

CAPITULO III

Un subsector paraestatal: Como ejemplo de aplicación del diseño. . . .	299
Integración de la Corporación Pública.	302
Características de las empresas	303
Filosofía corporativa.	311
Operacionalización del diseño	313
Planeación: Plan rector subsectorial	313
Estrategias.	319
Comités de planeación.	320
Políticas corporativas	321
Específicas de Empresa	325
Planeación presupuestal	329
Sistema de Planeación financiera corporativa	333
Inteligencia Artificial en producción y cortes.	337
Macroprogramas corporativos	338
Programas operativos anuales	339
Estilos de mando.	344
Evaluación por resultados	345
Convenios de gestión inter-empresas	345
Diagnóstico subsectorial	348
Convenios de asunción de pasivos	351
Organización: Estructuras, funciones y responsabilidades	355

Capítulo III
Un subsector paraestatal
Como ejemplo de aplicación del diseño

Capítulo III

Un subsector paraestatal

- Como ejemplo de aplicación del diseño -

Con la finalidad de corroborar en la práctica, la verdadera utilidad del diseño, cuantificar y apreciar objetivamente aquellos elementos y variables que funcionaban con efectividad en las empresas públicas, en especial en las que operan como corporaciones, se realizó un procedimiento de selección para aplicar el diseño organizacional propuesto.

El grupo de empresas públicas denominado *subsector PPDC*, fue la opción elegida, dado que era un subsector en proceso de integración, tenía la finalidad de operar corporativamente, con empresas similares estructuralmente pero con problemáticas diferentes en su operación. Cada una de las empresas productoras con sistemas tecnológicos y materias primas distintas, ambientes laborales diversos, desde ausencia de sindicatos hasta sindicatos problemáticos. Las pruebas se hicieron tanto en empresas “sanas” como “enfermas”, y se seleccionó el 50% de cada tipo; en ambos casos con el cumplimiento de uno de los requisitos más importantes para el desarrollo de la prueba piloto, tener directivos de mentalidad abierta al cambio, experiencia y preparación administrativa sólidas y una motivación preexistente al éxito.

En este capítulo se describen brevemente las características de la corporación, el origen y objetivos, la filosofía y la operación de las empresas integrantes, detallando las estrategias de implantación.

Posteriormente se analizaron las acciones realizadas y los resultados obtenidos al aplicar el diseño, tanto en la planeación, como con la organización y dirección, así como la problemática del control.

Por último, se anotan los éxitos y los obstáculos que se tuvieron como producto.

Integración de la corporación pública

El grupo de empresas del sector público que se eligió fue un subsector paraestatal industrial, al que se denominó "PPDC", constituido por las siguientes empresas:

- E-1 Coordinadora y comercializadora
- E-2 Productora (materia prima: pulpa de madera)
- E-3 Productora (materia prima: papel reciclado)
- E-4 Productora (materia prima: bagazo de caña)
- Ea-1 Alimentadora (aporta madera y astilla)
- Ea-2 Alimentadora (plantaciones)

Constitución del subsector

Hasta noviembre de 1984, las empresas productoras y comercializadoras del papel prensa en México estaban incorporadas a dos áreas diferentes: E-1 y E-3 bajo la coordinación sectorial de una secretaría de estado y, E-2 y E-4 a cargo de otra secretaría.

La operación de las cuatro entidades estaba regida por los acuerdos presidenciales del 3 de septiembre de 1982 (agrupamiento sectorial) y del 19 de mayo de 1983 (funcionamiento de las paraestatales). Es aquí donde se enmarcan legalmente no sólo los objetivos sino la obligatoriedad de sujetarse a la Ley de Planeación y al Plan Nacional de Desarrollo; con la elaboración de un Programa Institucional Anual de Trabajo y el manejo y control presupuestal de cada empresa. Se señalan además las atribuciones de los órganos de gobierno y los mecanismos de control y evaluación.

Las empresas E-2 y E-4 pasaron a formar parte de la coordinación sectorial de la secretaría que agrupaba a E-1 y E-3 en anticipación al Decreto de Transferencia de Entidades Paraestatales (Diario Oficial 19-III-86) por medio de un acuerdo específico.

