

INDICADORES DE CALIDAD PARA LA GESTIÓN ESTRATÉGICA DEL MUNICIPIO DE XALAPA VER. MÉXICO

(Quality indicators for the strategic management of the municipality of Xalapa-Veracruz Mexico)

Rafael González Hernández¹²

RESUMEN

En este trabajo se presentan algunas formas en que la gestión pública puede usar las estrategias y construir ciertas ventajas competitivas. Para ello, es imprescindible tener o desarrollar visión y el liderazgo, cambiando más allá de sólo mejorar los procesos existentes y llegar a una estrategia que destaque los procesos y actividades importantes a poner en operación. La gestión pública local, debe tener en cuenta la colocación de un objetivo muy amplio en el cuadro de mando integral como representación de su objetivo a largo plazo. Por ejemplo, la disminución de la pobreza y el analfabetismo, mejora del medio ambiente, combate a la corrupción, sustentabilidad, etc. –Puesto que uno de los más grandes desafíos que nuestra sociedad enfrenta hoy en día, es la necesidad de desarrollar y mantener la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos y en sus instituciones. A este respecto, los gobiernos locales tienen que jugar un papel importante en la creación de las comunidades locales sustentables en la que la calidad, la eficacia en el costo y la consistencia en los servicios públicos, ayuden a promover la prosperidad económica sustentable y la justicia social a nivel local, extendiendo e interactuando con las políticas regionales y nacional en una forma factible, decidida y compatible.

Palabras clave: Cuadro de mando integral, misión, indicadores de calidad, eficacia.

ABSTRACT

In this paper we present some ways that the public can use management strategies and build competitive advantages. This is a must have or develop vision and leadership, changing more than just improve existing processes and come up with a strategy that highlights important processes and activities to put into operation. Local governance should consider placing a very large order in the scorecard to represent its long-term goal. For example, reduction of poverty and illiteracy, improve the environment, fight against corruption, sustainability, etc. Since one of the greatest challenges facing our society today is the need to develop and maintain the confidence of citizens in their governments and their institutions. In this regard, local governments have to play an important role in creating sustainable local communities in which the quality, cost effectiveness and consistency in public services help promote sustainable economic prosperity and social justice locally, spreading and interacting with national and regional policies in a feasible way, determined and supported.

Keywords: *Balanced scorecard, mission, quality indicators, and effectiveness.*

Classification JEL: H1

¹² Académicos e Investigador del Instituto de investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas (IIESCA) de la Universidad Veracruzana. E-mail: ragonzalez@uv.mx

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los más grandes desafíos que la sociedad mexicana enfrenta hoy en día es la necesidad de desarrollar y mantener la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos y en sus instituciones. A este respecto, los gobiernos locales tienen que jugar un papel importante en la creación de las comunidades locales sustentables en la que la calidad, la eficacia en el costo y la consistencia en los servicios públicos ayuden a promover la prosperidad económica sustentable y la justicia social a nivel local, extendiendo e interactuando con las políticas regionales y nacionales en una forma factible, decidida y compatible.

Las organizaciones gubernamentales de nuestro país, requieren implementar cambios. Muchas de ellas deben pasar de los métodos tradicionales de administración a una perspectiva de calidad, en la que se enfatice primordialmente el servicio al usuario y/o ciudadano, con la mejora continua en los procesos, con la orientación de trabajo en equipo y procesos impulsados por datos precisos y significativos, en otras palabras, con resultados. Para transitar desde una administración tradicional a una gestión pública, es necesario reformar la manera de hacer las cosas. El enfoque dirigido a la mejora continua en el gobierno (el caso que se expone, municipal) se basa en gran medida en los equipos. Por lo que, aquí asumimos la posición de que las herramientas y métodos de calidad están interrelacionados y, por tanto, todos los integrantes del equipo deberán ser competentes en el uso de todas las herramientas y métodos de la calidad.

La técnica que se utilizará en este trabajo es el *Balanced Scorecard* (BSC) o *Cuadro de Mando Integral* (CMI). El modelo fue diseñado por Kaplan y Norton en la década de los 90, con el objetivo de corregir los errores del uso exclusivo de indicadores financieros en las empresas o negocios. Con el paso del tiempo, esta herramienta se ha adaptado, y en la actualidad, es considerada como un modelo de gestión estratégica que permite a una entidad (llámese Estado o Municipio) la posibilidad de reflejar, a través de los indicadores, su misión y su estrategia. (Kaplan y Norton, 1996).

Los objetivos del trabajo son dar a conocer las nuevas formas de gestión pública local, ejemplificar y poner a consideración de las administraciones municipales (en este trabajo se considera al municipio de Xalapa como eje,

alrededor del cual se podrían proponer un conjunto de medidas para mejorar su desempeño), una serie de diversos tipos de indicadores de control económico, de eficiencia y de eficacia, sin llegar a articular materialmente estas proposiciones. Además de buscar que los gobiernos locales empiecen por sistematizar su información, como base para desarrollar una gestión de calidad que incluya el desarrollo integral del municipio.

En la primera parte, se presenta el marco conceptual en el que se inscriben los procesos de construcción de entornos o ambientes desde una perspectiva local, dando lugar a una modalidad de gestión del sector público actuando en forma directa con los actores. En la segunda parte, se describen sintéticamente los sustentos del Cuadro de Mando Integral (CMI), sus propósitos y principales acciones que se consideran indispensables para diseñar la propuesta de algunos indicadores, con el fin de avanzar hacia la administración local de calidad. En la tercera parte, se presentan algunos datos que se consideran relevantes para el municipio de Xalapa; tales como el número de habitantes, las colonias, las proyecciones de crecimiento de la población local, principalmente, mencionando algunos de los problemas que son comunes a muchos otros municipios, como la pobreza, la deficiente educación, la relativa inseguridad, el número de elementos al servicio del cuidado del orden, los problemas de vialidad y tránsito, entre otros. En la cuarta parte se sintetizan, a modo de conclusiones, algunas líneas de acción que surgen de los resultados de los indicadores y de su evaluación, y se proponen algunas recomendaciones que deberían ser objeto de debate futuro.

II. MARCO CONCEPTUAL

En la literatura pertinente se detecta que las políticas públicas implementadas por las localidades, son de gran importancia para la generación de beneficios en aglomeraciones de empresas. "El fomento de servicios diferenciados para los productores, en especial los pequeños, o la función de agente articulador-coordinador de acciones en pro del sistema, son papeles frecuentemente asumidos por el poder público local" (Dini, M y Stumpo G. 2004: 130-131).

De acuerdo con Botelho (1999), Suzigan (2001) las políticas de corte local focalizadas en empresas pequeñas han crecido en importancia en las últimas décadas. Los principales factores

explicativos son las dificultades para “direccionar” las opciones de localización de las grandes empresas, debido a los procesos de desregulación económica; la ampliación de la descentralización política en diversos países y el reconocimiento de que los agentes y las identidades locales son esenciales para el desarrollo.

