

ESTUDIO EXPLORATORIO DE VARIABLES A TRAVÉS DE ANÁLISIS ESTRUCTURAL MIC MAC EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DE MONTERREY, MÉXICO

Xóchitl A. Arango Morales, Universidad Autónoma de Nuevo León
Juan Baldemar Garza Villegas, Universidad Autónoma de Nuevo León
Verónica A. Cuevas Pérez, Universidad Autónoma de Nuevo León
Oswaldo Leyva Cordero, Universidad Autónoma de Nuevo León
Manuel Estrada Camargo, Universidad Autónoma de Nuevo León

RESUMEN

Durante muchos años se ha intentado subsanar las graves deficiencias de la Administración Pública municipal en los países con una economía en transición, como es el caso de México. Situación que a pesar de que la administración pública municipal cuenta con avances en capacitación, modernización y parámetros de medición del servicio, aún tiene graves rezagos sistémicos y problemáticas como: conflicto de intereses, procedimientos lentos, prepotencia e infraestructura deficiente, entre las quejas más recurrentes de los ciudadanos de la ciudad de Monterrey respecto de la prestación del servicio por parte de la administración pública municipal, quejas evidenciadas por transparencia monterrey; debido a ello, se realizó un estudio exploratorio de variables a través del sistema de matriz de impactos cruzados-multiplicación aplicada a una clasificación, con el objetivo de identificar las variables más impactantes que alteran el sistema y en las que se debe poner especial atención para disminuir las quejas de los ciudadanos; las variables clave que se identificaron en el estudio son las que mantienen lubricado el sistema, es por ello, la importancia del presente estudio en identificar dichas variables en la búsqueda de disminuir la problemática en la prestación del servicio del municipio de Monterrey.

PALABRAS CLAVE: Administración Pública Municipal, Sistema de Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MIC MAC), Servidores Públicos

EXPLORATORY STUDY OF VARIABLES THROUGH THE STRUCTURAL ANALYSIS MIC MAC IN THE SERVICE TO USERS IN THE MUNICIPAL ADMINISTRATION AT MONTERREY, MEXICO

ABSTRACT

Attempts to improve deficiencies in public administration transitional economy countries such as Mexico have occurred over a long period. Even though Mexico has advanced administrative concepts (training, modernization and measurement for the service), there remains work to do. Matters including conflict of interests, slow procedure, prepotency and deficiencies in facilities are the most frequent complaints by citizens from Monterrey. Based on information provided by the transparency office in Nuevo León, México an exploratory study of variables was conducted. We use the Impact Matrix Cross-Reference Multiplication Applied to a Classification (MIC MAC) technique. The objective was to identify key variables that disturb the system. These areas must be addressed to improve the service to users. Those essential variables identified through MIC MAC keep the system going, so it is relevant to identify them in order to identify actions that reduce the problems.

JEL: D73

KEY WORDS: Municipal Public Administration, Impact Matrix Cross-Reference Multiplication Applied to a Classification (MIC MAC), Civil Service.

INTRODUCCIÓN

Una de las problemáticas en la Administración Pública del Municipio de Monterrey son las quejas sobre los servicios que ofrece el municipio. Transparencia Nuevo León acota dichas quejas de la siguiente manera: falta de actitud en el servicio 28%, tiempo de espera 8%, prepotencia 8%, tiempo de respuesta 25%, estado de las instalaciones 6%, conflicto de interés 5%, falta de respeto 3%, falta de información de requisito 3%. El municipio ha realizado un esfuerzo a través del Programa Especial de Modernización Administrativa y Transparencia Gubernamental del Plan Estatal de Desarrollo 2010 – 2015 que establece entre muchos objetivos los siguientes: (1) Mejorar la calidad de los servicios que se ofrecen al ciudadano. (2) Fomentar en los servidores públicos, la importancia social de la práctica de los valores y principios éticos en el desempeño de sus funciones. (3) Establecer el programa, Gobierno Amable.

Y sin embargo, a dos años de su implantación organismos como Transparencia Nuevo León, sigue reportando problemáticas vinculadas a dicho plan de acción. Por esta razón, el presente estudio tiene como objetivo identificar las variables clave que alteran el sistema para que el municipio de Monterrey establezca planes de acción que mejoren la prestación de servicios municipales. La contribución de esta investigación consiste en ser la primera aproximación a la problemática a través del método MIC MAC (Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación) y con las variables acotadas por una institución descentralizada como Transparencia Nuevo León. El trabajo presentado a continuación se esquematizará de la siguiente manera, primero se realizará la revisión literaria mediante una aproximación al estado de la cuestión en la administración pública municipal en México, posteriormente se planteará la nueva tendencia de la gestión pública municipal y la situación que impera en el municipio de Monterrey, después se describirá la metodología utilizada en el estudio, en dicho apartado se explicará como se obtuvieron las variables que dieron pie al estudio del análisis estructural, de igual forma se dará una explicación del método MIC MAC (Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación), seguido por el apartado de resultados, y por último se describirá la aportación que busca el presente estudio al conocimiento científico.

REVISION LITERARIA

Un Acercamiento al Municipio en México

En los últimos años hemos sido testigos de cómo la tendencia mundial de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos municipales como ejes potenciales de competitividad y desarrollo ha llegado a nuestro país. Existen diversos elementos políticos, jurídicos, sociales, económicos y administrativos que han marcado el proceso de evolución del municipio en México. Entre ellos destaca el hecho de que fue precisamente en el municipio en donde no sólo se dio por primera vez, sino que se da con mayor regularidad la alternancia en el poder, además de ser un espacio propicio para la participación ciudadana en virtud de la cercanía con la sociedad, lo cual contribuye al proceso de democratización nacional. Otro de los aspectos es la ampliación de la agenda de gobierno y del volumen de recursos públicos que manejan ante los múltiples problemas y demandas que surgen en la comunidad local y que exigen una mayor participación del municipio en las políticas públicas y una mayor capacidad de acción para atender dichos problemas y proveer servicios públicos de calidad. Esta dinámica que plantea nuevos roles para los gobiernos municipales y que exige su empoderamiento, ha trascendido hasta nuestra Constitución con la reforma al artículo 115, del 23 de diciembre de 1999, con la cual se eleva a rango

constitucional la capacidad de gobierno de los municipios, convirtiéndolos en uno de los órdenes jurídicos con competencias políticas propias del Estado mexicano, conjuntamente con el orden federal, el estatal y el Distrito Federal. Con esta nueva atribución el municipio se consolida como una estructura político-administrativa y adquiere una mayor autonomía local (Gómez y Arroyo, 2012). Todo lo anterior, obliga a desarrollar nuevas formas de gestión de las políticas públicas y sobre todo de la provisión de servicios públicos, ya que el grado de satisfacción ciudadana estará en función de su calidad y efectividad.