En este acuerdo se señala que “por ser de interés nacional el impulso a la comunicación social y la difusión cultural escrita, se hace necesario mejorar la eficiencia de esta rama industrial, para lograr el óptimo aprovechamiento de todos los recursos de que dispone, a fin de consolidar la autosuficiencia en la producción de papel prensa, garantizando a la Industria Editorial el aprovisionamiento continuo y apropiado”.

De esta manera se agruparon a E-1 y E-3 por un lado, y las dos entidades paraestatales productoras por otro, E-2 y E-4. Asimismo, con el fin de evitar esfuerzos aislados a la adopción de modelos discordantes, se refuerzan las actividades de coordinación que había venido realizando E-1.

Características de las empresas

Empresa coordinadora E-1

Ubicación	México, D.F. (oficinas y bodegas centrales) Saltillo, Coah. y Culiacán, Sin.
Actividades básicas	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinación del subsector - Presidencia de los Consejos de Administración de las productoras - Comercialización del total de la producción de las otras empresas - Importación de papel rotograbado y directorio - Exportación de papel diario - Compras de materias primas: celulosa, desperdicio de papel periódico, pasta mecánica, fibras secundarias, papel kraft.
No. de trabajadores (a 1988)	249 administrativos 231 operativos 480 total
Activos totales (a 1988)	159,702 millones de pesos

Ventas en 1987	Ventas totales:	439,000 Ton.
	Ventas nacionales:	350,000 Ton.
	Papel diario y educación:	309,000 Ton.
	Otros papeles:	41,000 Ton.
	Ventas exportación:	89,000 Ton.

Empresa productora E-2

Ubicación	Tuxtepec, Oaxaca
Actividad básica	- Producción de papel diario, educación y directorio
Tecnología utilizada	Proceso mecánico y termomecánico que astilla en frío y a base de vapor las fibras de madera para producir pulpa
No. de trabajadores (a 1988)	260 administrativos 790 operativos 1,050 total
Activos totales (a 1988)	179,777 millones de pesos
Producción anual (a 1987)	40% de la producción total del subsector 141,307 Ton. de papel diario 2,700 Ton. de papel educación
Capacidad instalada (a 1988)	165,000 Ton /año

Esta empresa fue la primera productora de papel diario que se instaló en México. En su origen perteneció a empresarios particulares; hacia 1959 el Gobierno Federal había adquirido la totalidad de las acciones.

Las actividades se iniciaron en 1958 con una máquina para producir 33,000 toneladas de papel, a base de celulosa, que se obtenía de los bosques de Oaxaca. Actualmente posee dos máquinas (una de ellas con tec-

nología muy avanzada del tipo de doble tela y, la otra, de mesa fourdrinier en proceso de modernización), con una capacidad productiva de 165,000 toneladas anuales.

E-1 ha beneficiado a la región donde se desenvuelve; constituye una fuente de empleos en el campo por el aprovechamiento forestal; procura el desarrollo integral de las comunidades; construye 150 kilómetros de caminos por año; y favorece la creación de escuelas, canchas deportivas, introducción de agua potable, energía eléctrica y otros servicios para las comunidades; es la primera empresa que afilia a los comuneros al sistema de seguridad social (I.M.S.S.); y proporciona 1,000 empleos directos y más de 6,000 indirectos.

La paraestatal fue resectorizada con problemas serios en su economía, la viabilidad estaba en duda.

El enorme retraso en la instalación de la segunda máquina y la carencia de capital de trabajo generaron un alto nivel de endeudamiento nacional y extranjero, hasta el punto en que la falta de liquidez obstaculizó el acceso a los créditos por una estructura financiera deficiente.

Los cambios en la política forestal, al término de su concesión, y una falta de previsión ocasionaron agudos problemas en el suministro de madera. En tanto que la ausencia de mantenimiento en la maquinaria no permitió aumentos productivos, por la misma escasez de recursos.

Todas estas dificultades representaban una carga financiera excesiva. Después del Convenio de Asunción de Pasivos, el capital contable aumentó de 12 a 70 por ciento, y los débitos disminuyeron de 88 a 30 por ciento, lo que saneó considerablemente su economía.