Como se puede desprender de lo anterior, el conocimiento y la innovación tecnológica juegan un papel crucial en las actividades económicas hoy en día. La competitividad de las empresas depende en gran medida de su capacidad para vincularse de manera eficiente con su entorno productivo e institucional. La inserción en este proceso permite la difusión de nuevos conocimientos, y éstos contribuyen a generar una serie de estrategias competitivas que facilita la adaptación del sistema productivo a los cambios impuestos por el mercado.

La lección más valiosa obtenida de las investigaciones más recientes es, que el cambio tecnológico debe explorarse desde dentro del tejido social en el cual las actividades innovadoras son desarrolladas y usadas. Se tiene que admitir que la innovación es mucho más que simplemente una serie de eventos aislados formada por inventores ilustrados, donde empresarios o corporaciones dinámicas ven hacia el futuro. Ciertamente individuos, empresas, universidades y gobierno, juegan un papel crucial en el desarrollo de las innovaciones específicas, pero el proceso que nutre y desparrama el cambio científico y tecnológico involucra una compleja red de interacciones entre una esfera de diferentes objetos e instituciones (González Hernández R. [2009] Memoria V Coloquio Internacional sobre Pequeñas Empresas).

En el texto del *Plan Nacional de Desarrollo* se establece como norma que cada mexicano, sin importar su lugar de origen y el ingreso de sus padres, debe tener acceso a genuinas oportunidades de formación y de realización. Se plantea como algo prioritario garantizar el acceso a los servicios básicos para que todos los mexicanos tengan una vida digna.

Con el propósito de ir precisando algunos elementos que utilizaremos en el presente trabajo, podemos decir que el desarrollo municipal sustentable es aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades, y se funda en cuatro sólidos

pilares básicos: la calidad, la modernidad, la ética y la democracia. La adopción de un sistema de administración de calidad debe ser una decisión estratégica de una organización (en nuestro caso, sería el Municipio). El diseño y aplicación del sistema de administración de calidad para el municipio, es influenciado por las diferentes necesidades, objetivos particulares, productos proporcionados, procesos empleados y el tamaño y estructura municipal. Aunque la modernidad exagera el individualismo y el consumismo, existen las demandas éticas que exigen justicia social y donde el desarrollo requiere como condición necesaria e indispensable la profundización de la democracia y la ampliación de los espacios de ciudadanía y de participación social, lo anterior, justifica la necesidad de un nuevo estilo de desarrollo basado en la sustentabilidad.

Dentro de este contexto general, es urgente que las autoridades nacionales, estatales, municipales y la sociedad de manera conjunta, examinen aquellas iniciativas de desarrollo municipal que, por su capacidad de integrar los procesos económicos con los servicios ambientales y las necesidades comunitarias, plantean modelos de éxito. Es igualmente urgente dotar de instrumentos objetivos y comparables de medición a los responsables de la gestión ambiental, de indicadores que cuantifiquen los servicios proporcionados al ciudadano, y su contribución a la productividad económica y a la estabilidad social.

Como bien señalan Botelho y García (2004:131):

“Las políticas públicas locales deberían tener por objetivo el fortalecimiento del tejido productivo local, con énfasis en las pequeñas y medianas empresas, por la vía de incentivar la concreción de acciones conjuntas. *Si éstas no se encuentran suficientemente desarrolladas, pero existen las precondiciones para ello, el poder público local podría actuar como agente catalizador en esa dirección.* Para la formación de aglomeraciones sería una acción valiosa, por ejemplo, el establecimiento de convenios con instituciones de apoyo para promover el perfeccionamiento tecnológico de la industria, así como con comercializadoras, para difundir el producto del municipio (que podría ser mediante la creación de una “marca” de la industria local) y diversificar los canales de comercialización (a través del apoyo de las oficinas de representación de la industria local). Tomando como referencia los casos exitosos, apoyadas y articuladas por el sector público”. (Las cursivas son del autor).

Así, podemos señalar que existe la necesidad de reorientar los actuales estilos de desarrollo municipal hacia la sustentabilidad, lo que implica recobrar la vigencia en la formulación de políticas públicas de largo plazo, con la consecuente revalorización de la planeación estratégica. Una de las principales lecciones ha sido la necesidad imperiosa de imprimir un carácter participativo, consensuado, articulado e integrado a las nuevas modalidades de planeación. Cada vez es menos eficiente el voluntarismo de planes y programas diseñados desde las oficinas centrales del país, aisladas de la realidad social y ambiental, sobre la base de compartimentos sectoriales definidos tecnocráticamente y aplicados a fronteras administrativas, no necesariamente relevantes para garantizar el flujo de los recursos sobre los cuales se funda la viabilidad en el tiempo de las actividades humanas.

Puesto que sólo se podría instrumentar una auditoría operativa cuando se han establecido previamente la misión, visión, objetivos y las metas. Es decir, la evaluación *a posteriori* de la inversión en la infraestructura pública, nos proporcionaría un referente cuantitativo y cualitativo muy útil acerca de los resultados, ya que estos informarían al gestor de los beneficios o aciertos de su elección.

Debido a lo anterior, cada vez son más frecuentes las respuestas espontáneas de quienes sienten las necesidades de cada área y la búsqueda de nuevos instrumentos adecuados para la realización de esta nueva estrategia de desarrollo. Sin embargo, por su propia espontaneidad, muchas de estas iniciativas de desarrollo local han surgido de forma aislada, sin coordinación y careciendo de una estrategia definida que las conduzca al éxito.

Entendemos que todo proceso de desarrollo pasa por la creación de un plan que integre todos los recursos y esfuerzos en torno a unos objetivos, sensibilizando y movilizándolo al mismo tiempo a los agentes socioeconómicos del nivel local mediante redes de solidaridad, que rompiendo su tradicional aislamiento, faciliten la circulación de la información, refuercen las estructuras existentes y difundan más rápidamente las experiencias y el progreso. El proceso de "construcción" de estos entornos o ambientes, sólo es posible en la medida en que se opere un cambio en las formas de vinculación entre los diferentes agentes, ya que requiere de un importante estímulo a la creación de espacios de concertación estratégica de actores públicos y privados.

A través del desarrollo y fortalecimiento de estos ambientes, las empresas no participan solas en el esfuerzo competitivo de los mercados, sino que lo hacen apoyadas por el entorno territorial e institucional en el que dichas empresas se desenvuelven. En este esquema de funcionamiento de los mercados, en donde no sólo compiten firmas entre sí, el entorno o ambiente explica una parte importante de la eficiencia y la competitividad de la base productiva en él radicada.