La Orientación al Cliente: Un Factor Esencial de la Nueva Gestión Pública Municipal

Ante los nuevos roles del gobierno municipal, la nueva gestión pública constituye el puente que facilita la transición de las capacidades directivas del gobierno hacia su acción y eficacia directiva, es decir, que facilita la operación y ejecución efectiva de las funciones y los cometidos legítimos del gobierno. El nuevo concepto de gestión pública tiene el objeto de transformar el funcionamiento de las organizaciones públicas y crear una gestión pública orientada al ciudadano, enfocada a resultados y a procurar la eficiencia, la eficacia, la economía y la calidad del servicio público. La centralidad en el ciudadano implica considerarlo en sus dos facetas, como titular de derechos y obligaciones por un lado, y como ciudadano cliente de servicios públicos por otro. Los clientes de los servicios públicos pueden ser definidos simplemente como los receptores inmediatos del servicio, en vez de, como ocurre en el sector privado que son definidos como compradores (Sánchez, 2006, p. 94).

Este nuevo paradigma es fuertemente impulsado por organismos internacionales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). La OCDE en su documento “La Administración al Servicio Público” afirma que la administración pública es un servicio y el público, su clientela. Esta nueva visión supone el concepto de “receptividad” como un nuevo valor, compatible con el de eficiencia, eficacia y legalidad (OCDE, 1991, p. 9). En otra de sus publicaciones “La transformación de la gestión pública” propone un modelo de nueva gestión pública cuyos principios más relevantes son: a) una orientación marcada hacia los resultados, en términos de eficiencia, eficacia y calidad del servicio público; b) nuevas y diferentes soluciones en la prestación directa de los servicios y de una reglamentación directa por el Estado; d) la búsqueda de la eficiencia en los servicios públicos prestados directamente por el sector público (Sánchez, 2006, p. 98). Finalmente, en otro de sus documentos sobre “Iniciativas de Calidad en el Servicio Público” se recopilan iniciativas de calidad en el servicio entre las que destaca la “carta de servicios” del Consejo de Europa en relación con el gobierno local, en virtud de que en el ámbito local o municipal se concentra la mayor parte de los servicios públicos que se proveen de forma directa a la ciudadanía.

Por su parte, el CLAD propone “Una Nueva Gestión Pública para América Latina” (1998), en el cual presenta un modelo de reforma gerencial para la región. De dicho modelo destacan principalmente tres de las acciones propuestas: 1) descentralizar los servicios públicos hacia los gobiernos estatales y municipales; 2) la administración pública gerencial orientada por el control de resultados; y 3) la orientación del suministro de servicios hacia el ciudadano-usuario. Años más tarde emite la “Carta Iberoamericana de calidad en la gestión pública”, en la cual se vinculan estos conceptos con dos propósitos fundamentales de un buen gobierno democrático: 1) toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano, ya sea como usuario o beneficiario de servicios y programas públicos, o como legítimo participante en el proceso de políticas públicas; y 2) una gestión pública tiene que orientarse para resultados, por lo que debe sujetarse a diversos controles sobre sus acciones (CLAD, 2008, p. 5). En este sentido, la calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos. La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo con metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo

con resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad (CLAD, 2008, p.7). De ahí la importancia de analizar la percepción ciudadana sobre el servicio público que ofrece el municipio de Monterrey.

Estado de la Situación de la Administración Pública Municipal

La modernización administrativa ya no busca hacer mejor las cosas en el ámbito del sector público, sino mejorar el contexto en el que interviene, con la perspectiva de proveer de mejores servicios a los ciudadanos del Estado o del Municipio al que pertenecen. La calidad de la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública hacia su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos. La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo con metas preestablecidas alineadas a los fines de la Administración Pública. Las metas a las que hace referencia el párrafo anterior, se encuentran estrechamente vinculadas con el tema de responsabilidad de los servidores públicos de cualquier nivel de gobierno, desde los niveles más altos hasta los servidores que están en ventanilla. Al respecto Victoria Camps define responsabilidad como:

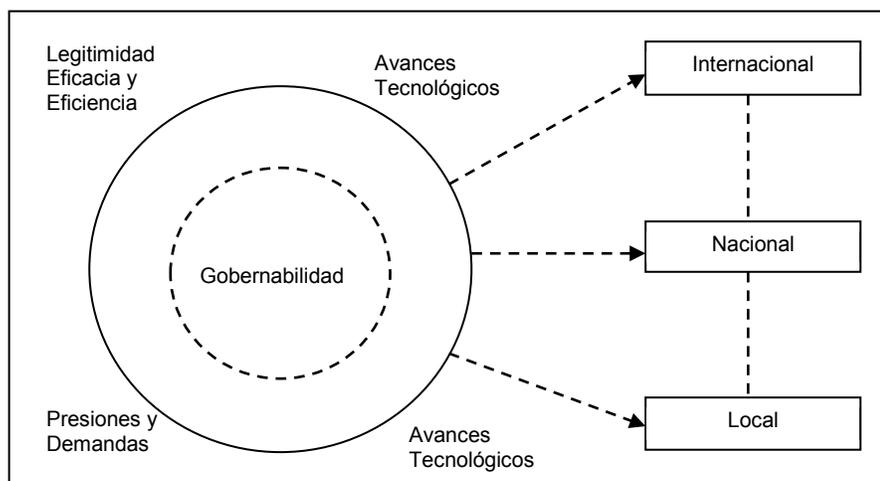
Libertad o autonomía del individuo, así como su capacidad de comprometerse consigo mismo y, sobre todo, con otros hasta el punto de tener que responder de sus acciones. Esa relación de compromiso, de expectativas o exigencias hace que la responsabilidad sea una actitud esencialmente dialógica (Vázquez, 2008, p. 8).

El valor de la responsabilidad en el servidor público se vincula de manera directa con el nivel de percepción ciudadana respecto a la administración. El ciudadano percibe cómo el Estado resuelve u obstaculiza su problemática. La percepción ciudadana es importante porque genera cercanía ciudadana a la Administración Pública, lo que trae como consecuencia la participación del ciudadano siguiendo los diseños institucionales para la solución de los conflictos. Esta cercanía da evidencias del nivel de gobernabilidad que genera el Estado con su actuar, de acuerdo con Habermas y Offe citados en Vargas y Camacho (2011, p.6) “La gobernabilidad es concebida como la capacidad de un sistema político para resolver efectivamente demandas y necesidades de su ciudadanía”, es decir se debe tener la capacidad de ser eficaz y eficiente en las acciones tomadas en su beneficio de la sociedad; veámoslo en la figura 1.