NOTA

La clasificación de la empresa como E-2 obedece a su mayor antigüedad y, dado que las empresas alimentadoras proporcionan gran parte de sus materias primas, éstas se describen a continuación —aunque por su menor importancia deberían incluirse al final—.

Empresa alimentadora Ea-1

Ubicación	Etla, Oaxaca. A 30 km. de la capital del estado
Actividades básicas	<ul style="list-style-type: none"> - Aserradero - Proveedora de materia prima (madera y astilla) para E-2 - Industrialización de madera: molduras (para exportación), muebles, casas, etc. - Comercialización de los productos que elabora
No. de trabajadores	407
Producción anual (1987)	10.1 millones de pies-tabla 1.6 millones de pies-tabla de madera estufada 800,000 molduras 217,000 muebles 6 casas

Empresa alimentadora Ea-2

Ubicación	Matías Romero, Oaxaca. Superficie 500 has. cultivadas, más 800 has. en desarrollo
Actividad básica	<ul style="list-style-type: none"> - Plantación forestal industrial - Producción de materia prima para E-2 - Investigación silvícola y desarrollo de viveros
No. de trabajadores	112
Producción anual (1987)	35,218 m ³ de madera de pino 17,250 m ³ de maderas tropicales
Ventas netas (1987)	1,110 millones de pesos

Empresa productora E-3

Ubicación	Villa de Reyes, S.L.P. a 60 kms. de la capital del Estado Superficie de terreno 43.5 has., construido 63,360 m ²
Actividad básica	- Producción de papel diario
Tecnología utilizada	Destintado de papel periódico para reciclaje
No. de trabajadores (1988)	124 administrativos 750 operativos 874 total
Estructura de capital social	3 Accionistas: mayoritario, E-1; Media General Inc. y Garden State
Activos totales (a 1988)	88,675 millones de pesos
Producción anual (1987)	36% de la producción total del subsector, 125, 25 tons. de papel diario
Capacidad instalada (a 1988)	128,000 tons/año

La empresa surge a raíz de la crisis papelera ocurrida entre 1973 y 1974, como una respuesta de la paraestatal E-1, la cual aporta el 51% en un capital social que asciende a 163 millones de pesos y el resto corresponde a Media General Inc., compañía norteamericana poseedora de la tecnología del proceso de destintado, que utiliza papel periódico usado como única materia prima.

Al instalarse en una zona semidesértica y de bajo desarrollo, en San Luis Potosí, se abrieron nuevas perspectivas para los habitantes de aquella región, tanto en el aspecto industrial como en el agrícola, con el suministro gratuito de las aguas residuales a los 25 ejidos colindantes.

En la actualidad E-3 opera dos grandes máquinas con reducidos costos, la primera inició actividades en 1976 y la segunda entró en fase de producción en 1982; produce 130,000 toneladas; los activos tienen un valor superior a los 90 millones de dólares; la deuda contraída para inversión es de 53 millones de dólares; distribuye utilidades y jamás ha requerido subsidios.

En la adquisición de la materia prima se utilizan diversos mecanismos, que incluyen un convenio con Conasupo, orientado a fortalecer la economía familiar a través del intercambio de los periódicos por comestibles. Como la oferta nacional de este material es insuficiente, se ha creado una organización para importarlo de Estados Unidos, principalmente de la zona sur, en la ciudad de Dallas, Texas, lo cual genera el problema de incremento de costos y fuga de divisas.

Empresa productora E-4

Ubicación	Tres Valles, Veracruz
Actividad básica	Producción de papel diario y educación
Tecnología utilizada	Extracción del contenido celulósico del bagazo de caña, el cual es mezclado con otras fibras para producir papel
No. de trabajadores (a 1988)	242 administrativos 658 operativos 900 total
Activos totales (a 1988)	134,297 millones de pesos
Producción anual	24% de la producción total del subsector 36,000 Ton. papel diario 47,000 Ton. papel educación
Capacidad instalada (a 1988)	107,139 Ton /año

La empresa fue constituida en 1974 por las mismas causas que dieron origen a E-3. Se localiza en Tres Valles, Veracruz; su capital social es de 3.473 millones de pesos, integrados con fondos del Gobierno Federal en un 60%, y de Nacional Financiera, S.N.C. en un 40%, y su objetivo es producir papel a partir del bagazo de la caña de azúcar.