De acuerdo con Kaplan y Norton (2001: 57), las organizaciones tradicionales, normalmente utilizan la línea jerárquica de control para informar a los mandos bajos sobre los objetivos de alto nivel, de tal modo que se conviertan en subobjetivos para cada unidad de la organización. Muchas veces dichos objetivos se expresan de manera preponderante en cantidades monetarias o en términos financieros, por lo que hay muy pocas oportunidades de integración o sinergia en las unidades de la organización o de servicios compartidos. Pero cuando las unidades prestadoras de servicios compartidos desarrollan los llamados cuadros de mando integral, ligados al cuadro de mando general o al de la agencia de gobierno, todas las unidades de la organización normalmente se alinean en las cuestiones estratégicas comunes. Por lo que la integración se alcanza por medio de estas cuestiones estratégicas comunes.

Aunque las necesidades y expectativas de los ciudadanos locales pueden variar significativamente en diferentes partes del país, los gobiernos locales en algunas partes del mismo, están experimentando ciertos niveles de democracia y pluralismo que exigen que aumenten su habilidad para llevar a cabo sus mandatos de una manera eficaz y transparente. Esto requiere la legítima administración de los diferentes recursos y procesos, a su vez disponibles por el gobierno local para que éstos trabajen juntos coherente y eficazmente como un sistema.

Las responsabilidades sobre los servicios de los gobiernos locales se relacionan a la disponibilidad y consumo de los servicios, en lugar de su producción. De ahí, que ellos deben:

- Restringir sus responsabilidades centrales a las funciones de servicio, a saber, la toma de decisiones políticas,
- Asumir sólo la responsabilidad por aquellos servicios que no están regulados por los mercados del sector privado, ya que tal vez esto

proporcionaría caídas de eficacia de asignación a niveles socialmente aceptables,

- Permitir que los servicios sean proporcionados por el sector privado, por ejemplo, a través de contratos de servicios públicos y esquemas legales.

Igualmente sabemos que existen muchas razones por las que las personas se resisten al cambio. Cada vez que alguien se siente amenazado por otra persona que viene a interferir con su trabajo, sus prácticas, tradiciones, símbolos de *status*, ubicación de oficina o creencias, hay un problema. Para contrarrestar la resistencia anterior se propone la Planeación Participativa, que no es otra cosa que la aplicación de los procedimientos y metodologías de la planificación -como proceso multidimensional y polifacético de toma de decisiones para racionalizar la asignación de recursos-, al contexto local, con una amplia participación y apropiación social.

La Planeación Participativa se constituye en el instrumento metodológico y operativo que permite la articulación entre el Estado representado por el gobierno local y la sociedad civil, con el proceso de desarrollo municipal sustentable. Con lo cual se abren las puertas a los actores locales, no sólo para ejercer un mayor y oportuno control de las acciones y uso de los recursos públicos, pero sobre todo, para asumir las decisiones sobre aspectos fundamentales tales como la orientación y prioridades del proceso de desarrollo y por ende las acciones públicas y privadas que permitan su concreción.

Pero además de ser un instrumento metodológico, constituye un proceso social e institucional de gestión, movilización, reflexión, racionalización, concertación y gobernabilidad del desarrollo sustentable. De forma sistemática la planeación participativa desarrolla actividades para la constante identificación de problemas, demandas, potencialidades y limitaciones, análisis de alternativas, adopción de estrategias, formulación de programas, proyectos y presupuestos, para la posterior ejecución, evaluación de resultados y ajuste permanente de sus acciones.

En este sentido, la Planeación Participativa es un proceso cognoscitivo y de maduración de la sociedad y el gobierno local, que permite acercar los instrumentos y procedimientos de la administración de los recursos públicos a la población, y encontrar los espacios para concretizar sus demandas, dentro de una visión

estratégica del desarrollo de mediano y largo plazo.

Se espera casi siempre que el *Plan Municipal de Desarrollo* (PMD) o programa de trabajo en el corto o mediano plazo sea recibido, entendido, y aplicado por los empleados, funcionarios y representantes del gobierno local. Sin embargo, el plan o programa no asegura que las necesidades y expectativas de la comunidad local serían cubiertas, si los procesos requeridos para la aplicación eficaz de tales planes o programas son deficientes o inexistentes. La necesidad de sortear estas deficiencias, ha motivado la elaboración de este trabajo para ayudar a los gobiernos locales (especialmente al municipio de Xalapa) en la aplicación de un efectivo sistema de administración municipal de calidad, que preferentemente busque un desarrollo sostenible.

Por lo anterior, se tiene la confianza en que servirá para entender las necesidades y las aspiraciones de la población; una vez conocidas dichas necesidades, se tendrían que jerarquizar y sólo entonces, tratar de conformar una misión, visión y estrategia para encaminar las baterías hacia el desarrollo municipal sustentable. Esto es, el ciudadano, en el marco de un interés colectivo, es el principio y el fin de toda la actividad de la gestión pública y, por ello, su figura posee una doble vertiente. En primer lugar, debe ser considerado destinatario de dichos servicios. En segundo lugar, es un individuo con obligaciones dentro de la sociedad, entre las cuales se encuentra no sólo su contribución al financiamiento de la Administración Pública, sino también como se señaló anteriormente, su participación en el diseño y desarrollo de las políticas, interviniendo en la elección de los representantes políticos de los gobiernos de las Administraciones, en la definición, diseño y desarrollo de dichas políticas públicas, así como en su evaluación a través de los diferentes cauces de participación.

III. MISIÓN, VISIÓN Y ESTRATEGIA: ETAPAS BÁSICAS PARA IMPLEMENTAR EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL

Los conceptos de misión, visión y estrategia representan el punto de arranque del Cuadro de Mando Integral (CMI). La *misión* hace referencia a la función, esto es, a la *raison d'être*, de la entidad. Donde establecer la misión, implica determinar de forma bastante explícita en qué términos la organización rendirá cuentas en el futuro, y de qué manera guiará su actividad. En el caso del Municipio de Xalapa, se establece

en el Plan Municipal de Desarrollo, que la misión es *sentar las bases de un nuevo desarrollo económico y social sustentable, construido a partir de la transformación de las instituciones, de las prácticas y métodos administrativos vigentes, mediante el rediseño del gobierno ya en marcha, que permitirá servir mejor al ciudadano. Este será un gobierno que sirva, que apoye, que impulse y que funcione mejor.*

La visión puede ser definida de dos maneras diferentes. Para algunos representa los principios enraizados en la entidad que se muestran en la actividad y comportamiento cotidiano de sus empleados (Niven, 2002 y 2003) para Xalapa la visión quedaría definida como “[...] calidad y excelencia, rendición de cuentas, productividad, trabajo en equipo, comunicación abierta con los ciudadanos y desarrollo del personal”. Para otros, la visión hace referencia al objetivo último de la entidad, aquello que se espera alcanzar en el largo plazo, describiendo en pocas palabras las características físicas y sociales que se considera más importante alcanzar en el futuro (Maholland y Muetz, 2002:12-17) para Xalapa, la visión pudiera traducirse en: “Ser en el 2015 una ciudad moderna y dinámica y una opción a elegir para vivir, trabajar y divertirse”. Se considera que ambos conceptos de visión deben incluirse al elaborar un CMI, y se denominará al primero de ellos, principios o valores y al segundo, visión propiamente dicha.