Como podemos ver, el Estado a través del servicio público se legitima en su ejercicio en el poder y esto nos lleva a plantear que en la medida en que el Estado es eficiente y eficaz en las demandas de los ciudadanos, genera gobernabilidad en el sistema. Dicho sea de paso, la gobernabilidad evita que los ciudadanos busquen otras formas de participación ciudadana menos convencionales, como la organización de manifestaciones para el reclamo de la desatención del Estado.

La situación del servicio público se ha copado de antivalores y de prácticas corruptas que han invadido cada ámbito de la vida pública; intelectuales como Junger Habermas, Giovanni Sartori, George Steiner y Noam Chomsky entre otros sostienen que las sociedades contemporáneas viven sumergidas, de manera generalizada, en una crisis de valores, situación que genera confusión en los ciudadanos gobernados (Bautista, p. 17). Respecto a la Administración Pública en México, se ha hecho notar en los últimos programas de modernización administrativa de 1996-2000 y 2001-2006 y por el reciente modelo de innovación gubernamental, aún tiene asignaturas pendientes y grandes rezagos por superar, por ejemplo el servicio civil de carrera ha dado lugar a que algunos especialistas califiquen el proceso de reformas administrativas como de fracaso (Martínez, 2003-2004, p. 33).

Figura 1: Gobernabilidad



Fuente: Vargas y Monge, 2011, p. 8.

En México se ha buscado promover distintos esfuerzos con el objetivo de incorporar la cultura de la medición de desempeño en el ámbito municipal, entre los más destacados se encuentran el Sistema de Indicadores de Gestión Municipal (SIGeM) y la llamada Agenda desde lo Local (DLL); este último pertenece al Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) dependiente de la Secretaría de Gobernación tendiente a impulsar el desarrollo de los municipios (Iskandar, p. 60).

Aunado a lo anterior, es pertinente plantear la importancia de las normas (reglas escritas). Éstas representan el diseño institucional sobre el que actúan los servidores públicos puesto que le dan orden y sentido a la institución. Nos referimos a los reglamentos internos, la Leyes Orgánicas Municipales, Reglamentos internos, Códigos de Ética, entre otros.

Los indicadores de desempeño son una de las herramientas más utilizadas por la Administración para medir cómo los individuos en la organización se apegan al diseño administrativo. Para la Administración Pública es una herramienta de reciente adopción que pone en evidencia cómo los servidores públicos se apegan y cumplen las normas institucionales. Este indicador es un instrumento alternativo para medir los resultados municipales con respecto a los servicios que éste proporciona el Estado.

Frente a este panorama, el municipio de Monterrey se vio en la necesidad de adoptar nuevas y mejores formas de organización y de procedimiento en la conducción del servicio, esto debido a las múltiples acusaciones de ineficacia, negligencia e irresponsabilidad generadas por el agotamiento del sistema administrativo; es por ello que se implementaron acciones como:

- 1-Ley para la mejora regulatoria, la cual se decretó en octubre de 2009 por la Secretaría General de Gobierno.
- 2- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal INAFED (Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación).
- 3- Centro de atención de quejas y denuncias contra Servidores Públicos.
- 4- SIDEM, Sistema para la medición del desempeño municipal de Monterrey.

5-Plan Anticorrupción: denuncia ciudadana, transparencia presupuestal, transparencia de adquisiciones (subasta electrónica), transparencia en procesos de obras públicas, participación ciudadana en adjudicación de obras.

6-Programas de Mejoras Regulatorias.

Debido a las demandas de la ciudadanía respecto de la prestación del servicio se han recurrido a mediciones que permiten conocer con cierto sentido técnico si se ha afectado determinado fenómeno, se tiene que reconocer que estos instrumentos pueden no estar diciendo nada concreto respecto de la verdadera solución a un problema social. Dentro de los 37 indicadores de regulación mexicana tenemos: indicador de desempeño, indicador ambiental, indicador de calidad, indicador de gestión eficiencia, indicador de economía, indicador de operación, indicador de resultados, indicador de estrategias, por mencionar algunos, pero en el que nos situaremos es en la calidad de los servicios (Arrellano, Lepore y Guajardo, 2009, p. 115). El servicio es un agente de desarrollo local, puesto que tiene un papel protagónico ya que vincula la administración pública municipal con la comunidad. La evaluación del desempeño se refiere a la productividad, calidad, oportunidad, responsabilidad y eficacia de la prestación del servicio (Olivera y Cano, p. 99). Por lo tanto, medir el nivel de desempeño en el tiene el municipio con respecto a la variable servicio lanza información de cómo los ciudadanos confían en sus instituciones, generando así un ambiente de gobernabilidad.

METODOLOGIA

Obtención de Variables

En el ambiente académico local no existen investigaciones con respecto al tema del desempeño municipal y particularmente no hay análisis sobre la percepción que tienen los ciudadanos con respecto a los servicios que presta el municipio, se tuvo que solicitar información a Transparencia Nuevo León quien realiza análisis sobre la percepción ciudadana. Se preguntó a Transparencia Nuevo León: ¿Cuáles son las quejas más recurrentes en el Municipio de Monterrey de los ciudadanos con respecto a los servicios municipales? Por medio de la repuesta de este organismo descentralizado se obtuvieron las variables de análisis para el desarrollo de la presente investigación, se obtuvieron los siguientes datos: La Dirección de Calidad y Modernización Gubernamental y la Dirección Jurídica de esta Contraloría y Transparencia Gubernamental, la suscrita Enlace de Información requirió mediante Oficios Números CTG/DTG/019/2012 y CTG/DTG/030/2012, con vista en los artículos 10 y 12 del Reglamento Interior de la Contraloría y Transparencia Gubernamental.

Los ciudadanos que viven en el Municipio de Monterrey son cada vez más conscientes de la mala gestión a la que se enfrentan por lo que exigen una mejor actuación del gobierno. Es por eso que se toman sus quejas más frecuentes como las variables motor del presente estudio situado en el municipio de Monterrey. El objetivo del presente estudio es identificar las variables claves que tienen mayor incidencia en la variable dependiente: la prestación del servicio; identificar las variables con mayor impacto permitiría dirigir acciones que tiendan a la desaparición de las quejas y a la mejora de los procesos en la prestación de servicios públicos. Para así aportar a la construcción de mejores niveles de gobernabilidad en el municipio de Monterrey (Tabla 1).

Método Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación

El método MIC MAC (Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación) busca analizar de manera cualitativa las relaciones entre las variables que componen un sistema dentro de una empresa, organización, sociedad, país etc. Es parte del análisis estructural y se apoya en el juicio cualitativo de actores y/o expertos que son parte de un sistema.

Tabla 1: Principales Rubros de Quejas

PRINCIPALES RUBROS DE QUEJAS	%
Falta de actitud de servicio	28%
Tiempo de respuesta	25%
Prepotencia	8%
Tiempo de espera	8%
Estado de las Instalaciones	6%
Conflicto de interés	5%
Falta de respeto	3%
Falta de información de requisitos	3%
Otra	14%

Fuente: Transparencia Nuevo León, 2012. Esta tabla muestra las principales quejas que recibe el municipio de Monterrey como resultado del servicio público que presta, quejas que son recibidas directamente en la Página Transparencia Nuevo León, datos obtenidos en el mes de marzo del 2012.

