expresión *el camino que buscaban* obliga a recordar lo dicho en el apartado 1.9 al hablar de la actitud Kaizen, que significa mejoramiento constante y también lo dicho en el mismo párrafo: *la creencia de que debe haber mejoramiento interminable, está arraigado en la mentalidad japonesa.*

En la práctica Zen no hay un resultado, eso no es lo que importa; lo que se mide es el esfuerzo que uno hace por mejorarse a sí mismo.

La práctica Bushido también es conocida como el código samurai de la caballeridad y significa *El Camino del Guerrero.*

La práctica Heiho significa *El Camino a la Iluminación*, esta (la realización o el éxito) puede ser el objetivo, pero el Heiho es el camino para conseguirlo.<sup>61</sup>

Resumiendo lo anterior se puede concluir que si bien es cierto que el modo de pensar japonés, influido por milenios de una cultura de responsabilidad y diligencia, tuvo mucho que ver en el éxito de la adopción del Control de Calidad, es igualmente cierto que éste también se debió a la necesidad de superar problemas y a la decisión de unos cuantos que se preocuparon por éste: al éxito que significó involucrar a la alta gerencia y, fundamentalmente, al hecho de buscar un nuevo camino aunque este se encontrará en otra cultura.

Ishikawa menciona otros aspectos <sup>62</sup>

---

61. MASASHI, Miyamoto, "El libro de los cinco anillos", Primera Edición, Segunda Reimpresión, México, Diana, 1998, pp 16 a 29

62. ISHIKAWA, Kaoru, op.cit., p.p. 20 y siguientes

- Mientras en occidente las actividades de administración del Control de Calidad corresponden a una área determinada de las empresas, en Japón, cuando un ingeniero se vincula a la empresa, empieza a rotar entre las distintas divisiones.
- En el Japón, si una división de mercadeo desea emprender sus propias actividades de Control de Calidad, la manera de hacerlo no consiste en mandarle especialistas. Las actividades solamente tendrán éxito si el jefe de la división está dispuesto a estudiar el Control de Calidad y ponerlo en practica personalmente.
- En las industrias japonesas los trabajadores hábiles reciben capacitación en diversas especialidades y se forman empleados multifuncionales.
- La modalidad de contratación en el Japón es familiar y en muchos casos vitalicia. Si la fábrica es bien manejada, los empleados rara vez se van a otra, pero el empleo vitalicio no debe transformarse en un sistema fomentador del conformismo y la adulación.
- El Japón es una nación con una sola raza y un solo idioma y con más de 100 millones de habitantes, puede tener un buen mercado nacional.
- El número de niños que pasan del nivel de escuela media a escuela secundaria y de ésta a la universidad, es muy alto.
- En cuanto a religión, el Confucionismo y el Budismo ejercen fuerte influencia. El Confucionismo se divide en dos ramas: una afirma que el hombre es bueno por naturaleza, la otra, afirma que el hombre es malo por naturaleza. Suponer que el hombre es bueno por naturaleza ha permitido que los obreros mismos hagan la inspección y les permite controlar el proceso de producción para lograr un 100% de productos sin defectos.

- La economía creció en los años de la posguerra y así las empresas pudieron adoptar perspectivas de largo plazo y operar sobre el principio de calidad ante todo y pasar a segundo término los problemas de utilidades inmediatas y de costos.
- Para salir adelante, todos los empleados, desde el presidente hacia abajo, han aprendido a trabajar juntos dando todo lo que tienen.

## 8.2 En México

Al Hablar de los factores culturales del Japón destacan tres conceptos: Una cultura milenaria, una sola raza y un solo idioma; en cambio, México es un país pluricultural, multiétnico y con una gran pluralidad también en idiomas y dialectos.

Esto es particularmente interesante si tomamos en cuenta algunas opiniones mencionadas con anterioridad al decir que el concepto de Calidad y de Mejora Continua puede desarrollarse en cualquier cultura diferente de la japonesa, ya que esto depende fundamentalmente de la voluntad de llevarlas a cabo, aún superando condiciones culturales. La gran cantidad de etnias en México podrá dificultar la implantación del Control de Calidad y la Mejora Continua, pero no impedirla; en efecto, como ya se ha visto, en nuestro país se presenta cada vez más el fenómeno de adopción de estos elementos de desarrollo, tanto en la iniciativa privada como en la administración pública.

En México tampoco podemos hablar de una cultura milenaria, como determinante de nuestra actual manera de ser; las culturas prehispánicas, raíz sincrética de las actuales, no son tan antiguas ni tan homogéneas.

Las culturas prehispánicas fueron afectadas de distinta manera por la conquista; en algunos, la influencia fue directa; en otros estuvo interpuesta la cultura azteca y se tomará ésta como punto de partida.

La Azteca fue una cultura imperialista que sojuzgó a buena parte de lo que actualmente es nuestro país, creando por una parte una casta dominante y por la otra una gran masa sometida.

Al llegar la conquista, la situación es semejante: una casta dominante y una gran masa sometida. Posteriormente, la sumisión se resuelve en rebeldía y se presenta la guerra de independencia. A continuación, una etapa de convulsión interna y de intervenciones extranjeras: el país no entra en una situación estable sino hasta la llegada del Gobierno de Porfirio Díaz.

El porfiriato vuelve a crear una sociedad formada por casta dominante y masa sometida. La etapa porfiriana se resuelve en una nueva guerra: la revolución mexicana y una etapa inmediata posterior de convulsiones internas hasta el momento en que llega un gobierno derivado de la manifestación pacífica de la voluntad popular. Esta evolución histórica trajo como consecuencia la formación en la generalidad de la gente de un sentimiento de sumisión que crea un campo propicio para el Taylorismo, con su pirámide de poder, en la iniciativa privada y para la burocracia en el más puro sentido de las teorías de Weber en la administración pública.

También, como consecuencia de la revolución final surge en la Constitución Política de la Federación el Artículo 123 que pretende llevar a nivel constitucional los derechos de los trabajadores. Esta conjugación de evolución histórica y derechos constitucionales trae como consecuencia una cultura popular que tiene por una parte una nueva forma de sentimiento de sumisión y por la otra, un paternalismo casi a ultranza: El gobierno se convierte en *papá gobierno* y el sindicalismo en protector indiscriminado de los trabajadores.

El Control de Calidad y la Mejora Continua, que fundamentan su eficiencia en la participación corresponsable de todos los niveles, en el ejercicio de un constante desarrollo personal y en el análisis responsable de las condiciones y métodos de trabajo, no encuentran un campo fértil y fácilmente cultivable.

Existen además, algunos factores que vale la pena considerar:

- En cuanto a educación es interesante observar que en 1920, cuando se tranquiliza la época post-revolucionaria, el analfabetismo en el país alcanzaba un 70% de la población; actualmente es mas o menos de 15%.
- En cuanto a religión, así como vimos que en el confucionismo hay dos ramas, en nuestro país la religión de la cruz y la espada ha sido un recurso de sometimiento y retraso tanto como un impulsor de valores positivos.
- En la cultura japonesa se registró el hecho de que la contratación laboral es familiar y en muchos casos vitalicia; En México la lealtad a la familia sigue siendo un factor importante, a pesar del deterioro de valores que priva tanto en nuestro país como en el mundo en general.

Eva S. Kras, en su obra *La Administración Mexicana en Transición*<sup>63</sup> considera además otros valores como los que se comentan enseguida:

- Relaciones interpersonales.- El mexicano básicamente se relaciona con las personas, no con los productos o servicios. Una vez establecidas las buenas relaciones, los objetivos de la empresa, tales como la calidad y productividad, se logran mas fácilmente. Por lo que las relaciones personales deben cultivarse cuidadosamente.

En las relaciones interpersonales conviene especialmente poner en relieve algunos aspectos:

a) La Persona y la Tarea

En México, es necesario aceptar primero el respeto por la dignidad del individuo, una vez resuelto esto, se puede esperar un buen desempeño

---

63. KRAS, Evas, "La Administración Mexicana en Transición", México, Grupo Editorial Iberoamérica, 1991, p.p. 22 y siguientes

#### b) La Sensibilidad Emocional

El hecho de ser criticado frente a sus colegas o subordinados o el no ser tratado con la debida dignidad y respeto, se interpretaría como un desprestigio y muchas personas preferirían renunciar, por otra parte como esta sensibilidad está estrechamente vinculada a la naturaleza estética del mexicano, puede manifestarse en ideas ingeniosas para resolver problemas o en innovaciones en el proceso laboral.

#### c) La Etiqueta

La etiqueta es una expresión de la cortesía y consideración del mexicano hacia los demás. A una persona que se ajusta a las normas aceptadas de etiqueta se le considera **educado** y por consiguiente, se le respeta.

Las personas que sienten que no han sido tratados con la debida dignidad sienten que se les ha ofendido y que se ha subvalorado su trabajo y rápidamente pierden compromiso y lealtad hacia el trabajo.

#### d) El Trabajo y el Descanso

En el mundo laboral se encuentra un fuerte sentimiento de equilibrio entre el trabajo y el descanso. Esto no quiere decir que el trabajador o el gerente promedio no esté dispuesto a dedicarle muchas horas al trabajo cuando sea necesario (siempre y cuando tenga un buen liderazgo), pero se requiere que haya equilibrio entre el trabajo y las relaciones familiares y sociales.

#### e) Ambiente Laboral

A raíz de su naturaleza sensible, el mexicano siente la necesidad de un ambiente armonioso en su lugar de trabajo. Un ambiente de confrontación, de competencia (entre el trabajador y la empresa) y de estrés, crea un ambiente intolerable para muchos



mexicanos e incompatible con el buen desempeño laboral.

Eva S. Kras también considera otros valores como los siguientes:

a) Etica

En este campo, la tradición y los arreglos interpersonales aún ejercen mucha influencia.

La mentira, que bien puede ser resultado de la condición histórica de sometimiento ocupa un lugar muy evidente en la cultura del mexicano y en el campo laboral puede ser considerada como consecuencia del deseo o necesidad de engañar al encomendero, al dueño o al patrón abusivos.

Además, su origen puede estar en la actitud que se ha mencionado al hablar de la “etiqueta”, pues se procura no lastimar a otra persona con expresiones que puedan hacerle que se sienta mal también, para evitar algún conflicto o enfrentamiento en el trabajo, se modifican las respuestas y declaraciones.

Las **mentiritas blancas** que el trabajador ha oído desde su niñez en el hogar, también modelan su conducta.

Otro campo en el que se presenta la mentira es el de ayuda o protección al amigo o al compañero; este tipo de mentira también puede ser que tenga su origen en las conductas derivadas del sometimiento pues se procura ayudar o proteger al **compañero de yugo**.

b) Relación con los Superiores

Es frecuente que el superior se sienta dueño (dominus) o señor y que transpone su figura en el hogar (mayormente si es de sexo masculino) al trabajo y sienta que es el único que sabe y que puede tomar decisiones, que todo lo resuelve y que impone disciplina a sus subordinados con regaños o castigos, espera que el subordinado admire y respete a su jefe y le muestre lealtad, admiración y respeto y esto impide que el empleado desarrolle su autoconfianza y creatividad amén de otras cualidades necesarias para una Cultura de Calidad y de Mejora Continua

### c) Comportamiento de Equipo

Paradójicamente, el mexicano que miente para ayudar o proteger al compañero tiene poco sentido de equipo. Casi no existe un concepto de trabajo en equipo con su sentido de responsabilidad mutua y de cooperación entre personas, secciones o departamentos pues esto va en contra de los valores individualistas tradicionales de confianza personal y de reconocimiento de la estructura jerárquica que se dan en el Taylorismo y en la burocracia, es mas, hay teóricos de la administración que dicen que en el llamado proceso administrativo no debe existir la fase de coordinación pues, si cada quien hace lo que le corresponde, la coordinación ya está dada.

De todo lo anterior podemos concluir que a causa del factor cultural es necesario poner mucha atención a este aspecto al prever programas de Mejora Continua y de relación entre proveedores y clientes internos de las empresas e instituciones.

## **9. El Proceso del Cambio <sup>64</sup>**

---

Ya en el apartado 1.1 de ésta tesis se hizo notar que desde que el hombre es hombre surgió la noción de gobierno.

En la introducción a la parte II se sostiene que el mejoramiento es una fijación mental unida al mantenimiento y mejoramiento de los estándares, es decir, al proceso del cambio

En el apartado anterior se ha presentado a los factores culturales como una amalgama de historia, gente, creatividad y futuro y la influencia de ellos en la formación de las actitudes actuales.

En todos los casos, la esencial es el hombre; Por lo tanto, en este apartado cuyo tema es el proceso del cambio, se manifiesta como imprescindible hablar de él para poder interpretar los fenómenos del proceso.

### **9.1 Etapas del Proceso del Cambio**

Este proceso consta de tres etapas:

#### **a) El Descongelamiento**

En ésta etapa se rompen hábitos, costumbres, tradiciones, se abren nuevos caminos: se rompe el bloque congelado que mantiene estática, sin avance a una institución, organismo o empresa. Motiva y prepara al individuo o al grupo para el cambio haciendo clara la necesidad de éste.

#### **b) El Cambio**

En ésta etapa el individuo o el grupo ya motivado recibe nuevos modelos de conducta a través de dos subprocesos combinables.

---

64. KRAS, Evas, op.cit., p 22 y siguientes

- Identificación total a las nuevas pautas de conducta
- Introducción del individuo o grupo a la nueva situación, donde se le exigen nuevas conductas para determinar una buena actuación.

### c) Recongelamiento

La nueva conducta queda integrada como modelo en la personalidad del individuo y en sus reacciones emocionales cotidianas, con el apoyo de refuerzos. Naturalmente, conforme a esta teoría donde aparece el descongelamiento, y siguiendo la secuencia del ciclo de Deming, el proceso se reinicia, dando así presencia al concepto de Mejora Continua.

## 9.2 Fuerzas que Intervienen en el Cambio

Kurt Lewin<sup>65</sup> ha indicado que existen dos fuerzas opuestas principales en el proceso del cambio: una motriz, positiva, impulsora y la otra restrictiva, negativa que resiste el cambio.

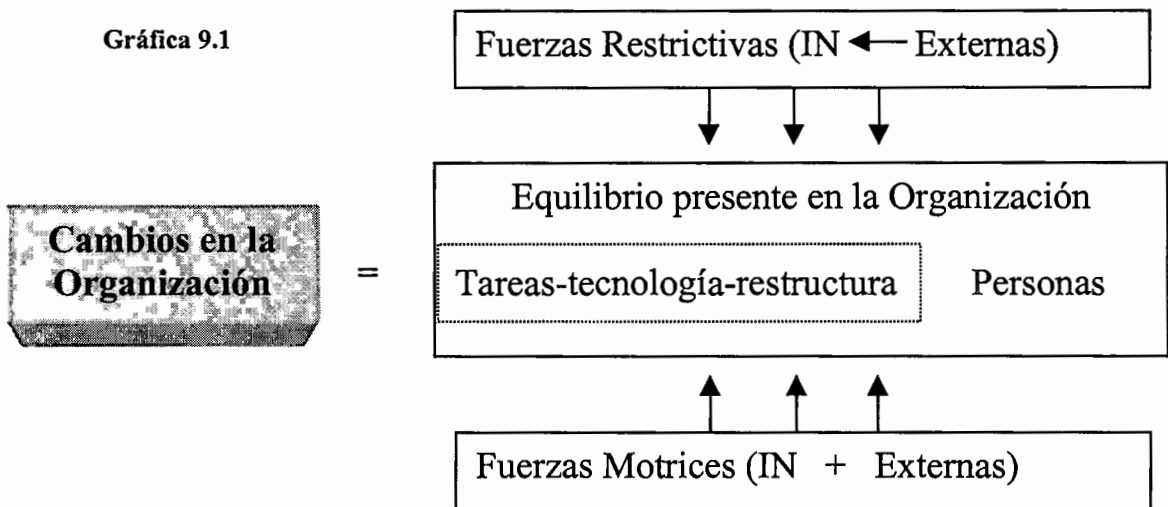
En toda organización existen ambas fuerzas y se encuentran en equilibrio en la etapa de congelamiento, cuando la organización se establece y opera consistentemente, pero cuando el cambio se hace necesario (y siempre es necesario), se rompe el equilibrio y es conveniente el análisis y considerar que tanto una fuerza como la otra están sujetas a influencias internas y externas.

Estas teorías siempre según Lewin, puede representarse gráficamente de la siguiente manera:

---

65. KURT, Lewin, "Field Theory of Social Science", New York, Harper and Row.- 1951 (citado por Eva S. Kras en obras citada)

Gráfica 9.1



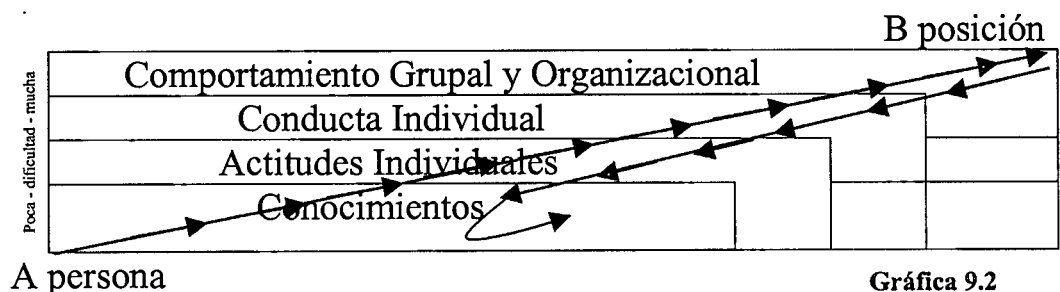
En esta gráfica es posible apreciar lo siguiente:

- a) **Fuerzas Restricativas:** Estas fuerzas limitan a las fuerzas motrices positivas mediante la apatía, la hostilidad y en general con un desempeño laboral pobre.
  - **Fuerzas Externas:** Estas pueden incluir la tradición, las costumbres, las presiones sociales y familiares (como se vio en el apartado anterior), la falta de visión de grupos comunitarios y sociales para aceptar la necesidad del cambio, la resistencia de servicios de apoyo para cambiar, etc.
  - **Fuerzas Internas:** Modelos tradicionales y relaciones interpersonales, un sentido de seguridad en la situación actual versus lo desconocido, la falta de percepción de la necesidad o urgencia del cambio, la falta de confianza en las intenciones del líder y una inercia natural que tiende a mantener el Statu Quo.
- b) **Fuerzas Motrices Positivas:** Estas Fuerzas están dirigidas e impulsadas por presiones tales como la competencia en la productividad y la calidad, las presiones del superior, el uso de programas de incentivos y a veces la iniciativa del director general hacia la modernización.

- Fuerzas Externas: Estas incluyen, para México, su inscripción al GATT y posteriormente el T.L.C. (Tratado de Libre Comercio con E.E.U.U. y Canadá) y la consecuente competencia, la necesidad de seguir en el negocio y mantener los trabajos y la necesidad de mejorar la calidad y productividad.
- Fuerzas Internas: Estas incluyen el hincapié que hace la dirección general en los siguientes aspectos:
  - Productividad
  - Participación de los gerentes en la planeación y en la toma de decisiones y
  - En nuevas estructuras

También incluyen la mayor participación solicitada por los empleados a todos los niveles y un mayor interés en el lado humano del trabajo y el ambiente laboral. Además de la anterior teoría de las fuerzas, Lewin refiere los diferentes niveles y ciclos de cambio que ocurren normalmente dentro de una organización; para ello utiliza nuevamente la representación gráfica, ahora como se muestra en la gráfica.

### Niveles de Cambio: Dificultad (esfuerzo y tiempo necesario)



Breve ← Tiempo requerido → Largo

Conocimiento= Cambio fácil, rápido: información + consejo, verbales o escritos

Actitud = cambio más difícil: emoción.

Conducta individual = cambio – aun más lento y difícil; hay hábito y control social, ejemplo del fumador.

Comportamiento grupal + organización = cambio lentísimo y difícilísimo: hay autoesfuerzo colectivo, interacción; hay tradiciones, costumbres firmes.

Esta gráfica muestra que cuando el cambio se inicia con el individuo y progresa ascendentemente por la empresa, se empieza en la parte inferior del diagrama y se mueve hacia arriba por los diferentes pasos. Por el otro lado, el proceso se puede revertir cuando el cambio es establecido por la parte superior y avanza gradualmente hacia abajo por los diferentes niveles hasta el individuo; por lo tanto, se distinguen dos ciclos diferentes de cambio:

- El **ciclo participativo** del individuo y
- El **ciclo impuesto** por la alta dirección

El primer ciclo se inicia con conocimientos nuevos, luego cambios en las actitudes individuales seguidos por cambios en la conducta y finalmente se extiende al comportamiento de todo el grupo. Este ciclo normalmente se inicia lentamente, continúa su evolución durante bastante tiempo y **resulta ser un cambio duradero**.

El ciclo mencionado en segundo término, el ciclo impuesto, se origina en el poder de la alta dirección e impone el cambio ampliamente, cubriendo toda la organización y gradualmente va bajando a cada grupo o nivel hasta llegar finalmente al individuo. Este ciclo normalmente se encuentra en grupos inmaduros, dependientes, faltos de un sentido de responsabilidad, temerosos y externamente motivados. Es un proceso más rápido pero menos seguro o duradero.

### 9.3 Resistencia al Cambio Paul Lawrence <sup>66</sup>

Dice que la gente no se resiste al cambio tecnológico en sí y que gran parte de la resistencia que se origina, generalmente es innecesaria. Partiendo de esto, hace algunas consideraciones que se mencionan enseguida:

- a) La gente afectada deberá participar en la introducción al cambio. La gente reacciona del mismo modo en que se le trata y, participando, se siente valorada y respetada en el cambio

---

66. PAUL, Lawrence, "Como tratar la Resistencia al Cambio", Biblioteca Harvard. Ser. I N° 12, 1954.- citado por Eva S.Kras en p.18

- b) La clave del problema consiste en comprender la verdadera naturaleza de la resistencia. Generalmente se encuentra en el aspecto de cambio social, no en el cambio tecnológico
- c) Normalmente, la resistencia al cambio surge de ciertos puntos ciegos y actitudes de la dirección general.
- d) Se debe hacer hincapié en normas de comportamiento y actitudes para toda la organización.
- e) La alta dirección puede ser más efectiva en sus reuniones con subordinados si se concentra más en observar lo que indica la discusión con respecto al desarrollo de la resistencia o la recepción del cambio.
- f) La resistencia no debe considerarse como algo a conquistar sino como UNA LUZ ROJA UTIL, una señal de que algo anda mal. Es conveniente regresarse y redefinir la tarea por hacer e identificar qué fue lo que salió mal.

## 9.4 El Papel del Director General

Hay algunas actitudes del director general que éste no debe olvidar si desea que su proceso de cambio marche. Estas actitudes son:

- a) El director general debe tratar a sus gerentes de la misma manera que él desea que ellos traten a sus subordinados.
- b) Facilitar la comunicación y comprensión entre la gente y los grupos con diferentes puntos de vista.
- c) Deberá comentar programas de tiempo, detalles técnicos, asignación de tareas, etc. Y sensibilizarse para percibir **mensajes** recibidos durante el intercambio. Deberá percatarse de que la gente, siempre, de manera implícita, se hace preguntas como las siguientes:
  - ¿Cómo acogerás nuestros comentarios por críticas?
  - ¿Cuándo se me permitirá decir tal o cual cosa?
  - ¿Realmente comprende lo que quiero decir?
  - ¿Realmente está de nuestro lado?



## 9.5 El proceso del Cambio en México

Como un pequeño colofón a lo expresado en el apartado 7 (La Mejora Continua en la Iniciativa Privada), se incluyen las siguientes expresiones breves de Eva S. Kras, cuya obra se ha seguido como línea en este apartado.

- a) La transición que México está experimentando actualmente es dolorosa debido a la necesidad de cambiar, **en primer lugar**, comportamiento, actitudes y perspectivas culturalmente ya orientadas.
- b) Los cambios requeridos son radicales, ya que incluyen tanto cambios culturales como cambios en el estilo administrativo. Dichos cambios afectan no solo la situación laboral sino también la perspectiva entera hacia la vida (y la vida misma, como hemos visto antes en el apartado 1.9).
- c) Algunas empresas han intentado introducir algunos aspectos de administración moderna, sobre poniéndolos a comportamientos culturales tradicionales. Los resultados han sido consistentemente frustrantes.
- d) Otras empresas han hecho cambios culturales fundamentales junto con los cambios en el estilo administrativo. El éxito ha sido notable, lo que complementa y confirma lo mostrado en la gráfica 9.2 en la que se ve que un cambio de este tipo es lento y difícil pero que al tomar en cuenta primero al hombre, el resultado es bueno.

**IV La Mejora Continua  
en el  
Estado de Querétaro**

En el año de 1990 se iniciaron negociaciones entre el gobierno de México, el de Estados Unidos y el de Canadá para dar forma a lo que se conoce como T.L.C. o Tratado de Libre Comercio.

Pronto, en 1991, se creó en el seno de CANACINTRA-QUERETARO el **Instituto Queretano de Calidad Canacindra**, que tiene por objetivo: apoyar el desarrollo de una estructura productiva sólida y flexible en el cual el cambio permanente hacia la Mejora Continua sea el común denominador de Querétaro para orgullo de México y en él participan todos los sectores productivos del estado, en todas las categorías: Micro, Pequeña, Mediana y Grande.

Por su parte, en la Administración Pública, el Gobierno del Estado inicia su programa de Mejora Continua en el año de 1992 con una serie de objetivos que pueden resumirse en el que declara: ***“Evolucionar la Cultura de la Administración Pública a través de este proceso educativo en forma tal, que revalore la función y la dignidad del servidor público y favorezca un incremento constante en la calidad de los trabajadores y en la atención a la ciudadanía”***<sup>67</sup>.

Con estos inicios tempranos, ambos campos, la Iniciativa Privada y la Administración Pública han seguido los distintos caminos que se presentan a continuación.

---

67. GOBIERNO del Estado de Querétaro, op.cit. s.p.

## 10. Panorama General en la Iniciativa Privada

---

En 1991 la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación creó el Instituto Queretano de Calidad Canacintra asignándosele como función, la de promover y difundir la cultura de la calidad en las organizaciones queretanas.

A partir de esa fecha llevó a cabo una serie continua de conferencias, en 1994 y 1995 se realizaron cada quince días con una duración de una hora a hora y media, desarrollando temas relacionados con el concepto de calidad y con un promedio de asistentes entre 50 y 60 personas.

Ya en 1997 y 1998 se eliminaron las conferencias y se organizaron foros abiertos, con una duración de 3 a 4 horas y con más de doscientos participantes.

Estas conferencias y foros fueron impartidos y coordinados por instructores reconocidos internacionalmente, principalmente de la Universidad Latinoamericana, Organización Certificadora Internacional, participando también expositores del Centro Nacional de Metrología y de CELANESE.

También se imparten cursos ISO 9000, estos cursos tienen una duración de 18 a 24 horas en distintas modalidades incluyendo cursos por vía satelital e impartidos principalmente por el I.T.A.M. (Instituto Tecnológico Autónomo de México) los estándares internacionales que se toman como base fundamental son: el ISO 9000 (para cualquier tipo de industria), el QS 9000 (para la industria automotriz y el ISO 14000 que se refiere a la calidad ambiental.

En 1994, por decreto publicado en el periódico oficial del estado se estableció el 12 de mayo, la entrega anual del Premio de Calidad del Estado de Querétaro *para reconocer los esfuerzos de las organizaciones que se han destacado en la exitosa implementación de Sistemas de Calidad tendientes a mejorar su competitividad y modernización.*

Las categorías que participan en estos cursos son las siguientes:

- Micro, *empresas hasta con 15 trabajadores*
- Pequeña, *hasta con 100*
- Mediana, *hasta 250 y,*
- Grande, *con mas de 250*

El modelo para el Premio de Calidad del Estado de Querétaro basa su estructura en los estándares ISO y QS 9000 e incluye veinte renglones que deben ser satisfechos; por su parte el instituto ofrece a los concursantes aceptados diversas ventajas siendo la más importante una Auditoria de Sistemas de Calidad, semejante a cualquier acción internacional, a cambio de una cuota mínima de recuperación. Las organizaciones a quienes se aplica la auditoría reciben un diagnóstico relativo que les sirve a ellas como base para desarrollar sus actividades de Calidad, necesarias para calificar.

El premio anual de calidad facilita a los triunfadores y a los participantes en general, el camino hacia la Certificación de un Sistema de Calidad que puede llegar a tener un reconocimiento internacional.