De acuerdo con el *Plan Municipal de Desarrollo de la ciudad de Xalapa (2015)*, se indica que la visión: *“Es la de hacer de Xalapa una ciudad cada vez más bella, funcional y dinámica, sustentable y en progreso continuo, capaz de transformarse e innovar, con moderna infraestructura y consolidada como uno de los principales centros turísticos del país, como ciudad del conocimiento en donde se desarrolle y establezca un capital humano de excelencia y donde los xalapeños vivan mejor, con más opciones de desarrollo personal y familiar, en un Municipio donde fluyen las inversiones y se generan empleos suficientes y donde se goce de una más alta calidad de vida, con seguridad y con tranquilidad”.*

Siguiendo un proceso escalonado, tenemos que establecer a continuación una serie de actividades e iniciativas que la entidad va a realizar para lograr sus objetivos, el plan estratégico. La estrategia es el camino elegido para alcanzar los objetivos y metas, es decir, el conjunto de decisiones que determinan las políticas y planes adoptados para satisfacer las

necesidades de los grupos de interés (Evans y Dean, 2003).

Estos cuatro conceptos –misión, principios, visión y estrategia- no varían con respecto a su significado en el sector privado, pero su introducción en entidades del sector público reviste gran importancia, ya que permiten establecer de forma clara y precisa los objetivos de una entidad, en un entorno donde la ambigüedad ha sido una característica constante. No cabe duda de que el objetivo de una administración local, es proveer al ciudadano/usuario de una serie de servicios, pero son pocas las administraciones que saben expresar su función en pocas líneas y establecer el objetivo concreto que a ciertos años venideros espera lograr. Y menos las que esperan lograr. Y todavía mucho menos, las que son capaces de elaborar un plan estratégico operativo. Por ello, el CMI presenta importantes ventajas para ellas, lo que no significa que no requiera un esfuerzo de implantación relevante.

IV. MARCO REFERENCIAL

Los servicios públicos proporcionados por la administración local, se asocian de manera directa al grado de progreso material del municipio, además de que forma parte de su imagen. Los servicios de recolección de basura, el alumbrado público, la seguridad, la vialidad y el tránsito, la rapidez y atención en los diversos trámites en las oficinas del Ayuntamiento, entre otros, son determinantes del bienestar de la población. La creciente necesidad de racionalizar el gasto público dedicado a atender las demandas insatisfechas de los ciudadanos y habitantes del municipio de Xalapa, requiere de la implementación de medidas de eficiencia y eficacia en la administración local. En el siguiente apartado, se mencionan algunas de las características más relevantes del Municipio.

IV.1 Datos relevantes del municipio de Xalapa

El municipio de Xalapa de acuerdo con datos del INEGI asentados en el Censo de Población y Vivienda de 2005, Xalapa contaba con 413,136 habitantes, avasallados en 58 localidades distribuidas en una superficie territorial de 118.5 Km². Cuyas actividades económicas principales son los servicios, gobierno, comercio y servicios personales. Se ubica en la zona central del Estado. Colinda al norte con los municipios de Banderilla, Jilotepec y Naolinco; al este con Naolinco y Emiliano Zapata, al sur con Emiliano Zapata y Coatepec, y al Oeste con Coatepec, Tlalnelhuayocan y

Banderilla. La temperatura media anual es de 20.1 °C, y la precipitación pluvial media anual es de 1421.1 mm³.

La dinámica económica de Xalapa está fundamentada en el desarrollo de sus actividades terciarias, primordialmente en la prestación de servicios y por su actividad comercial, constituyéndose en un centro de atracción al cual acude la población de diferentes municipios para conformar un importante espacio regional. A nivel estatal y dada su connotación política, históricamente Xalapa se ha caracterizado por constituir un polo de atracción con primacía casi exclusiva en la prestación de servicios de dependencias gubernamentales y del estado, lo cual además ha incidido en el emplazamiento de delegaciones federales, de cobertura estatal o paraestatal, que en conjunto ha incrementado la recurrencia de población, inclusive de otras entidades federativas incluyendo el Distrito Federal.

La ciudad se ha considerado como una prestadora de servicios del nivel estatal: educación, administración pública, plaza bancaria y financiera. También ha mostrado un alto crecimiento en sus actividades locales y regionales: servicios comunales, personales y de comercio.

Asimismo, la industria del conocimiento es otro renglón muy importante que refuerza la cultura xalapeña, conjuntando los esfuerzos de las universidades ya establecidas como la Universidad Veracruzana, la Escuela Normal Veracruzana, la Universidad de Xalapa, la Universidad Anáhuac, entre otras Instituciones de Educación Superior, diversificando de esta manera la economía de Xalapa y proporcionando las teorías, técnicas y herramientas que permitan la ampliación de la base productiva que conduzca a la generación de mayor riqueza y, por ende, de nuevos empleos, promoviendo una industria que maximice el aprovechamiento de sus ventajas competitivas en un marco de respeto al medio ambiente, apertura industrial, comercial y financiera.

Así, junto a una diversificación de carácter industrial, artesanal y de servicios, existe una intensa y eficiente actividad agropecuaria y forestal, que se realiza en tierras aledañas a la ciudad, y por su exuberante riqueza natural y protegiendo el entorno ecológico, tendría que ser de interés para las administraciones municipales crear empresas sustentables como: la explotación del turismo,

ecoturismo y turismo de aventura, entre otras actividades productivas.

Según datos del II Censo de Población y Vivienda del INEGI (2010), Xalapa es un Municipio cuya mano de obra se distribuye dentro del sector gobierno, el sector servicios y, en menor cantidad, en el sector industrial. Dentro de este último, las industrias manufacturera y de la construcción son las que generan buen número de empleos. La población laboral se distribuye de la siguiente manera: 75% en el sector terciario, 19% en el sector secundario y 4% en el sector primario. En el sector de servicios, 12% realiza actividades relacionadas con el Gobierno, lo que equivale a 9% de la población económicamente activa (PEA).

El municipio de Xalapa, es uno de los muchos municipios veracruzanos que padece de problemas económicos estructurales, entre ellos, el de tener bajos ingresos de su población trabajadora. Por ejemplo, el 45.2 % de la población económicamente activa (PEA) recibe ingresos que van desde menos de un salario mínimo hasta dos salarios mínimos. En tanto que un 15 % gana más de dos, pero menos de tres salarios mínimos, en tanto que un 4.8 % no recibe ningún tipo de ingreso. De lo anterior, podemos sostener que el 65 % de la población económicamente activa municipal no tiene ingresos suficientes para satisfacer plenamente sus necesidades. Igualmente nos permite señalar que casi dos terceras partes de la población presentan características ligadas a la pobreza, aunque cuente con un trabajo.