El acrónimo MIC MAC proviene de las palabras: Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación método elaborado por M. Godet en colaboración con J.C. Duperrin (2007, p. 65), de acuerdo con Godet, el objetivo de este Análisis Estructural es identificar las principales variables, influyentes y dependientes; así como las variables esenciales para la evolución del sistema. A continuación se presenta la definición de las variables que se consideraron en este estudio exploratorio, variables recabadas en Marzo del 2012 por Transparencia Nuevo León:

1: Falta de Actitud de Servicio (FaltActSer) = Falta de predisposición para responder de modo consistente al servicio que presta a la ciudadanía.

2: Tiempo de Respuesta (TiempoResp) = Tiempo entre la solicitud de una acción y la respuesta a esta.

3: Prepotencia (Prepoten) = Alarde del abuso de poder de uno o varios sobre otros.

4: Tiempo de Espera (TiemEspera) = Tiempo de permanencia en un lugar.

5: Estado de las Instalaciones (EstdeInst) = Condición del conjunto de redes y equipos fijos.

6: Conflicto de Interes (ConfdeInte) = Enfrentamiento entre dos o más grupos de individuos por intereses propios.

7: Falta de Respeto (FalRespet) = Carencia de respeto hacia una o varias personas.

8: Falta de Información de Requistos (FalInfReq) = Carecer de información de los requisitos del servicio.

Después de leer cada una de las definiciones por parte de los expertos, para cada pareja de variables, se planteó la pregunta siguiente a un grupo de 10 expertos: ¿existe una relación de influencia directa entre la variable i y la variable j? si es que no, anotamos 0, en el caso contrario, nos preguntamos si esta relación de influencia directa es, débil (1), mediana (2), fuerte (3) o potencial (3*) de acuerdo con Godet (2007, p.64). Las diferentes fases del método MIC MAC de acuerdo con Godet (1997) son las siguientes:

Fase 1: listado de las variables del sistema.

Fase 2: la descripción de relaciones entre variables del sistema, y

Fase 3: la identificación de variables clave y sus categorías e interpretación.

El análisis MIC MAC provee una matriz y un gráfico nombrado Plano de Influencia y Dependencia de las variables del sistema de estudio y las categoriza en: Variables de entorno, variables reguladoras,

palancas secundarias, variables objetivo, variables clave, variables resultado, variables autónomas y variables determinantes de acuerdo con Godet (2007). La interpretación del gráfico Plano de Influencia y Dependencia permite una lectura completa del sistema según resulten ser las variables motrices o dependientes. Es decir, para cualquier variable su valor estratégico estaría determinado por la suma de su valor de motricidad y de su valor de dependencia. $En = mn + dn$. Godet (1997).

Los datos que arrojaron las variables se obtuvieron en el mes de Marzo del presente año, mediante una solicitud a la página de Transparencia Nuevo León, en dicha solicitud que les pregunto ¿Cuáles eran las quejas más recurrentes que se tenían en la prestación del servicio en el municipio de Monterrey? Arrojando un conjunto de ocho quejas, las cuales se convirtieron para el estudio en ocho variables.

RESULTADOS

En la presente investigación exploratoria, participaron 10 expertos en el área de Administración Pública (Hombres y Mujeres) con grado de doctorado y maestría, las características de la institución de donde se obtuvo la muestra son las siguientes:

Tabla 2: Muestra de Expertos de la Facultad Facultad de Ciencias Políticas y Administración pública, UANL.

Elemento	Descripción
Tipo de Institución	Institución Pública Educativa
Tamaño de la Institución	3,721 estudiantes de licenciatura y 105 de maestría y doctorado
Número de docentes	106 Docentes
Año de registro oficial	Licenciatura de Ciencias Políticas – 1982 Licenciatura en Relaciones Internacionales - 1997
Cuerpos Académicos	Administración Pública Ciencias Políticas Relaciones Internacionales
Acreditaciones	ACCECISO PNPC ISSO – 9001-2000

Tamaño de la muestra para el presente estudio Tamaño de la muestra para el presente estudio Fuente: Elaboración propia.

Una vez identificados los expertos, se les aplicó el análisis mediante una matriz estructural; en ella se entrecruzan las variables entre si, de tal manera que el experto identificó a través de su conocimiento como se impactaban dichas variables.

Una vez arrojados los datos el sistema MIC MAC se obtuvo diferentes planos de influencia y dependencia directas, así como la identificación de cada variable en el plano, quedando de la siguiente manera su distribución y su interpretación esta basada en el manual de instrucciones del MIC MAC: Variables Determinantes. Se encuentran en la zona superior izquierda del plano de influencia y dependencia, son las variables que según su evolución a lo largo del periodo de estudio se convierte en frenos o motores del sistema. Estas pudieran ser propulsoras o inhibidoras del sistema. El objetivo es que sean propulsoras y determinen las conductas adecuadas del sistema. En el estudio no resultaron este tipo de variables. Variables Entorno. Son las variables con escasa dependencia del sistema, pueden ser consideradas un decorado del sistema, se encuentran en la zona media de la parte izquierda del plano de influencia y dependencia. El objetivo es complementar su valor agregado al sistema. En el estudio no resultaron este tipo de variables. Palancas Secundarias. Son las variables complementarias a las variables reguladoras, actuar sobre ellas significa hacer evolucionar las variables reguladoras que a su vez afectan a la evolución de las variables clave. En el plano de influencia y dependencia se encuentran ubicadas debajo de las reguladoras. En el estudio no resultaron este tipo de variables.

Variables Objetivo. Son las variables que se ubican en la parte central a la derecha en el plano de influencia y dependencia. Es muy dependiente y medianamente motriz, de ahí su carácter de tratamiento como objetivos, puesto que en ellas se puede influir para que su evolución sea aquella que se desea. En el estudio no resultaron este tipo de variables.

Variables Resultado. Son variables que se caracterizan por su baja motricidad y alta dependencia; se encuentran en la zona inferior derecha del plano de influencia y dependencia, y suelen ser junto con las variables objetivo, indicadores descriptivos de la evolución del sistema. Se trata de variables que no se pueden abordar de frente, sino a través de las que dependen en el sistema. Estas variables requieren un seguimiento y monitoreo estrecho que permita verificar la efectividad del sistema en general. En el estudio no resultaron este tipo de variables.