Puede ser un motivo de orgullo para Querétaro que a la fecha han recibido la certificación de calidad cuarenta y siete empresas que representan mas del 10% de las certificadas en el país.<sup>68</sup>

---

68. Datos obtenidos del Instituto Queretano de Calidad, en entrevista

## 11. Estudio de un caso: MABE

---

### Introducción

En julio de 1956, la revista *Selecciones del Reader's Digest* publicó un artículo (p.p. III y siguientes) bajo el título *La Fábrica Ultramoderna de la General Electric* del cual resulta interesante tomar algunos párrafos:

- a) Construida para producir utensilios domésticos, tales como refrigeradores, lavaplatos y cocinas eléctricas, la instalación de Appliance Park ya ha costado 150 millones de dólares y en su expansión se invertirán otros cuarenta millones. Los edificios solo ocupan treinta y siete hectáreas, y en la actualidad cuenta con 12,000 empleados, aunque pronto tendrá más aún.
- b) En el edificio de las lavadoras eléctricas las máquinas ya terminadas pasan por delante de una docena de inspectores. Cuando éstos descubren algún defecto, oprimen un botón y la lavadora deja automáticamente la vía principal.
- c) El almacén tiene suficiente espacio para cargar 300 furgones de tren y 350 camiones al día. Personalmente se comprobó, reloj en mano que un cargador eléctrico empleó 19 segundos para cargar dos refrigeradores de 135 kilos cada uno, llevarlos a un vagón de carga, apilarlos con precisión y volver por otra carga. Al mismo tiempo, camiones eléctricos levantaban cada uno cuatro refrigeradores y los ponían ordenadamente sobre pilas que ya tenían casi cuatro metros de altura.
- d) Las ventas de desechos solamente (hierro, aluminio, papel y otros materiales) ascienden anualmente a dos millones de dólares.

- e) Al salir de Appliance Park, uno se siente tentado a pensar que ha visto la última palabra en cuanto a fábricas y que ya el porvenir se unió con el presente. Pero luego recuerda uno que, en una zona tranquila y apartada de las fábricas, hay un edificio donde 30 proyectistas industriales trabajan y hacen planes con vista a nuevos horizontes y mecanismos aún más fabulosos...

Esta *última palabra*, publicada seis años después de la llegada de Deming a Japón, fue técnica y tecnológicamente superada tiempo después, con base en los principios de un Sistema de Mejora Continua, como se verá después, en la conclusión de este Capítulo 11.

### 11.1 Antecedentes

En 1990, cuando se iniciaron las negociaciones que llevaron al mencionado Tratado de Libre Comercio, había cuatro empresas separadas que incidían en la producción de aparatos electrodomésticos:

***General Electric de México*** (con una planta para lavadoras en Cerro Gordo, Mex. y una para motores en Monterrey, N.L.)

***I.E.M.*** (que se orientaba a estufas y refrigeradores)

***CONFAD*** (que comprendía a CINSA y a EASY) y,

***MABE***

En 1991, MABE advirtió las expectativas que se presentaban para el momento en que se abrieran las fronteras y hubiera nuevos marcos de competencia; en esas condiciones se contrató al Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE) y se desarrolló un estudio de planeación estratégica definiéndose lo que deberían ser las Misión, la Visión y la Cultura Común de MABE.

En este mismo año se formó el Comité de Calidad con todos los gerentes de calidad de las 13 plantas que existían

Entre 1991 y 1992 se consideró una política de orientación hacia la COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL, a través de una racionalización de las plantas y en agosto de 1992 se formó un equipo corporativo de recursos humanos.

En el mismo año de 1991, interviene, a llamado especial, el Tennessee Associates Internacional de México, institución nacida en el seno de la Universidad de Tennessee, con lo que se encontró la metodología de la Mejora Continua y se envió a ocho ejecutivos a capacitarse en un primer grupo y se envió también un segundo grupo que a su regreso se abocaron a capacitar a toda la gente de MABE que en ese tiempo ascendía a la cantidad de 10,000 trabajadores a través de un proceso en cascada y a través de tres etapas:

Primero, los enviados a capacitarse en Tennessee Associates; capacitaron a un grupo numeroso de capacitadores internos y estos a su vez al resto del personal (en dos años se capacitó a 317 instructores internos y a 11,470 trabajadores).

El costo de este proceso de capacitación se recuperó en los primeros seis meses de su aplicación y a la fecha el índice de capacitación en la empresa se estima en media hora diaria, todos los trabajadores.

Además, se cuenta –en la misma empresa- con secundaria y preparatoria abiertas así como con un programa de becas para estudios superiores.

La colaboración de los trabajadores, actualmente es amplia, aunque al principio si hubo rechazo al cambio, hasta que fueron convencidos de que no se trataba de hacer más, sino hacerlo de una manera diferente, y no tener que hacerlo dos veces. Hubo capacitación incluso para los representantes sindicales.

Al personal de nuevo ingreso también se le capacita antes de que empiece a trabajar, lo que provoca que haya en ellos cierto choque con la forma de pensar establecida, habiendo para con ellos, tres actitudes:



**Si no sabe, Se le enseña**

**Si no puede, Se le apoya**

**Si no quiere, Se le elimina**

“Esto es porque la Mejora Continua no es una moda, es un cambio de cultura, y la cultura no se da de un día para otro; tener maquinaria, sistemas, formas de producción que se pueden adquirir en el mercado ya no es ventaja competitiva, en cambio, lo que se haga de cultura en la gente, eso sí es una ventaja porque eso requiere tiempo y el tiempo no se compra, hay que buscarlo y emplearlo, invertirlo también en tiempo; por eso se piensa que si en MABE el proceso de Mejora Continua lleva desde 1991, quiere decir que se lleva todo este tiempo de ventaja a cualquier empresa que ahora lo quiera implantar porque, se insiste, la Mejora Continua no es moda, es cambio de cultura y esto requiere tiempo. Hay que mejorar las habilidades, aptitudes y conocimientos de la gente, es necesario que sepa que su trabajo es útil para el desarrollo de la empresa y para lograr los objetivos generales de ésta y de los más altos niveles de la misma”<sup>69</sup>.

Así se han formado equipos de trabajo y estos, cada dos meses, presentan las mejoras que han logrado en sus respectivos campos de trabajo, a cambio reciben incentivos como diplomas y obsequios significativos y al terminar cada reunión se les ofrece un desayuno o una comida, porque finalmente quien administra los procesos es la gente y ésta debe saber qué es lo que se espera de ella; tener muy claras las expectativas, individuales, de la empresa y de su proceso.

¿Y que procedimiento se siguió para que esta filosofía permeara hacia abajo? : *“Lo primero fue que esto empezó desde la Dirección, el primer convencido fue la cabeza y luego todo fue en cascada; una capacitación de arriba hacia abajo y luego de abajo hacia arriba, cerrando la pinza”*<sup>70</sup>.

---

69. Entrevista con el Lic. Alejandro López Manzano, Gerente de Recursos Humanos de MABE

70. Ibidem

## 11.2 El proceso general para implementar la Administración para la Mejora Continua

Este proceso se inició, como antes se ha mencionado, con el reconocimiento de una problemática que comprendía desde la apertura de fronteras para el comercio hasta la necesidad de crear nuevas formas de actuar para conservar la competitividad.

En esas condiciones, se buscó qué es o que había en el mercado para optimizar procesos, formas de trabajar, pero sobre todo, algo que ayudara a cambiar la cultura de la gente; como resultado de esto, se planteó la siguiente pregunta que fue ¿cómo lograr el objetivo? y se encontró que la implementación de este sistema es un proceso de muchos años que:

- Permite entender el proceso de implementación
- Proporciona las bases para medir la implementación y mantenerla en marcha a pesar de los cambios en el personal.
- Ahorra tiempo y por lo tanto, dinero.

También se encontró que la implementación de este sistema planteaba la necesidad de tener una estructura de Administración de Calidad con las siguientes características:

- ◆ Equipo Directivo
- ◆ Equipo natural de administración
- ◆ Equipo de mejora de procesos
- ◆ Interrelación entre todos los equipos
- ◆ Mejora de la comunicación y
- ◆ Capacidad para administrar los procesos

Hubo entonces necesidad de realizar la capacitación en tres pasos:

a) Cómo Trabajar en Equipo.

Desde que se buscó la forma de cambiar la cultura de los trabajadores se advirtió que la generalidad de la gente es muy buena para trabajar en lo individual pero no en equipo o conjunto.

Esto se advertía hasta en los deportes; a nivel internacional México destaca en los individuales y no así en los de conjunto.

b) La Administración de los Procesos.

Es necesario también, saber donde empieza un proceso y dónde termina: quién es el proveedor y quién es el cliente; saber qué se espera del proveedor y qué es lo que espera el cliente (tanto el proveedor como el cliente en un proceso pueden ser internos, no necesariamente del exterior, es decir en el desarrollo de una secuencia de producción el proveedor puede ser la persona o área que desarrolla una etapa anterior en el proceso general y el cliente puede ser la persona o área que recibe lo que nosotros hacemos, aunque no sea un producto final).

Para explicar la Administración de Procesos se utiliza la siguiente figura:

***“Si la fábrica es un gran dinosaurio, hay que analizarlo en lagartijitas”***<sup>71</sup> es decir, cada proceso debe estar bien analizado.

c) Control Estadístico de los Procesos.

Aquí se junta el proceso de Mejora Continua con el Mapeo de Procesos; se hace un mapa de todos los procesos y cuando se tiene pleno conocimiento de estos y seguridad en la calidad de los insumos (productos recibidos de nuestros proveedores internos o externos) en cada caso, el proceso se desarrolla normalmente en cadena: menos tiempo, mas calidad y menos costo; esto se traduce en un mapa de Mejora Continua y este en un ahorro por procesos de Mejora Continua (en MABE este ahorro llega a veinte millones de dólares al año), ya sea porque se reduce el tiempo del proceso o la cantidad de materia prima o bien porque se elimina el desperdicio.

---

71. Ibidem

También se logró ahorro porque se reducen los tiempos de mantenimiento o se optimiza el manejo de la maquinaria. Todo resulta porque la gente piensa diferente, hace diferente y sus resultados son diferentes. Si se trabaja en equipo, el mismo equipo evalúa al interior a sus integrantes y cuando se forma una conciencia tal que el mismo equipo rechaza a los malos elementos, hay una depuración.

La gran tarea fue capacitar a toda la gente en esos conceptos. Toda la gente está capacitada en estadística de acuerdo con su nivel y en la elaboración y aplicación de las gráficas de control con sus límites mínimos y máximos.

### 11.3 El Proceso de Implantación

Una vez revisados los antecedentes y la problemática; establecida la filosofía que sustentaría la transformación y considerando el proceso general para la misma se desarrollaron las cuatro fases para la implantación que se presentan a continuación:

#### **Fase I.- Preparación para el Inicio**

Los aspectos más trascendentales de esta fase han significado la base más importante para el éxito de la implantación ya que comprenden el involucramiento y el compromiso real y efectivo de la alta dirección de la empresa.

Este involucramiento y compromiso se resumen en cuatro pasos imprescindibles para lograr dicho éxito:

- a) Concientización de la Alta Dirección  
*(escucha, lee, pregunta, habla, asiste a seminarios).*
- b) Comprensión de la Alta Dirección  
*(comprensión y alcance del "nuevo" sistema de administración)*
- c) Compromiso de la Alta Dirección  
*(compromiso de involucrarse PERSONALMENTE en el desarrollo e implementación del "Nuevo" sistema)*

- d) Transformación del Equipo Natural de Administración en Equipo Directivo para Implementar y Demostrar la Administración para la Mejora Continua en la Organización.

Para revisar los demás aspectos de esta fase de preparación para el inicio véase la Gráfica 11-1

#### **Fase II.- El Inicio**

En esta fase y de acuerdo con la estructura establecida de los equipos, cada equipo se reúne regularmente, es capacitado sobre las habilidades de trabajo en equipo y sobre la administración de procesos (enfoque, definición, análisis y mejoramiento) y empieza a implementar la Administración para la Mejora Continua en su organización (Gráfica 11-2)

#### **Fase III.- Transición hacia la Mejora Continua**

En esta fase, los sistemas iniciados en la Fase I se establecen en apoyo a la Mejora Continua; Se capacita a los Equipos de Trabajo con metodología de habilidades de trabajo en equipo y administración de procesos y se continúa la implementación de la Administración para la Mejora Continua.

Sobresale en esta Fase 1<sup>a</sup>. la consideración de seis sistemas y entre ellos, principalmente los sistemas para obtener y utilizar la voz del cliente.

También es digno de considerar en esta etapa que se continúa la aplicación de la Metodología para Administración de los Procesos y se reconocen y apoyan los buenos esfuerzos (Gráfica 11-3).

#### **Fase IV.- La Mejora Continua en Operación**

En esta fase cada equipo natural de administración mejorará continuamente y enfatizará la atención en: orientación hacia el cliente, el trabajo en equipo, el liderazgo, la gente y los procesos. (Gráfica 11-4)

Asimismo, para esta fase se diseña un diagrama para el Proceso de Mejoramiento Continuo (Gráfica 11-5) y un modelo de evaluación de la implementación del Sistema de Mejora Continua MABE (gráficas 11-4 y 11-6).

El diagrama para el proceso del Mejoramiento Continuo tiene la importante particularidad de que coloca como elemento rector de todo el proceso a la satisfacción del cliente, con dos líneas alimentadoras que son la estadística y el análisis de proceso y una línea de salida que es el trabajo de equipo que, después de seguir todo el proceso, regresa como línea de retroalimentación a la satisfacción del cliente. (Gráfica 11-5)

El modelo de evaluación se plantea en dos versiones, una breve (Gráfica 11-4) y una circunstanciada (Gráfica 11-6) y también se presenta como una natural parte integrante del proceso.

Igualmente se incluye en esta Etapa IV la formalización del diseño de la estrategia de implementación de la capacitación (Gráfica 11-7) que comprende la planeación estratégica hasta la capacitación a mandos medios y superiores; a los contribuidores personales y a los equipos de trabajo. (Gráfica 11-7)

## 11.4 El Sistema en Marcha

La puesta en operación del *Sistema de Administración de la Mejora Continua* se formaliza y generaliza a través de un programa de seminario cuyos objetivos se expresaron de la siguiente manera:

- *Al concluir el seminario los participantes serían capaces de:*
- Aplicar la Metodología de la Administración de Procesos en un medio ambiente de trabajo en equipo.
  - Aplicar las Herramientas Básicas del trabajo en equipo.
  - Implantar la Metodología de Mejora Continua en su operación
  - Realizar una aplicación piloto en un proceso de su área.

El curriculum del seminario estuvo formado por los capítulos siguientes:

a) Introducción a la Administración de la Mejora Continua.  
El Objetivo de este apartado es: *Al terminar la sesión los participantes serán capaces de entender que las necesidades del cliente son cambiantes y se requiere mejorar continuamente los procesos para lograr su total satisfacción.*

b) Habilidades y Procesos de Trabajo en Equipo.  
El Objetivo de este apartado es: *comprender lo que es un equipo, las características de los equipos efectivos; porqué los equipos son importantes para la Administración de la Calidad y cómo influyen en los equipos los factores internos y externos.*

c) Efectividad del Equipo – Diferencias Individuales.  
El Objetivo de este apartado es: *Entender las diferencias individuales y cómo pueden ser usadas efectivamente para acrecentar el desarrollo individual y el trabajo en equipo.*

d) Desarrollo del Equipo y Administración de las Reuniones.  
Los Objetivos de este apartado son:  

1. *Comprender las etapas del desarrollo de los equipos.*
2. *Comprender los fundamentos y las funciones de los equipos efectivos.*
3. *Conocer los elementos y herramientas necesarias para la administración de las reuniones de trabajo.*

e) Consenso.  
El Objetivo de este apartado es: *Ser capaces de emplear el tipo de toma de decisiones mas apropiado en el proceso de trabajo en equipo.*

f) Desarrollo de la Misión del Equipo.  
Los Objetivos de este apartado son:  

1. *Desarrollar la misión del equipo siguiendo los pasos estudiados en el seminario.*
2. *Establecer los procedimientos de operación del equipo.*

- g) Mapeo de Procesos.  
El Objetivo de este apartado es: *Ser capaces de elaborar y analizar mapas de procesos que permitan proponer mejoras a estos.*
- h) Análisis de los Procesos Administrativos.  
Los Objetivos de este apartado son:  
  1. *Comprender las razones por las cuales los ENA (Equipos Naturales de Administración) deben identificar y definir sus procesos.*
  2. *Aplicar la metodología del Análisis de los Procesos Administrativos en la identificación de los procesos de su propiedad.*
- i) La Estadística aplicada a la Administración de la Calidad.  
El Objetivo de este apartado es: *Comprender los conceptos estadísticos y la forma de aplicarlos para conocer el comportamiento de los procesos.*
- j) El Concepto de Variación y Gráficas. [P y nP] (pasa y no pasa).  
El Objetivo de este apartado es: *Definir qué gráfica de control P y nP debe usarse y capacidad para elaborarlas.*
- k) Diagramas de Causa-Efecto y Pareto.  
Los Objetivos de este apartado son:  
  1. *Aplicar el Diagrama de Causa-Efecto en la determinación de las causas principales que afectan a una característica de calidad (o salida) en un proceso.*
  2. *Aplicar el Diagrama de Pareto para determinar la importancia relativa de las condiciones específicas o problemas en un proceso.*
- l) Herramientas a utilizar al Generar Ideas y Tomar Decisiones.  
El Objetivo de este apartado es: *Conocer el proceso de toma de decisiones y la forma de desarrollarlo.*



m) Análisis de Datos Variables

Los Objetivos de este apartado son:

1. *Estudiar el análisis de los datos variables, el promedio y la variación.*
2. *Mejorar un proceso moviendo el promedio mas cerca del objetivo o bien, reduciendo la variación.*

n) Histogramas

Los Objetivos de este apartado son:

1. *Definir qué es un histograma.*
2. *Definir para qué sirven los histogramas en el análisis del comportamiento de los procesos.*

o) Gráficas X y Rango Móvil (RM)

Los Objetivos de este apartado son:

1. *Conocer con qué tipo de datos se utiliza la gráfica de control X-RM.*
2. *Comprender cómo se construye la gráfica por rangos y la gráfica para mediciones individuales.*
3. *Comprender qué condiciones se deben dar para poder estimar la variación y el promedio del proceso.*

p) Modelo de Implementación de la Administración para la Mejora Continua

El Objetivo de este apartado es: *Tener capacidad de comprender el Modelo de Implementación y las actividades contempladas en cada una de las cuatro fases de que consta.*

q) Gráficas  $\bar{X}$  y R

Los Objetivos de este apartado son:

1. *Entender la relación que existe entre la variación individual y la variación de los promedios de subgrupos de datos provenientes de un proceso.*
2. *Comprender cómo se construye la gráfica de rangos y la gráfica de promedios*
3. *Entender qué condiciones se deben cumplir para poder estimar la variación y el promedio del proceso.*

- r) Administración del Tiempo  
El Objetivo de este apartado es: *Conocer técnicas y conceptos útiles para obtener el mejor provecho del tiempo.*
- s) Recolección de Datos y Establecimiento de Subgrupos.  
Los Objetivos de este apartado son:
1. *Comprender como influye el plan de muestreo en la detección - a través de las gráficas de control - de las fuentes de variabilidad que se considerarán como causas especiales o como causas comunes.*
  2. *Conocer los pasos para la planeación y organización de datos que permitan estudiar apropiadamente el comportamiento de los procesos.*

## Conclusión

Para concluir el estudio de este caso - que retomaremos nuevamente, después de ver la experiencia en la Administración Pública - se hará una breve revisión comparativa con la información obtenida del artículo de selecciones<sup>72</sup> mencionado en la introducción y para ello se seguirá la misma secuencia de párrafos:

- a) La planta *Ultramoderna* de General Electric en Kentucky contaba con 12,000 trabajadores y con treinta y siete hectáreas. MABE, para un número semejante (11,787 según datos de trabajadores capacitados) utiliza una superficie notablemente menor.
- b) En General Electric las lavadoras **YA TERMINADAS** pasaban por **UNA DOCENA** de inspectores. En MABE, el análisis de procesos para Mejora Continua limita la necesidad de una revisión de productos terminados, pues los responsables de cada proceso parcial califican la calidad del proceso anterior. En aquellas condiciones, cuando se descubría algún defecto, la lavadora dejaba la vía principal y no solo eso sino que, según el mismo artículo, una lavadora

72. Selecciones del Reader's Digest ver Introducción de Capítulo II

**RECIEN REPARADA** (Se hacen las cosas dos o más veces) entraba a la citada vía, otra –reparada- pasaba a ocupar su lugar y una tercera, **ENTRABA A LA ZONA DE REPARACIONES**. En MABE, este ballet industrial se limita con la relación de proveedor-cliente internos y la calidad perfeccionada de los insumos para cada proceso.

- c) El almacén de General Electric tenía espacio suficiente para cargar 300 furgones de tren y 350 camiones al día y no obstante había pilas de refrigeradores en espera de *casi cuatro metros de altura*. En MABE, con la operación Kamban y de justo a tiempo, eso resulta prácticamente imposible.
- d) En la General Electric, solamente las ventas de desechos ascendían anualmente a dos millones de dólares (el artículo no menciona que tanto de los desechos no se comercializaba). En MABE, el proceso de Mejora Continua y el Mapeo de Procesos, se traducen en un ahorro que llega a veinte millones de dólares al año, como se menciona en el apartado 11.4, inciso P.
- e) Al salir de General Electric en Appliance Park, el autor se sentía tentado a pensar que ya el porvenir se había unido con el presente aunque lo limitaba en esto el recordar que en un lugar tranquilo y apartado había TREINTA PROYECTISTAS planeando el futuro. En MABE hay 12,000 trabajadores que, diariamente, están planeando el futuro de la empresa que es el de ellos mismos y el de sus familias.

**V La Mejora Continua  
en él  
Estado de Querétaro (II)**

La Administración Pública

Al tomar posesión el nuevo Gobierno del Estado de Querétaro en el año de 1991, se encuentra con una sociedad más participativa, más informada y con mayores requerimientos por una parte, y por la otra con la intensificación de conceptos y acciones de Calidad Total y Mejora Continua en el ámbito internacional y nacional<sup>73</sup>; basto con mencionar que apenas en 1987 se había creado la Fundación Mexicana para la Calidad Total A.C: y ya en 1989 el Centro de Productividad de Monterrey organiza el Primer Congreso Internacional de Calidad, en un ambiente nacional en el que ya existían dos mil empresas que contaban con Sistemas de Calidad<sup>74</sup>.

A este ambiente de desarrollo de los conceptos de Calidad se aunó, como antes se dijo, el inicio de las negociaciones que traerían como conclusión la firma del tratado de Libre Comercio.

Esta coyuntura internacional y los inminentes requerimientos derivados de la misma, obligan a la iniciativa privada a buscar y aplicar fórmulas útiles para incrementar la productividad y la competitividad fortaleciendo la filosofía de calidad, internándose en los Procesos de Mejora Continua para encontrar la mejor manera de satisfacer los requerimientos de los consumidores, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Esta exposición de inquietudes alcanza al Estado de Querétaro y en 1991, se creó el Instituto Queretano de Calidad en el seno de Canacintra-Querétaro.

Ese mismo año de 1991, toma posesión el nuevo gobierno y contempla los requerimientos de la sociedad, llama entonces a personas significativas de la iniciativa privada, primero como asesores y luego como miembros permanentes del equipo gubernamental y de entre ellos surge, como criterio, la opinión de que para satisfacer aquellos requerimientos, lo más apropiado es aplicar a la Administración Pública los principios de la **Mejora Continua** en tanto que ésta tiene como objetivo satisfacer los cambiantes requerimientos de los clientes consumidores y nada hay más cambiante que los requerimientos de la sociedad como clientela de los servicios del gobierno; por tanto, en 1992 se inicia el programa de Mejora Continua del Gobierno del Estado de Querétaro, considerando que:

---

73. Conceptos del Lic. Enrique Burgos en reunión video grabada sobre el Proceso de Mejora Continua en el Estado.

74. Información proporcionada por la Subsecretaria de promoción de la Industria y el Comercio Exterior, de la SECOFI

*Cuando la filosofía de Mejora Continua se convierte en la forma de ser y hacer de un gobierno, es normal que se presenten en su ambiente organizacional una serie de fenómenos positivos como los descritos a continuación:*

- Se produce una revalorización de la persona, tanto del servidor público como de la población que acude en demanda de atención y servicios.
- El servidor público se acostumbra a hacer todos sus trabajos bien, desde la primera vez.
- Las respuestas del gobierno a las demandas de la población son ágiles y expeditas. Con frecuencia se anticipan, debido a la cercanía y la comunicación mutua.
- El cambio se planea y se dirige.
- Las personas se enorgullecen de trabajar y pertenecer al gobierno.
- Se descubre la satisfacción y trascendencia de servir a la comunidad como esta se merece ser servida.
- Se promueve además la participación activa y la corresponsabilización de la sociedad civil en la identificación y solución de los problemas de la comunidad.
- Se respetan y apoyan las decisiones de la sociedad civil en cuanto a las obras prioritarias a realizar.
- Se realiza un escrupuloso y transparente manejo de los recursos económicos.
- Como consecuencia de todo lo anterior, la ciudadanía acepta, aprecia y tiende a solidarizarse con su gobierno.
- Las relaciones del gobierno con la sociedad están encuadradas dentro de un marco de profundo respeto.

Bajo estos considerandos, se establecieron los siguientes objetivos para este Programa de Mejora Continua:

1. Implantar una estrategia de Administración Pública que promueva, unifique y oriente todos los esfuerzos del gobierno hacia el desarrollo y bienestar integral de la sociedad a través de un servicio más eficaz, eficiente, justo, honesto y expedito.
2. Establecer una estructura que garantice la implantación y administración del Proceso de Mejora Continua y promueva su permanencia.
3. Lograr un empleo más eficaz de los recursos disponibles mediante las ideas y acciones de los trabajadores del Gobierno del Estado.
4. Evolucionar la cultura de la Administración Pública a través del proceso educativo en forma tal, que revalore la función y la dignidad del servidor público y favorezca un incremento constante en la calidad de los trabajadores y en la atención a la ciudadanía.
5. Establecer los sistemas de medición del cumplimiento de los requisitos de calidad en el servicio.
6. Diseñar y establecer los sistemas de seguimiento, comunicación y reconocimiento a los resultados de la calidad.
7. Realizar una experiencia valiosa que puede ser utilizada por otros gobiernos estatales para mejorar su efectividad<sup>75</sup>.