En el municipio se requiere, el establecimiento de políticas públicas que promuevan el empleo, esto es, para que más xalapeños tengan acceso pleno a los beneficios del desarrollo, para que la ciudad pueda participar en forma dinámica y plena en la vida económica nacional, con un mercado interno más fuerte. En la actualidad 60% de la población obtiene ingresos menores a 3 salarios mínimos, por su parte, 26% de la población obtiene entre 3 y 6 salarios mínimos al mes, y únicamente el 5% de la población gana más de 6 salarios mínimos.

Debido a lo anterior, y como respuesta a las carencias de desarrollo local, el Instituto Veracruzano de Desarrollo Municipal (INVEDEM) tiene como uno de sus principales objetivos y metas, promover el desarrollo económico y social de todos los municipios de la entidad, considerando las características de cada municipio.

En materia de seguridad, que es una de las debilidades del municipio considerado y de muchos otros municipios del estado, conforme a la Ley, el gobierno estatal rige la actuación de la autoridad policial; en coordinación con la Policía Intermunicipal Xalapa-Banderilla-Tlalnehuayocan. En el año de 2007, Xalapa contaba con 3,105 policías, agrupados en la Policía Intermunicipal y en las dos Comandancias en Xalapa, del Instituto de Policía Auxiliar y Protección Patrimonial (IPAX). Estos elementos contaban con un equipamiento de 225 patrullas para atender a la población. Existe una preocupación creciente en la ciudadanía de que la seguridad que antes existía, de hecho se está perdiendo. Por ello, es necesario tomar medidas que refuercen esa seguridad y enfrentar a los delincuentes con firmeza, pues los robos, lesiones, la venta de estupefacientes y el daño en propiedad ajena son los principales problemas que aquejan a la ciudadanía.

Aunque Xalapa es la ciudad que tiene los niveles educativos más altos de todo el Estado, ya que en promedio cada ciudadano *xalapeño* ha estudiado 9.9 años, la ecuación no se refleja en el ingreso. El 95.2% de sus habitantes con 15 años y más está alfabetizado.

Estos datos contrastan con el promedio estatal de alfabetización, que es de 85.1% con el mismo rango de edad y un promedio de 6.6 años cursados. En el ciclo escolar 2006-2007, se registraron un total de 167,098 alumnos, distribuidos en 771 escuelas, para ello se contó con una planta docente de 12,269 profesores.

De acuerdo con el II Censo de Población y Vivienda 2005 del INEGI, el Municipio de Xalapa contaba con 413,136 habitantes; de los cuales 53.5% son mujeres y 46.5% hombres. Ver Cuadro 1. Lo cual representa el 5.88% del número total de habitantes en el Estado. Según el INEGI, se estima que en el 2010 el total de habitantes alcance la cifra de 423,471 de los cuales 204,355 corresponderán a hombres y 229,144 a mujeres. Se estimó que en el lustro 2000-2005, la tasa de crecimiento media fue de 0.99% mientras que en el periodo 1995-2000, fue de 3.44%. Véase Cuadro 2.

Así mismo, Xalapa es la segunda ciudad más poblada del Estado después del Puerto de Veracruz. Su densidad poblacional es de 3,487.9 habitantes por kilómetro cuadrado. Ver Cuadro No. 1 y 2.

Cuadro 1. Población del Municipio de Xalapa y sus comunidades

Localidad	Total	Hombres	Mujeres	Relación hombre-mujer
Total municipal	413 136	191 837	221 299	86.69
0. Xalapa-Enríquez	387 879	179 576	208 303	86.21
1. El Castillo	4 546	2 246	2 300	97.65
2. Colonia Seis de Enero	687	342	345	99.13
3. Chiltoyac	2 230	1 088	1 142	95.27
4. Tronconal	926	471	455	103.52
5. Xoloxtla	377	183	194	94.33
6. Castillo Chico	222	103	119	86.55
7. San Antonio Paso del Toro	458	226	232	97.41
8. Las Cruces	406	200	206	97.09
9. Vaquería (Pailas)	7	n.d.	n.d.	n.d.
10. El Palenque	26	12	14	85.71
11. Las Trancas	67	31	36	86.11
12. Ojo Zarco	86	43	43	100.00
13. Sabanetas (Rancho Los López)	4	3	1	300.00
14. Cañadas	20	12	8	150.00
15. El Plan	193	89	104	85.58
16. Rancho la Laguna	7	n.d.	n.d.	n.d.
17. Silvestre Pérez Santamaría	5	n.d.	n.d.	n.d.
18. Ejido Emiliano Zapata	50	25	25	100.00
19. Rancho Michoacán (Rancho Coapexpan)	3	n.d.	n.d.	n.d.
20. Colonia Olmeca	392	186	206	90.29
21. Navidad	3	n.d.	n.d.	n.d.
22. Rancho Efraín Sosa	21	10	11	90.91
23. Rancho el Dólar	7	4	3	133.33
24. El Potrerillo (El Mirador)	34	14	20	70.00
25. Rancho la Palma	1	n.d.	n.d.	n.d.
26. El Nacimiento	6	n.d.	n.d.	n.d.
27. El Tabachín	81	41	40	102.50
28. Rancho Tres Potrillos (El Infiernillo)	11	6	5	120.00
29. Ejido Benito Juárez	305	155	151	102.65
30. Rancho el Tular	9	n.d.	n.d.	n.d.
31. Fernando Gutiérrez Barrios	113	60	53	113.21
32. Rancho Oyamel	4	n.d.	n.d.	n.d.

Localidad	Total	Hombres	Mujeres	Relación hombre-mujer
33. Colonia Santa Bárbara	6 072	2 970	3 102	95.74
34. Lomas Verdes	5 997	2 805	3 192	87.88
35. Colonia el Olmo	4	n.d.	n.d.	n.d.
36. Las Lajas de Pacho	30	11	19	57.89
37. El Águila (Santa Amalia)	7	n.d.	n.d.	n.d.
38. La Cañada	9	4	5	80.00
39. Sierra Verde	1	n.d.	n.d.	n.d.
40. Rancho el Embrujo	3	n.d.	n.d.	n.d.
41. Mártires de Chicago	2	n.d.	n.d.	n.d.
42. Loma Bonita	20	12	8	150.00
43. El Cairo	4	n.d.	n.d.	n.d.
44. Colonia Insurgentes	224	116	108	107.41
45. Francisco Ruán	5	n.d.	n.d.	n.d.
46. La Haciendita	361	182	179	101.68
47. Los Naranjos	6	n.d.	n.d.	n.d.
48. Nicolás Sacramento	6	n.d.	n.d.	n.d.
49. Olivia Guevara Herrera	2	n.d.	n.d.	n.d.
50. Paso de San Juan	37	14	23	60.87
51. Colonia Cardenista	13	6	7	85.71
52. Colonia Ignacio Zaragoza	115	58	57	101.75
53. Fraccionamiento Las Fuentes	786	361	425	84.94
54. Gobernadores	61	30	31	96.77
55. La Troja	8	4	4	100.00
56. Loma Bonita	174	90	84	107.14
57. Rancho Alegre	2	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Sistema de Información Municipal (SIMBAD).