Las variables antes mencionadas, plantean la posibilidad del sistema, sin embargo en este estudio no se identificaron dichas variables, únicamente el sistema arrojó las variables descritas a continuación:

Variables Reguladoras. Son las variables situadas en la zona central del plano de influencia y dependencia, se convierten en llave de paso para alcanzar el cumplimiento de las variables clave. Determinan el buen funcionamiento del sistema en condiciones normales. Se sugiere evaluar de manera consistente y con frecuencia periódica estas variables.

Conflicto de Interés

Variables Clave. Son las variables que se encuentran en la zona superior derecha del plano de influencia y dependencia, también nombradas variables reto del sistema. Son muy motrices y muy dependientes, perturban el funcionamiento normal del sistema; estas variables sobre determinan el propio sistema, son por naturaleza inestables y se corresponden con los retos del sistema. En resumen deben continuamente tener retos que propicien el cambio del sistema a un nivel más óptimo, son las que mantienen lubricado el sistema.

1: FaltActSer (Falta de Actitud de Servicio)

2: TiempoResp (Tiempo de Respuesta)

3: Prepoten (Prepotencia)

4: TiemEspera (Tiempo de Espera)

5: FalRespet (Falta de Respeto)

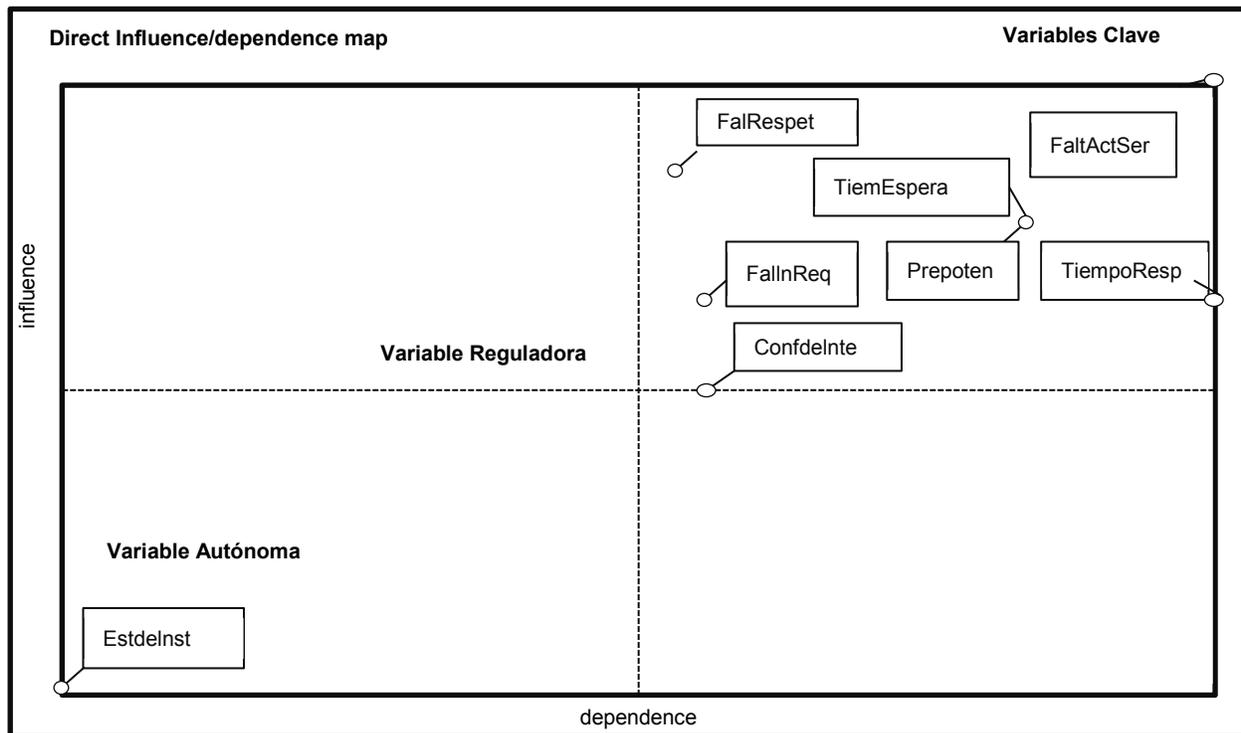
6: FalInfReq (Falta de Información de Requisitos)

Variables Autónomas. Son variables poco influyentes o motrices y poco dependientes, se corresponden con tendencias pasadas o inercias del sistema o bien están desconectadas de él. En el plano de influencia y dependencia se encuentran en la zona inferior izquierda. No constituyen parte determinante para el futuro del sistema. Se constata frecuentemente un gran número de acciones de comunicación alrededor de estas variables que no constituyen un reto. Hay que alinear estas variables a la planeación estratégica. Se sugiere dar más valor a esas variables. En este momento son poco influyentes en el sistema.

Estado de las Instalaciones

La combinación de ambos resultados es lo que define a las variables según su tipología. Su disposición en el plano en relación a las diagonales nos ofrece una primera clasificación, tal y como queda reflejado en la figura 2.

Figura 2: Plano de Influencia y Dependencia del estudio. Directas

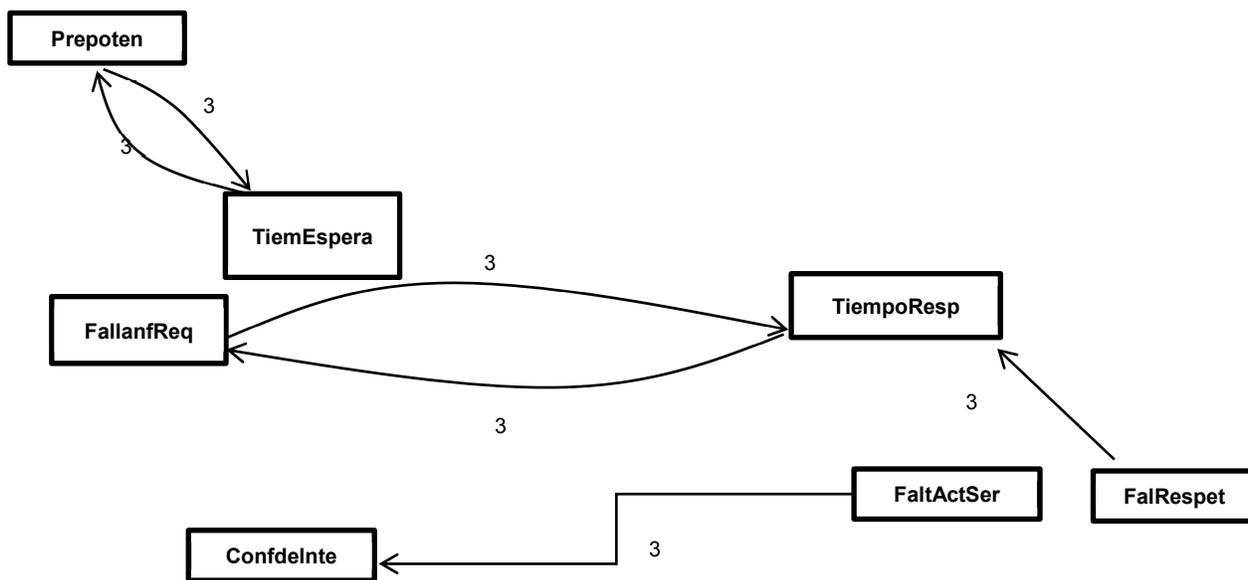


Fuente. Elaboración propia vista parcial en software LIPSOR-EPITA-MIC MAC. Esta figura muestra las tres variables que arrojo el sistema MICMAC dentro del plano de influencia y dependenc entre ellas podemos mencionar las variables Autónomas, Reguladoras y Clave siendo esta última la de mayor impacto en el sistema, por lo que a dichas variables se le debe poner un especial atención.