Bajo los citados conceptos y objetivos, se inició el proceso con funcionarios llenos de un entusiasmo que manifestaron de muy diversas maneras, desde su involucramiento personal hasta las facilidades que se desarrollaron. El mismo gobernador del estado en una de las reuniones iniciales expresó conceptos como los siguientes:

---

75. GOBIERNO del Estado de Querétaro, op. cit. , p.p. 2 y sigs.

La sociedad es cada vez más, más participativa, más informada y con mayores requerimientos... debemos situarnos en este tiempo nuevo que requiere de respuestas diferentes... para servir mejor a quienes estamos obligados, es decir a nuestra sociedad, situados en este concepto de Mejora Continua para que junto con ustedes modifiquemos, mejoremos, cambiemos nuestras formas... servir mejor hacia adentro y hacia fuera, que como compañeros de trabajo, como miembros de un mismo equipo nos apoyemos mutuamente; que una vez definidas nuestras tareas hacia el interior, podamos servir con mayor claridad, prontitud, oportunidad... Y se estableció como Misión del Gobierno la siguiente:

*“Dirigir, organizar y promover a la sociedad buscando su desarrollo y bienestar integral formando un equipo de trabajo más eficaz, imbuido de un espíritu de servicio y de un profundo respeto por aquellos a quienes sirve con honestidad y lealtad”<sup>76</sup>.*

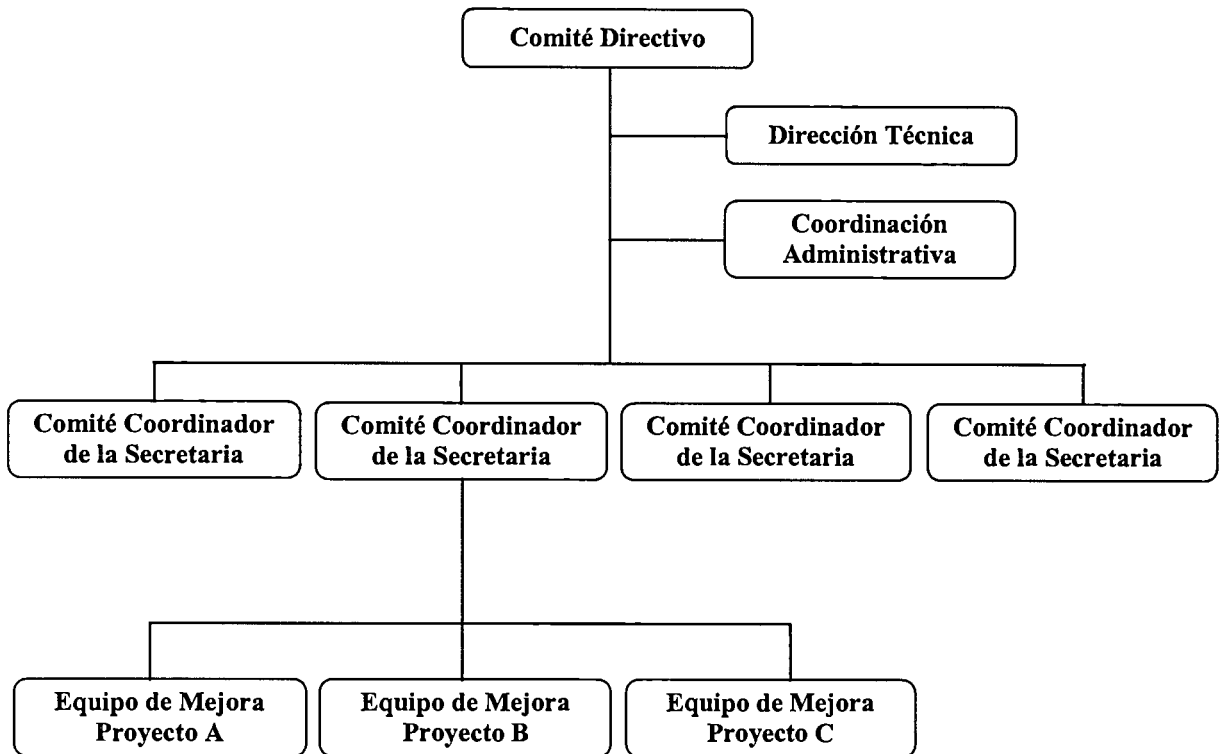
---

76. Conceptos vertidos por el C. Gobernador en reunión videograda



## 12. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL PROCESO

Una vez establecida la filosofía sobre la cual se desarrollaría el proceso, sus considerandos y sus objetivos se procedió a la formación de la estructura directiva y administrativa del mismo. Dicha estructura, publicada en el Boletín No. 1<sup>77</sup> y en el Manual del Coordinador es la que se presenta como Gráfica 12-1:

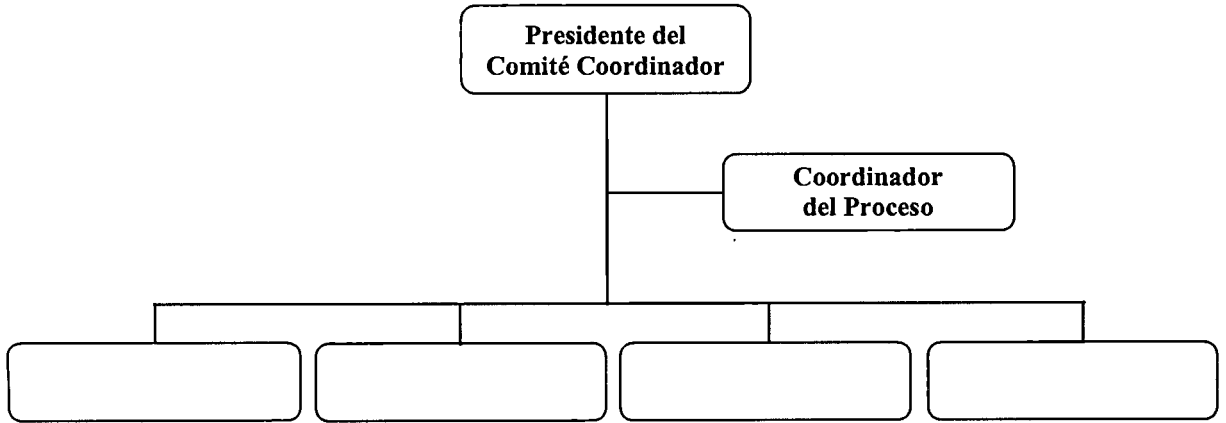


Gráfica 12-1

Estructura de organización del proceso de Mejora Continua

77. En este caso, como en los subsecuentes al hablarse del "Boletín" la referencia se hace al Boletín Mejora Continua

Este esquema se complementa con el considerado en el citado manual y que se presenta en la gráfica 12-2:



Miembros del Comité

Gráfica 12-2

Organización Interna de cada Comité

Los integrantes de cada uno de estos Comités Coordinadores se integraban de la siguiente manera:

**Presidente**

**El C. Secretario**

Miembros Permanentes

7 Directores y/o Jefes de Departamento, designados por el C. Secretario

Coordinador del Proceso

Director o Jefe de Departamento, designado por el C. Secretario

Invitados al Comité

Dependiendo de los asuntos que sean tratados, este comité tendrá la facultad de invitar a las personas que juzgue necesario

Así mismo, a los miembros de estos Comités Coordinadores se les asignaron responsabilidades que se concretaron en la descripción de sus respectivos roles, de la siguiente manera

### **I. Presidente**

1. Elegir a los miembros del comité.
2. Determinar el programa de reuniones, duración de las mismas y algunas otras normas necesarias para el buen funcionamiento de las reuniones del comité.
3. Aprobar las agendas de las reuniones del comité.
4. Presidir las reuniones del comité, asegurando la asistencia de todos los miembros.
5. Solicitar al comité su evaluación de cada reunión.
6. Formalizar los momentos en que se requiere aprobar o autorizar trabajos o propuestas generadas por el Proceso de Mejora Continua.
7. Dar carácter formal a las ceremonias propias del proceso.
8. Autorizar el presupuesto necesario para el proceso.
9. Asegurarse que existe un sistema de información y comunicación ágil oportuno y eficaz.
10. Asegurar el reconocimiento oportuno de los logros obtenidos, como herramienta de justicia, de educación y de modelaje.
11. Evaluar periódicamente el grado en que el comité va cumpliendo con su propósito, objetivos y funciones.

## **II. Coordinador del Proceso**

Coordinación del comité:

- Asesorar en la implantación del proceso.
- Hacer un seguimiento al plan específico de su Secretaría.
- Planear las actividades del comité para cada reunión elaborando su agenda.
- Asegurar que se cumplan todos los preparativos logísticos para las reuniones.
- Coordinar la asistencia al Comité, tanto de los miembros como de los invitados.
- Elaborar la minuta de cada reunión.
- Registrar y actualizar la documentación derivada del proceso.
- Mantener la comunicación requerida con el coordinador administrativo del Proceso de Mejora Continua.

***Coordinar los eventos en que se involucra a todo el personal y equipos de mejora.***

- Cursos, seminarios, reuniones y pláticas sobre Mejora Continua.
- Colaborar en la elaboración del órgano informativo con los esfuerzos propios del P.M.C.
- Apoyar el seguimiento de los equipos de mejora.

### III. Miembros del Comité

1. Participar activamente en las reuniones del comité.
2. Asegurar la implantación de las actividades relacionadas con el proceso de mejora continua en todas las secretarías y de acuerdo a lo planeado.
3. Realizar las actividades específicas que le sean asignadas por el Comité.
4. Ser monitor de los equipos de trabajo que le sean asignados por el Comité.

#### 12.1 Objetivos y Funciones

También para estudiar el proceso en esta fase se ha tomado como base, el Manual del Comité Coordinador por considerar que es un elemento clave para entender al proceso en lo general pues es un vinculador entre lo ampliamente genérico del Poder Ejecutivo y lo específico de las áreas de operación del mismo, como se advierte al revisar sus objetivos y funciones.

A estos comités se les asignaron un propósito y seis objetivos con sus respectivas funciones.

El propósito se expresó de la siguiente manera *Administrar la implantación del proceso de Mejora Continua en la Secretaría*

Los objetivos asignados fueron los siguientes:

- Organizar la forma como se implementará el proceso. Se le asignaron las siguientes funciones:
  - ∇ Establecer la interrelación que se debe dar entre las diferentes instancias involucradas en el Proceso de Mejora Continua (P.M.C.)
  - ∇ Elaborar un plan para realizar el P.M.C.
  - ∇ Delegar el análisis y solución de los problemas a las instancias que juzgue oportunas.

- Promover que el personal se involucre y comprenda el proceso; con las siguientes funciones:
  - ∇ Estimular al personal para que participe en el P.M.C.
  - ∇ Facilitar que se realicen programas de capacitación
  - ∇ Mantener informado al personal sobre el P.M.C.
  
- Identificar las áreas generales de mejoras; con las siguientes funciones:
  - ∇ Analizar la información sobre las necesidades y satisfacción de los usuarios.
  - ∇ Mantener actualizada la investigación sobre las demandas de la comunidad.
  - ∇ Mantener actualizado el diagnóstico del ambiente laboral interno.
  
- Priorizar y determinar los objetivos a que se deben dirigir las acciones de los equipos de mejora; con las siguientes funciones:
  - ∇ Señalar los servicios, áreas y procesos prioritarios a los que se deben enfocar los esfuerzos de Mejora Continua.
  - ∇ Proponer y/o autorizar indicadores clave del proceso
  - ∇ Proponer y/o autorizar metas de mejoramiento.
  
- Proporcionar los medios necesarios para que se realice el P.M.C.; con las siguientes funciones:
  - ∇ Asignar el presupuesto necesario para implantar el proceso.
  - ∇ Brindar apoyo para eliminar los obstáculos que se presenten en el P.M.C.
  
- Dar seguimiento al proceso de Mejora Continua; con las siguientes funciones:
  - ∇ Supervisar y evaluar los avances y resultados de los equipos.
  - ∇ Dar reconocimiento a los logros obtenidos

Por otra parte, en el Boletín Uno, bajo el rubro de *¿Para qué sirve?* (el P.M.C.) indica que sirve para promover, en el Poder Ejecutivo Estatal, la modernización administrativa y mejorar el espíritu de servicio, para ofrecer respuestas más oportunas y efectivas a las necesidades de la población.

## 12.2 Fundamentación e Integración a los Programas de Gobierno

Para los comentarios en este apartado se toma como base el material utilizado en el Seminario de Introducción a un Proceso de Calidad Total.

Este material, que consta de 144 páginas está plenamente orientado al proceso de Mejora Continua en la iniciativa privada y no incluye entre sus fundamentos la filosofía de la administración pública en general y en lo particular no se encuentra fundamentación en la naturaleza del gobierno o de su programa general; consecuentemente no hay exposición documentada sobre las funciones de dicho proceso como gobierno; es probable que al desarrollarse el arriba comentado Manual del Coordinador o al establecerse los Comités Coordinadores para cada Secretaría se haya contemplado este aspecto, pero en todo caso estaría orientado al ámbito específico de cada uno, como se desprende de sus objetivos y funciones mencionados; es decir, se nota la ausencia de un marco global en el que se instale el P.M.C., al menos para los trabajadores de las direcciones, lo que, al parecer, trajo como corolario inconsistencia en la necesaria congruencia del proyecto en general y entre los programas parciales.

Otro aspecto importante cuya ausencia se advierte es el análisis de los distintos aspectos que forman la cultura del servicio público en general, cuyas características especiales deben ser factor fundamental para un proceso en el que se espera crear una cultura de equipo y de servicio.

## 12.3 Aspectos Laborales

Las entrevistas realizadas a distintos niveles, como trabajo de campo, mostraron que un acierto muy positivo en la implantación del P.M.C. fue el de involucrar en el mismo a los miembros del comité ejecutivo del sindicato pues, como se ha sostenido en esta tesis, *lo importante es el hombre.*

La respuesta del comité fue muy positiva y aligeró los problemas de resistencia y de política laboral. Desgraciadamente, los trabajadores creyeron que las nuevas modalidades se traducirían también en mejores condiciones de trabajo, mejores prestaciones y mejores salarios; lo que no llegó a suceder, causando desmoralización y limitación de resultados.

En los mandos medios y en los altos niveles sucedió algo semejante aunque por otros motivos; Uno de los objetivos en todo proceso de Mejora Continua es una constante mejora en la vida personal y familiar de los trabajadores; desgraciadamente los requerimientos laborales, políticos, sociales y operativos no permitieron que se mejorara la posibilidad de convivencia familiar y de esparcimiento personal; esto trajo como consecuencia que disminuyera el entusiasmo de los coordinadores, algunos de los cuales no permanecían en el desarrollo de las reuniones de sus comités, propiciando que no se llegara en ellas a conclusiones congruentes y que se presentara el desanimo.

En lo que respecta a las políticas laborales de estímulos y recompensas se hablará mas adelante.



## 13. Implementación

---

Para la implementación de este proceso se contó desde el principio, como ya se dijo antes, con todo el apoyo del entonces Gobernador Lic. Enrique Burgos García, su gabinete y de los funcionarios de los distintos niveles; una muestra de esto es manifiesta en la gran cantidad de material que fue reproducido para el diplomado, los seminarios, los cursos y las reuniones celebradas y la disposición de los funcionarios para asistir y permitir la asistencia de sus subordinados, así como para la implantación de las mejoras oportunas resultantes de los trabajos de los equipos de Mejora Continua.

Para el desarrollo de este apartado contemplaremos los siguientes aspectos:

***Capacitación, Herramientas, Motivación y Congruencia, Estímulos y Recompensas.***

### 13.1 Capacitación

Uno de los primeros pasos necesarios para la implementación de un Proceso de Mejora Continua es la capacitación del personal involucrado pues espera que su involucramiento sea pleno y que la filosofía de la mejora se manifieste no solo en el trabajo sino en la vida personal y familiar; por esta razón la capacitación debe estar orientada en tres sentidos: *Desarrollo Personal, Conocimiento de su Ubicación y Responsabilidades en el Trabajo y Formación para Participar en Programas de Calidad y de Mejora Continua.*

En el Proceso de Mejora Continua del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado se desarrolló la capacitación como un programa independiente del Departamento de Capacitación del área de recursos humanos y según se desprende del Boletín N° 6, se establecieron dos generaciones de Equipos de Mejora Continua.

En el Boletín N° 2 se publicó un cuadro con los resultados durante la primera fase, como se muestra en la gráfica 13-1

<b>Proceso de Mejora Continua</b>			
<b>Capacitación al Personal</b>			
	N° de Grupos	N° de Personas	N° Horas/Hombre
Secretarios	1	21	504
Directores	5	111	2,664
Jefes de Departamento	11	275	6,875
Jefes de Area	17	369	7,380
Coordinadores	1	14	350
Lideres de Equipo	5	75	1,500
Calidad en el Servicio	3	68	1,360
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>933</b>	<b>20,633</b>

Gráfica 13-1

Además, caben algunos comentarios que se desprenden de los documentos revisados y de las entrevistas efectuadas:

- ⇒ No en todos los casos existían manuales de organización y/o procedimientos, por lo que no era posible instruir un análisis de procesos por no poder definir formalmente donde empezaban y dónde terminaban estos.
- ⇒ La falta de inclusión de problemas culturales dificulta la capacitación para el desarrollo personal y de equipo.
- ⇒ No se advierte que haya habido capacitación en teoría de poderes del gobierno y de la estructura del Ejecutivo, lo que dificulta la comprensión por parte del trabajador del lugar que ocupa.
- ⇒ El no incluir en la fundamentación al Programa de Gobierno, también dificulta la comprensión del lugar que se ocupa en las funciones del Gobierno y de la integración con la sociedad y por lo tanto de los objetivos de la Mejora Continua.

No obstante, es de considerarse todo el esfuerzo realizado para diseñar, reproducir y difundir los manuales y otros documentos que sirvieron de base para la instrucción y capacitación del personal y en honor a este esfuerzo, se presentan a continuación los contenidos de los más significativos.

**13.1.1 Diplomado en Administración del Proceso de Mejora Continua**  
Impartido por: **Lic. Luigui Valdez**  
**Instructor Externo (CONCAMIN)**  
(Septiembre 1993 a Junio de 1994)

**Modulo I**

Seminario de Introducción a un Proceso de Calidad Total

- I      Introducción
- II     Cambio y Estrategia
- III    Concepto de Calidad Total
- IV    Proceso de Calidad Total
- V     El Aseguramiento del Proceso de Calidad Total
- VI    Calidad Total para empresas orientadas al servicio
- VII   Epilogo
- VIII Anexos  
      Gráficas  
      Revisión de Teorías

**Modulo II**  
Impartido por: **Lic. Carlos Nava Larraguivel**  
**Instructor Externo**

El Proceso de Mejora Continua como Estrategia de Organización

- Metodología para la Elaboración de Diagnósticos Organizacionales
- Administración de Planes de Cambio Organizacional
- Principios Básicos de Calidad Total
  - I      Calidad Total
  - II     Cuerpo Directivo y Liderazgo
  - III    Participación del Personal, Aprendizaje y Participación
  - IV    Mejora Continua
  - V     No se encontró desarrollo
  - VI    Clientes y Proveedores
- Planificación de la Calidad  
(Juran y El Liderazgo para la Calidad copias de las paginas 77 a la 137)

**Modulo IV**  
Impartido por: **Ing. Arturo Castañon Borunda**  
**Instructor Externo (Transportadora Maritina)**

Liderazgo Situacional

- Dirección Liderazgo y Poder
- El Modelo de Liderazgo Situacional

**Modulo V**  
**Impartido por: Lic. David Casarez**  
**Instructor Externo**

Primera Parte:

**Calidad en el Servicio**

(Trabajo sobre el libro "Dirección de los Servicios de Calidad al Cliente")

- 1ª. Etapa – Comprensión del Cliente
- 2ª. Etapa – Fijación de Criterios para Servicios de Calidad
- 3ª. Etapa – Formar un Grupo Ganador
- 4ª. Etapa – Comprobar Regularmente
- 5ª. Etapa – Proveer Soluciones Pro-Activas a los Problemas
- Comentarios
- Satisfacción del Cliente
- Soportes de Apoyo
- Desarrollo Humano
- Calidad Total para Empresas Orientadas al Servicio

## Segunda Parte:

# COACHING

## El Modelo de Ocho Pasos (Comportamientos Básicos de Liderazgo)

- De su Apoyo
- Discuta los Problemas y Expectativas
- Establezca Impacto
- Inicie un Plan
- Haga que se Comprometan
- Enfrente a las Excusas – Resistencia
- Aclare las Consecuencias, No Castigue
- No se Rinda
- Perfil de Percepción del Poder
- Casos prácticos de equipos de Mejora Continua
- Habilidades Inter-Activas del Asesor para Generar Sinergia en los Equipos

### **13.1.2 Manual de Comité Coordinador (1992)**

(Elaborado como un esfuerzo mas para la capacitación e instrucción del personal)

Capitulo 1 Esquema del Proceso de Mejora Continua

Capitulo 2 Estructura del Comité

Capitulo 3 Implantación del Proceso

(Se contemplan siete reuniones para esta implantación y la elaboración de un Plan de Acción para 1993)

Capitulo 4 Plan de Acción

(Guía de actividades y formatos de apoyo)

- Criterios para Seleccionar Problemas o Areas de Mejoras

- Instructivo para Iniciar un Equipo de Mejora Continua

- Primera Conferencia de Directores

(¿Qué es el Proceso de Mejora Continua ¿Cuáles son sus principios? ¿Cuáles son sus objetivos? ¿Qué requiere de los servidores públicos?)

### **13.1.3 Seminario sobre Conceptos y Herramientas de Calidad**

(para coordinadores de los comités del proceso de Mejora Continua)

Impartido por: **Lic. Juan Alberto Quezada**  
**Instructor Interno**

Impartido por: **Lic. David Casares**  
**Instructor Externo**

#### Primera Parte – Conceptos de Calidad

- La Calidad es una demanda  
*(Las demandas actuales de Calidad provienen de tres actores)*
- ¿Cuál ha sido la evolución del movimiento de la Calidad?
- Definiciones de Calidad
- Evolución en el enfoque sobre la Calidad
- Conceptos Básicos del Mejora Continua  
*(El trabajo como un proceso)*

#### Segunda Parte – Herramientas para la Coordinación Del Proceso de Mejora Continua

- |         |   |
|---------|---|
| Etapa 1 | Compromiso del C. Gobernador y su Gabinete            |
| Etapa 2 | Formación de la Estructura Directiva y Administrativa |
| Etapa 3 | Concientización hacia la Mejora Continua              |
| Etapa 4 | Planeación y Control                                  |
| Etapa 5 | Capacitación  |
| Etapa 6 | Seguimiento   |



## Tercera Parte – Técnicas y Herramientas para la Calidad

- ¿ Porqué equipos de Mejora Continua ?
- Roles dentro del Equipo de M.C.
- Actividades para cada Rol de los Equipos de Mejora Continua
- Reglas para el funcionamiento del E.M.C.
- Método para Detectar, Solucionar y Prevenir los Problemas de Calidad
- Tormenta de Ideas
- Diagrama de Flujo
- Hoja de Inspección
- Diagrama de Pareto
- Gráficas de Desarrollo o Tendencias
- Gráfico de Control
- Diagrama de Causa y Efecto
- Método CEDAC
- Actividades rutinarias del Coordinador del Comité
- Formatos
- Bibliografía

### **13.1.4 Seminario de Integración y Mejora Continua**

**Para Jefes de Departamento “1992”**  
**Impartido por: Lic. David Casarez**  
**Instructor Externo**

- Objetivos Específicos
- Resumen del Libro *“En Busca de la Excelencia”*
- Vitalidad – Un Camino a la Excelencia, del libro *“Planeación de Vida y Carrera”*
- Comunicación
- Administración del Tiempo
- Escala de Necesidades de Maslow
- Teoría de Higiene Motivación de Frederick Herzberg
- Definición de Valores
- Motivación – (Maslow, McLelland, Cyberg)
- El Liderazgo, una necesidad del mundo de hoy (David Casares A)
- Estilos de Supervisión – Red Administrativa – Grid Gerencial (Blake y Mouton)
- Liderazgo Situacional
- El Grid Administrativo

## **13.1.5 Proceso de Mejora Continua para el Gobierno del Estado de Querétaro - 1992**

Impartido por: **Javier Peña Posada**

**Lic. Margarita Mondragon Ruiz**

**Instructores Internos**

- Introducción
- Principios
- Objetivos
- Políticas Generales
- Etapas del Proceso
  - I.- Integración e Iniciación del Proceso
  - II.- Formación de la Estructura Directiva y Administrativa del proceso
  - III.- Proceso de Capacitación
  - IV.- Proceso de Planeación y Control
  - V.- Sistema de Reconocimiento y Comunicación
- Costo y Calidad (Gráfica)
- Tormenta de Ideas – Pasos y Reglas
- La Calidad ha llegado al Palacio Municipal – Por Joseph Sensen Brener – Resumen
- Principales Derrochadores del Tiempo
- Diagnostico de Fuerzas
- Bibliografía

## **13.1.6 Seminario de Calidad en el Servicio**

Impartido por: **Javier Peña Posada**

**Lic. Margarita Modragon Ruiz**

**Instructores Internos**

- Introducción
- Objetivo General
- Objetivos Particulares
- Recomendaciones para los Participantes
- Vitalidad y Desarrollo de Personal
- El Servicio
  - ⇒ El Servicio punto de encuentro entre Individuo, la Institución y la Ciudadanía.
  - ⇒ Definiciones de Calidad
  - ⇒ Elementos de una Filosofía de Servicio
  - ⇒ Actitud de Servicio
  - ⇒ Usuarios
- Proceso de Mejora Continua
- Comunicación
- Asertividad
- Calidad en el Servicio
- Atención a Usuarios
- Evaluación de Mi Calidad de Atención a Usuarios
- Compromisos Personales de Acción

### **13.1.7 Sistema de Reconocimientos**

( Este fue el sistema de reconocimiento que se planteo, sin embargo nunca se llevo a cabo)

- Objetivos
- Formas de Reconocimiento para los Equipos de la Primera generación
- Informe de Resultados de un Equipo de Mejora Continua (Puntos que se recomienda cubrir)
- Forma en que los Secretarios presentaran los resultados de sus Equipos de Mejora (Junio 1993)

## 13.2 Herramientas

El desarrollo enfático de los aspectos teóricos del Programa de Mejora Continua parece haber diluido la fuerza en la presentación de herramientas estadísticas y administrativas de Mejora Continua y de análisis de los procesos, lo que parece haber tenido su más dramática consecuencia cuando a los equipos de Mejora Continua no se les establecía objetivos concretos de análisis ni recursos técnicos de reflujo para incidir significativamente en los niveles de decisión. De esto puede deducirse que la filosofía aplicada era la de *inversión de la pirámide*, es decir que se dejaba en manos de los niveles operativos el análisis, las conclusiones y las decisiones; esto también tenía como consecuencia que al no haber respuesta para la aplicación —salvo en algunas áreas— los miembros de los equipos se desmoralizaban y perdían ímpetu en sus acciones de mejora.

## 13.3 Motivación y Congruencia

De las entrevistas también se desprendió la opinión de que la motivación inicial fue muy aceptada, pero lo que se menciona al final del apartado anterior respecto a que los equipos trabajaban arduamente, proponían y no veían resultados, aunado a lo mencionado en el apartado de aspectos laborales en el sentido de que se crearon en los trabajadores expectativas que no se satisficieron, trajo como resultado la desmotivación de los integrantes de los equipos.

Otra causa de desmotivación pudo ser la falta de congruencia entre unos documentos y otros lo que reflejan inconsistencia en la capacitación de distintos grupos y niveles.

Un ejemplo evidente de estas causas de desmotivación lo encontramos en el Boletín No. 6 en cuyo Editorial encontramos un reforzamiento al desarrollo personal cuando dice *Debemos darnos cuenta de que cada uno de los eslabones es importante, y darnos cuenta de que realizarlo con calidad, eficiencia, orgullo y dignidad, se traducirá indudablemente en una respuesta de calidad*. Es decir, presenta al orgullo como un elemento importante para lograr la calidad;

no obstante, en el mismo boletín, tres páginas más adelante presenta al orgullo como algo negativo pues publica, en recuadro y con letras de gran tamaño el siguiente pensamiento: *El orgullo es el complemento de la ignorancia.*

### **13.4 Estímulos y Recompensas**

En el apartado 13.1.7 se registra un sistema de reconocimientos, dentro del Proceso de Mejora Continua. Este sistema contemplaba reconocimientos que iban desde una carta del monitor del equipo hasta un fin de semana, con todo pagado, a un hotel del interior del estado, con un acompañante.

Entre las personas entrevistadas no se tiene conocimiento de que esto último haya sucedido; solamente se recuerda la entrega de diplomas.

## 14 Evaluaciones y Resultados

---

El 31 de mayo de 1993 a casi un año de distancia de haberse iniciado el Proceso de Mejora Continua, tuvo lugar una sesión de trabajo para *revisar la marcha del proceso*; con presencia del entonces Gobernador Enrique Burgos García<sup>78</sup>. El Boletín N° 2, al hacer la reseña de dicha reunión, menciona la exhibición de una película alusiva, con sesión de análisis, comentarios y conclusiones así como la revisión de la misión del gobierno, de la visión y las áreas de compromiso que se han planteado; asimismo, el Director Técnico Interno del Proceso de Mejora Continua presentó un reporte de avance de las estrategias que se estaban implantando y las que habrían de seguirse en el futuro inmediato. Esta sesión se repitió, con algunas modalidades a ciento un directores.

Asimismo, el Boletín N° 3 refiere que los Secretarios del Gabinete siguen presentando en las reuniones del Comité Directivo, los resultados de sus respectivos Equipos de Mejora Continua; en ellos destacan los de la Coordinación de Planeación y las Secretarías de Planeación y Finanzas, de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, de Gobierno, del Trabajo, Contraloría y Oficialía Mayor; también menciona una sesión – desayuno de la Secretaría de Gobierno en la que se reunieron los quince equipos de la Secretaría de Gobierno, en la que una trabajadora hizo uso de la palabra haciendo notar que nunca antes la habían tomado en cuenta, ni a sus compañeros.

De la información contenida en estos y otros boletines se desprende que las áreas en que más éxito han tenido las acciones de Mejora Continua son aquellas cuyas acciones son más tangibles y más prácticas, más operativas y mensurables en tanto que no se advierte lo mismo en áreas de carácter social, de más difícil materialización.

---

78. Quién en su oportunidad declaró que no debía echarse por la borda todo el esfuerzo y trabajo desarrollado y que el proyecto seguiría adelante



El mes de agosto de 1994, dos años después de iniciado el Proceso de Mejora Continua se publica el Boletín N° 6; en él se dan dos noticias importantes: una informaba que después de que setenta y seis equipos trabajaron durante el primer semestre de 1993, pronto daría inicio un nuevo período para los nuevos equipos de mejora, la otra noticia daba cuenta de que se transfería a la Oficialía Mayor de Gobierno la responsabilidad del Proceso de Mejora Continua nombrando Coordinador de Recursos Humanos y Mejora Continua a quien hasta entonces había fungido como Director Técnico Interno del Proceso de Mejora Continua.