Cuadro 2. Proyecciones poblacionales de Xalapa Ver. 2009-2030

Concepto	2009	2010	2015	2020	2025	2030
Total	422 678	423 471	424 924	422 795	417 357	408 416
Hombres	196 342	196 179	194 308	191 023	186 504	180 650
Mujeres	226 336	227 292	230 616	231 772	230 853	227 766

Fuente: Proyecciones de Población de México 2005-2050. CONAPO

En resumen, el municipio de Xalapa debido a su condición de capital del Estado, reúne una serie de características que, a medida que pasa el tiempo se van convirtiendo en complejas, a saber: en cuanto a tránsito y vialidad la antes tranquila y apacible ciudad, se ha convertido en los últimos años en una ciudad compleja con múltiples y variados cuellos de botella. El hecho de que aquí se encuentren asentados los poderes estatales, implica una serie de servicios que hay que proporcionar tanto a los trabajadores, como a los que llegan a realizar sus trámites. La expansión de la mancha urbana de entrada implicaría una buena planeación del crecimiento y, sobre todo, con la provisión de los servicios que ello requiere. La provisión de agua, drenaje, alumbrado, pavimentación, vialidades, recolección de basura, escuelas, hospitales, seguridad y otros se complica, principalmente porque se adolece de una carencia de lo que es una planeación estratégica real y sustentable. Xalapa sigue sin poder resolver la desregulación, así como la simplificación de procedimientos administrativos y estructurales.

En el siguiente apartado, se propone una serie de mecanismos que a nuestro entender resultan necesarios para poder acceder a un

sistema de indicadores que permitan a la administración local, medir y evaluar los resultados obtenidos de la gestión.

IV. HACIA UN SISTEMA DE INDICADORES

Como se señaló antes, el Cuadro de Mando Integral (CMI) toma como referencia la Misión, la Visión y la Estrategia para poder conformar un sistema de indicadores de calidad de los servicios proporcionados por la administración municipal. En este apartado se van a proponer una serie de mecanismos que pueden conducir a las autoridades municipales a medir y evaluar el desempeño de la gestión municipal.

El Estado moderno, y en este caso, el municipio de Xalapa, tiene que plantearse y obtener prácticas eficientes y, sobre todo, descentralizadas. Esto debido a la necesidad de generar instancias de respuesta cada vez más cercanas a los usuarios/ciudadanos que exigen formas de comportamiento diferentes a las tradicionales, donde tiene que existir una correspondencia entre el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Municipal de Desarrollo, para que exista una articulación entre los objetivos territoriales e institucionales.

Esto es, los objetivos institucionales deben armonizarse con los planes y programas que los enmarcan, sean de orden nacional o territorial.

Toda institución puede ser interpretada como un gran sistema que interactúa con el medio (entorno), a través de dos subsistemas:

- Un subsistema que recibe insumos, los procesa y entrega productos para atender las demandas de los clientes y/o ciudadanos.
- Un subsistema más amplio, que comprende al anterior, que tiene como propósito generar impactos en el entorno. (Sanín A: 1999:12).

“La razón del primer subsistema es producir los bienes y/o servicios eficientemente. Este subsistema “interno”, se centra en los procesos (es decir, en el tránsito de insumo a producto) y se ocupa fundamentalmente de verificar que se generen los productos, que se cumplan los procesos con una racional utilización de los insumos. La *eficiencia* se propone optimizar la relación producto/insumo. A la intervención de la gestión sobre este subsistema se le denominará: *Control de Procesos*.

El segundo subsistema, el externo, se nutre de los productos del sistema interno, y su salida es la generación de los efectos en el medio externo (en la comunidad, en el ambiente). Decimos que el sistema es eficaz, en la medida en que se obtengan los resultados esperados en el entorno. El subsistema externo se focaliza en la *eficacia* (medida del logro de los efectos deseados) y a la intervención gerencial que se preocupa por este ámbito, se le llamará: *Evaluación de Resultados* (Sanín A: 1999:12).

Con ello, la administración o gestión institucional debe atender, articulada o integralmente, los dos subsistemas. El primero (interno) toca más a los niveles operacionales y el segundo, es de carácter más estratégico. La alta administración debe centrarse en el segundo (“mirar hacia afuera”) y la administración intermedia debe focalizar su intervención en el segundo, pero ambas debidamente sincronizadas, pues lo estratégico marca la línea para lo operacional, y lo operacional es el sustento real de lo estratégico (Sanín A: 1999:13).

La secuencia de concepción y de diseño obedece a la siguiente lógica:

- Los objetivos institucionales determinan los procesos a realizar, ya que estos últimos son insumos necesarios para lograr los resultados estratégicos.

- Los procesos determinan la naturaleza de los proyectos a ejecutar, ya que éstos son insumos necesarios para activar los procesos.

Cualquier sistema de administración de calidad será influenciado por las diferentes políticas, objetivos, diversos métodos de trabajo, disponibilidad del recurso y prácticas administrativas que son específicas para cada gobierno local. Por consiguiente, puede esperarse que los detalles de cada sistema de administración de calidad varíen en cada gobierno local. No existe, al menos para nosotros, un único método detallado de aplicación del sistema de administración de calidad, lo importante es llegar a determinar: qué factores son los que producen resultados eficaces, consistentes y confiables. El sistema de administración de calidad por adoptar, debe ser tan simple como sea posible para funcionar apropiadamente. Además, necesita ser lo bastante entendible para satisfacer las políticas y objetivos de calidad del gobierno local.

Para que una organización tenga éxito, necesita ser guiada y controlada de una manera sistemática y transparente. Esto es particularmente cierto para el gobierno local, donde la transparencia y responsabilidad hacia sus clientes/ciudadanos son vitales para ganar sus expectativas y confianza. El éxito sustentable sólo será resultado de la aplicación de un sistema de administración de calidad integral, que dirija las necesidades y expectativas de todas las partes interesadas. El sistema de administración de calidad de un gobierno local confiable y exitoso, debe cubrir por consiguiente todas las actividades y procesos que puedan afectar su capacidad para satisfacer las necesidades de sus “clientes/ciudadanos”, así como de otras partes interesadas, como los gobiernos regionales o nacionales.