En la figura 2 podemos observar 3 categorías (círculos) de variables formadas de acuerdo con el resultado que proporcionó el software del análisis MIC MAC (Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación). La primera variable que arroja el plano de influencia y dependencia directa es la variable Autónoma EstdeInst (Estado de las instalaciones), la cual debe ser considerada dentro de toda institución al momento de realizar planeación sistemática en este momento su influencia actual es poca en el sistema. Lo que debería analizarse en la planeación es como otorgar valor a esta variable para que influya positivamente al sistema. De igual forma debe realizarse un monitoreo constante con la variable reguladora, segunda variable que arrojo el sistema, debido a que en condiciones normales esta puede coadyuvar a crear un ambiente favorable para que las variables clave sean eficientes. Esta variable puede dar la pauta para primero tener un acercamiento a resolver las variables reguladores con el objetivo de que estas a su vez impacten de manera favorable en la resolución de los problemas de las variables clave. Por último, las variables identificadas en el plano de influencia son las variables clave ubicadas en el cuadrante superior derecho, centrales en el desarrollo de la presente investigación, estas variables son las que el sistema de la Administración Pública del municipio de Monterrey debe resolver, es decir, debe buscar mecanismos que incidan en las deficiencias del servicio. Debido a que son variables que mantienen lubricado el sistema, son variables relevantes que impactan en la funcionalidad del servicio.

Sería importante entonces que el sistema de la Administración Pública de seguimiento y establezca planes de acción para corregir dichas deficiencias. En el siguiente apartado de resultados se describe de manera detallada la reflexión del análisis en el estudio de investigación de acuerdo con las categorías definidas por el método MIC MAC (Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación) Godet (2001) y sus supuestos. En el se identifica la influencia directa entre las variables, la cual de acuerdo con el sistema es una influencia fuerte.

Figura 3: Influencias Directas Entre variables



Fuente. Elaboración propia basada en resultado del software LIPSOR-EPITA-MIC MAC. Esta tabla nos muestra la dirección de influencia directa que se da entre las variables, la gráfica evidencia una fuerte influencia la cual en algunos casos es influencia mutua y en algunos otros la influencia es en un solo sentido.

En la figura 3 podemos observar que la variable prepotencia y la variable tiempo de espera están fuertemente vinculadas, de igual manera y con la misma intensidad se corresponden las variables tiempo de respuesta y la falta de información de requisitos este grupo de variables establecen una influencia recíproca en la aparición de quejas. Por lo tanto, al descubrir esta relación entre variables permite a los decisores de toma de decisiones contemplar acciones que busquen impactar a una como consecuencia de la otra para revertir la incidencia de las quejas. Por otra parte la variable falta de respeto impacta directamente a la variable tiempo de respuesta y la variable falta de actitud de servicio impacta a la variable conflicto de interés, el sentido de toma de decisiones debe ser con la variable inicial de tal forma que esta acción influirá en la eficiencia de la segunda variable. A continuación veremos la tabla 3, en ella podemos observar la lista de variables ordenadas según su influencia en el sistema. Esto nos permite valorar la influencia que consideraron el conjunto de expertos que tenían dichas variables en el sistema.

Tabla 3: Ranking de Variables Según su Influencia

Ranking	Variable
1	FaltActSer (1)
2	FalRespet (7)
3	Prepoten (3)
4	TiemEspera (4)
5	FallanfReq (8)
6	TiempoResp (2)
7	Confdelnte (6)
8	Estdelnst (5)

Fuente. Elaboración propia a partir del software LIPSOR-EPITA-MIC MAC. Esta tabla muestra el nivel de influencia que demuestran las variables en una escala de uno a ocho.

En la clasificación de variables de acuerdo con su influencia podemos encontrar en la primer variable identificada como una queja registrada por Transparencia Nuevo León, con un 28 %, es la variable más alta en porcentaje de igual forma se manifiesta como la variable de más influencia respecto a las restantes, una gran diferencia podemos apreciar en tiempo de espera con un 25% siendo la segunda más alta pero en la clasificación de influencia aparece hasta el lugar número 4. Con los dos ejemplos anteriores podemos

ver que no existe una necesaria relación entre las quejas más frecuentes y las quejas que más influencia tienen con respecto al sistema. Ahora bien, respecto a las variables dependientes en la tabla 4 podemos observar la lista de variables ordenadas según su dependencia en el sistema. Esto nos permite valorar la dependencia que consideraron el conjunto de expertos que tenían dichas variables en el sistema.

Tabla 4: Ranking de Variables Según su Dependencia

Ranking	Variable
1	TiempoResp (2)
2	FaltActSer (1)
3	TiemEspera (4)
4	Prepoten (3)
5	FallnfReq (8)
6	Confdelnte (6)
7	FalRespet (7)
8	Estdelnst (5)

Fuente: Elaboración propia a partir del software LIPSOR-EPITA-MIC MAC. Esta tabla muestra el nivel de dependencia que demuestran las variables en una escala de uno a ocho.

Tabla 5: Contraste de influencia y Dependencia de Variables

Rank	% de Quejas de Acuerdo con Transparencia Monterrey	Variable Influyente	Variable Dependiente
1	Falta de actitud de servicio 28%	FaltActSer	TiempoResp
2	Tiempo de respuesta 25%	FalRespt	FaltActSer
3	Prepotencia 8%	Prepoten	TiemEspera
4	Tiempo de espera 8%	Tiemespera	Prepoten
5	Estado de las Instalaciones 6%	FallnfReq	FallnfReq
6	Conflicto de interés 5%	TiemResp	Confdelnte
7	Falta de respeto 3%	Cofdelnet	FalRespt
8	Falta de información de requisitos 3 %	Estdelnst	Estdelnst

Fuente: Elaboración propia. Esta tabla contrasta los dos niveles de impacto de las variables en el plano de la influencia y la dependencia.