Así se integraron bajo un mismo mando el Proceso de Mejora Continua y las funciones de Recursos Humanos y Organización y Métodos.

Estas son las últimas noticias que se encontraron del desarrollo del Proceso de Mejora Continua en la Administración Pública del Estado del Querétaro.

**VI Análisis Comparativo del Proceso  
de Mejora Continua en la  
Iniciativa Privada y en la  
Administración Pública**

## Introducción

Para hacer un análisis comparativo de lo que ha sido la implantación del Proceso de Mejora Continua en la Iniciativa Privada y en la Administración Pública del Estado de Querétaro, conforme a los antecedentes presentados en los dos capítulos anteriores, es necesario hacer un breve repaso de las características de una y otra, lo que se hace a continuación:

El primer aspecto a considerar es la naturaleza de la Iniciativa Privada y la de la Administración Pública y para ello puede decirse que el objetivo principal de la primera es buscar la mejor manera de ganar dinero y el de la segunda es buscar la mejor manera de gastarlo. Este segundo concepto no trata de ser peyorativo sino de encerrar en una breve expresión su esencia: *utilizar los recursos del Estado para servir a la sociedad, de la mejor manera.*

Para ejemplificar estos conceptos tomaremos la expresión de Eliyahu Goldratt en su obra *La Meta*: ***“La meta de una organización manufacturera es hacer dinero”***<sup>79</sup> y en la Iniciativa Privada en la que una *organización manufacturera* pueda producir tanto bienes como servicios, la meta es esa: **Hacer Dinero.**

Según Ricardo Uvalle, los valores de la Administración Privada tienen como referencia cultural, social y económica los valores de la vida privada y también afirma que la administración privada es un conjunto de relaciones dadas entre personas que tienen un compromiso contractual, a efecto de que las empresas tengan los elementos básicos de presencia en los mercados.<sup>80</sup>

En lo que se refiere a la Administración Pública debemos recordar que esta es solamente el brazo operativo de las decisiones políticas, es decir, de las decisiones de Gobierno, para beneficio del Estado. Al respecto citaremos cuatro pasajes:

---

79. GOLDRATT, Eliyahu M., op.cit., p 50

80. UVALLE Berrones, Ricardo, “Convergencias y Divergencias entre la Administración Pública y Privada”, Conferencia Magistral dictada en el II Foro Nacional de Investigación., Facultad de Contaduría y Administración de la U.N.A.M. en Agosto de 1997, Publicada en la revista Contaduría y Administración Num. 188, U.N.A.M., Enero-Marzo 1998, p.34

- a) Uno de los primeros textos de la literatura antimaquiavélica, el de Gillaume de la Pierrière, define al gobierno como “*la recta disposición de las cosas y de su cuidado para conducir las a un fin conveniente*”<sup>81</sup> y diríamos ¿conveniente para quién? : para el estado mismo, comprendiendo territorio, gente y gobierno.
- b) Omar Guerrero, en su estudio introductorio a las obras de Juan Enrique Von Justi (1717-1771), publicadas por el Instituto de Administración Pública del Estado de México bajo el título Ciencia del Estado – menciona que en Francia, la *police* (comprendida como administración pública) era entendida en principio como el conjunto de las actividades de gobierno (...) reductibles a la seguridad y la tranquilidad de los súbditos (y del príncipe) en tanto que en Alemania la *polizei* fue el principal instrumento con el cual el príncipe logró realizar su propio esquema centralizado y al mismo tiempo justificarlo históricamente.<sup>82</sup>
- c) Para el filósofo inglés Jeremías Bontham (1748-1832), la vida del hombre está dominada por dos impulsos: el deseo de la felicidad y la voluntad de evitar el dolor y las dos reglas básicas de todo gobierno en un país civilizado son evitar el dolor y promover la felicidad.<sup>83</sup>
- d) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo Primero dice: “*En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...*”.

Así, en todos los casos, desde la época del Renacimiento hasta el momento actual vemos que el Gobierno y por ende la Administración Pública no tienen como objetivo ganar dinero sino gobernar y servir, a diferencia de la iniciativa privada cuya finalidad (también honesta) es la del lucro.

81. FOUCAULT, Michel, “Art. La Gubernamentabilidad, en Espacios de Poder” Serie Genealogía del Poder N° 6, Madrid, España, La Piqueta, s/f.- pp 12 y sigs.

82. VON Justi, Juan Enrique, “Ciencia del Estado”, Instituto de Administración Pública del Estado de México, México, I.A.P.E.M., 1996, p. XVIII

83. BENTHAM, Jeremías, “Fragmento sobre el Gobierno”, Serie Los Grandes Pensadores, Madrid, España, SARPE, 1985.- s/p

No obstante estas diferencias en su naturaleza, ambas administraciones, la de la iniciativa privada y la pública convergen en lo que Moreno Espinoza llama *Espacio Público* entendiendo a éste como el ámbito de los intereses comunes,<sup>84</sup> donde se funden los intereses del estado, que trata de servir a la sociedad en lo económico y los de la sociedad civil que busca sus satisfactores y los encuentra en el mercado.<sup>85</sup>

También en el aspecto técnico se encuentran convergencias, como lo menciona Antony Jay: *“La nueva ciencia de la dirección de empresas es en realidad tan solo una continuación del antiguo arte de gobernar”*<sup>86</sup>, y cuando se estudia la teoría de la dirección junto a la teoría política y ejemplos de ella junto a la historia política, se da una cuenta de que tan solo está estudiando dos ramas muy parecidas de la misma materia.<sup>87</sup>

Así mismo el Boletín de Calidad del Gobierno del Estado de Querétaro recoge – en su n° 6, de Agosto de 1994 – una expresión del Gobernador del estado con motivo de la instauración del Premio de Calidad del Estado de Querétaro: *En la búsqueda de la Calidad existen puntos y referencias comunes y de enorme afinidad tanto para el gobierno como para las empresas.*

El citado Antony Jay, en una expresión mucho más drástica sostiene una posición semejante al decir: ***Los Estados y las Empresas pueden ser definidos exactamente en los mismos términos: Instituciones*** para el uso eficaz de los recursos mediante un gobierno (junta directiva) para mantener o aumentar la riqueza de las clases pudientes (accionistas) y proporcionarles seguridad y prosperidad a sus ciudadanos (empleados)

En este expresado marco de diferencias, convergencias y similitudes se habrá de realizar el análisis comparativo del Proceso de Mejora Continua en la Iniciativa Privada y en la Administración Pública del estado de Querétaro, conforme a los antecedentes antes expuestos y para ello se tomarán como base los siguientes parámetros:

---

84. MORENO Espinoza, Roberto, “Convergencias y Divergencias entre la Administración Pública y Privada”, Conferencia Magistral dictada en el II Foro Nacional de Investigación, Facultad de Contaduría y Administración de la U.N.A.M. en agosto de 1997, Publicada en la revista Contaduría y Administración Núm. 188 Enero-Marzo 1998, U.N.A.M., p 28

85. UVALLE Berrones, Ricardo.- op. cit., pp 36-37

86. Véase el apartado 1-1 Antecedentes Teóricos de la Mejora Continua.

87. JAY, Antony, “La Dirección de Empresas y Maquiavelo”, Barcelona, España, Ediciones Destino, 1972, p 13

Objetivo General  
 Programa General  
 Programas Específicos  
 Capacitación  
 Aspectos Laborables  
 Incentivos y  
 Resultados,

Parámetros que se desarrollan a continuación:

## 5. Análisis Comparativos <sup>88</sup>

### En la Iniciativa Privada

### En la Administración Pública

#### 15.1 Objetivo General

Está en capacidad competitiva en el mercado para responder a la Competencia y para responder a los retos que surgen de la globalización.

Lograr una mejor colaboración de los servidores públicos para proporcionar un mejor servicio a la sociedad en sus requerimientos cambiantes.

#### 15.2 Programa General

Localizar en el mercado los productos existentes para poder optimizar los procesos, las formas de trabajo, pero sobre todo algo que ayudara a cambiar la cultura de la gente.

- Poco se consideró la necesidad de cambiar la cultura de la gente, pero dándose prioridad a una presunta aplicación práctica más inmediata para servir a la sociedad por lo que no se dio espacio para la culturización hacia Mejora Continua.

Se formó el Comité de Calidad con los gerentes de calidad de todas las plantas de la empresa

- Se formó un Comité Directivo, formado por los secretarios del despacho del gabinete gubernamental.

Se reunió a todos los directores y se formó un equipo guía de la Mejora Continua (equipo directivo)

- Se nombró a catorce coordinadores y se formaron catorce comités coordinadores para las secretarías y otros organismos del gobierno.

<sup>88</sup> Para el desarrollo en la industria privada se tomó como base la información proporcionada por la empresa tipo estudiada en esta tesis (MABE)

## En la Iniciativa Privada

El personal capacitado en el exterior inició un programa de capacitación interna, formando capacitadores internos (cursos de tres semanas)

Los capacitadores internos instruyeron a los **dueños** de los procesos (cursos de dos semanas) y estos a *toda la gente* (cursos de una semana).

Se amplió el Programa de Mejora Continua para involucrar a proveedores externos.

## En la Administración Pública

- Los comités coordinadores no suplieron tareas de capacitación.
- De los documentos revisados y de las entrevistas realizadas no se advierte que se haya desarrollado una capacitación auténticamente en cadena. Aunque sí se abordaron los distintos niveles de la estructura orgánica del Gobierno, los trabajadores de nivel inmediato superior no capacitaron a los de nivel inmediato inferior.

Entre los diferentes eventos de formación de Recursos Humanos destaca el desarrollo de un **Diplomado en Calidad Total** cuyo plan de estudios comprendió seis seminarios a lo largo de aproximadamente nueve meses (septiembre de 1993 a junio de 1994); es de notar que este diplomado se inició catorce meses después de iniciado el Programa de Mejora Continua<sup>89</sup> y terminó poco antes de que ese programa iniciara su dilución al unírsele con las funciones de Recursos Humanos y de Organización Métodos<sup>90</sup>

- No existe registro de involucramiento de los proveedores de bienes ni de servicios externos o internos.

**15.3 Programas Específicos**

) El problema de shock de los nuevos trabajadores al integrarse a equipos de Mejora Continua se eliminó con capacitación previa al ingreso como trabajadores a la empresa, durante 1 ó 3 semanas.

) Se estableció la Mejora Continua como herramienta para establecer la plataforma de éxito con cuatro pasos: *Trabajo en Equipo, Análisis de Procesos, Control Estadístico de los Procesos y Mapeo de Procesos.*

- **Trabajo en Equipo.-** Además de la motivación a todos los trabajadores para formar la conciencia de equipo, se formaron equipos de Mejora Continua integrados por especialistas, es decir, por personas involucradas en el mismo proceso.
- **Análisis de Procesos.-** Se dividió a las grandes cadenas de producción en sus partes, es decir en procesos y se respondió a las siguientes preguntas: ¿Dónde empieza tu proceso y donde termina? ¿Quién es tu proveedor y quién es tu cliente? ¿Qué esperas de tu proveedor? ¿Qué espera tu cliente? y así se formaron los procesos en una cadena productiva.

a) No se estableció programa de capacitación previa.

b) Estos cuatro pasos pasaron por los siguientes aspectos:

- **Trabajo en Equipo.-** Los equipos de trabajo se formaron de manera multidisciplinaria por lo que frecuentemente no se logró una conjunción de esfuerzos al no haber un objetivo común creándose, además, un sentimiento de desánimo.
- **Análisis de Procesos.-** En la generalidad de los casos no se definieron los procesos ni sus límites por lo que su análisis era difícil independientemente de que con frecuencia se confundía el análisis de los procesos con revisión de problemas aislados.



### 15.3 Programas Específicos

- **Control Estadístico de los Procesos.-** Se capacitó a toda la gente en conceptos de estadística, de acuerdo a su nivel; se elaboraron gráficas de control y se unió en esta fase al Proceso de Mejora Continua con el Mapeo de Procesos bajo el principio de que cuando se tiene pleno conocimiento de los procesos y la seguridad de los insumos en cada caso (internos y externos) se establece una cadena de: menos tiempo, mas calidad y menos costo lo que se traduce en un mapa de Mejora Continua que trae como resultado ahorros en tiempo, en materia prima, en eliminación de desperdicios, en mantenimiento, en manejo de máquinas, etc.

- **Control Estadístico de los Procesos.-** Este es un campo en que la Administración Pública y la Iniciativa Privada pueden ser diferentes como diferente es cada una de ellas. En la Iniciativa Privada los resultados de cada proceso son mas claramente mensurables que en la Administración Pública pues mientras en la primera hay productos tangibles, en la segunda son generalmente intangibles difíciles de medir.

La elaboración, análisis y evaluación estadística quedaron a cargo de unidades orgánicas especializadas y los equipos de mejora no se les proporcionó capacitación al respecto.

- **Mapeo de Procesos.-** La formación interdisciplinaria de los equipos, la indefinición de los procesos y sus límites y la falta de herramientas estadísticas no propiciaron la elaboración de mapas de procesos.

### 15.4 Capacitación

La capacitación fue en cascada: primero se envió a ejecutivos a capacitación en la institución seleccionada para asesorar el proceso; a continuación estos ejecutivos capacitaron a los instructores por línea de producción; éstos capacitaron a los *dueños* de procesos y, finalmente, estos capacitaron a *toda la gente*.

Terminado el ciclo inicial (aproximadamente dos años) continuó la capacitación continua a todos los niveles por lo que cada trabajador se capacita media hora cada día, como promedio.

Después de la capacitación en cascada (hacia abajo) se dio una *capacitación hacia arriba* como resultado del trabajo de los equipos de análisis de procesos, formados por especialistas obreros y empleados que trabajan en esos procesos, que son los que hacen las cosas; no fueron grupos interdisciplinarios) y de esa manera *sé cerro la pinza*, capacitación de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba.

Si bien se llevó la capacitación a todos los niveles, ésta no fue propiamente en cascada. Aunque los funcionarios de alto nivel se involucraron fuertemente en los conceptos teóricos del proceso y en reuniones de trabajo no se advierte desarrollado de acciones de capacitación propiamente dicha, a sus subordinados. Lo mismo ocurrió con los miembros de los comités coordinadores quedando así la capacitación a niveles de conceptos teóricos y generales, no llegando a ser específica para cada área y quedando los equipos de trabajo limitados en recursos técnicos y conocimientos específicos. Si se considera además la interdisciplinariedad de los equipos y la indefinición de los procesos y el flujo de la *capacitación hacia arriba* tuvo resultados limitados. No obstante estas limitaciones, numerosos equipos de trabajo siguieron teniendo reuniones continuas pero faltando guía y definiciones, los resultados fueron escasos y se llegó a hablar del proceso en forma peyorativa.

También es de notar en este apartado que las actividades de capacitación del proceso fueron desarrolladas independientemente del Departamento de Capacitación de la estructura formal del Gobierno.

**15.5 Aspectos Laborales**

) **Resistencia al Cambio.-** El principal problema laboral se presentó en la resistencia al cambio en la planta de trabajadores establecida; Esto se resolvió (no sin esfuerzos) convenciéndolos de que lo que se buscaba no era que hicieran mas trabajo sino que lo hicieran más fácil; no hacer más sino diferente; no tener que hacerlo dos veces. Fue necesario hacer saber a los trabajadores que su trabajo es útil, que colaboran para lograr los objetivos de alto nivel, que su trabajo es importante.

) **Rotación de Personal.-** El índice de rotación se redujo al 1% mensual (12% al año); en otras plantas semejantes, la rotación llega al 5% mensual (60% al año).

) **Relaciones Sindicales.-** Las relaciones con el Sindicato son cordiales y este es un buen colaborador *un socio*. A los miembros del comité sindical también se les capacitó en lo necesario sobre Mejora Continua.

a) **Resistencia al Cambio.-** Se presentaron problemas de resistencia al cambio y se buscó la solución motivando a los trabajadores con la confianza en que tendrían mejores condiciones de trabajo mejores condiciones de vida personal familiar, a la vez que simplificarían sus tareas y mejorarían sus procedimientos servicios a la sociedad.

b) **Rotación de Personal.-** La rotación de personal no se ha evaluado en función del Proceso de Mejora Continua pero es escaso en virtud de la administración burocrática.

c) **Relaciones Sindicales.-** El Comité Sindical respondió positivamente también se le involucró en el proceso.

**15.6 Incentivos**

) **Internos.-** Cada dos meses los equipos presentan las mejoras que han logrado. (como los gastos y requerimientos de los clientes son muy dinámicos y el principal principio de la Mejora Continua es satisfacer los requerimientos del cliente, siempre hay **campos de oportunidad** para mejoras). Cada dos meses se les ofrece un desayuno, se les otorga diploma a quienes lo ameritan y se distribuyen obsequios, sencillos pero significativos; Además el reparto de utilidades es un incentivo adicional que crea la conciencia de **“tengo que ayudar a tener utilidades”**.

) **Externos.-** Se mantiene un programa de secundaria y de preparatoria abiertas y de becas para estudios superiores, con base en la filosofía de superación de los trabajadores tanto personal como para el trabajo, buscando su desarrollo en habilidades, aptitudes y conocimientos.

a) **Internos.-** Se estableció teóricamente un sistema de incentivos (véase el apartado 14.1.7) que abarca desde el otorgamiento de reconocimientos y diplomas hasta viajes con todo pagado en un hotel del interior del estado, para dos personas (no habiendo registros de que esto último se haya cumplido alguna vez). Solamente se tiene registro<sup>91</sup> de un desayuno, ofrecido por la Secretaría de Gobierno a los integrantes de los equipos de Mejora Continua.

b) **Externos.-** No se contempló este capítulo en el programa.

**15.7 Resultados**

) **Económicos.-** El principal resultado es el evaluable en utilidades y ahorros. El porcentaje de utilidades se mantuvo igual pero la producción se incrementó casi en un 100% de 1991 cuando se vio la necesidad de actualizarse para estar en condiciones competitivas, a 1998 cuando se realizó la primera entrevista para esta tesis. Incrementándose, naturalmente, las utilidades, por otra parte, se han logrado ahorros hasta de veinte millones de dólares al año.

) **De Imagen.-** La imagen pública de la empresa traspasa las fronteras: de cada cinco aparatos que se vende en E.E.U.U. tres son mexicanos, producidos por M.A.B.E. y el otro 40% son productos americanos y japoneses.

) **De formación de Recursos Humanos.-** En dos años se logró la formación de 317 instructores internos y la capacitación de 11,476 personas<sup>92</sup>

a) **Económicos.-** Si bien los objetivos del Gobierno no son de lucro, si puede haber resultados económicos en ahorros redistribución presupuestal y no hay registros de la magnitud en la que el Programa de Mejora Continua hay colaborado para ello.

b) **De Imagen.-** No hay registros de que el Proceso de Mejora Continua hay colaborado en el mejoramiento de la imagen pública logrado por el Gobierno Tampoco hay registro de que hay colaborado para el mejoramiento de la imagen interna.

c) **De formación de recursos Humanos.-** En dos años se logró la capacitación de 93 personas<sup>93</sup>, como se menciona en apartado 14.1

## 16. Conclusión

---

Como se ve, a pesar de la opinión de Antony Jay en su mencionada obra **La Dirección de Empresas y Maquiavelo** y lo dicho por el Gobernador del Estado en expresión recogida en el Boletín N° 6 de Mejora Continua, es decir, a pesar de la aparente similitud que existe entre la Administración de la Iniciativa Privada y la Administración Pública, existen diferencias de naturaleza, de filosofía, de recursos y de procedimientos que no es posible soslayar. No es posible, ni conveniente, transpolar a la Administración Pública lo que es útil en la Iniciativa Privada sin tomar en cuenta esas diferencias y sin las adecuaciones derivables de ellas.

## **VII La Propuesta I**

### **Bases y Premisas**

## **Introducción**

---

A través del desarrollo de esta tesis se ha realizado una revisión de aspectos históricos, técnicos y de aplicación práctica de conceptos sobre Mejora Continua y su compañero inseparable: *El Control de Calidad*.

De esta revisión se rescatan algunas posiciones que pueden servir de base a la propuesta final; estas posiciones se dividen en tres factores que son: *Premisas Fundamentales, Escuelas Administrativas y Aplicación Práctica*

La Propuesta Final, de nuevas formas para iniciar un Programa de Mejora Continua en el Gobierno del Estado se presenta en cuatro fases que comprenden un *programa horizontal, uno vertical, uno macro con enfoque sistemático y una fase de aplicación*.



## 17. Premisas

---

### 17.1 Lo Fundamental es el Hombre

#### a) Orígenes.

Ya en el apartado 1.1 de esta tesis se hizo notar que desde que el hombre es hombre surgió la noción de gobierno (y por ende, la de administración pública) y en la introducción a la parte II se sostiene que el mejoramiento es una fijación mental (actitud esencialmente humana) unida al mantenimiento y mejoramiento de los estándares, es decir, el proceso del cambio.

Sin el Hombre no habría Gobierno, ni Administración Pública ni Procesos de Cambio, ni Mejora Continua.

#### b) El Hombre *Cosa*.

Algunos autores, como Aguirre Garavito, en un afán de denigrar a *los patronos* presentan la capacidad humana de realizar acciones como un algo manipulable y no como parte de la esencia humana que hace del hombre un ente capaz de gobernar y gobernarse. Aguirre Garavito dice que “*a lo largo del desenvolvimiento de los distintos enfoques administrativos han surgido estudiosos del comportamiento humano (Taylor, Mayo, Maslow, Gordon, Mc Gregor, etc.) quienes han creado técnicas e ideas que mantienen una perspectiva de dominación del empleado, el cual es contemplado como un recurso. Es decir, un ser COSIFICADO, que es parte del engranaje de una máquina*”<sup>94</sup>. De esta manera se considera que toda persona tiene la capacidad latente de desarrollar y aprender nuevas habilidades, conocimientos y actitudes que hagan de un empleado ordinario un empleado productivo, efectivo y competitivo, con lo que termina siendo estimado como un recurso o “*cosa*” que sirve para lograr algo... para la realización de cosas que le son ajenas <sup>94</sup>.

---

94. AGUIRRE Garavito, Eduardo Samuel, “Teorías Utilitaristas y Alternativas en el Desarrollo del Potencial Humano en las Organizaciones”, Artículo en Revista de Contabilidad y Administración N°. 187., México, U.N.A.M., Octubre-Diciembre 1997, pp 31-33

Este criterio no es el sustentado en esta tesis, en la que se considera la capacidad de desarrollo del individuo como algo útil a una empresa o institución pero también se considera que el desarrollo, la capacitación, los conocimientos, las habilidades logradas por un trabajador constituyen para este un logro que si bien es útil al *patrón*, también lo son (y de manera permanente) para el trabajador aunque cambie de lugar de trabajo y le permite seguir siendo agente de cambio aún para sí mismo.

c) La Mejora Continua y la Mayéutica.

La Mayéutica, método ideado por Sócrates consiste en someter a un interlocutor a una serie de preguntas sucesivas a través de las cuales él mismo encuentra la verdadera respuesta. Esta es la esencia de la Mejora Continua: *El Hombre*, solo o en equipo, cuestionándose a sí mismo es capaz de encontrar las mejores respuestas a sus problemas en los procesos de trabajo.

d) Crosby y el Individuo

El nombre exacto del Sistema de Educación en Calidad de Philip B. Crosby, según él mismo es *El Papel del Individuo* y agrega que en él no se encontrará nada relacionado con el proceso de los catorce pasos para la calidad porque esto *se refiere a un esfuerzo de la administración...* todo está dirigido al individuo así trabaje como persona o como parte de un grupo o equipo<sup>95</sup>.

Así, en todos los casos lo esencial es el hombre, imprescindible en todos los fenómenos de gobierno, ya sea como servidor público o como usuario; no son las técnicas, los planes o los procedimientos ya que todos estos son creación del hombre y, así mismo, sin el hombre no pueden ser realizadas.

---

95. CROSBY, Philip B., "Hablemos de Calidad", México, McGraw Hill, 1990, p 144

## 17.2 Circulo de Calidad o de Control de Calidad

Es un grupo pequeño que desarrolla actividades de Control de calidad voluntariamente **dentro de un mismo taller.**

Los esfuerzos relacionados con los Círculos del Control de Calidad por lo general representan solo del 10 al 30% del esfuerzo del C.T.C. en las compañías japonesas (ver el apartado 1.7).

En esta premisa hay que considerar fundamentalmente dos cosas: *que los componentes de los círculos pertenecen a un mismo taller, es decir que no hay grupos "promiscuos" en los cuales se involucren personas con distintas actividades y problemas en la solución común de problemas que en un momento dado solo afectan a una parte de ellos.*

Lo otro que hay que considerar es que los esfuerzos de estos círculos solo representa del 10 al 30% del esfuerzo general de la institución; el círculo propone soluciones pero corresponde a otros campos y niveles normar para su inclusión en los procesos y la integración al espectro general de procedimientos de la institución.

## 17.3 Calidad Total y Mejora Continua

### a) Calidad Total.

La Calidad Total, es una meta constantemente renovada, por ello es necesaria la Mejora Continua, que es un proceso para que un producto **–ya sea un bien o un servicio–** llegue, de la calidad en que se encuentre, a la Calidad Total (apartado 1.2 y 7); para llevar a cabo este proceso es conveniente recordar la expresión de Deming cuando dice que nuestro mejor esfuerzo no basta; hay que estar antes seguros de que lo haremos en la dirección correcta.

También es necesario recordar que si bien la premura produce basura, el mucho análisis lleva a la parálisis. En este sentido es bueno recordar que si la Calidad Total es una meta constantemente renovada no es prudente esperar a tener *la*

*solución perfecta* sino aplicar las mejoras aprobadas, aunque sean parciales, con tal de que sean efectivas.

b) La Mejora Continua y el Tiempo.

No hay que olvidar que el mejoramiento de la calidad es primordialmente una actividad a largo plazo<sup>96</sup>; no es prudente esperar soluciones mágicas a corto plazo ni definitivas, siempre habrá algo que mejorar, sobre todo en la Administración Pública donde las necesidades y las demandas son tan cambiantes.

c) El Kaizen.

Para Masaaki Imai, Kaizen significa mejoramiento progresivo y debe involucrar a todos los niveles, de la institución, tanto a gerentes como a trabajadores y supone que también nuestra forma de vida merece ser mejorada constantemente en todos sus aspectos. (ver apartado 1.9).

d) La Mejora Continua y el Cliente.

Masaaki también opina que todos los esfuerzos de la administración para el Kaizen (en la empresa o en la institución) se reduce a tres palabras: *Satisfacción del Cliente*<sup>97</sup> Este cliente, no está por demás repetirlo, en la Administración Pública es la siempre cambiante sociedad civil.

e) El Deterioro

La Calidad empieza a desvanecerse en el momento en que el cliente empieza a no sentirse satisfecho.

## 17.4 El Servicio y la Productividad.

a) Bienes y Servicios.

El Gobierno, en su actuar para servir a la sociedad produce algunos bienes y principalmente servicios, con tal motivo se establecen en este capítulo de premisas algunas diferencias entre unos y otros:

---

96. CROSBY, Philip B. op.cit. p.155

97. IMAI, Masaaki.- op. cit. p. 255

Un bien es un algo tangible, mensurable numérica y estadísticamente así como en un precio por el que se recupera el costo de producción.

Un servicio es intangible, no es mensurable; lo mensurable son los resultados del servicio.

Un bien *se consume* con el tiempo y con el uso.

Un servicio generalmente *se consume* mientras se realiza, a menudo con el cliente implicado en el proceso<sup>98</sup>

Para lograr que una acción se pueda catalogar como SERVICIO debe conjuntar dos componentes esenciales: **La Contribución y La Retribución**. Si falta alguno de ellos no se puede llamar acción de servicio.

CONTRIBUIR significa ir con la tribu, colaborar con ella. Los fines básicos de la contribución son: *crear el nosotros, conservar el nosotros, dignificar el nosotros*.

RETRIBUIR significa hacer a una persona doblemente de la tribu, por el beneficio que haya proporcionado. la retribución se da cuando la comunidad reconoce el beneficio que le da alguno de sus miembros en relación al crear, conservar y dignificar el nosotros y le expresa de manera evidente su agradecimiento<sup>99</sup>. Lo ideal sería que los ciudadanos pagarán sus impuestos no por obligación sino con gratitud como retribución a los servicios recibidos a través de una mejora continua de los mimos respondiendo a las demandas planteadas y a las necesidades sentidas.

b) La Productividad.

La necesidad de crear mas productos orientados al beneficio de la sociedad y servicios más rápidos y mejores.

---

98. MARTINEZ Aguilar, Rosalva, op. cit., p 35

99. Ibidem, p.34

Crosby refiere que al eliminar el desperdicio (como consecuencia de un proceso de mejora continua) y a medida que aumenta la productividad también va siendo mayor la cantidad de actividades que pueden emprenderse<sup>100</sup>; consecuentemente, la atención a los usuarios de los servicios del Gobierno pueden recibir más, mejores y más expeditos servicios.