Para asegurar el logro de los objetivos correspondientes en su esfera de influencia, cada ámbito de autoridad debe establecer sus correspondientes mecanismos de control, de manera que le faciliten detectar a tiempo las posibles desviaciones e introducir las medidas correctivas pertinentes. En el Cuadro 3, se presenta el tipo o nivel de autoridad, el objeto sobre el que actúa la autoridad y el tipo de control ejercido. Se integra así un cuadro de control de gestión, con tres subsistemas básicos de control: 1) Evaluación de Resultados, 2) Control de Procesos, y 3) Control de Proyectos.

Cuadro 3. Cuadro de control de gestión

Ámbito gerencial	Objeto	Tipo de control
Alta dirección	Objetivos estratégicos	Evaluación de Resultados
Direcciones de área	Objetivos de procesos	Control de procesos
Direcciones de proyecto	Objetivos de proyectos	Control de proyectos

Fuente: Tomado de Sanín Ángel H. *Control de gestión y evaluación de resultados en la gerencia pública*. P.14

La evaluación *ex post* está llamada a cumplir una doble finalidad:

- Reforzar la meso-evaluación, en el nivel institucional, mediante el análisis de información para:
 - Verificar los impactos en el nivel de los proyectos
 - Retroalimentar *a posteriori* los proyectos y los procesos
 - Aprender de la experiencia para mejorar los proyectos futuros.
- Contribuir a la meta-evaluación, mediante:
 - La verificación del impacto de los programas de mayor alcance, y
 - La reformulación de políticas y de instrumentos de desarrollo derivadas de los análisis de los programas.

Para que una organización funcione eficazmente (en nuestro caso, el municipio), tiene que identificar y manejar numerosas actividades conjuntas. Una actividad que utiliza recursos y los maneja para posibilitar la transformación de insumos en productos, puede ser considerada como un proceso. A menudo, el producto resultante de un proceso puede formar directamente el insumo del próximo.

La aplicación de un sistema de procesos dentro de una organización, junto con la identificación e interacciones de estos procesos, y su administración, puede ser llamada "enfoque de procesos".

Una ventaja del enfoque de procesos, es el extenso control que proporciona sobre la agrupación entre los procesos individuales dentro del sistema de procesos, así como sobre su combinación e interacción.

Cuando es usado dentro de un sistema de administración de calidad, dicho enfoque enfatiza la importancia de:

- a) La comprensión y satisfacción de los requerimientos,
- b) La necesidad de considerar los procesos en términos del valor agregado,
- c) La obtención de resultados del proceso de actividad y efectividad, y

d) La mejora continua de los procesos basados en la medición objetiva.

De esta manera, en el enfoque de procesos, los clientes juegan un papel significativo empezando por definir las necesidades de los mismos como entradas. Así para supervisar la satisfacción del cliente, se requiere la evaluación de la información, que relaciona la percepción del cliente acerca de si la administración local ha cumplido las necesidades del cliente.

Una de las metodologías más sencillas es aprobar un convenio del plan a cumplir, para llevarlo a cabo y proceder a su revisión. De hecho, podría presentarse como se menciona a continuación.

Diseño del Plan: donde se establecen los objetivos y procesos necesarios para entregar los resultados de acuerdo con las necesidades del cliente y las políticas de la organización.

Hacer o realizar: llevar a cabo los procesos.

Revisar o vigilar: supervisar y medir los procesos y productos contra las políticas, objetivos y necesidades del producto o servicio e informar de los resultados.

Convenio: tomar las acciones necesarias para mejorar continuamente el proceso de actuación. Que básicamente analizan de manera continua la pertinencia de los objetivos y estrategias de la organización favoreciendo la adaptación, el cambio y la mejora.

Para que los gobiernos locales puedan adoptar un enfoque de procesos, es importante para ellos poder reconocer los diferentes tipos de proceso que se necesitan para que ellos proporcionen servicios confiables a sus "clientes/ciudadanos." Hay varios tipos de procesos involucrados, incluyendo la administración, la operación, y los procesos de apoyo, así como los procesos centrales necesarios para proporcionar los servicios por el gobierno local.

V. CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES FINALES

Las funciones de gobierno y la administración de los bienes y servicios públicos son insustituibles y centrales para todos: sociedad y mercado, por más autónomos, predominantes y sustentables que puedan ser de hecho. De ahí que el estudio de los procesos y experiencias utilizados en el sector público, sea ilustrativo de las estrategias que se pueden utilizar para analizar las opciones que tienden a generar la inevitable convergencia hacia la modernidad, la democracia, la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas. Las estrategias son las que los aparatos administrativos podrían utilizar para orientarse a satisfacer las demandas de los mercados, la competencia y la calidad en la prestación de productos y servicios públicos.

Los administradores, (como bien sabe, cualquiera que haya estudiado cursos serios de administración o gestión) hacen las cosas a través de otras personas, ya que toman decisiones, asignan recursos y dirigen las actividades de los demás para conseguir metas. Al igual que en sector privado, en el sector público, las capacidades técnicas son necesarias, sin duda, pero insuficientes para tener éxito en la administración pública, sea federal, estatal o local. En los tiempos actuales, el trabajo es cada vez más competitivo y exigente, los administradores no pueden salir adelante únicamente con sus capacidades técnicas. También deben tener otras habilidades para tratar con los demás.

En la actualidad, resulta de vital importancia lograr la *eficacia* en el sentido de que ésta tiene que ver con los resultados del mercado, pero también con la eficacia social. El *laissez-faire* ha demostrado en muchas ocasiones que no funciona, por ejemplo, cuando los procesos del mercado conducen a costos sociales y medioambientales sustanciales.

La *eficiencia* tiene que ver con la habilidad de los gobiernos locales para minimizar los costos de producir los bienes y servicios demandados por los consumidores, y también con minimizar los precios de los mismos. Creo que se debe estar de acuerdo, en que debe evitarse el desempleo persistente, el abandono a la pequeña industria, los servicios inadecuados y otras ineficacias económicas manejadas por el mercado.

La *economía* se refiere a minimizar el costo de la intervención gubernamental. Así, a un nivel operacional, la economía se refiere a minimizar los costos de los insumos y procesos

para proporcionar un rango dado y nivelado de servicios. A un nivel estratégico, la economía se logra evitando el derroche en la provisión de los servicios públicos, en términos de rendimientos no deseados o innecesarios, y/o rendimientos que son inefectivos en términos del juego de objetivos de entrega en términos de resultados.

En lo que respecta a la gestión pública local, creemos necesaria la incorporación de personal nuevo con perfiles apropiados a los tiempos modernos, que incluya especialistas y asesores. Además, se requiere un mejoramiento de la gestión administrativa principalmente en facturación, contabilidad y finanzas, así como la incorporación de equipo computacional y programas informáticos. Y, por supuesto, una optimización y reestructuración organizativa, integrando a nuevo personal de planta para fortalecer nuevas áreas.