Veamos el contraste en un cuadro de doble entrada, como podemos apreciar en la tabla 5, nos muestra la única variable que se muestra como ambivalente es la variable *Estado de las Instalaciones*, ella se mantiene en el mismo ranking, por lo que es una variable que causa poca influencia y poca dependencia quedando en riesgo su relevancia en el sistema, el resto se mantienen en una fuerte movilidad de influencia y dependencia.

Otro dato que se ha encontrado en la tabla 5 de contraste es que, *falta de actitud en el servicio* esta en los primeros niveles de quejas, de dependencia y solo se desplaza al segundo lugar en nivel de dependencia, la variable *prepotencia* pasa de igual manera que la variable anterior, solo en el nivel de dependencia se desplaza hacia abajo un lugar, el resto de las variables se encuentran en movilidad constante.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El objetivo fundamental de este estudio es identificar las variables clave que tienen mayor incidencia en la percepción negativa que tienen los ciudadanos sobre los servicios prestados por el municipio, una vez identificadas como variables determinantes puedan instrumentarse acciones específicas que ayuden a eficientizar el desempeño de la administración pública municipal en Monterrey y así mejorar los niveles de gobernabilidad municipal. Una de las limitaciones que se tuvo en el estudio es la poca información que proporcionó Transparencia Nuevo León, ya que en su informe en respuesta a la pregunta solicitada, se limitó a presentar únicamente el listado de quejas, sin especificar rubros, periodo que abarcaba la información proporcionada, bajo esta limitante no se puede tener una mayor precisión en el análisis del estudio. Aunque la fuente es muy conveniente ya que son reportes realizados por Transparencia con la participación ciudadana lo que genera un alto grado de legitimidad a las quejas que fueron las variables motoras de este estudio. Al descubrir la relación cercana que muestra el método MIC MAC entre la

variable prepotencia y tiempo de espera se concluye que tal vez al revisar el proceso administrativo se lograría terminar con la percepción ciudadana sobre la prepotencia de los servidores ya que esta percepción puede ser resultado de una falta de diseño adecuado en los procesos que el servidor público realiza para los tramites municipales; es decir, la variable prepotencia que es una variable actitudinal quizá tenga poco o nada que ver con el tiempo de espera que tiene el ciudadano para la realización de un trámite. Por eso lo valiosos de visualizar las variables como recíprocamente influyentes.

Puede observarse que aunque se han dado esfuerzos municipales de profesionalización no hayan terminado con la percepción ciudadana de la prepotencia puesto que una transformación educativa del servidor público no genera resultados impactantes sin un rediseño institucional de procesos. Como conclusión, La profesionalización si no es acompañada de un rediseño institucional no mejora la prestación del servicio público.

La segunda relación entre variables determinantes que proporcionó el estudio es la relación entre la falta de información de requisitos con la variable tiempo de respuesta. Lo que también es confirmada por medio de la teoría administrativa que involucra los valores de transparencia de información. Lo que ubica acciones de instituciones gubernamentales a una evaluación de sus portales de internet donde por ley deben de registrar los ámbitos de acción de los que dicha institución se encargan y de los servicios que prestan a la ciudadanía. El diagrama de influencias directas muestra como los ciudadanos perciben que la baja eficiencia en el tiempo de respuesta también es ocasionada por el bajo respeto que tienen los servidores públicos por el ciudadano. Lo que abre la discusión en la importancia que tienen las evaluaciones a los servidores públicos, junto con el establecimiento de criterios de desempeño a los que las instituciones deben dar seguimiento continuo y preciso.

Una tercera relación encontrada en las influencias directas entre variables es la que ocurre cuando la falta de actitud de servicio impacta la variable conflicto de interés. Esta relación es particularmente interesante porque conjunta una relación entre una variable clave y una variable reguladora. Lo que abre la discusión de cómo la política interviene en el ejercicio del servicio público. Aun y cuando el debate dice que la política no debe ser un factor de análisis en la administración pública esta relación entre variables demuestra como las tendencias políticas intervienen dentro de la actitud de servicio que deben tener los servidores públicos. Es decir, al estar protegidos por quien ejerce el poder el servidor siente su participación segura dentro de la administración pública incluso su filiación puede hacerlo acreedor a ciertas concesiones, en detrimento de su desempeño como servidor público. La aportación de esta investigación es que abre la puerta a posteriores estudios a mayor profundidad, por ejemplo una segunda etapa de este análisis prospectivo buscará encontrar los actores relevantes en el proceso del servicio público municipal. Los especialistas, los servidores públicos y los ciudadanos son los actores involucrados ha ser evaluados por medio del análisis prospectivo como MACTOR. Los especialistas fueron los actores involucrados en el presente estudio, un segundo análisis se concentrará sobre el papel de los servidores públicos y un tercero donde se involucrará a los ciudadanos.

Por otra parte se logró presentar a la prospectiva como disciplina y como método, además de demostrar su validez y eficacia para generar información estratégica para la toma de decisiones, así como para el diseño, elaboración e implementación de actividades de mejora continua en los sistemas de trabajo administrativo. Los programas de prospectiva, como toda herramienta, requieren una capacidad de análisis importante por parte de los usuarios. Sin este análisis, una utilización demasiado mecánica del programa MIC MAC puede enmascarar las verdaderas cuestiones y conduciría a contradicciones importantes o a falsas creencias. En la tabla 6 se presenta un esqueleto de la matriz evaluada por parte de los expertos, es importante mencionar que la calidad de los expertos es de suma importancia en esta técnica de análisis cualitativo. Por último se sugiere una investigación futura que permita seguir profundizando y explorar más variables, ya que los ciudadanos del municipio de Monterrey exigen una mejor actuación del gobierno, por lo que son cada vez más conscientes de las acciones que generan la mala gestión pública. En lo particular a esta investigación y a los resultados obtenidos se pudieran contrastar y para esto se sugiere realizar un estudio utilizando el método SERVQUAL (Instrumento para

medir la calidad del servicio), con el objetivo de medir el servicio mediante otro método, para identificar si se llega a los mismos resultados.

Tabla 6: Ejemplo de Matriz Estructural por Rubros Evaluada por Expertos

Rubros	V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8
Falta de actitud de servicio	■							
Tiempo de respuesta		■						
Prepotencia			■					
Tiempo de espera				■				
Estado de las Instalaciones					■			
Conflicto de interés						■		
Falta de respeto							■	
Falta de información de requisitos								■

Fuente. Elaboración propia. Esta tabla presenta el esqueleto de la matriz estructural que se aplico a expertos, la clasificación para llenado fue de la siguiente manera: F= Fuerte (3); M= Moderado (2); D= Débil (1); N= Nulo (0); P= Potencia (3 *)

REFERENCIAS

Arrellano, G. D., Lepore, W., y Guajardo, M. M. A. (2009). ¿Hacia un sistema integral de evaluación del desempeño? Situación actual de la regulación federal mexicana para la construcción y uso de indicadores de desempeño. Volumen 2. Número 4. Diciembre de 2009. www.google.com/url?sa=+&ret=j&q=hacia

Bautista, O. D. *Ética para legislar. 7 Serie. Cuadernos de ética para los servidores públicos*. UAEM. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades Poder Legislativo del Estado de México. [En línea]. Recuperado en Mayo 31, 2010 de: http://eprints.ucm.es/11016/1/7ETICA_PARA_LEGISLAR.pdf

CLAD. (1998). *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. Venezuela: CLAD.