## 17.5 Gobernabilidad

Hay que gobernar antes de que las necesidades se transformen en demandas.

En el apartado 1.3, al registrar las definiciones de los cuatro autores más reconocidos, sobre calidad, se seleccionó la de Deming que sostiene que la calidad es sobrepasar las necesidades y expectativas de cliente a lo largo de la vida del producto y se aseveró que el gobierno no solo debe ver lo que se le demanda sino sentir lo que la misma sociedad no alcanza a percibir... pero que lo necesita (ver 4to. párrafo del apartado 6.3).

Masaaki, Imai utiliza el término Warusa-kagen para identificar las cosas que todavía no son problema, pero que no van del todo bien; la visión del Gobierno debe ir más allá, debe advertir la necesidad aun antes de que la sociedad civil la advierta. Al respecto Crosby dice que *“todo puede cambiarse para bien o para mal y hasta puede cambiar por sí solo si se presentan las circunstancias apropiadas”*<sup>101</sup>. En consecuencia, a la dirección de las empresas le conviene promover los cambios en vez de esperar a que las cosas sigan su curso.

---

100. CROSBY, Philip B., op. cit., p 155

101. Ibidem., p.135

Antony Jay va mas adelante cuando dice *“quizá la más valiosa de todas las cualidades que pueda tener un gerente sea la habilidad de descubrir la demanda oculta, saber lo que alguna gente no tiene y desearía adquirir”*<sup>102</sup>. Esto que Jay lleva de la teoría de gobierno a la iniciativa privada, es plenamente valido retomarlo para la Administración Pública y fortalecer la gobernabilidad.

## 17.6 Cultura.

El éxito de los procesos de Calidad y de Mejora Continua no ha dependido en otros países, ni debe depender en nuestro Estado, de factores de cultura tradicional.

En el apartado 8.1 se menciona como en Japón la causa del éxito no fué la milenaria cultura japonesa sino el deseo de unos cuantos que se preocuparon por superar la difícil situación en que se encontraba el país; también se ha visto como el Control de Calidad japonés nació en occidente a donde vuelve con la Tercera Ola, con resultados sorprendentes (apartados 8 y 4.3).

No obstante, como la filosofía de la Mejora Continua Comprende la superación personal hasta lograr un alto desempeño tanto en el ámbito familiar y social como en el laboral, es necesario abordar este campo a partir de las características generales de cultura que se mencionan en el citado apartado 9 y de las luces que una investigación particular pueda proporcionar.

Sobre estas bases solo se mencionarán cuatro premisas que se propone sean principalmente consideradas.

- a) El mexicano se relaciona más con las personas que con los productos o servicios –lo fundamental es el hombre– (apartado 8.2)

---

102. JAY, Antony, op.cit., p. 98

- b) Querétaro es un estado multiétnico y pluricultural pero esto no debe significar impedimento para desarrollar el Proceso de Mejora Continua. Si el éxito de este proceso en otros países no se debió a valores culturales sino a la voluntad, también en Querétaro es posible desarrollarlo si se tiene la voluntad necesaria.
- c) Lo fundamental no es el cambio de cultura sino adecuar los cambios a la cultura existente en tanto que en ella misma se fundamente la superación personal del servidor público y, consecuentemente una nueva cultura.
- d) Recordar que la cultura es una amalgama de historia, gente, creatividad y futuro (apartado 9)



## 18. Escuelas Administrativas

---

De las Escuelas Administrativas presentadas en la gráfica I-3, tomaremos, como útiles para fundamentar la propuesta, algunos conceptos sobre la forma en que predominantemente se aplican a la manera en que los trabajadores deben efectuar sus tareas.

### 18.1 En la Administración Científica.-

El trabajador ejecuta sus tareas individualmente, no en grupo y sin creatividad y el supervisor solo debe lograr eficiencia y cumplir órdenes. Es decir, no se da al trabajador la oportunidad de analizar y proponer mejoras.

Aguirre Garavito comenta algo aún más grave al decir "*de manera notoria desde el surgimiento de la llamada Administración Científica, se plantea que si la conducta efectiva se halla condicionada por una serie de factores controlables, es difícil no servirse de semejante conocimiento para manipular a los trabajadores*"<sup>103</sup>. Esta es una forma más de contemplar al trabajador como un ser *cosificado* (apartado 17.1), atendiendo más a la ejecución de las tareas y la obediencia a las ordenes que al ejercicio de las capacidades humanas, sin considerar que lo importante es el hombre.

### 18.2 En la Burocracia, como Escuela Administrativa.

El trabajador (subordinado, dominado) debe actuar con obediencia y en cumplimiento de reglas, normas y procedimientos establecidos, deshumanizándose. Estas tampoco son características que deban buscarse para la Mejora Continua.

Es conveniente que los procesos, normas y procedimientos estén bien definidos para de ahí partir hacia el mejoramiento pero también es prudente que el trabajador, en su calidad de hombre, tenga la oportunidad de analizar y proponer.

---

103. AGUIRRE Garavito, Eduardo Samuel, op. cit., p 40

### **18.3 En la Escuela de Desarrollo Organizacional.**

Se brindan oportunidades para retroalimentarse, experimentar nuevos comportamientos y desarrollar la aceptación propia y la de otros; las personas se intercomunican, buscan juntas las soluciones y se definen los roles que pueden ser desarrollados por los individuos en los grupos.

Si a esto agregáramos los objetivos de calidad, de servicio y de previsión (apartados 17.4 y 17.5) propios de la Administración Pública, estaríamos en camino de desarrollar un proceso de Mejora Continua, sobre todo si se establecen y operan adecuadamente agentes de cambio, en su momento e internos, como figura permanente.

Para concluir este apartado, es conveniente remitirse al apartado 7 en el que se registra que es necesario que cada empresa o institución, ya sea de la Administración Pública o de la Iniciativa privada encuentre su propio camino y desarrolle su propia metodología y ese será el objetivo de la propuesta que se presenta en este capítulo.

## 19. Aplicación Práctica

---

En la introducción al Capítulo VI se establecieron semejanzas y diferencias entre la Iniciativa Privada y la Administración Pública y se concluyó con la expresión del citado autor Antony Jay en la que apunta *"los estados y las empresas pueden ser definidos exactamente en los mismos términos: Instituciones para el uso eficaz de los recursos mediante un gobierno (junta directiva) para mantener o aumentar la riqueza de las clases pudientes (accionistas) y propiciar seguridad y prosperidad a sus ciudadanos (empleados)"*<sup>104</sup>.

No obstante esta similitud de acción de ambos campos, es conveniente reiterar lo dicho en el apartado 7 y en el apartado anterior (18.3): *es necesario que cada empresa o institución encuentre su propio camino.*

En este camino, la Administración Pública de nuestro país inicia su Mejora Continua desde 1821 (al lograr la independencia) tratando de servir mejor, como una función de gobierno, creando sus propios caminos mucho antes de que existieran teorías de Mejora Continua y la iniciativa privada hace lo propio en años recientes con base en las nuevas teorías que, si bien han afectado a la Administración Pública, cada ámbito ha tenido su propio desarrollo como lo vemos específicamente para el estado de Querétaro en el apartado 15 a partir del cual y con base en las premisas presentadas arriba, se propondrán las nuevas formas o caminos para iniciar el Proceso en la Administración Pública de este Estado.

---

104. JAY, Antony, op.cit., p 20

## **VIII La Propuesta II**

### **Nuevas Formas**

La Novedad trae aparejada  
la inexperiencia

## Introducción

---

*“El instinto de nación, ilustrado por las decepciones y las esperanzas frustradas, ha comprendido que las revoluciones serán estériles y que los elementos conquistados en el terreno político y social no darán fruto mientras no se corone la obra con la revolución administrativa”<sup>105</sup>.*

A esta aseveración del siglo XIX se puede unir la reciente de Galicia Osuna, que la complementa:

*“Indudablemente se requiere de nuevas bases conceptuales que permitan el cambio en la administración... De hecho nos enfrentamos con una conceptualización de la administración que se puede caracterizar como tradicional, que no posibilita el cambio por ello se hace necesario proponer una conceptualización que posibilite dicha alteración”<sup>106</sup>*

y concluir con la opinión de Goldratt:

*“El ingrediente clave es tener el valor para enfrentarse a las inconsistencias de lo que vemos y deducimos, y la forma en que se hacen las cosas”<sup>107</sup>.*

En este afán de enfrentar los problemas y buscar la administración de la Calidad Total y la Mejora Continua, se encuentran las ya tradicionales pero vigentes siete herramientas estadísticas que promulga Deming; las nuevas siete herramientas y los catorce puntos de Deming.

Las siete herramientas estadísticas son:

*Diagramas de Pareto; Diagramas de Causa y Efecto; Histogramas, Cartas de Control; Diagramas de Dispersión; Gráficas – de barras paralelas, lineales, circulares, etc.- y hojas de comprobación.*

---

105. Manifiesto y programa del Gabinete de Don Benito Juárez(1861)

106. GALICIA Osuna, David, “Artículo Bases Conceptuales que posibilitan el cambio en la forma de administrar una organización”, Revista Contaduría y Administración, Facultad de Contaduría y Administración U.N.A.M., N°. 187, Octubre-Diciembre 1997, p.28

107. GOLDRATT, Eliyahu M, op. cit., Introducción.

**Las siete nuevas son:**

*Diagrama de relaciones; Diagrama de Afinidad; Diagrama de Arbol; Diagrama matricial; Diagrama Matricial para Análisis de datos; Carta del programa de Decisiones del Proceso y Diagrama de Flecha.*

**Los catorce puntos de Deming son:**

*Ser constante en el propósito de Mejorar los Productos y Servicios; Adoptar la Nueva Filosofía; No depender más de la Inspección Masiva; Acabar con la practica de adjudicar contratos de compra basándose exclusivamente en el precio; Mejorar Continuamente y por Siempre los Procesos de Planificación y el Sistema de Producción y de Servicios; Instituir la Capacitación en el Trabajo; Instituir Métodos Modernos de Supervisión a los Trabajadores – Adoptar e Implantar el Liderazgo;- Erradicar el Miedo en la Organización; Derribar las Barreras que hay entre Areas; Eliminar los Slogans, las Exhortaciones y las Metas para la Fuerza Laboral- la Gerencia debe proveer la Ruta, el Camino que indique como hacer las cosas-; Eliminar Estándares de Trabajo que Prescriban Cuotas Numéricas; Derribar las Barreras que Impidan el Sentimiento de Orgullo que Produce el Trabajo Bien Hecho; Establecer en Vigoroso Programa de Educación y Entrenamiento – Automejora para todo el Mundo- y tomar Medidas para lograr laTransformación<sup>108</sup>*

Además de estas armas clásicas nos encontramos con el prolijo abigarramiento de conceptos y teoría utilizados en el Gobierno del Estado y ya revisados en el Capítulo V y que nos hacen recordar una de las experiencias previas a la presencia de Jurán en Japón anotada en el apartado 8: *se le habían dado a la gente métodos complejos cuando, en esa etapa, habrían bastado otros más sencillos.*

Por todo lo anterior, para proponer nuevas formas que lleven a un moderno Proceso de Desarrollo de Calidad y de Mejora Continua en el Estado, con adecuación a las bases y premisas antes descritas, se propone llevar a cabo tres programas de acción y una fase de aplicación.

Los programas de acción comprenderán a los servidores públicos de todos los niveles en tres vertientes: *Programas Horizontales; Programas Verticales y Programas Macro con enfoque Sistemático.*

---

108. Las Siete Herramientas y Las Nuevas Siete están tomadas de Masaaki Imai y los catorce Puntos de Deming están tomados de Rosalva Martínez Aguilar, en sus obras citadas, respectivamente.

La fase de aplicación comprenderá la participación de agentes de cambio tanto externos como internos y se llevará a efecto simultáneamente con los programas de acción; es conveniente que, aunque el objetivo sea la Mejora Continua no se mencione esta materia para no remover la posible insatisfacción de experiencias anteriores. En todos los casos se procurará una visión de amplio espectro y de distintos puntos de vista, como decía Maquiavelo en la dedicatoria de su obra **EL PRINCIPE:**

*Así como quienes dibujan paisajes se sitúan abajo, en la llanura, para contemplar la naturaleza de las montañas y de otros lugares elevados, y para abarcar las llanuras se colocan en lo alto de las montañas,...*<sup>109</sup>

---

109. JAY, Antony, op.cit., p.preliminares.

## 20. Programas Horizontales

---

Los programas horizontales corresponden a motivaciones y conocimientos elementales que deben ser del dominio de todos los servidores públicos, independientemente del nivel y ámbito en el que desarrollen sus actividades, a diferencia de los programas verticales que deben corresponder a cada ámbito estructural (ya sea Secretaría, Dirección General o Dirección) en cada uno de sus niveles; es decir, deben ser de aplicación general, en opinión de Crosby: Aquí solo aprender a leer, escribir y sumar. Mas tarde les vendrá el álgebra y la literatura, y sólo al final les llegará la mecánica especial<sup>110</sup>.

No hay que olvidar en estos programas que *la novedad trae aparejada la inexperiencia* y la resistencia al cambio son dos factores que constantemente se encuentran en este tipo de programas (se recomienda revisar el apartado 9.3 que se refiere a la resistencia al cambio).

Otro factor a considerar en estos programas es que la capacitación debe ser integral y no solamente de desarrollo personal o técnica.

Es conveniente que en estos programas se atienda primeramente al personal que atiende público para que presenten sus problemas de distintos tipos y que a la luz de estos se oriente el rumbo y contenido de los programas.

Para el desarrollo de los programas horizontales es necesario realizarlos en varias fases que se proponen enseguida:

### 20.1 Concientización de Servicio Público.

- a) En esta fase los trabajadores deberán sentir que forman parte del gobierno, que no son ajenos a él; no es extraño oír a servidores públicos hablando mal del gobierno sin darse cuenta que ellos mismos en su ámbito, nivel y actividades son también gobierno.

---

110. CROSBY, Philip B., op. cit., p 146



- b) Instruir a los servidores públicos en la estructura del Gobierno Federal, Estatal y Municipal; en la estructura de los Tres Poderes del Gobierno y de sus funciones y en la función general del gobierno en servicio a la sociedad.
- c) Superar los factores culturales que ya se han mencionado, principalmente en los siguientes renglones:
- ⊖ Estimular la madurez de cada persona.
  - ⊖ Incrementar la autoestima.
  - ⊖ Superar el sentido de sumisión y de paternalismo oficial y sindical.
  - ⊖ Superar el individualismo y desarrollar el sentido de equipo, responsabilidad mutua y cooperación.
  - ⊖ Rechazar la mentira y el encubrimiento como actitudes culturales, como aparente recurso para *no ofender a los demás* y como defensa particular o colectiva contra el superior.
  - ⊖ Propiciar el equilibrio entre el trabajo y las relaciones familiares y sociales.
  - ⊖ Hacer de cada trabajador un ADEPTO a su servicio, como lo propone Crosby en su acróstico:

A	horrativo
D	iscreto
E	ntusiasta
P	roductivo
T	enaz
O	portuno <sup>111</sup>

- ⊖ Crear la conciencia de que la Calidad no se controla, se produce.

## 20.2 Fase Horizontal de desarrollo Técnico.

Esta fase tiene como objetivo mejorar la eficiencia, la eficacia y la efectividad en los aspectos técnicos del servicio en cada área de trabajo a través del mejoramiento de habilidades, aptitudes y conocimientos.

---

111. Ibidem., p 134

- a) El primer paso de esta fase debe ser la respuesta a una pregunta de los trabajadores (planteada por ellos, o no): ¿dónde estamos?. Si la esencia de la Mejora Continua es un constante llegar a donde vamos a partir del lugar en donde estamos, la primera pregunta es ¿a dónde vamos? pero no es posible responderla si no resolvemos la que es motivo de esta fase: ¿Dónde estamos?; por eso, es necesario que cada trabajador sepa lo que está haciendo y eso solo puede lograrse si cada quien sabe como responder a las siguientes preguntas:

¿Qué hago?

¿Cómo lo hago?

¿Cuándo lo hago?

¿Con quién lo hago?

¿De dónde procede lo que hago?

¿Quién recibirá el resultado de lo que hago y cómo necesita recibirlo?

y solo entonces podrá proponer acertadamente mejoras sobre lo que está haciendo.

Para apoyar e instruir a los servidores públicos a resolver estas preguntas no deberá abordarse la solución a través de la solución de casos concretos en primera instancia sino proporcionando una metodología sencilla y accesible (primero enseñar a leer, escribir y sumar).

- b) Proveedores y Clientes

Todo trabajador debe estar consciente de que maneja información en dos sentidos: *la que recibe y la que produce*; igualmente su trabajo tiene dos vertientes: *lo que él recibe para procesarlo y lo que él entrega como resultado de su trabajo, ya sea producto final o una etapa terminada*. La oficina de donde se recibe la información o el trabajo será el proveedor y la instancia a la que se entrega será el cliente, ya sea este un usuario público u otra oficina o compañero de trabajo.

c) Kamban y Just in Time

Ambas teorías, ya sea con nombre japonés u occidental tiene dos finalidades principales: *que cada producto llegue a su destino oportunamente y evitar el acumulación.* En esta fase de los programas horizontales cada trabajador debe llegar a estar consciente de la importancia de entregar su trabajo oportunamente y a no tener trabajo acumulado (la acumulación puede ser por retraso en sus actividades o por recibir material o información que no necesite para ellas).

d) Alternativas

Es conveniente propiciar en los trabajadores la conciencia de que cuando un proveedor no satisface la calidad necesaria, en vez de reclamaciones inútiles o de quejas, es preferible proponer cambios útiles en el proceso.

### 20.3 Estímulos y Recompensas

El objetivo de esta fase es lograr un ambiente en el cual los individuos que trabajan en grupos puedan alcanzar las metas y objetivos que se buscan e iniciar acciones que hagan posible que cada quien aporte sus mejores contribuciones.

a) Concursos y Competencias Laborales.

Se propone que regularmente se realicen concursos y competencias entre los participantes de los cursos que se impartan, siendo estos cursos horizontales, los concursos y competencias pueden ser realizados entre trabajadores de distintas áreas del Gobierno.

b) Establecer un sistema de sugerencias en el cual se lleve un registro sistemático de las que se reciban y se premie a las mejores, las mas realistas y las que lleguen a ser aplicadas.

c) Concursos y Competencias Sociales.

Establecer lugares y programas de esparcimiento e interrelación social, tales como cine, teatro, gimnasios, deportivos, clubs; con estímulos no solo para triunfadores en concursos y competencias sino también por su uso regular y adecuado.

d) Gratificaciones.

En esta fase hay que considerar dos objetivos:

- ⇒ Manifestar ampliamente la gratitud. Es frecuente que como gratificación se otorguen cosas baratas; un abrazo, una foto o una comida son muchos más apreciados.
- ⇒ No crear en los trabajadores la idea de que a través de su colaboración van a lograr una mejora económica directa; esto puede llegar a suceder en su momento y condiciones pero hay que recordar que el gobierno no es una institución de lucro. La satisfacción del servidor público debe ser **CONTRIBUIR** al bien de la sociedad para recibir de la misma, como **RETRIBUCION** por su servicio, la gratitud y el reconocimiento debido a un buen gobierno reflejado en cada trabajador sin importar su nivel o su puesto.

## 21. Programas Verticales

---

En los programas horizontales se propuso que cada trabajador analice e identifique su ubicación, sus labores, sus proveedores y sus clientes; Para iniciar los programas verticales es conveniente que a los procesadores, proveedores y clientes de cada línea de acción de cada área estructural se les agrupe, como especialistas en su función, en equipos de trabajo.

Con el esfuerzo de estos equipos de trabajo debe iniciarse un ascenso, a través de la estructura de observaciones, análisis y propuestas para que, después de los análisis y decisiones ejecutivas se inicie un camino de descenso establecido en cada nivel las mejoras que convengan y para ello es imprescindible nombrar un responsable de programas verticales en cada área.

De esta manera se consolidará lo previsto en los programas horizontales (apartado 20.1) para que los trabajadores puedan sentir efectivamente que forman parte del gobierno.

### 21.1 Identificación de Problemas o *Espacios de Oportunidad*.

La primera pregunta en los programas verticales es: ¿Qué es lo que necesitamos mejorar? o bien ¿Dónde se presenta una oportunidad de mejorar? para esto es necesario realizar algunas acciones, como las siguientes:

- a) Identificar cada una de las especialidades (funciones) que debe desempeñar el área.
- b) Convocar a especialistas de cada función y formar con ellos un equipo de trabajo para cada especialidad (*estos especialistas son los mismos trabajadores que tienen a su cargo la realización de las actividades que corresponden a las funciones del área*).
- c) Con cada equipo de trabajo, analizar los procesos que han sido descritos individualmente en la fase horizontal e identificar a los procesadores, clientes, proveedores y productos de cada proceso.

- d) Con ese análisis iniciar el mapeo de procesos indicando el inicio y fin de cada uno de ellos así como los subprocesos cuando los haya y la relación entre unos y otros..
- e) En este análisis, realizado por los especialistas, aparecerán los problemas y espacios de oportunidad.
- f) Estos mismos especialistas propondrán soluciones.
- g) Los análisis y propuestas se llevarán en una comunicación ascendente a los niveles superiores para su evaluación y puesta en marcha de lo que proceda.

## 21.2 Las Decisiones.

No habrá ningún progreso si las cosas siguen haciéndose de la misma manera; por lo tanto es necesario analizar la información recibida de los equipos de trabajo y tomar decisiones.

Independientemente de las políticas y técnicas que el Gobierno del Estado tenga establecidas se propone lo siguiente:

### a) Posicionamiento

Lo primero que es necesario hacer es ubicar los problemas y soluciones propuestas en un punto de partida y para ello se propone el uso del siguiente esquema con ayuda del cual se puede ubicar la posición operativa y política de cada caso (ver gráfica 21-1) conforme al proyecto estratégico al que corresponda.

### b) El Momento Creativo

Según Antony Jay, sin un jefe creador no hay grupo creador. Es el semental<sup>112</sup>. Este momento creativo, para los programas verticales, debe reflejarse en planeación, estrategia y operación.

⇒ En la Planeación es necesario oponer esta a la improvisación, lo que nos permite percibir el peligro antes de que las dificultades aparezcan (ver el apartado 17.5 Gobernabilidad). También es necesario oponer la información a la incertidumbre; que se acabe *la buena estrella y el que Dios me de buena mano*.

---

112. JAY, Antony, op.cit., p.108.

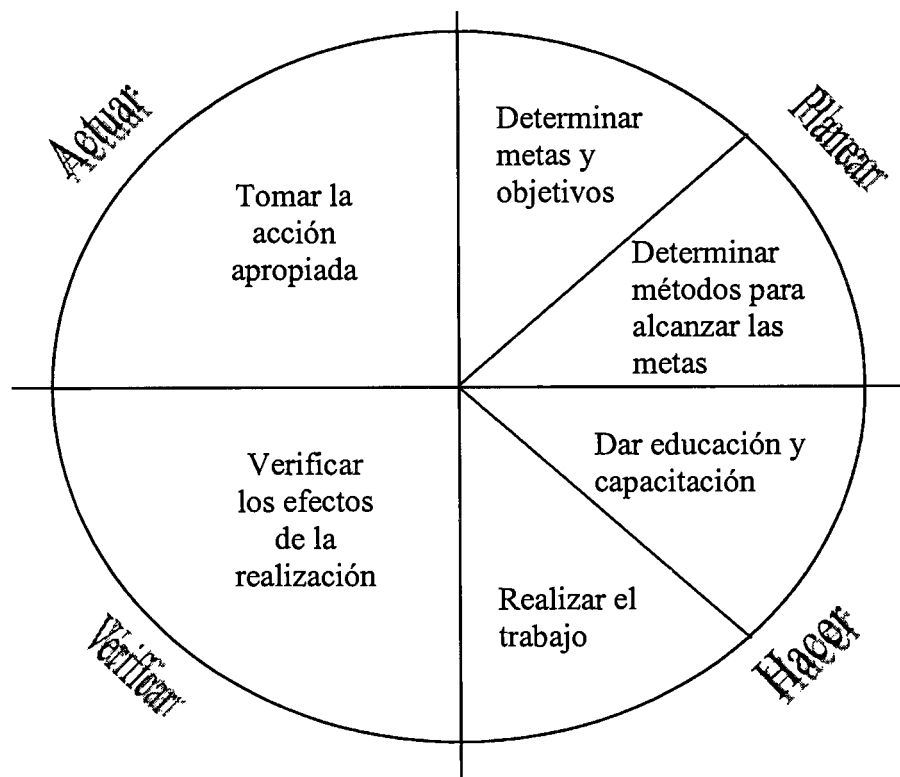
- ⇒ En la Estrategia, es necesario romper el equilibrio y restablecerlo sobre bases más sólidas.

En el apartado 9.1 este se plantea como etapas del proceso de cambio: *Descongelamiento, Cambio y Recongelamiento*; Fases que cobran mejor representación en el Circulo de Deming que para fines de esta propuesta se plantea como Espiral de Deming.

Tanto en la Planeación como en la Estrategia es necesario tomar en cuenta el mapa de procesos general del área en mejora.

c) La Espiral de Deming.

Como ya es sabido, el Círculo de Deming para la Calidad se presenta de la siguiente forma:



Para los fines de Mejora Continua y siendo esta un desarrollo permanente, después del *actuar* sigue el *planear* nuevamente, pero con una perspectiva mas alta, con un mejoramiento mayor cada vez, transformando el círculo plano en una espiral.

### **21.3 El Desarrollo en Cascada**

Así como con el análisis de procesos debe iniciarse una comunicación ascendente, la toma de decisiones debe dar lugar a una comunicación descendente en la que nuevamente el responsable de programas verticales en cada área debe tomar un papel importante coordinando a los titulares de cada nivel para establecer la relación entre proceso y proceso aun cuando algunos de estos trasciendan el ámbito de alguna área operativa e incursione en otra.

Los titulares de cada nivel serán responsables de que las decisiones recibidas sean aplicadas, de que los problemas no vuelvan a presentarse y que los espacios de oportunidad sean debidamente utilizados; contando con el apoyo de los programas de capacitación necesarios.

De igual manera, los titulares de cada nivel deberán reunirse unos minutos cada día con sus subordinados inmediatos para analizar avances y situaciones.

### **21.4 Organización y Procedimientos.**

Las decisiones de alto nivel deberán llevar aparejada, para conocimiento pleno de todos los niveles, una descripción clara de puestos, responsabilidades políticas y atribuciones; una descripción de procedimientos y un sistema de evaluación y comunicación ágil y suficiente sin que llegue a ser tan abundante que dificulte o impida su manejo.

### **21.5 Retroalimentación**

Una vez que el personal operativo haya sido capacitado y domine la operación de las mejoras aprobadas, estará en posibilidad de analizar estas y de proponer nuevas, de acuerdo con las demandas planteadas por sus usuarios o de las necesidades sentidas, cerrando así el Círculo de Deming y dando lugar a la espiral correspondiente.



## **21.6 Previsión**

Si en alguna de la áreas, el responsable de programas verticales advierte que un equipo de trabajo no va a cumplir sus responsabilidades en un plazo determinado, deberá formar un nuevo equipo con nuevos especialistas.

## **22. Programas Macro con Enfoque Sistémico**

---

Según Alejandro Carrillo, los esfuerzos hechos para cambiar y MEJORAR la Administración durante la primera mitad de éste siglo se caracterizaron por la carencia de uno o varios requisitos básicos, entre ellos se advierte que se confundían las reformas con las reestructuraciones o se orientaban al ámbito micro administrativo, sin tomar en cuenta la dimensión macro administrativa del sector público<sup>113</sup>. Desgraciadamente este fenómeno se sigue dando en muchos ámbitos de la Administración Pública.

Para fortalecer las acciones que se realizan en el Estado, se propone un enfoque sistémico a través del cual se considera su funcionamiento a través de sus campos de gestión más que en razón de la estructura orgánica.

### **22.1 Enfoque Sistémico**

Este enfoque comprendería, a grandes rasgos: como insumos, las demandas y necesidades sentidas de la sociedad y como productos la satisfacción del orden necesario y de las demandas y necesidades. La caja negra; el procesamiento de los insumos para transformarlos en los productos necesarios, estaría conformada por subsistemas correspondientes a los campos de gestión, independientemente de la estructura orgánica.