La viabilidad de esta fábrica siempre fue puesta en duda. La inversión inicial fue elevada; su deuda creció con las devaluaciones de 1976 y 1982; el proceso de producción tuvo que modificarse y la producción hasta 1983 sólo alcanzaba el 60% de la capacidad instalada.

En 1980 produjo 47,000 toneladas; y 83,000 en 1987. Desde 1984 se lograron utilidades de operación y los recursos fiscales se redujeron sustancialmente, pues se orientaron a financiar sólo una parte de los programas de inversión. El año pasado no contó con aportaciones fiscales en inversión.

Los activos con que cuenta la empresa tienen un valor estimado en 120 millones de dólares.

Mediante la adquisición de cerca de 190,000 toneladas de bagazo, E-4 tiene un gran impacto social en beneficio de los cañeros del norte de Oaxaca y del sur de Veracruz.

Además, constituye una fuente de ocupación directa para 900 trabajadores, pues fabrica gran parte del papel requerido para los libros de texto gratuitos, cuya calidad competitiva, ha sido aceptada en los mercados internacionales.

Es conveniente hacer notar que el procedimiento exige costos de producción altos, utiliza productos químicos caros. El precio del bagazo de caña está influenciado por el del combustóleo de manera directa. Además, los problemas de vivienda en la zona provocan alta rotación de personal y relaciones laborales difíciles, lo cual se procura solucionar mediante la ampliación de las zonas habitacionales para trabajadores.

Características generales del mercado

Como fue mencionado anteriormente, E-1 funge a su vez como coordinadora del Grupo y es la única empresa con atribuciones para la venta del producto final en México.

Aunque es un monopolio gubernamental derivado de atribuciones legales es de carácter *sui generis*, ya que en él participan como accionistas y consejeros los propios consumidores del producto. No existe la competencia desde el punto de vista de ventas pero, el dueño, administrador y consumidor exigen que las materias primas básicas se obtengan en las mejores condiciones de compra.

Los productos distribuidos por E-1 están dirigidos a una amplia gama de consumidores, entre ellos tenemos principalmente a los editores e impresores de periódicos, libros y revistas, que están localizados a lo largo del territorio nacional, en empresas grandes, medianas y pequeñas, a las cuales se reparte papel diario, papel educación, papel rotograbado y papel para directorios telefónicos, por distintos medios.

En la cartera de clientes de E-1 se encuentran más de 900 compañías editoras de periódicos y revistas, cerca de 700 que publican libros, aproximadamente 4,000 talleres de tipografía e imprenta y alrededor de 1,000 establecimientos de litografía, offset y huecograbado.

Dentro de la industria periodística en particular, se imprimen cerca de 360 periódicos diarios, semanales y quincenales, en el país sus tirajes van desde 3,000 ejemplares —en poblaciones pequeñas y medianas—, hasta 250,000 por día —en el caso de algunas publicaciones de la ciudad de México—; ello configura una circulación global de alrededor de 3 millones de ejemplares al día, en el territorio nacional.

El consumo per-cápita del papel diario en México se sitúa en 4.5 kilos, en tanto que Argentina y España tienen 6, Brasil 2, Francia 11, Finlandia 33 y los Estados Unidos 47 kilos.

Tales cifras muestran la posición relevante de México en el contexto latinoamericano y un horizonte amplio de posibilidades de la industria editorial.

Canales de distribución

1. La entrega domiciliaria a clientes capitalinos desde los almacenes que se poseen en la ciudad de México, los cuales además guardan las reservas de seguridad, que permiten atender en cualquier momento las necesidades de los periódicos de todo el país.
2. Embarques desde los centros de producción, donde se conservan algunos inventarios para su distribución a los clientes localizados en las zonas de influencia de cada fábrica.
3. Centros regionales de almacenamiento localizados en las ciudades de Saltillo, Coah., y Culiacán, Sin., al norte y al oeste del país respectivamente, que funcionan para la atención de las editoras de aquellas zonas, las más alejadas de los centros de producción.
4. Una red de distribuidores para el papel en hojas, que abarca todos los estados de la República Mexicana y hace el reparto entre los pequeños editores de prensa plana, escuelas, dependencias de gobierno, etcétera.