En particular podemos destacar la enorme necesidad de intervenir en dos áreas, a saber:

Recursos humanos, ya que se requiere disponer de personal especializado para implementar proyectos, atender con eficiencia y eficacia a los clientes/ciudadanos;

Tecnología, para adaptar a las condiciones locales los avances tecnológicos logrados en otros países, estados o municipios, obtener acceso a información sobre equipamiento, procesos y sistemas, y mantenerse al día respecto a todos los avances en cuanto a calidad en los productos y servicios públicos.

La administración local debe establecer la medición y valoración de los procesos para proporcionar información y datos sobre la extensión del cumplimiento de los objetivos de calidad. También pueden desear tener información sobre el cumplimiento de los objetivos de calidad disponible para su clientes/ciudadanos. Dadas las expectativas de los clientes/ciudadanos para los proyectos de infraestructura de largo plazo, debe tenerse cuidado, dado que los objetivos de calidad son cambiantes en tales proyectos, influyendo en las sucesivas administraciones en los gobiernos locales.

Por lo expuesto, la política de calidad debe orientarse a la satisfacción de las necesidades y expectativas del cliente/ciudadano. Debe registrarse y debe ser consistente con el propósito del gobierno local, aplicables requerimientos estatutarios y reguladores, así como también con otras

políticas (por ejemplo, anti-corrupción, medio ambiente, responsabilidad social, seguridad, transparencia) del gobierno local y con otros niveles gubernamentales.

La administración del gobierno local debe usar la política de calidad para guiarse en sus procesos de toma de sus decisiones (por ejemplo, para su personal).

La política de calidad debe servir como sistema para desarrollar, implementar, y cuando sea necesario, actualizar los objetivos de calidad del gobierno local. Los gobiernos locales deben tomar las acciones apropiadas para comunicar la política, y también tomar la acción para medirla y alcanzar un alto rendimiento. Periódicamente, la política de calidad debe revisarse (y actualizarse cada vez que sea necesario) para continuamente adecuarla.

En el corazón de los esfuerzos del desarrollo local el objetivo es elevar los estándares de vida material. En términos de eficacia, esto se traduce en la provisión de necesidades básicas como los suministros adecuados: agua limpia o potable, electricidad, vivienda, mejores transportes públicos y una mejor higiene. Llevará tiempo el consumo de un rango más amplio de productos, pero el desarrollo debe ser consiste satisfaciendo las necesidades básicas.

Claro, el agua limpia, electricidad, comunicaciones y así sucesivamente, no tiene sentido fuera del contexto de los seres humanos. Directamente unido a la provisión de estas necesidades hay otro tipo de servicios igualmente básicos, sin los cuales las personas son incapaces de cumplir sus oportunidades de vida. Éstos incluyen, educación y cuidado de la salud. Expandiendo los derechos y oportunidades políticas, económicas y sociales de los individuos.

VI. REFERENCIAS

- Albuquerque, F.. (1997) *Cambio estructural, desarrollo económico global y reforma de la gestión pública*. Seminario Internacional sobre Desarrollo Local en la globalización. Montevideo -Uruguay- (10, 11 y 12 de diciembre de 1997).
- Dos Reis Botelho-Marissa D. S. Gorayeb y M. C. Souza. (2001) Aglomeraciones sectoriales de pequeñas empresas: alcance de las políticas en un ambiente desfavorable” *Anais do VII Encontro Nacional de Economia Política/ SEP*. Sao Paulo.
- Dos Reis Botelho-Marissa y García R. (2004) “Articulación Productiva de pequeñas y medianas empresas: el caso de la industria de calzado de la región de Franca, Brasil” en *Pequeñas y medianas empresas y eficiencia colectiva. Estudios de caso en América Latina*. CEPAL, Siglo XXI. México
- CONAPO (2005) Proyecciones de Población de México 2005-2050. CONAPO
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio Consultada el 28 de octubre de 2009.
- Dini, M. y Stumpo G. (2004) *Pequeñas y medianas empresas y eficiencia colectiva. Estudios de caso en América Latina*. CEPAL, Siglo XXI. México
- Evans, J. R. y Dean, Jr. J W. (2003) *Total Quality. Management, Organizations and Strategy*. 3a edition. South Western. Thomson Learning.
- González-Hernández R. (2009) “Educación e Investigación: Bases de la Sustentabilidad del Desarrollo Nacional” *Memoria V Coloquio Internacional sobre Pequeñas Empresas*. Cancún, Quintana Roo. Septiembre.
- González-Hernández R. (2008) *Control y Evaluación de la Economía del Sector Público para mejorar la Eficiencia del Gasto Público*. Tesis de Doctorado. Especialmente capítulo 3 secciones 3.3: 3.4 y 3.5. Universidad Veracruzana.
- González-Hernández Rafael (2006) “La Administración y la Responsabilidad de lo Público” en *Estado, Economía y Hacienda Pública*. Enero-Junio n° 10.
- INEGI (2005) II Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI.
- ISO 9001: 2000. *Sistemas de Administración de Calidad*.
- ISO 9004: 2001. *Normas Internacionales para los Sistemas de Administración de Calidad*.
- Kaplan, R. y Norton D. P. (2001) *Cómo utilizar el Cuadro de Mando Integral. Para implantar y gestionar su estrategia*. Ediciones Gestión 2000, S. A. Barcelona.
- López Hernández, A. M. & Navarro Galera, A. et al (2001) “El proyecto Sinigal: Una metodología para la implantación de indicadores de gestión en los municipios. *Auditoría Pública*. N° 23. Abril Universidad de la Rioja.
- Maholland, L. y Muetz, P. (2002) “A balanced scorecard approach to performance measurement: The balanced scorecard provides a useful framework for focusing performance measurement efforts on the critical drivers of success”, *Government Finance Review*, Vol. 18 Issue 2.
- Mora Corral, A. J. y Vivas Urieta, C. (2001) Nuevas herramientas de la Gestión Pública. El Cuadro de Mando Integral. Madrid AECA.
- Niven, P. (2002) *Balanced Scorecard Step by Step: Maximizing Performance and Maintaining Results*. John Wiley and Sons Inc. New York.
- Niven, P. (2003) *Balanced Scorecard Step by Step for Government and Nonprofit Agencies*. John Wiley and Sons Inc. New York.

Ciencia administrativa, No. 2 Año 2014

Sanín Á. H. (1999) *Control de gestión y Evaluación de resultados en la Gerencia Pública*. CEPAL-ILPES.
N° 3 Santiago de Chile.

Suzigan, W. (2001) "Aglomeraciones industriales como focos de políticas" *Revista de Economía Política*.
Vol. 21. núm. 3.