Para determinar estos subsistemas se proponen los mencionados por Benjamin Cortés en su citado libro en preparación sobre El Municipio, Información y Gestión. Dichos subsistemas son los siguientes:

---

113. CARRILLO Castro, Alejandro, op.cit., . p 140.

- Gobierno
- Educación, Cultura, Esparcimiento y Deporte
- Vivienda, Hábitat y Ecología
- Alimentación, Abasto y Distribución
- Salud y Bienestar Social
- Seguridad, Justicia y Protección Civil
- Desarrollo Económico
- Recaudación, patrimonio y Gasto
- Administración

Cada uno de estos subsistemas estaría conformado con los módulos necesarios para atender los requerimientos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro<sup>114</sup>.

## **22.2 Comités Técnico - Consultivos**

Para dar operatividad a los subsistemas se propone la creación de un Comité Técnico – Consultivo para cada subsistema. estos comités estarían formados por un representante de cada área orgánica involucrada en el proceso de cada subsistema, independientemente de la secretaría u organismo al que pertenezca cada área.

Estos comités estarían en capacidad de coordinar los programas verticales afines propiciando una comunicación horizontal de coordinación operativa; además estarían en condiciones de relacionarse idóneamente con los Consejos de Participación Ciudadana correspondientes en cada caso necesario. también podrían ser vehículo de coordinación para el estudio de las propuestas de los equipos de trabajo de los programas horizontales e incluso, con base en ellos, hacer propuestas de mejora.

---

114. CORTES, Benjamin, "El Municipio, Información y Gestión", Apuntes 1998

### **22.3 Herramientas**

Los comités también estarían en condiciones de diseñar y proponer herramientas para los trabajos en equipo, para el análisis de procesos y de problemas y para la propuesta de soluciones.

### **22.4 Legislación**

El desarrollo de trabajos por subsistema también conformaría criterios idóneos para el análisis y aplicación de las leyes que afectan a cada posible subsistema y para proponer las iniciativas que fueran necesarias para lograr la Mejora Continua.

## 23. Aplicación

---

Una de las famosas leyes de Parkinson es que, una organización, una vez que constituye su estructura inicia su declinación. Dicho en otras palabras, debe haber un esfuerzo continuo de cambio. Como se ha planteado ya en esta tesis, La Mejora Continua es un esfuerzo para alcanzar la Calidad Total, la que, cada vez que se está cerca de ella se aleja obligado a la fijación de nuevas metas.

La herramienta útil para este esfuerzo continuo son los *agentes de cambio*.

### 23.1 Los Agentes de Cambio.

De acuerdo con la escuela administrativa de desarrollo organizacional (Gráfica I-3), pueden ser externos o internos.

- ⇒ Los agentes externos son personas o instituciones que inciden en otros organismos o instituciones para promover el cambio propiciando que los grupos internos (equipos de trabajo) desarrollen estrategias para autocontrolar a sus integrantes en su funcionamiento y/o para optimizar la función definiendo los roles que pueden ser desarrollados por los individuos en los grupos, en sus tareas y en su desarrollo personal.
- ⇒ Los agentes internos son individuos que pertenecen a la estructura del organismo o institución en desarrollo y su objetivo es captar las enseñanzas de los externos para seguir desempeñando las mismas funciones que ellos pero dando autonomía a la estructura a la que pertenecen

### 23.2 La Estrategia

Es prioritario procurar que los agentes externos no se constituyan en elementos imprescindibles en el Gobierno y permanezcan en él más tiempo del necesario para detonar y encauzar el Proceso de Mejora.

La presencia y apoyo del agente externo debe ser aprovechada para formar instructores internos (agentes de cambio internos) absorbiendo y adecuando las herramientas, técnicas y métodos aportados para transmitirlos a través de los programas macro y verticales a la generalidad de los servidores públicos que, aplicándolos cada quien en su nivel, estarán en capacidad de promover la Mejora.

De esta manera, los agentes externos formarán agentes internos macro para cada subsistema; éstos formarán agentes para cada área orgánica definida por la estrategia interna que se decida en los niveles directivos y creativos del Gobierno y estos *agentes de área* convertidos en responsables de programas verticales seguirán la tarea en los niveles adscritos.

### **23.3 Apoyos**

Los apoyos para lograr efectivamente el Proceso de Mejora Continua, de calidad y de Servicio deben darse en todos los niveles, desde el vértice de la estructura orgánica hasta la base de la misma, siendo mayor responsabilidad la de los titulares de área pues ellos deben ser promotores y vehículos de comunicación en los tres tipos de programas.

### **23.4 Objetivo Final**

Lograr que la sociedad civil, como origen de los insumos y como receptora de los productos del Gobierno reciba estos de manera ágil, suficiente, idónea y oportuna y que además advierta y esté consciente de los servicios que recibe para que estos servicios satisfagan sus características de CONTRIBUCION del servidor público al servir a la sociedad y de RETRIBUCION cuando esta reconoce el servicio y lo manifiesta.

## **CONCLUSIONES**

Philip B. Crosby, autor repetidamente citado en esta tesis dice que *El proceso es continuo, los programas se esfuman* y aquí se añade, siguiendo la filosofía general de la tesis, que el que permanece es el hombre.

Los programas, las estructuras, los procedimientos y las políticas cambian, como cambia la sociedad a la que sirve el gobierno, pero el hombre, el servidor público permanece.

En el exitoso libro llamado **En Busca de la Excelencia**, se lee con relación al Imperio Romano, que una de las razones para que alcanzase sus dimensiones y haya sobrevivido tanto tiempo, fue la de que en aquel tiempo no existían ferrocarriles, aviones, radio, papel ni teléfono y, por consiguiente era imposible acariciar la ilusión de ejercer un control directo sobre un general o un gobernador provincial pero antes de enviársele se tenía la seguridad de que sabía todo sobre Roma, su gobierno y su ejército; no obstante estos conocimientos, necesarios, lo importante era el hombre que los llevaba. En el Gobierno, el servidor público debe ser instruido sobre la filosofía, estructura y funcionamiento del gobierno en general y de sus propias funciones en particular pero lo importante es el hombre, que realiza.

En el segmento conocido como La Creación del Hombre, en la Capilla Sixtina, pintado por Miguel Angel se advierte al creador desprendiéndose del hombre y dejándole la responsabilidad de administrar la creación.

Però ¿Cómo hacerlo? ¿Cómo representar en una provincia lejana a la metrópoli imperial? ¿Cómo servir a la sociedad siendo servidor público? ¿Cómo cumplir con el destino del hombre del gobernar, de administrar, en un mundo constantemente cambiante, que obliga a establecer siempre nuevas metas y una acción de Mejora Continua?



La respuesta podremos encontrarla en la siguiente anécdota de Edwards Deming, patriarca de la Calidad y la Mejora Continua:

Se cuenta que en cierta ocasión se encontraba desayunando con un periodista especializado en temas económicos que insistía en saber los verdaderos secretos de la Dirección por Calidad e hizo la pregunta ¿Qué tenemos que hacer los occidentales para competir y promover la calidad total? ; Deming contestó: ***Simplemente háganlo, eso es todo, simplemente háganlo*** (just do it).

Es lo que se necesita, simplemente hacerlo.

***La Palabra Imposible No Existe.***

# **A n e x o s**

## Cronología de la Administración de George Claudis

Año aproximado	Individuo o grupo étnico	Contribuciones importantes a la Administración
5000 a.de J.C.	Sumerios	Escritura; conservación de registros.
4000	Egipcios	Se reconoce la necesidad de planear, organizar y regular.
2700	Egipcios	Se reconoce la necesidad de la honestidad o juego limpio en la administración. Terapia de la entrevista - «no lo retenga, expúlselo»
2600	Egipcios	Organización descentralizada.
2000	Egipcios	Se reconoce la necesidad de la respuesta por escrito. Uso de un cuerpo de consejeros.
1800	Hammurabi	Control por el uso de testimonios y escritura; establecimiento del salario mínimo; reconocimiento de que la responsabilidad no puede transferirse.
1600	Egipcios	Centralización en la organización
1491	Hebreos	Concepto de organización, principio de jerarquización, principio de delegación.
1100	China	Se reconoce la necesidad de la organización, planeación, dirección y control.
600	Nabucodonosor	Control de producción y salario incentivo.
500	Mencius	Reconocimiento de la necesidad de los sistemas y estándares.
	China	Reconocimiento del principio de especialización.
	Sun Tsu	Reconocimiento de la necesidad de planear, dirigir y organizar.

<b>Año aproximado</b>	<b>Individuo o grupo étnico</b>	<b>Contribuciones importantes a la Administración</b>
400	Sócrates	Enunciación de la universalidad de la administración
400	Jenofonte	Reconocimiento de que la administración es un arte separado.
	Ciro	Reconocimiento de la necesidad de relaciones humanas. Uso del estudio de materiales.
350	Griegos	Método científico aplicado. Uso de métodos de trabajo y tiempo.
	Platón	Enunciación del principio de especialización.
325	Alejandro el Grande	Uso del estado mayor (Staff)
321	Kautilya (India)	Ciencia y arte del gobierno.
175	Catón	Uso de la descripción de tareas.
50	Varrón	Uso de especificación de tareas.
20 a. de J.C.	Jesucristo	Unidad de mando. Regla de oro. Relaciones humanas.
284	Diocleciano	Delegación de autoridad.
900	Alfarabi	Enlistado de las características de un líder.
1100	Ghazali	Enlistado de las características de un administrador.
1340	L.Pacioli (Génova)	Contabilidad por partida doble.
1395	Francisco Di Marco	Prácticas de contabilidad de costos.
1410	Los hermanos Soranzo	Uso del diario y libro mayor.

Año aproximado	Individuo o grupo étnico	Contribuciones importantes a la Administración
1418	Barbarigo	Formas de organización de los negocios; trabajos sobre procesos contables usados.
1436	Arsenal de Venecia	Contabilidad de costos: facturas y balances para control; numeración de partes inventariadas; intercambiabilidad de partes; uso de la administración de personal; estandarización de partes; control de inventarios; control de costos.
1500	Sir Tomás Moro	Llamado a la especialización: denuncia de las faltas por administración y jefatura pobres.
1525	Nicolás Machiavelo	Principio de la confianza en el consentimiento de las masas; se reconoce la necesidad de la cohesividad en la organización: enunciación de las cualidades del jefe.
1767	Sir James Stewart	Teoría de la fuente de autoridad; impacto de la automatización.
1776	Adam Smith	Aplicación del principio de especialización a los trabajadores manufactureros; conceptos sobre control-cómputo de devoluciones.
1785	Thomas Jefferson	Llamó la atención sobre el concepto de partes intercambiables.
1799	Eli Whitney	Método científico; uso de contabilidad de costos y control de calidad; aplicó el concepto de partes intercambiables; reconocimiento del campo de la administración.
1800	James Watt Matthew Boulton Soho, England	Procedimientos pauta de operación; especificaciones; métodos de trabajo; salarios incentivos; tiempos normales; datos normales; reuniones navideñas de empleados; gratificaciones notificadas en Navidad; sociedad mutualista de seguros para empleados; uso de auditorías.

Año aproximado	Individuo o grupo étnico	Contribuciones importantes a la Administración
1810	Robert Owen New Lanark Scotland	Necesidad de prácticas (relaciones) de personal reconocidas y aplicadas; se asume la responsabilidad de adiestrar a los trabajadores; construcción de conjuntos de casas limpias para los trabajadores.
1820	James Mill	Análisis y síntesis de movimientos humanos.
1832	Charles Babbage	Enfasis en el enfoque científico; énfasis en la especialización; división del trabajo; estudio de tiempos y movimientos; contabilidad de costos; efectos de los colores sobre la eficiencia del empleado.
1835	Marshall, Laughlin, et al	Reconocimiento y discusión de la importancia relativa de las funciones de la administración.
1850	Mill, et al	Campo del control; unidad de mando; control de materiales y trabajo; especialización – división del trabajo; salarios incentivos.
1855	Henry Poor	Principios de organización, comunicación e información aplicada a los ferrocarriles.
1856	Daniel C. McCallum	Uso del organigrama para mostrar la estructura de la administración. Aplicación de administración sistemática a los ferrocarriles.
1871	William S. Jevons	Estudio de movimientos en el uso de la azada; estudio de los efectos sobre el trabajador de empleo de diferentes herramientas; estudios de fatiga.
1881	Joseph Wharton	Estableció a nivel universitario un curso de administración de negocios.
1886	Henry Metcalfe	Arte de la administración, ciencia de la administración.
	Henry R. Towne	Ciencia de la administración

Año aproximado	Individuo o grupo étnico	Contribuciones importantes a la Administración
1891	Frederick Halsey	Plan de premios sobre los salarios pagados.
1900	Frederick W. Taylor	Administración científica; aplicación de sistemas; manejo de personal; cooperación entre trabajo y administración; salarios altos; carga igual entre trabajo y administración; organización funcional; principio de delegación aplicada al mercado; sistema de costos; estudio de métodos; estudio de tiempo; definición de administración científica; énfasis sobre tareas del gerente; énfasis en la investigación, modelos, planeación, control y cooperación.
	Frank B. Gilbreth	Ciencia del estudio de movimientos: » therbligs «
1901	Henry L. Gantt	Sistema de tareas y bonificación; enfoque humanístico al trabajo; gráficas de Gantt; responsabilidad de la administración por el adiestramiento de los trabajadores.
1910	Hugo Munsterberg	Aplicación de la psicología a los gerentes y a los trabajadores.
	Walter Dill Scott	Aplicación de la psicología a la propaganda y al personal.
	Harrington Emerson	Eficiencia de la ingeniería: principios de eficiencia.
	Hugo Diemer	Texto pionero en la administración de la fábrica.
1911	Harlow S. Person	Inició en Estados Unidos la primera conferencia en administración científica; dio reconocimiento académico a la administración científica.

Año aproximado	Individuo o grupo étnico	Contribuciones importantes a la Administración
1915	John C. Duncan	Texto comprensivo a nivel universitario en administración.
	Horace B. Drury	Crítica de la administración científica reafirmación de las ideas iniciales.
	Robert F. Hoxie	Crítica de la administración científica reafirmación de las ideas iniciales.
	F.W.Harris	Modelo económico para el tamaño de lote.
	Tomás A. Edison	Mecanismo de un juego bélico para evadir y destruir submarinos.
	Henri Fayol	Primera teoría completa de la administración; principios de la administración; reconocimiento de la necesidad para que la administración sea enseñada en las escuelas.
	Alexander H. Church	Concepto funcional de la administración; primer americano que explica la totalidad de los conceptos administrativos relacionando cada componente al todo.
	A.K. Erlang	Anticipó la teoría de las <i>colas</i> .
1917	Willian H. Leffingwell	Administración científica aplicada a la oficina.
	Meyer Bloomfield	Fundador del movimiento de la administración del personal.
1918	Carl C. Parsons	Se reconoce la necesidad de aplicar la administración científica a las oficinas.
	Ordwar Tead	Aplicación de la psicología a la industria.
1919	Morris L. Cooke	Diversas aplicaciones de la administración científica.



Año aproximado	Individuo o grupo étnico	Contribuciones importantes a la Administración
1923	Oliver Sheldon	Desarrolló una filosofía de la administración; principios de administración.
1924	H.G.Dodge H.G.Romig W.A.Shewhart	Uso de la teoría de la inferencia y probabilidad estadísticas en la inspección por muestras y en el control de calidad por medios estadísticos.
1925	Ronald A. Fisher	Diversos métodos modernos estadísticos incluyendo la prueba chi-cuadrada, estadísticas Bayesianas, teoría de la muestra y diseño de experimentos.
1927	Elton Mayo	Concepto sociológico de grupos de trabajo.
1928	T.C. Fry	Fundamento estadístico de la teoría de las <i>colas</i> .
1930	Mary P. Follet	Filosofía de la administración basada en la motivación individual. Enfoque del grupo operacional para resolver problemas de administración.
1931	James D. Mooney	Se reconoce como universales a los principios de organización.
1938	Chester I. Barnard  P.M.S. Blacket, et al	Teoría de la organización; aspectos sociológicos de la administración; necesidad de la comunicación.  Investigación de operaciones.
1940	Western Electric	Desarrollo de técnicas de control estadístico de calidad
1943	Lyndall Urwick	Colección, consolidación y correlación de los principios de administración.

Año aproximado	Individuo o grupo étnico	Contribuciones importantes a la Administración
1947	Max Weber Rensis Likert Cris Argyris	En la teoría de la organización se enfatizó en psicología, psicología social e investigación en relaciones humanas; incorporación de un sistema-abierto en la teoría de la organización.
1949	Norbert Wiener Claude Shannon	Se enfatizó en la administración en el análisis de sistemas y en la teoría de la información.
1951	Frank Abrams Benjamín M. Selekman	Reintroducción en el pensamiento administrativo de la política administrativa.
1955	Herbert Simón Harold J. Leavitt Robert Schlaifer	Se enfatizó en la conducta humana en la toma de decisiones, viéndola como una operación identificable, observable y mensurable; se acrecentó la atención en la psicología administrativa.

En esta secuencia y con relación al trabajo que nos ocupa es de resaltar los siguientes hitos.

a.C. 1800	Con Hammurabi llega el reconocimiento de que la responsabilidad no puede transferirse.
500	Con Mencius aparece la necesidad de los estándares.
325	Con Alejandro el Grande se utiliza el estado mayor (Staff). Primera imagen de un círculo de calidad.
d.C. 900	Alfarabí enlista las características de un líder
1525	Con Machiavelo se reconoce la cohesividad en la organización.

1799	Eli Whitney introduce el centro de calidad.
1810	Con Robert Owen y otros se asume la responsabilidad de adiestrar a los trabajadores.
1832	Charles Babbage estudia tiempos y movimientos.
1850	Con Mill y otros se habla de salarios e incentivos.
1855	Con Henry Poor se habla de comunicación e información, que son fundamentales en la mejora continua, aunque él solo lo haya aplicado a los ferrocarriles (ver 1938 y 1949).
1900	Con Frank B. Gilbreth, resurge el estudio de movimientos (ver 1832).
1924	Con HG Dodge y otros se utiliza el control de calidad por medios estadísticos (ver 1925).
1925	Se utilizan métodos modernos estadísticos y la teoría de la muestra (ver 1924).
1927	Con Elton Mayo: concepto sociológico de los grupos de trabajo.
1930	Con Mary P. Follet: Motivación individual y enfoque del grupo operacional para problemas de administración.
1938	Con Chester I. Barnard aparece la necesidad de la comunicación.
1949	Norbert Wiener y Claude Shannon enfatizan en la teoría de la información (ver 1855).
1955	Con Herbert Simon y otros, se enfatiza en la conducta humana, en la toma de decisiones.

**Evolución del movimiento de la Calidad según Manual del Líder de  
Equipo de Mejora del Gobierno del Estado de Querétaro**

1880	Operador – Controlador.
1890	Capataz y Controlador de la Calidad.
1920	Inspector de Calidad.
1930	Control Estadístico de la Calidad.
1945	Movimiento por la Calidad en el Japón.
1960	Círculos de Calidad.
1970	Control Total de la Calidad.
1980	Procesos de Mejoramiento de la Calidad
1990	Dirección Estratégica de la Calidad.

## Evolución de las Escuelas Administrativas

ESCUELA	QUIEN	A QUIEN	QUE TIPO DE CUENTAS	EN QUE FORMA	CON QUE FIN	DONDE
Antes de la Revolución Industrial	El Artesano Esposa e Hijos	Al Comerciante	El producto de su trabajo	Objetos elaborados	Obtener ingresos	En su domicilio o en el del comerciante
Epoca Protoindustrial	El Obrero	Al Capataz y al Controlador	Producto en Tiempo y Calidad	Objetos Elaborados	Obtener Ingresos y permanecer en el Empleo	En el taller o pequeña fabrica
	El Capataz o Controlador	Al Obrero	Conocimientos	Intuición y Experiencia	Obtener los mejores productos	Idem
	El Capataz o Controlador	Al Dueño o Patrón	Productos Elaborados	De la mejor Calidad posible	Cumplirle al patrón	Idem
Administración Científica	El Trabajador	Al Supervisor o Mando Medio	Producto Elaborado	Ejecutando las tareas, individualmente.- no en grupo: sin creatividad	Obedecer y cumplir ordenes Percibir el Sueldo	En el taller o la fabrica
	El Supervisor o Mando Medio	Al Trabajador	Ordenes, Adiestramiento	Supervisión	Lograr eficiencia	Idem
		Al Patrón	Producción y Eficiencia	Reportes y Productos	Cumplir Ordenes	Idem

## Evolución de las Escuelas Administrativas

ESCUELA	QUIEN	A QUIEN	QUE TIPO DE CUENTAS	EN QUE FORMA	CON QUE FIN	DONDE
Burocracia (Fr. Burcan-oficina y Gr. Kratos-poder)	El Dominado (Subordinado)	Al Dominador (Supervisor) (Lat.Dominus, Señor)	Disciplina	<p>Obediencia y cumplimiento de Reglas, Normas y Procedimientos establecidos</p> <p>Deshumanizándose</p>	Lograr Gracia y Ascensos para tener mas poder (Señorío)	En la Fabrica o en las Oficinas
	El Dominador	Al Dominado	Reportes	<p>Generalmente por escrito</p>	<p>Informar haber cumplido Ordenes, Reglas, Normas o Procedimientos para incrementar el poder propio y disminuir el de otros (p-67)</p>	
			Ejercita el Poder (Dominio)	<p>Transmite Ordenes,</p> <p>Ordena</p> <p>Supervisa Acciones y Racionalidad</p> <p>Guarda en secreto sus conocimientos e intenciones</p>	<p>Cumplir Ordenes, Reglas, Normas ó Procedimientos</p> <p>Ejercer el Poder</p> <p>Ganar Jerarquía y Poder</p>	

## Evolución de las Escuelas Administrativas

ESCUELA	QUIEN	A QUIEN	QUE TIPO DE CUENTAS	EN QUE FORMA	CON QUE FIN	DONDE
Burocracia	La Organización	A los Demandantes	Satisfacción de las Demandas	<p>Con el Mínimo Gasto de Energía</p> <p>Con una Estructura con Base en la Jerarquía</p> <p>Asignando dosis de Poder a cada Puesto</p> <p>Diferenciando los Puestos Políticos de los de Administración y de Producción</p> <p>Con poca probabilidad de Supervivencia en contextos Dinámicos</p> <p>Dinamidad cuando hay Racionalidad</p> <p>Deshumanizadamente</p>	Responder a las exigencias de las situaciones que se presentan	En la Fabrica o en las Oficinas

## Evolución de las Escuelas Administrativas

ESCUELA	QUIEN	A QUIEN	QUE TIPO DE CUENTAS	EN QUE FORMA	CON QUE FIN	DONDE
Desarrollo Organizacional	La Organización	Al Medio Ambiente Externo y al Interno	<p>Satisfacción de Necesidades</p> <p>Considerar al Ser Humano como el Recurso más Importante para alcanzar los objetivos y</p> <p>Facilitar el Logro de Objetivos</p> <p>Cambiar tan rápido como cambie el Medio Ambiente</p>	<p>Mediante procesos de cambio</p> <p>Haciendo que las personas se intercomunicen sus intereses y problemas de trabajo, busquen juntas las soluciones y que manifiesten sus aspiraciones y metas en la organización</p> <p>Relacionando Valores, Procesos y Tecnología</p> <p>Valores relacionados con el Hombre y su Trabajo</p> <p>Recopilación de Información</p> <p>Diagnostico organizacional</p> <p>Desarrollo Individual y Global</p> <p>Desarrollo de Grupos T (Training Groups)</p>	<p>Responder a las situaciones cambiantes producto del Medio Ambiente</p> <p>Lograr Supervivencia y Crecimiento</p> <p>Lograr que el Grupo funcione como una unidad y el Individuo satisfaga sus necesidades como persona y cambie sus actitudes</p>	Instituciones Públicas y Privadas



## Evolución de las Escuelas Administrativas

ESCUELA	QUIEN	A QUIEN	QUE TIPO DE CUENTAS	EN QUE FORMA	CON QUE FIN	DONDE
Desarrollo Organizacional	El Agente de Cambio Externo	A Individuos que forman Grupos de Entrenamiento (Grupos "T" Training, Groups)	<p>Oportunidades para retroalimentarse, experimentar nuevos comportamientos y desarrollar la aceptación propia y la de otros.</p> <p>Mostrar la necesidad de participación y entendimiento del individuo en dichos grupos</p> <p>Entrenar a los individuos para identificar sus fortalezas y debilidades para actuar en el grupo y en la organización</p>	Definiendo los roles que pueden ser desarrollados por los individuos en los grupos, en el desarrollo personal y en sus tareas	Permitir al grupo que desarrolle estrategias para autocontrolar a sus integrantes en su funcionamiento o para optimizar la función	En el seno de la Organización
		A la Organización	a) Creando una mutua dependencia continua	La organización lo requiere para cada problema	Hacerse Imprescindible	En el seno de la Organización

## Evolución de las Escuelas Administrativas

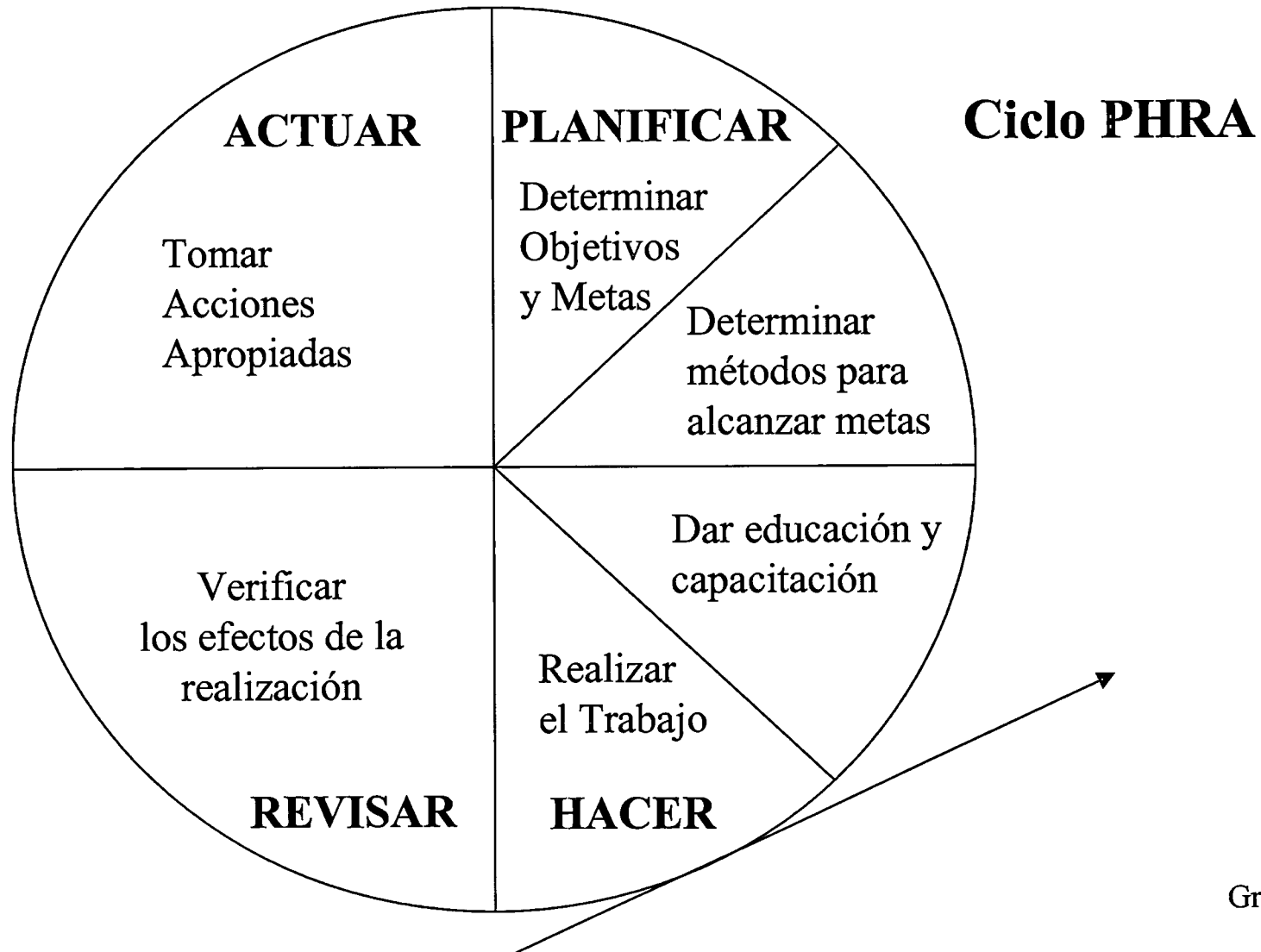
ESCUELA	QUIEN	A QUIEN	QUE TIPO DE CUENTAS	EN QUE FORMA	CON QUE FIN	DONDE
Desarrollo Organizacional	Al Agente de Cambio Externo	A la Organización	b) Creando independencia mutua	La Organización aprende y utiliza los conocimientos que deja el agente de cambio	Convertirse en una organización creativa y resolver sus propios problemas	Fuera de las Organización
	El Agente de Cambio Interno	A los Individuos y Grupos	Los Mismos servicios que el externo	En la misma forma que el externo	Proporcionar autonomía a la organización para su desarrollo	El seno de la Organización
Administración Pública	La Organización	A la Población en General	Proporcionar el orden necesario y la satisfacción de sus requerimientos manifestados o no	Actuando sobre la Base de una Mejora Continua a partir del actual desempeño de tipo Burocrático y Sistemático	Adecuar los satisfactores políticos y administrativos a las condiciones y cambios de los ámbitos externo e interno	En el ámbito geográfico que corresponda a cada ámbito de Gobierno