Filosofía Corporativa

El *subsector PPDC* como elemento del sector público es el resultado de la voluntad política del Estado y producto de un gran esfuerzo de participación social. Es uno de los instrumentos que permiten dar coherencia a las acciones del sector público, creando un marco que permite concretar las acciones de los sectores social, público y privado, conjuntando así los esfuerzos para recuperar las bases del desarrollo nacional y construir una etapa mejor y diferente de nuestra historia.

La complejidad de los retos derivados de la crisis y la incertidumbre acerca de la evolución de la situación externa, hacen necesario que el subsector mantenga la flexibilidad suficiente para responder con oportunidad y en el marco de las estrategias señaladas a las cambiantes condiciones del mercado.

El subsector debe asegurar la orientación adecuada del esfuerzo colectivo; es fundamental la claridad en el rumbo.

En una época de crisis, con márgenes reducidos de acción y dificultades para anticipar el futuro, se requiere que el subsector logre la conjunción de esfuerzos y la solidaridad social mediante el establecimiento de orden en las acciones, la generación de confianza en los trabajadores y la racionalización del uso de los recursos.

Como corporación, el *subsector PPDC*, pretende lograr consonancia y sincronía de acciones entre sus empresas constituyentes, mediante líneas generales de acción que además de unificar rumbos y criterios salvaguarden la individualidad y autonomía de cada organismo.

El subsector deberá lograr sus resultados colectivos en base a la suma de los esfuerzos individuales; es por esto, que considera al trabajador como el más valioso de sus recursos. Buscar y promover el incremento del bienestar social y familiar de sus miembros como vía para aumentar el nivel de productividad de sus empresas.

Ante la escasez creciente de recursos, el subsector deberá simplificar su operación y estructura, dando transparencia a sus procedimientos administrativos, en búsqueda de la salud financiera y organización de sus integrantes.

De igual forma que el resultado adicional o marginal extra que se obtiene al trabajador en equipo, las empresas del *subsector PPDC* deberán diseñar sus acciones, de manera que además de permitirle el cumplimiento eficiente de sus objetivos, faciliten el apoyo técnico o en recursos a las otras empresas filiales.

La normatividad será generada por E-1, estableciendo pautas en materia de planeación, ventas, precios, presupuestos o transferencias, jurídicas y de contraloría. Las empresas productoras constituirán centros de utilidades y no centros de costos; es decir, el propósito fundamental es producir con eficiencia, calidad y oportunidad y de manera complementaria, la generación de utilidades o excedentes de producción.

La relación entre productora y comprador tendrá como base, una forma econtractual (contratos de transformación o de suministro exclusivo), la cual no operará bajo el concepto tradicional de precio, sino que se

manejará vía una política de transferencia de recursos, que permita flexibilidad en el apoyo que deberá darse entre todas las entidades.

Esta política de transferencia podrá conjugar plazos de pago, niveles de precios, anticipos y apoyos financieros, entre otros elementos. Sin embargo, dentro de este concepto, el precio internacional sólo representará un techo o referencia con validez únicamente de indicador al precio del consumidor nacional. La relación costo-transferencia será el mecanismo que regule no sólo la relación entre entidad coordinada y empresa coordinadora, sino la fórmula que permitirá el saneamiento y posterior autosuficiencia de las empresas del subsector.

Operacionalización del diseño

Fundamentalmente en los lineamientos señalados en el diseño organizacional tipo "Arco" descritos en el capítulo anterior, se realizaron en el grupo de empresas integrantes de la corporación pública del subsector P.P.D.C., las siguientes acciones:

Planeación

Plan rector subsectorial

La integración de todas las acciones de planeación en el subsector papel, tiene como objetivo enlazar las acciones a nivel macroeconómico (Dependencias Globalizadoras) y a nivel sectorial, (Secretaría Cabeza de Sector) contenidas en el Sistema Nacional de Planeación, con las realizadas a nivel de cada una de las empresas que lo constituyen.

Está conformado por cinco subsistemas interactuantes e interrelacionados entre sí:

- a) Planeación estratégica: consiste en las estrategias generales del grupo, a mediano y largo plazo, que generan como producto final los llamados macroprogramas (nuevos productos, nuevos proyectos, productividad, eficiencia y manejo de inversiones).