CLAD. (2008). *Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública*. El Salvador: CLAD.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf

Godet, M. (1990). El método MACTOR, estratégico. *Revista de la Fundación para Estudios de la Defensa Nacional*. Número de Junio.

Godet, M. (1997). *Manuel de Prospective Stratégique*. (Vol. 1). Paris: Dunod.

Godet, M. (2000, abril). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica. El rigor de una indisciplina intelectual*. Cuaderno No 5. [En línea] Recuperado en Marzo 10, 2010 de: www.cpps-int.org/attachments/fortalecimientocpps/INTRODUCCION%20GODET.pdf

Godet, M. (2001). *Manual de prospectiva estratégica*. Paris: Dunod.

Godet, M. (2007). *La Caja de Herramientas de la prospectiva estratégica*. España.

Iskandar, A. Estudio comparado sobre sistemas de medición de desempeño municipal en América Latina. MIC MAC. www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=sistemapara

Gómez, C. y Arroyo, C. (2012). “La nueva gestión pública municipal: hacia un modelo de gobernanza democrática” en Díaz, H. (2012). *Retos y perspectivas de los municipios en México*. México: INAFED-CIECAS-IPN.

Martínez, P. R. (2003-2004). Las políticas de la OCDE y su impacto en la reforma de la Administración Pública y la lucha contra la corrupción en México. Estado, Gobierno, Gestión Pública. Revista Chilena de Administración Pública. www.dialnet.unirioja.es/servlet/busquedadoc?db=3&t=corrupcion&d

Modernización Administrativa y Transparencia Gubernamental. Programa Especial, Plan estatal de Desarrollo 2010-2012. 2012. www.nl.gob.mx/pics/pages/programas_sectoriales_base/pe...

OCDE. (1991). *La Administración al Servicio del Público*. Madrid: Ministerio de la Presidencia.

OCDE. (1997). *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*. Madrid: Ministerio de la Presidencia, Boletín Oficial del Estado.

Olmedo, R. (2009). La modernización contraproducente de la administración pública municipal. Revista de Administración Pública. INAP. Vol. XLIV. No 119. Mayo-Ago. 2009. www.inap.org.mx/portal/imagenes/revista_A_p pág. 43-67.

Olivera, G. D. A. y Cano, F. M. La evaluación del desempeño a nivel municipal. www.google.es/#9=sistema+para+la+medicion

Pontifes, M. A. (2009). La modernización contraproducente de la administración pública municipal. Revista de Administración Pública. INAP. Vol. XLIV. No 119. Mayo-Ago. 2009. www.inap.org.mx/portal/imagenes/revista_A_p pág. 143-160.

Sánchez, J. (2006). *Gestión Pública y Governance*. México: IAPEM.

Vázquez, R. (2008). Corrupción política y responsabilidad de los servidores públicos. Instituto Tecnológico Autónomo de México. www.escholarship.org/uc/item/7k69k388

Vargas, J. P., y Monge, C. (2011). Gobernabilidad y Gobernanza Local, Capítulo 1. Territorialización de Políticas Públicas. Coordinación Interinstitucional en Centroamérica y República Dominicana. Fundación DEMUCA. Costa Rica. www.odam-ca.org/index.php?option=com_docman&task=doc

BIOGRAFIA

Xóchitl Arango Morales, tiene una Maestría en Políticas Públicas en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública en la Universidad Autónoma de Nuevo León, donde labora desde 1994. Maestra de tiempo completo, es Co-coordinadora de la academia de Ciencias Políticas y Jefa del Departamento de Idiomas en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública por la misma universidad, es miembro del cuerpo académico de Administración Pública. Hoy en día se encuentra cursando el quinto semestre del Doctorado en Filosofía con acentuación en Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Políticas y Admón. Pública de la UANL. xochitl.arangomr@uanl.edu.mx

Juan Baldemar Garza Villegas, tiene Maestría en Administración en Finanzas (UANL) y Doctorado en Filosofía en Administración, PhD (UANL), además de estar certificado como Black Belt (ITESM-BMG) y Master Black Belt en la metodología Seis Sigma. Es facilitador en el ramo de la manufactura y servicios, cuenta con más de 12 años de experiencia en procesos productivos, calidad, desarrollo, trabajo en equipo, mejora continua e innovación. En la academia es Profesor de Posgrado en la UANL. De igual manera se desempeña como investigador Independiente y ha sido invitado como conferencista y profesor visitante en variados eventos académicos. juan.garzavs@uanl.edu.mx

Verónica A. Cuevas Pérez, tiene una Maestría en Políticas Públicas en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública en la Universidad Autónoma de Nuevo León, donde labora desde 1994. Es maestra de tiempo completo, es Coordinadora de la Facultad de las Unidades de Aprendizaje de ACFGU (UA generales), Verónica es coordinadora académica del Departamento de Idiomas en la Facultad de Ciencias Políticas. Es parte del cuerpo académico de Ciencias Políticas por la misma facultad. Hoy en día se encuentra cursando el quinto semestre del Doctorado en Filosofía con acentuación en Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Políticas y Admón. Pública de la UANL.
veronica.cuevaspr@uanl.edu.mx

Oswaldo Leyva Cordero, tiene una Maestría en Políticas Públicas en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública en la Universidad Autónoma de Nuevo León, donde labora desde 1996, docente con perfil Promep, impartiendo materias a nivel Licenciatura y Posgrado en la Universidad Autónoma de Nuevo León, México, en donde se encuentra realizando sus estudios de Doctorado en Filosofía con especialidad en Ciencia Política, forma parte del Cuerpo Académico en Administración Pública.
oswaldo.leyva@uanl.mx

Manuel Estrada Camargo, tiene una Maestría en Administración por el Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey y Doctorado en Gestión y Políticas Educativas por la Universidad Autónoma de Baja California, es Director de la Facultad de Ciencias Políticas de la UANL con perfil Promep, Docente de tiempo completo en Maestría y Licenciatura, Líder del Cuerpo Académico en Administración Pública.
mestadacamargo@yahoo.com.mx Dirección de la Institución: Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Nuevo León. Praga y Trieste No 4600 Fraccionamiento Las Torres, Monterrey, N.L. México C.P. 64930