Cuadro I.1-F

Gráfica I-3

# Círculo de Deming

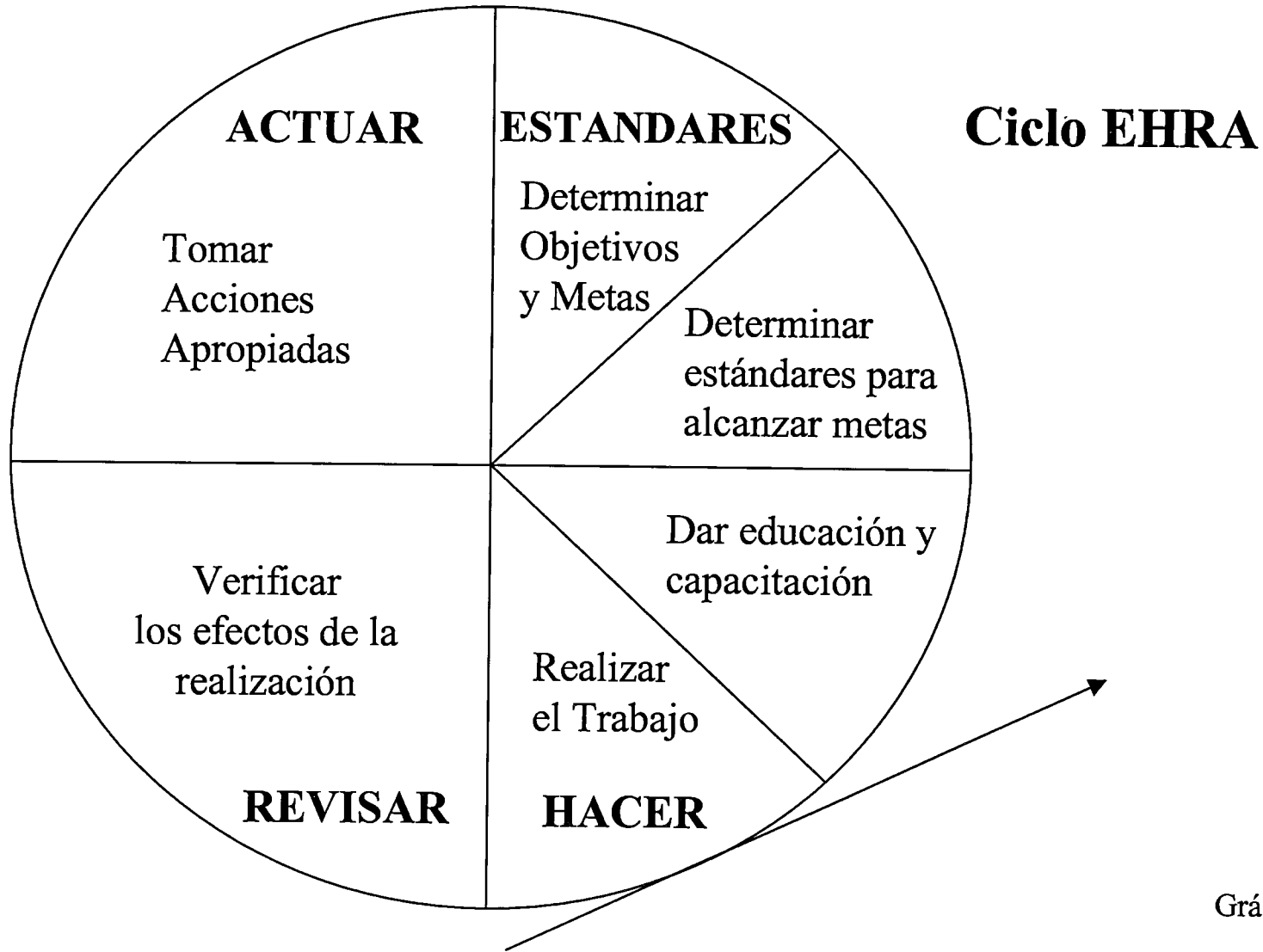
---



Gráfica I-4

# Refinamiento del Ciclo PHRA

---



Gráfica I-5

# Evolución de la Macro-Organización para la Reforma Administrativa

1821

## PRIMER REGLAMENTO DE GOBIERNO.

Cada ministro estaba obligado a proponer reformas y mejoras en su ministerio.

El Oficial Mayor primero tenía la obligación de conocer la eficiencia de cada oficial, para darle a cada uno la ocupación apropiada.

1861

## MANIFIESTO DEL GABINETE JUARISTA.

En torno a la necesidad de una reforma administrativa

1917

## DEPARTAMENTOS DE APROVISIONAMIENTOS GENERALES Y CONTRALORIA.

(Estudiar la organización, procedimientos y gastos de las dependencias para incrementar la economía y eficiencia de los servicios elevando recomendaciones al Presidente de la República.)

1928

## DEPTO DEL PRESUPUESTO DE LA FEDERACION

(Estudiar la organización Administrativa, Coordinar Actividades y Sistemas de Trabajo para lograr la eficiencia en los servicios públicos)

1932

## OF.TECNICA FISCAL Y DE PRESUPUESTO SHCP

1943

## COMISION INTERSECRETARIAL.

*INTEGRADA POR SUBSECRETARIOS, SECRETARIOS GENERALES Y REPRESENTACION DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.*

(Formular y llevar a cabo un plan coordinado de mejoramiento de la organización pública, a fin de suprimir servicios no indispensables, mejorar el rendimiento de personal, hacer más expeditos los trámites con el erario, y conseguir un mejor aprovechamiento de los fondos públicos.)

1947

S.B.N.I.A.(Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa) **DIRECCION DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.** (Realizar estudios y sugerencias al jefe del ejecutivo medidas tendientes al mejoramiento de la administración pública)

1958

## SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA.

(Facultada para estudiar las modificaciones que a la administración pública deben hacerse. Art. 16 fracc. IV de la Ley de Secretarías)

1965

## COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA.-

SP. (Secretaría de la Presidencia) (Secretario Técnico 1968)  
Encargada de dar cumplimiento al Art. 16 fracc. IV de la Ley de Secretarías.

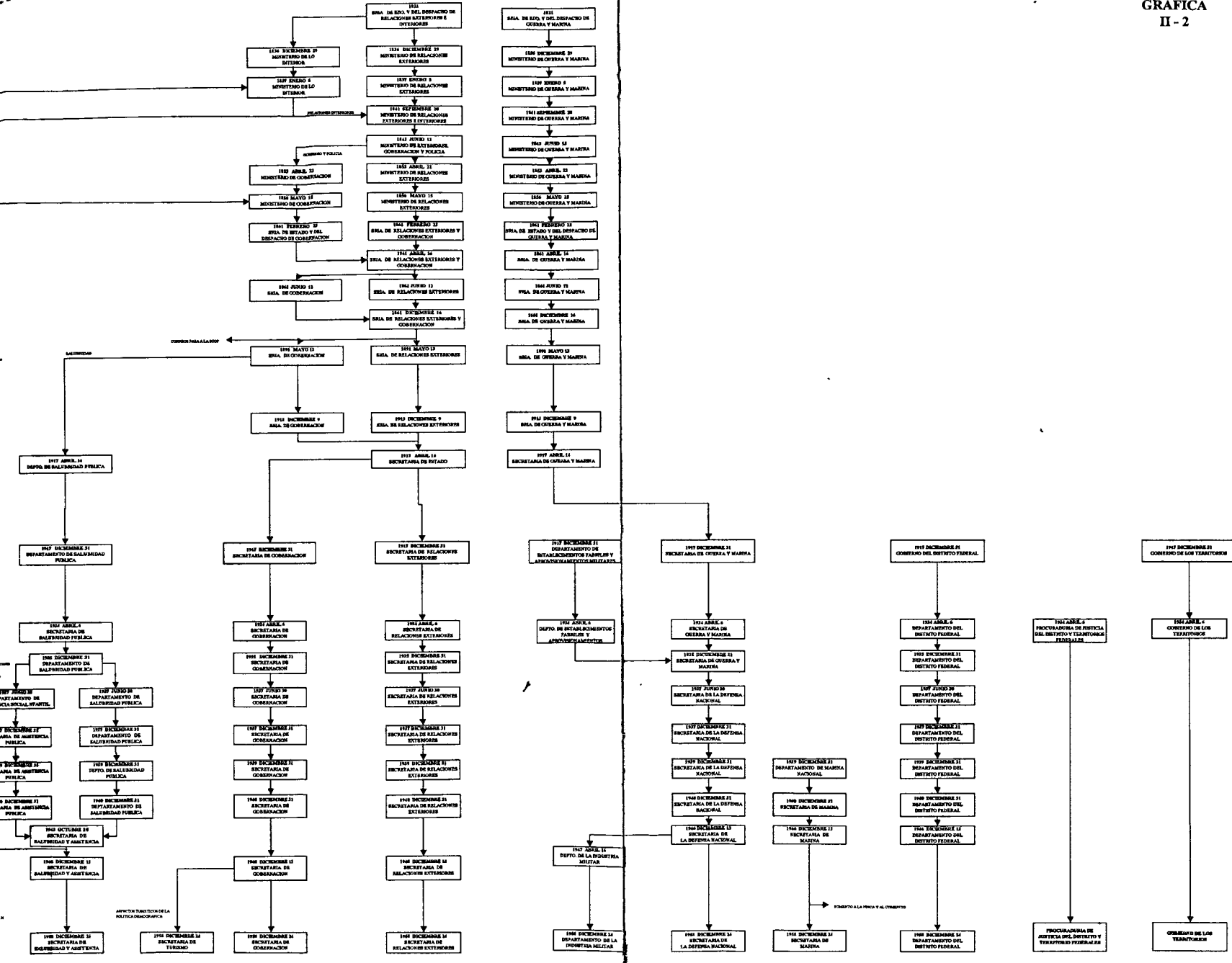
1971

## DIRECCION DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS.- SP

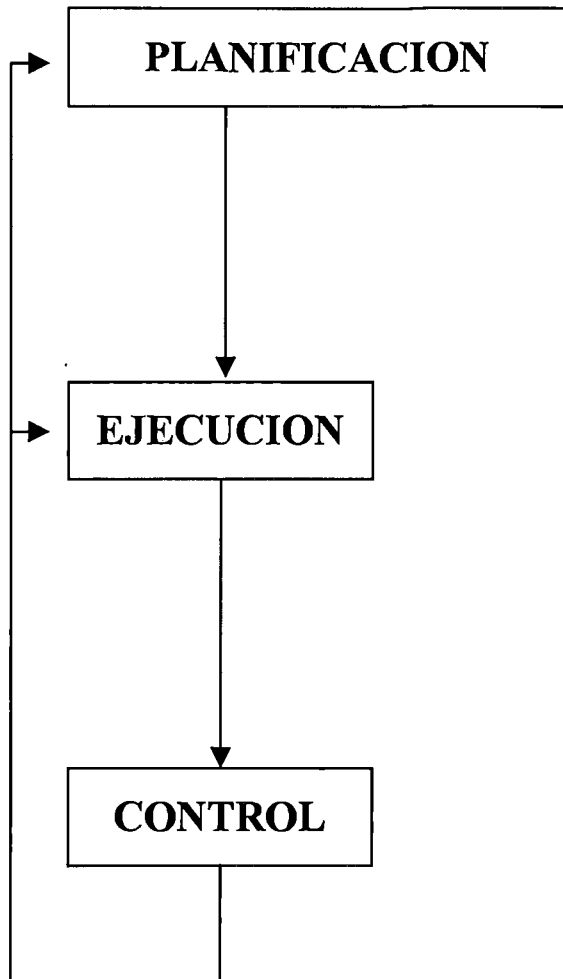
(Acuerdos presidenciales de 28 de enero y 11 de marzo de 1971.)

Corresponde a la SP (Secretaría de la Presidencia) la promoción y coordinación de las reformas administrativas de sector público federal relacionándose con las UOM (Unidad de Organización y Métodos) y CIDAS (Comisión Interna de Administración). Propondrá normas y sistemas que armonicen con los trabajos respectivos en cada dependencia.





## Proceso para la programación de la Reforma Administrativa

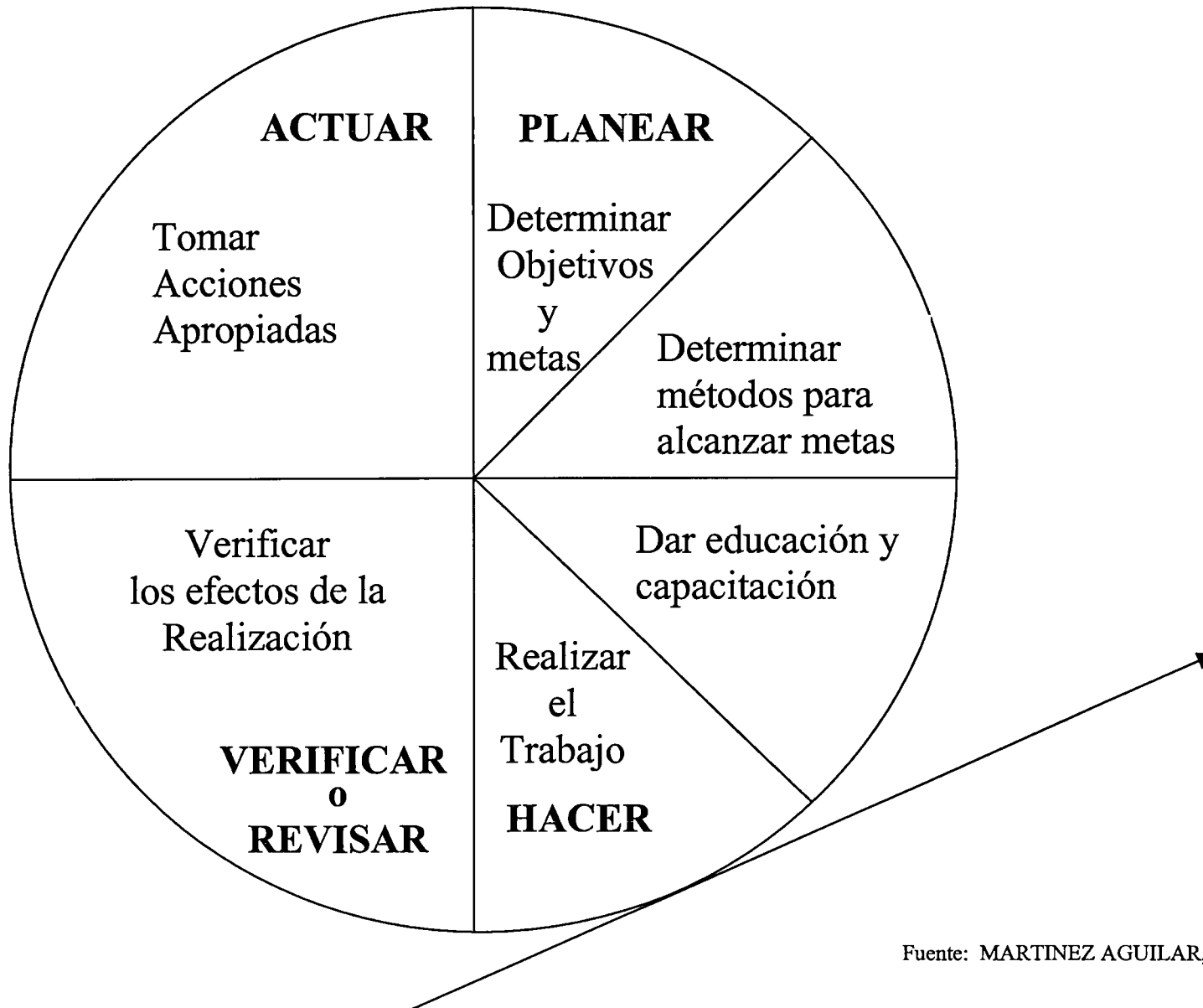


- A.- **Análisis y Diagnostico** de la situación administrativa
  - B.- **Selección** por parte de las autoridades, de los **Objetivos** de la reforma administrativa e indicación de **Prioridades** a alcanzar, en el marco de la situación.
  - C.- **Determinación** de los **Medios** (instrumentos normativos y organismos responsables de orientar, coordinar, ejecutar y evaluar las reformas) y **Medidas** (políticas, programas y proyectos) para que, en tal situación, sean alcanzados los objetivos escogidos.
- 
- A.- Implantación de los **Mecanismos Legales** y **Administrativos** para la reforma administrativa
  - B.- **Implantación** de las nuevas **Entidades** que permitirán alcanzar los fines previstos, así como coordinar y evaluar los programas y proyectos de reforma.
  - C.- **Funcionamiento** de esos mecanismos e instituciones para lograr alcanzar los fines y aplicar las acciones programadas.
- 
- A.- **Medición** de resultados y retroalimentación que revela errores de calculo o estimación, circunstancias imprevistas y nuevas posibilidades.
  - B.- **Evaluación** periódica de los avances mediante el análisis critico de los resultados obtenidos, comparándolos con las metas programadas, con el fin de determinar las causas de las desviaciones.
  - C.- Sugerencia de medidas correctivas a los órganos decisorios que modifiquen las decisiones iniciales y redefinan los objetivos; reajusten o indiquen la reformulación de los planes iniciales de reformas a administración



# Funciones esenciales para la implantación de programas de calidad

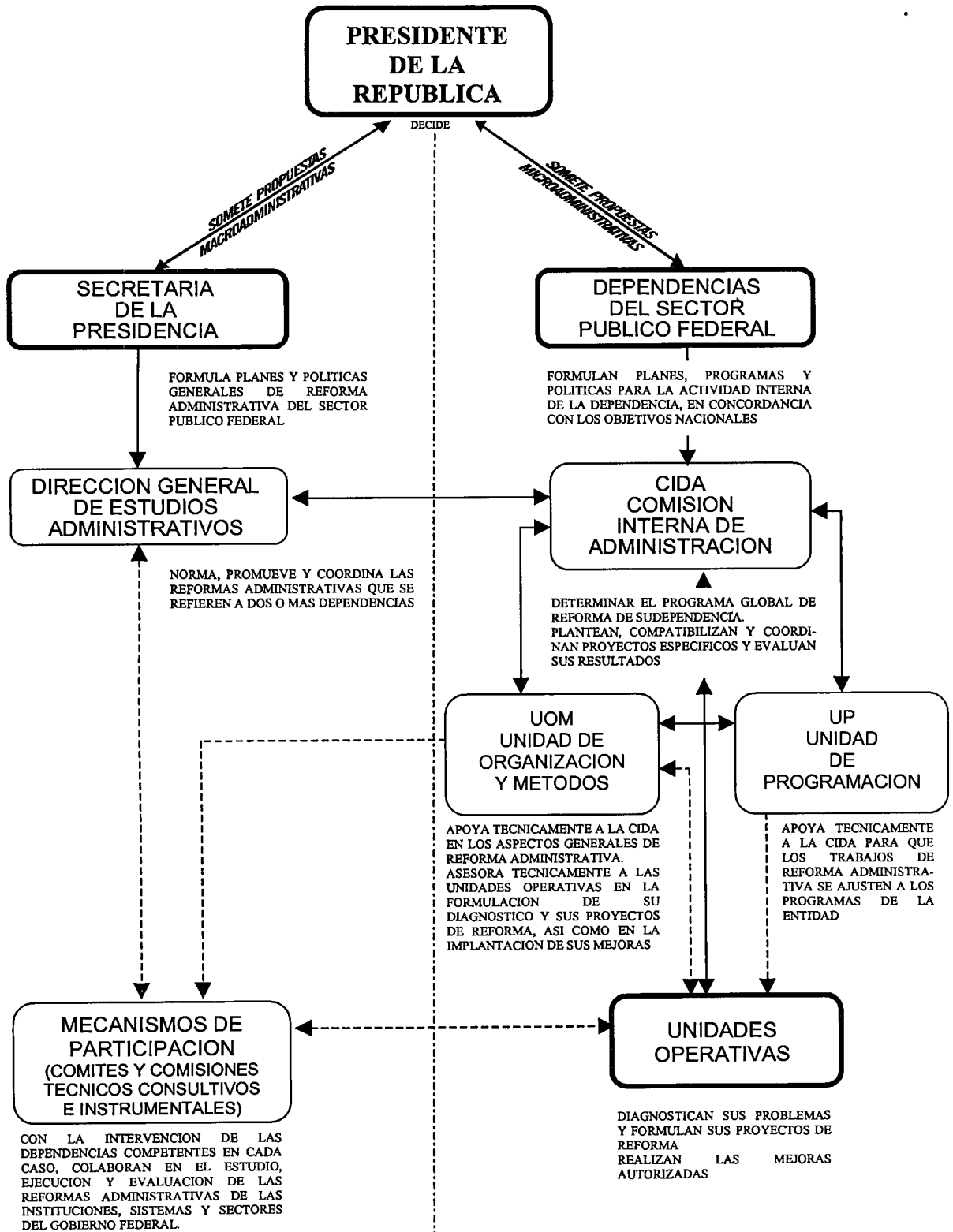
El círculo de Deming, ilustra las 4 funciones esenciales para la implantación de programas de calidad en las organizaciones



GRAFICA II-4

Fuente: MARTINEZ AGUILAR, Rosalva.- Calidad en los Servicios Públicos Estatales y Municipales

# MECANISMO E INSTRUMENTOS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA



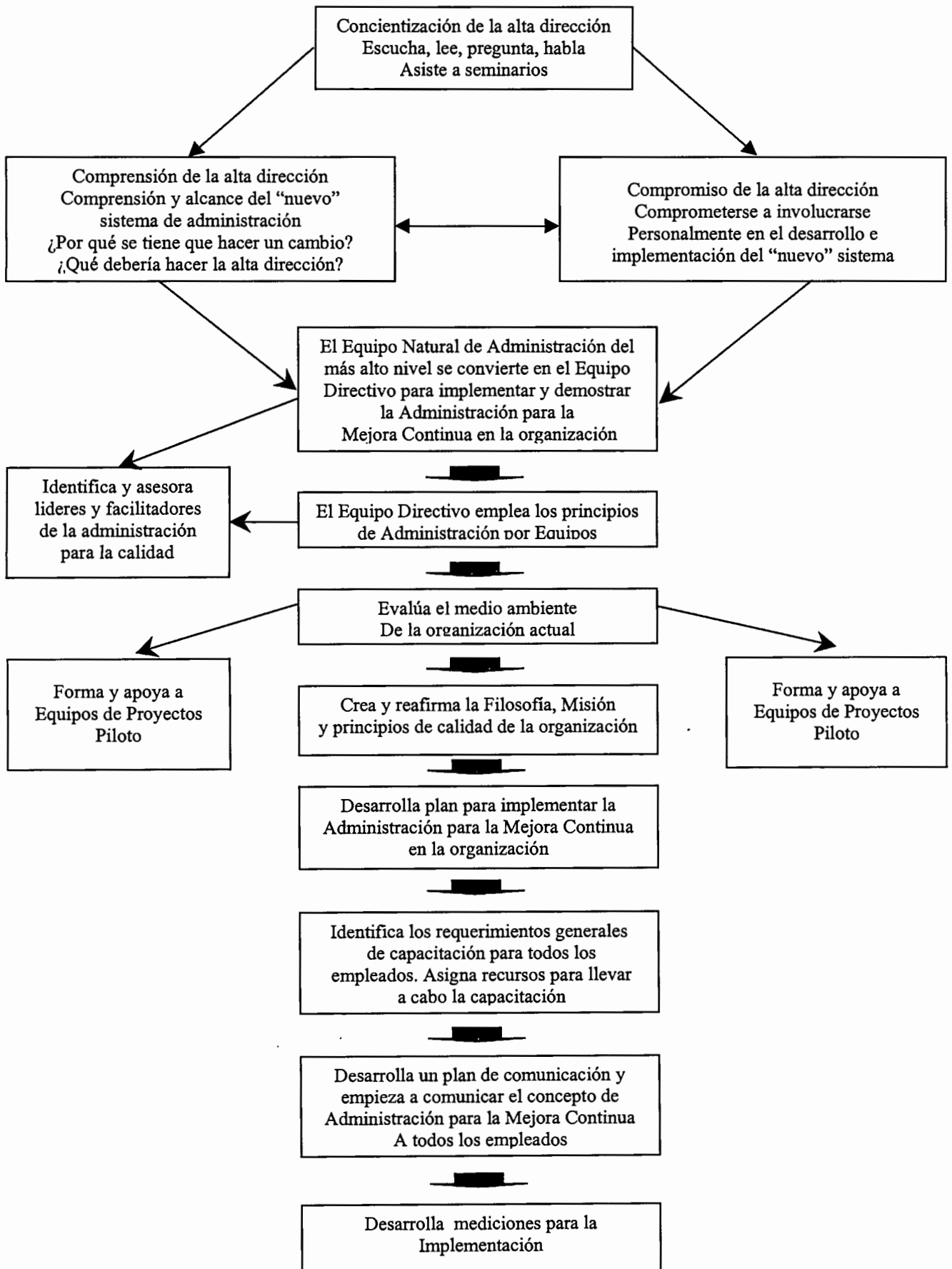
**REFORMAS MACROADMINISTRATIVAS**

**REFORMAS INTERNAS (MICROADMINISTRATIVAS)**

— ORGANISMOS OPERATIVOS

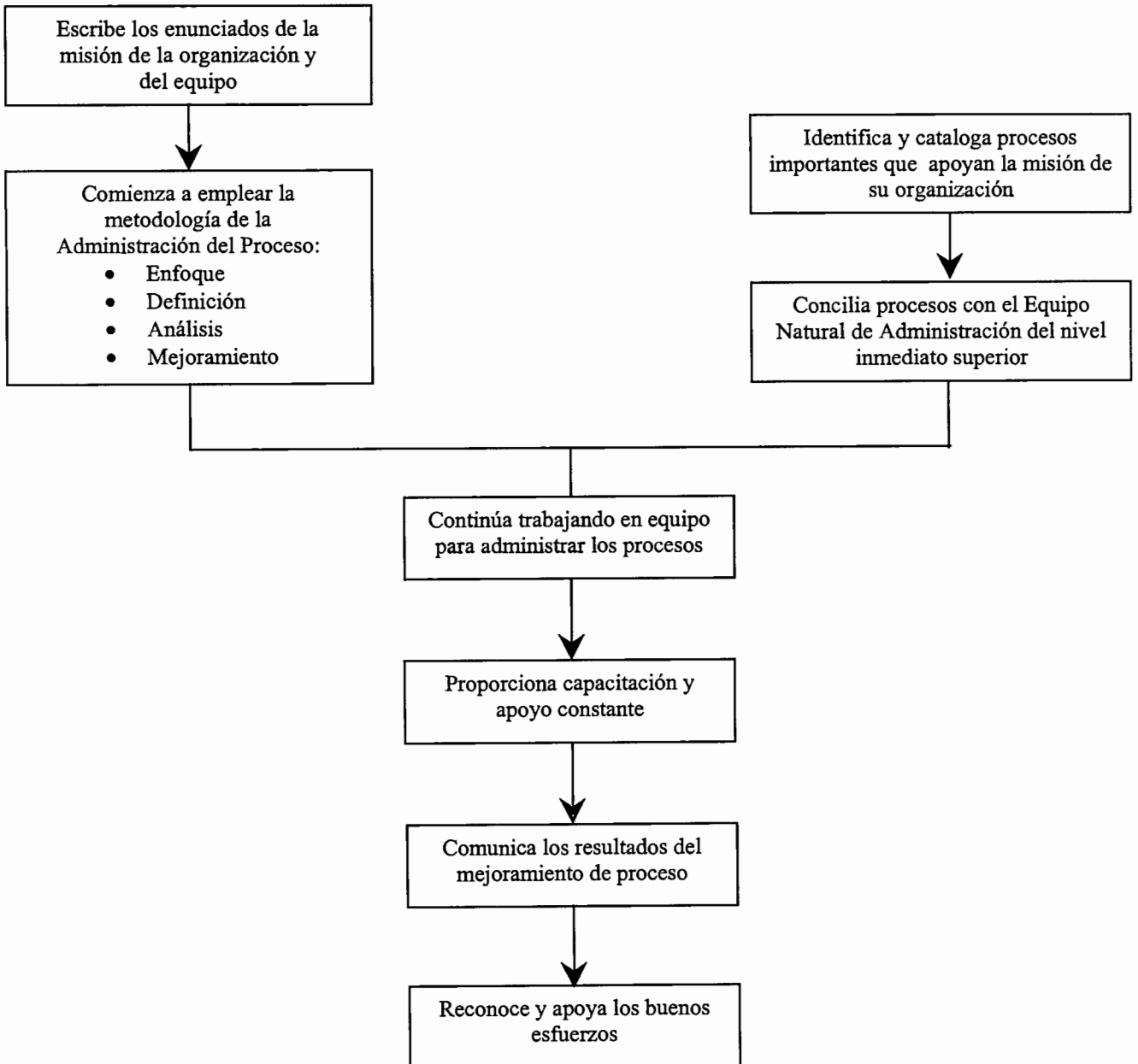
— INSTRUMENTOS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