Vigencia: quinquenal

De estas acciones se deriva la:

- b) **Planeación operativa:** son actividades tácticas, específicas para cada una de las empresas, a corto plazo que dan como producto final los Programas Operativos Anuales (POA).

Vigencia: anual.

De aquí se fundamenta la:

- c) **Planeación presupuestal:** acciones para la correcta aplicación del flujo de efectivo. Tiene dos enfoques; el cumplimiento de la normatividad oficial y el interno base de la operación cotidiana.

Vigencia: anual.

Delimitando los recursos se puede desarrollar la:

- d) **Planeación financiera:** consistente en establecer los criterios anticipados (Ingeniería Financiera), para el manejo fundamentalmente de: créditos, plazos y tasas con que se manejarán los recursos económicos.

Vigencia: anual.

Intimamente relacionado con el anterior sistema se desarrollan las acciones de:

- e) **Planeación fiscal:** son acciones estructuradas para el cumplimiento adecuado de las obligaciones legales al menor costo posible, a través de mecanismos de redistribución de cargas, utilidades y gastos.

Vigencia: anual.

Cada uno de los sistemas tiene un procedimiento de control que permite detectar oportunamente las desviaciones, las cuales son utilizadas para retroalimentar las acciones de periodicidad anual, lográndose al cabo de cinco años afinar y mejorar el siguiente Plan Rector.

Planeación Estratégica

Objetivos generales

- Agrupar e integrar la industria productora de papel periódico y de los derivados celulósicos, con la finalidad de consolidar la autosuficiencia en la producción de papel para satisfacer los requerimientos de la industria editorial, propiciando la comunicación social y la difusión de la cultura.
- Unificar los criterios y políticas de producción, asegurando la congruencia con los señalamientos de las dependencias globalizadoras y

permitiendo al tener una visión completa de las empresas, una mejor toma de decisiones.

- Optimizar la salud financiera de las empresas y lograr las economías de escala: reducción del costo de insumos, materias primas, refacciones, maquinaria y equipo al consolidar los pedidos, lo que redundará en mejores precios y por ende, en reducir los costos de operación.
- Incrementar la eficiencia, eficacia y productividad de las empresas, utilizando al máximo la capacidad instalada.
- Asesorar y facilitar el apoyo técnico inter-empresas, lo que permitirá ahorro de recursos, universalización de técnicas y sobre todo el aprovechamiento integral de la experiencia productiva y laboral, de manera que podrán preverse y/o solucionarse oportunamente los problemas y conflictos dentro de un concepto pragmático de complementación industrial.
- Mantener estándares de calidad internacional para los productos.
- Configurar un solo equipo de técnicos y ejecutivos de alto nivel, cuya especialidad puedan aprovechar todas las empresas.
- Conservar la característica de productor multitecnológico; México es uno de los pocos países que posee las tres opciones diferentes para generar papel periódico: madera, reciclado de papel y bagazo de caña.
- Modernizar las empresas, no sólo en los aspectos técnicos sino organizacional y funcional, simplificando estructuras organizacionales, nóminas, trámites y procedimientos administrativos.
- Contribuir al mejoramiento de la balanza de pagos, mediante la disminución de importaciones de materias primas y bienes de capital, aunado al incremento de las exportaciones de productos terminados.
- Propiciar la integración de los esfuerzos de investigación, tanto pura, como aplicada, a fin de fomentar el desarrollo tecnológico, la producción de bienes de capital, equipos e insumos necesarios para un crecimiento menos dependiente del exterior.

Objetivos específicos

Corto plazo (1988):

- Aprovechar la capacidad instalada en cada una de las entidades, a efecto de obtener producciones cercanas al 100% de la misma, la cual suma 400,000 toneladas por año.
- Sustituir las importaciones de papel rotograbado y directorio, y pro-

fundizar el proceso de producción de pulpa química termomecánica de bagazo de caña.