FASE I  
PREPARACION PARA EL INICIO



## FASE II EL INICIO

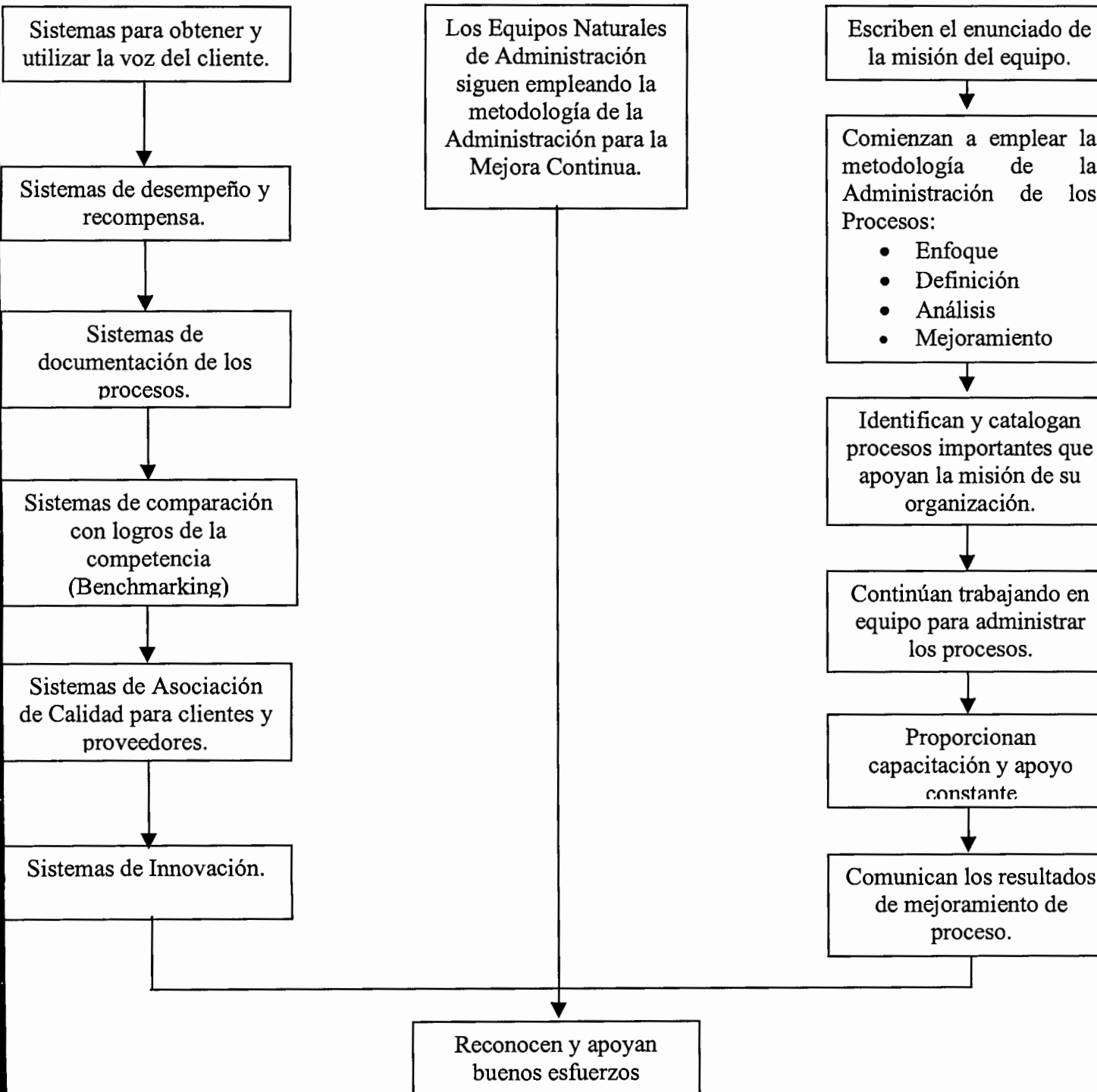
De acuerdo a la estructura establecida de los equipos, cada Equipo Natural de Administración se reúne regularmente, es capacitado sobre las habilidades de trabajo en equipo y la metodología de la administración de procesos y empieza a implementar la Administración para la Mejora Continua en su organización.



## FASE III TRANSICION HACIA LA MEJORA CONTINUA

Los sistemas iniciados en la Fase I se establecen en apoyo a la Mejora Continua.

Se capacita a los equipos de Trabajo con metodología de habilidades de trabajo en equipo y administración de procesos y continua la implementación para la Administración para la Mejora Continua en su organización.



El Sistema de Administración para la Mejora Continua ha sido creado.

## FASE IV MEJORA CONTINUA

Cada Equipo natural de Administración mejorará continuamente y enfatizará:

- **La orientación hacia el cliente**

- Los criterios de Adecuación al Uso
- La asociación sobre calidad
- Cliente interno y externo

- **Liderazgo**

- Guíe, asesore y apoye.
- Practique con el ejemplo
- Desarrolle a la gente

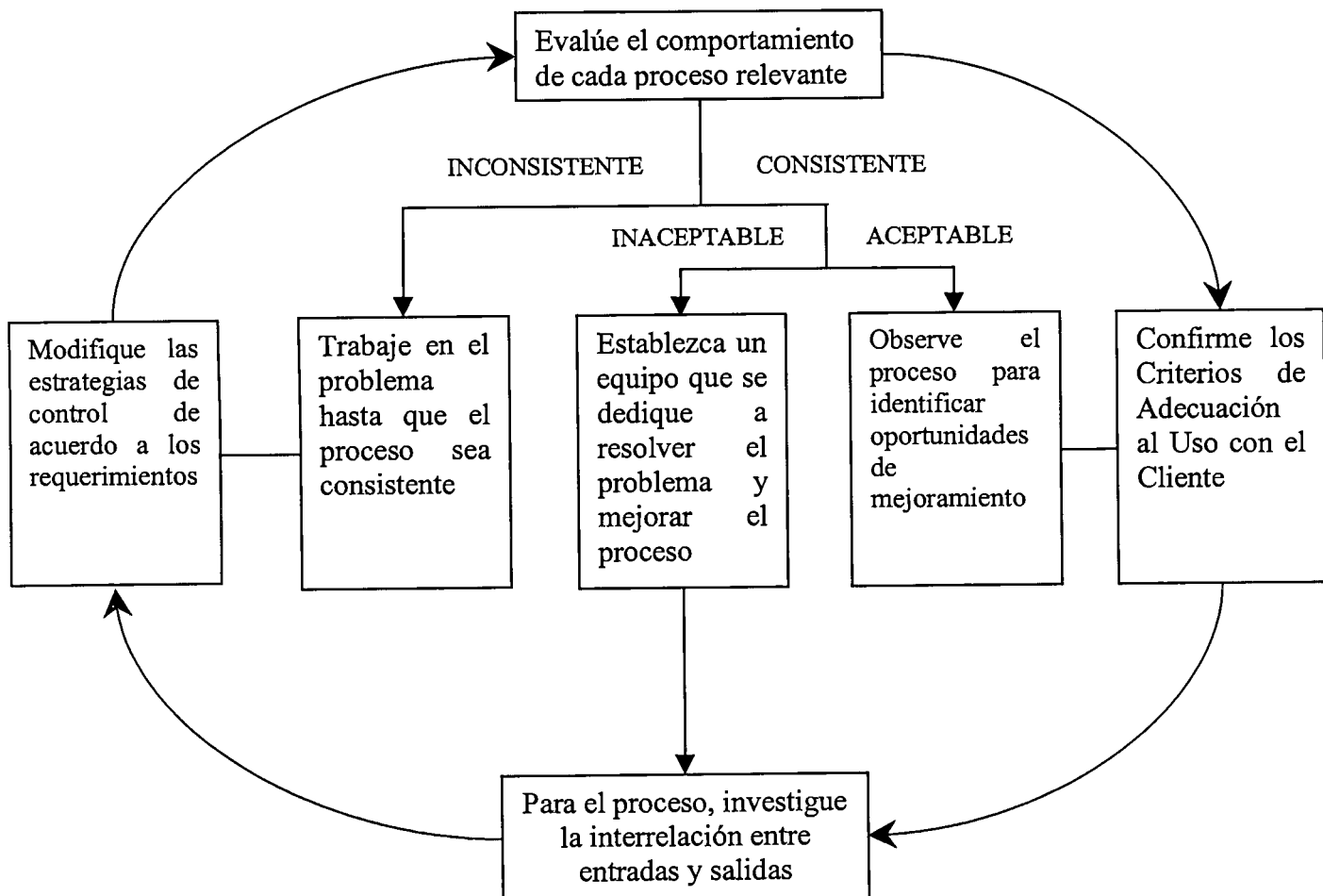
- **El Trabajo en equipo**

- Toma de decisiones por consenso
- Participación de todos
- Celebrar esfuerzos y logros

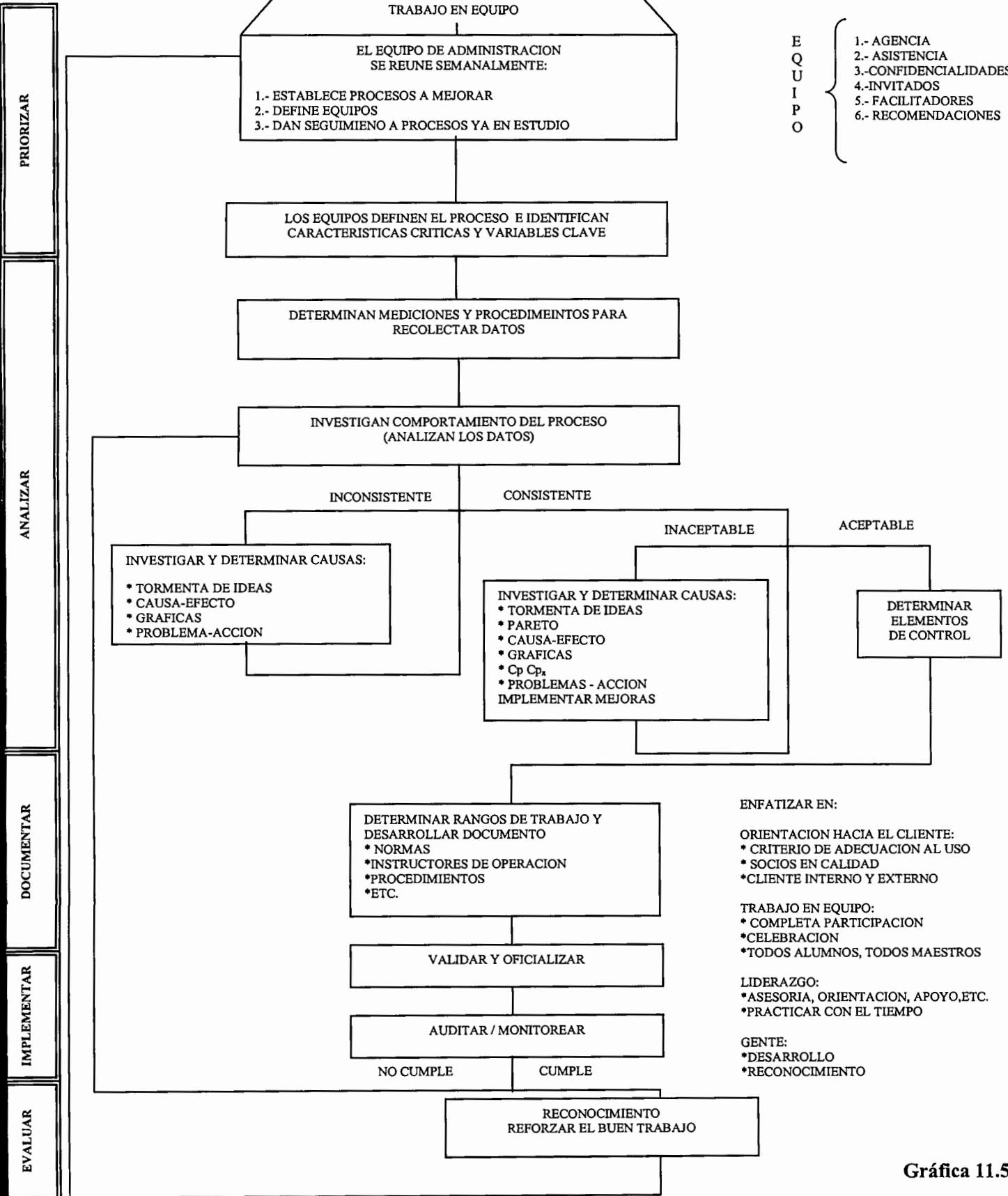
- **Gente**

- Capacitada
- Administre procesos
- Comprometida
- Sentido de pertenencia

### Procesos

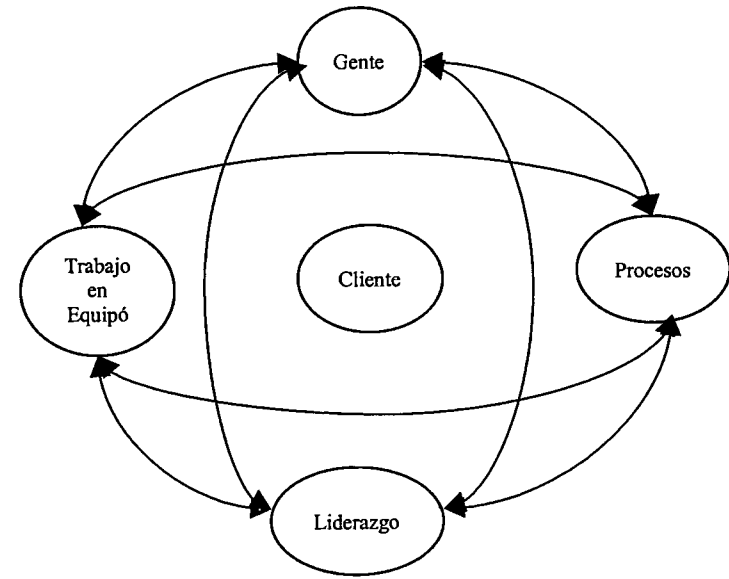
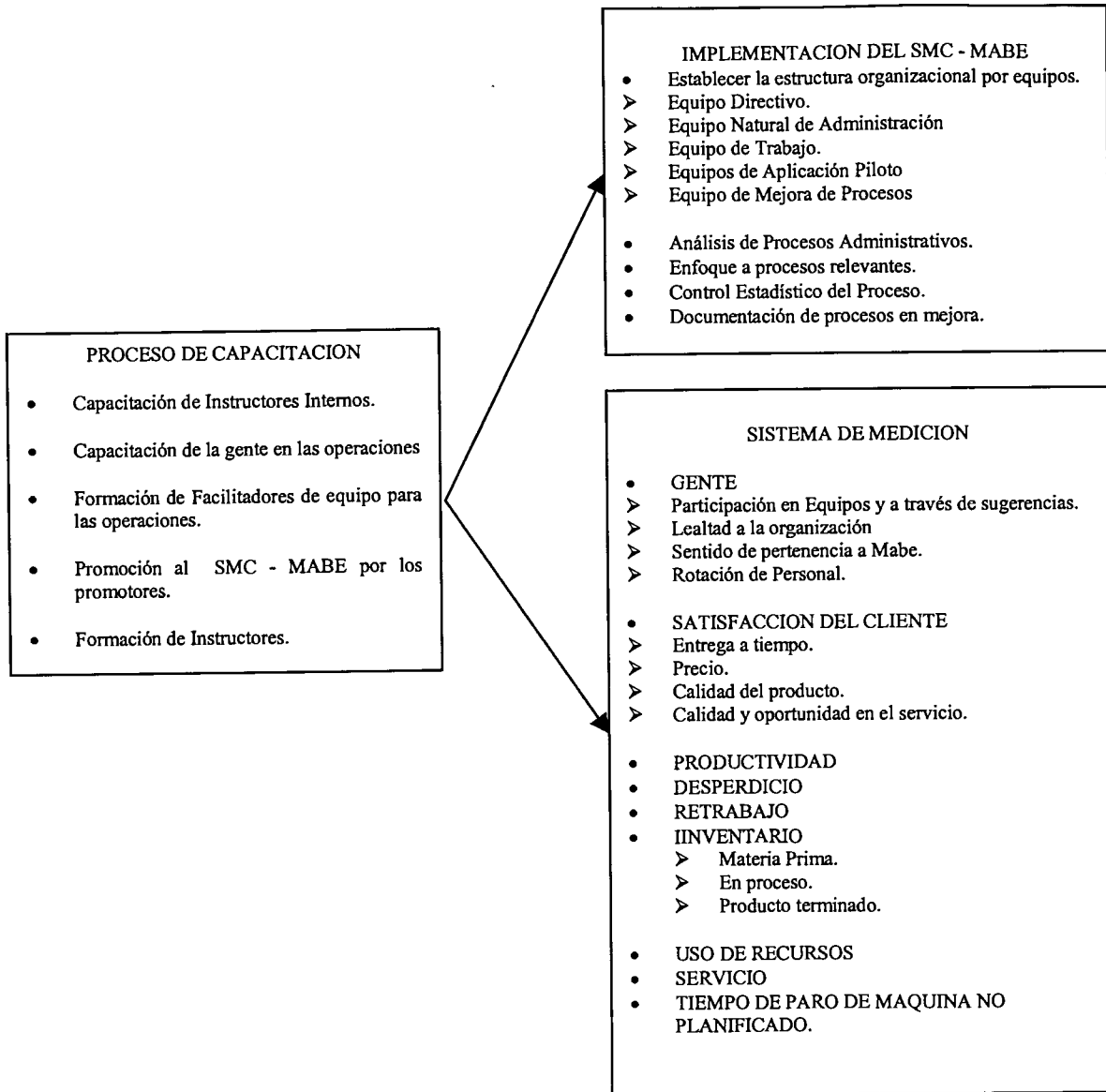


# PROCESO DE MEJORAMIENTO CONTINUO



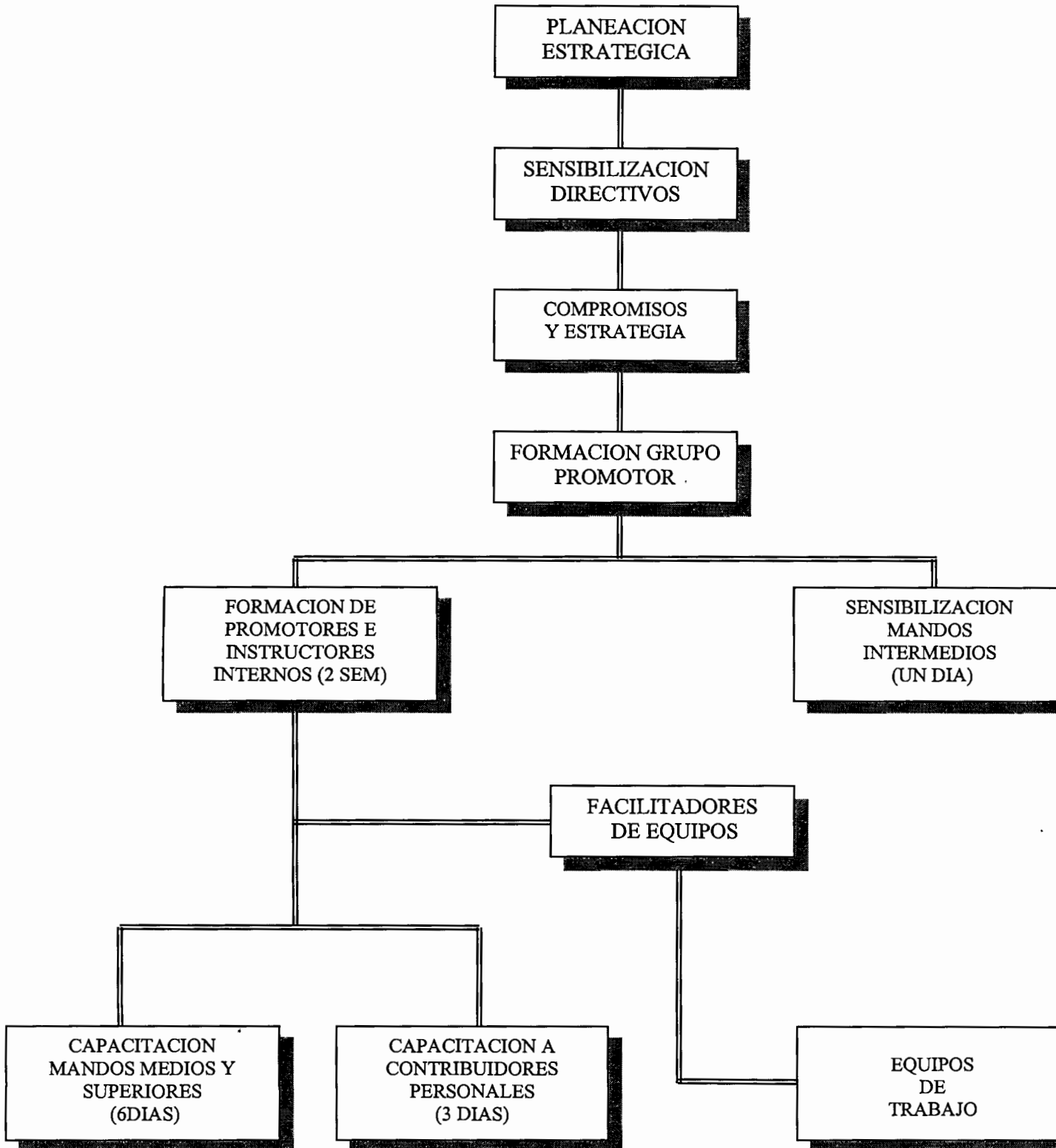
Gráfica 11.5

# Modelo de Evaluación de la Implementación del SMC - MABE





# ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACION DE LA CAPACITACION



Gráfica 11-7

# Análisis de Situación

## Factor de Avance

Factor Político	Desarrollo	Despegue	Crecimiento	Madurez	Declive
	Posición				
Dominante					
Fuerte					
Favorable					
Por Defender					
Marginal					

Gráfica 21-1

## Bibliografía

---

- Aguirre Garavito, Eduardo Samuel. 1997. Teorías Utilitaristas y Alternativas en el Desarrollo del Potencial Humano en las Organizaciones. Contabilidad y Administración U.N.A.M. 187:31-33,40-55. México.
- Albrecht, Karl et Zemike, Ron. 1988. Gerencia del Servicio. Legis Editores, S.A.- p 26 y 27. México
- Bentham, Jeremías. 1985. Fragmento sobre el Gobierno Serie Los Grandes Pensadores. SARPE. Madrid, España.
- Carrillo Castro, Alejandro. 1976. La Reforma Administrativa. Antecedentes, Estado Actual y Perspectivas. Instituto de Estudios Administrativos, A.C.. p 13,37-38,140. México.
- Cortes, Benjamin. 1998. El Municipio, Información y Gestión.
- Crosby, Philip B.. 1990. Hablemos de Calidad. McGraw Hill. p 134,135,144,146,155. México.
- Deming, W. Edwards. 1989. Calidad, Productividad y Compatividad. Ediciones Díaz de Santos, S.A.. Madrid, España.
- Foucault, Michel. Art. La Gubernamentabilidad, en Espacios de Poder Serie Genealogía del Poder 6. La Piqueta. Madrid, España.
- Galicia Osuna, David. 1997. Artículo Bases conceptuales que posibilitan el cambio en la forma de administrar una organización. Facultad de Contaduría y Administración U.N.A.M.. 187:28. México.
- Gobierno de Estado de Querétaro. 1992. Proceso de Mejora Continua. Edición Mimeo.
- Goldratt, Eliyahu M. y Cox, Jeff. 1992. La Meta Preliminar titulado El Autor. Ediciones Castillo. p 50 México
- Imai, Masaaki. 1992. Kaizen. Primera Edición, Sexta Reimpresión. Cecs. México.
- Ishikawa, Kaoru. 1986. ¿Qué es el Control Total de Calidad?. Editorial Norma. p 16, 20, 26, 39, 40, 41, 47, 48, 53, XI. Colombia.
- Jay, Antony. 1972. La Dirección de Empresas y Maquiavelo. Ediciones Destino. p 13, 20, 98, 108. Barcelona, España.
- Kras, Evas. 1991. La Administración Mexicana en Transición. Grupo Editorial Iberoamérica. México.
- Kurt, Lewin. 1951. Field Teory of Social Science. Harper and Row. New York.
- La Biblia, Versión de Casiodoro de Reina. 1977. Editada por primera vez en 1569. Revisión 1960. Mundo Hispano. Génesis 1:27 y 28
- Limón Rojas, Miguel, Secretario de Educación Pública, en la presentación del programa educativo anual 1998. Mimeo. p 9-46
- Martínez Aguilar, Rosalva. Calidad en los Servicios Públicos. Edición Mimeo.- Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro.

## **Bibliografía**

---

- Martínez Tamariz, J. Raúl. 1977. Manual de Implantación de un Proceso de Mejoramiento de la Calidad. Panorama. p 36. México.
- Masashi, Miyamoto. 1998. El libro de los cinco anillos Primera Edición, Segunda Reimpresión. Diana. p16-29. México.
- Mcdonald, John (del British Institute of Management). 1997. Como entender la Administración de la Calidad Total Primera Edición, Segunda Reimpresión. Panorama. p 6. México.
- Montoya Martín del Campo, Alberto et Rebeil Corella, Ma. Antonieta, Coordinadores. 1983. Televisión y Enseñanza Media en México: el caso de la Telesecundaria, artículo Evolución del Sistema Nacional de Telesecundaria por Rosario Encinas. Consejo Nacional Técnico de la Educación. p 9. México.
- Moreno Espinoza, Roberto. 1998. Convergencias y Divergencias entre la Administración Pública y Privada. Memorias II Foro Nacional de Investigación. Facultad de Contaduría y Administración de la U.N.A.M. Agosto de 1997. Contaduría y Administración 188:28. U.N.A.M.
- Paul Lawrence. 1954. Como tratar la Resistencia al Cambio. Biblioteca Harvard. Ser. I 12:18.
- Uvalle Berrones, Ricardo. 1988. Convergencias y Divergencias entre la Administración Pública y Privada. Memorias II Foro Nacional de Investigación. Facultad de Contaduría y Administración de la U.N.A.M. Agosto de 1997. Contaduría y Administración 188:34,36-37. U.N.A.M..
- Von Justi, Juan Enrique. 1996. Ciencia del Estado. Instituto de Administración Pública del Estado de México. I.A.P.E.M.. México.
- Walton, Mary. 1988. Como Administrar con el Método Deming. Editorial Norma, S.A.. p 7, 10, 11, 15, 16, 17. Colombia.

## Bibliografía

---

### Otras Fuentes

Secretaría de la Presidencia. Dirección de Estudios Administrativos

Bases para el programa de reformas administrativas del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976.  
Documento de trabajo.- Mimeo s/f.

Referencia testimonial de un trabajador del IMSS.

Información proporcionada por la Subsecretaría de promoción de la Industria y el Comercio exterior, del Gobierno Federal.

Datos obtenidos del Instituto Queretano de Calidad, en entrevista.

Conceptos del Lic. Enrique Burgos en reunión vídeo grabada sobre el proceso de Mejora Continua en el Estado.

Información proporcionada por la Subsecretaría de promoción de la Industria y el Comercio Exterior de la SECOFI.

Información tomada del documento llamado Proceso de Mejora Continua para el Gobierno del Estado de Querétaro. 1992.

Manifiesto y Programa del gabinete de Don Benito Juárez (1861).

Para el desarrollo en la industria privada se tomó como base la información proporcionada por la empresa tipo estudiada en esta tesis (MABE).

Boletín Mejora Continua

Boletín 2:4

Boletín 3:4 (noviembre 1993)

Boletín 5 (mayo de 1994)

Boletín 6 (agosto de 1994)