- Exportar como mínimo, 100,000 toneladas anuales de papel diario a países de Centro y Sudamérica, el sur de los Estados Unidos de América y algunos países Asiáticos; y dejar sentadas las bases para un eventual proyecto de celulosa que garantice el abasto del subsector y se pueda surtir de esta materia prima a otras empresas del sector paraestatal y del sector privado. Las exportaciones se ajustarán de acuerdo a las necesidades del mercado nacional.
- Delimitar las actividades y responsabilidades de las entidades y de la coordinadora, para que las primeras queden plenamente constituidas como centros de producción, responsables del uso más eficiente de sus recursos e instalaciones.
- Incrementar la asesoría y el apoyo de la coordinadora en aspectos técnicos y de producción, de gestión financiera, gubernamental, adquisiciones e inversiones.
- Optimizar y controlar permanentemente la calidad de los productos para lograr y mantener competitividad a niveles internacionales.
- Elevar la productividad de las máquinas de papel, reducción de tiempos muertos, mermas y desperdicios.
- Intensificar las acciones para lograr mejores condiciones laborales y arraigo a los centros de trabajo, a través de estímulos, prestaciones socioeconómicas y servicios al trabajador.
- Impulsar los planes de seguridad e higiene industrial, capacitación, adiestramiento y culturización empresarial, para vincular al trabajador con su empresa.

Mediano plazo (1989 - 1990):

- Consolidar las empresas, lograr su autosuficiencia financiera y económica y generar los recursos necesarios para apoyar su crecimiento.
- Modernizar los equipos, utilizar nuevas técnicas de producción y mezclas de materias primas.
- Promover proyectos para la fabricación de pastas y celulosa en el país, materias primas fundamentales para la industria del papel, que siguen importándose.
- Capacitar y desarrollar al personal, tanto a nivel directivo e intermedio como a nivel operativo, a fin de mejorar la eficiencia y rendimiento de los mismos.
- Dotar de vivienda a los trabajadores, principalmente a los de más escasos

recursos, a efecto de lograr una realización eficaz de sus labores, al incrementar su nivel de bienestar.

- Desconcentrar las oficinas que aún se localizan en el Distrito Federal, reduciendo personal innecesario para aumentar la eficiencia y ofreciendo mejores condiciones de trabajo de acuerdo a las posibilidades de cada entidad productora.
- Desarrollar productos secundarios y marginales, mediante inversiones menores a fin de mejorar la rentabilidad de las inversiones, capacitar y desarrollar al personal a nivel directivo y mandos medios, como a nivel operativo a fin de mejorar el rendimiento y la eficiencia de los mismos.
- Conservar el equilibrio de los precios de los productos, utilizando como indicadores los precios internacionales y los índices inflacionarios generales y los del sector papelerero.
- Reactivación del programa de plantaciones forestales, y aplicación de técnicas silvícolas más avanzadas en el bosque natural, que garanticen el abastecimiento forestal a las empresas del grupo y propicie un elevado desarrollo regional.

Largo plazo (1991 - 1997):

- Incrementar la capacidad instalada a efecto de permanecer sólidamente en el mercado de exportación sin descuidar el crecimiento del mercado interno.
- Generar y exportar nuestra propia tecnología en la fabricación de papel periódico y/o de algunos de sus derivados, principalmente a países con recursos naturales e infraestructura industrial semejante a la de México: Centro y Sudamérica, el Caribe, Africa, etcétera.
- Propiciar el desarrollo de la ingeniería para la manufactura de partes y equipos que utilizan las fábricas de papel y que actualmente se importan.

Estrategias

Las estrategias (acciones generales al grupo a mediano y largo plazo) para lograr la eficiente operación del grupo, buscan superar la problemática actual tanto administrativa y financiera como en la producción de papel. Se ubican alrededor de tres líneas fundamentales de acción, estrechamente relacionadas entres sí: una reordenación estructural, la optimización de la producción y el saneamiento financiero.

Los cambios en las estructuras son la respuesta estratégica para enfrentar organizaciones complejas y sofisticadas, con tramos de control poco eficaces y fragmentación de funciones afines. La línea estratégica denominada optimización de la producción se orienta a iniciar transformaciones de fondo en el aparato productivo, la distribución y en los mecanismos de participación e integración de las empresas productoras con la comercializadora. El saneamiento de las finanzas está dirigido a fortalecer y lograr la viabilidad de las empresas con desequilibrios económicos severos de larga evolución, y urgente solución. Existen también mecanismos preventivos de cargas financieras adicionales.

Reordenación estructural

Esta línea de estrategia contempla acciones que se han venido instrumentando desde la creación formal del subsector. Se ha desarrollado con firmeza y se debe conservar como una línea permanente de acción. Los propósitos fundamentales que animan la estrategia son:

- Simplificar y compactar estructuras. La estrategia actúa sobre el número de áreas, niveles organizacionales, así como la justificación de puestos directivos y de mandos medios.
- Delimitación de responsabilidades y funciones. Principalmente se enfoca hacia la supervisión, control y evaluación de las áreas, se establecen claramente las líneas de autoridad.
- Proteger el empleo y la planta productiva; al racionalizar nóminas y costos de administración se está facilitando la supervivencia del grupo.
- Documentar y simplificar los principales procedimientos administrativos.

Optimización de la producción

La estrategia se fundamenta en la reorientación de la producción de papel y sus derivados celulósicos, utilizando los esfuerzos aislados, bajo políticas uniformes, sustentadas en los requerimientos del mercado y vinculándolas con el exterior para incrementar las exportaciones. Conlleva acciones de control de calidad que hagan competitivo el producto a nivel internacional. Se busca el desarrollo tecnológico y la capacitación como vías para lograr productividad y eficiencia.

Saneamiento financiero

Siendo un problema de capital importancia, se han establecido acciones para fortalecer económicamente a las empresas con niveles de endeudamiento comprometedores de su viabilidad, a través de acciones crediticias, apoyo de recursos por parte de la empresa coordinadora y con la decidida participación del Gobierno Federal, a través de *convenios de asunción de pasivos*. Simultáneamente se generaron acciones de estricto control presupuestal y racionalización de gastos. Así como la disminución substancial de los costos de operación.

Para establecer y dar solidez a un nuevo subsector, se requiere de un grupo de empresas fuerte, con capacidad de dirección y con posibilidad de generar procesos que lo conduzcan a su desarrollo y madurez. Se necesita de un subsector que coordine las actividades organizativas y fortalezca las entidades productoras sobre bases duraderas de equidad y eficiencia, logrando una capacidad de respuesta a las exigencias de la situación nacional actual y de los próximos años.

Otro de los elementos estratégicos que contribuyó a solidificar el subsector ha sido el irrestricto respeto por la cultura organizacional de cada empresa, se han preservado los valores compartidos entre empresa y trabajadores, los rituales necesarios para promover la comunicación y actuar como un enlace inquebrantable. Esto ha generado una gran cohesión entre los trabajadores que seguramente redundará en una solidaridad ejemplar en el caso de un siniestro en alguna de las empresas. Por la índole de la materia prima que las cuatro empresas manejan es especialmente importante contar con esta solidaridad, no sólo por el apoyo a la solución cooperativa en el posible siniestro, sino porque da tranquilidad y confianza al trabajador y directivos el saber en su yo interno, que en el caso de una conflagración, no estará solo. Todas las áreas de recursos humanos y/o relaciones industriales tienen la estrategia de mantener magníficas relaciones con los sindicatos y trabajadores. El clima de armonía y paz laboral fomenta la productividad. (No siempre se logró; una de las empresas sufrió una huelga de altos costos directos e indirectos; fue generada por fallas en la capacidad negociadora de los directivos y por un problema político que repercutió en lo laboral).

Comités de planeación

Para la planeación y organización del subsector se integraron dos comités que operan en base a requerimientos de la operación: Comité de Planeación y Comité Técnico (por razones de espacio, sólo desarrollaremos al primero de ellos; la mecánica de funcionamiento es similar en ambos).

Comité de planeación estratégica

Funciones básicas:

- Analizar y planear las actividades del grupo industrial, con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional y conforme a los lineamientos emitidos por conducto de la coordinadora de sector.
- Coordinar las funciones de planeación de la empresa y empresas del grupo corporativo PPDC.
- Definir los objetivos y metas globales del grupo, así como las estrategias de acción y lineamientos para su debido cumplimiento.
- Determinar y fijar las políticas generales que normarán las operaciones del grupo corporativo PPDC.
- Analizar y definir los criterios, lineamientos y bases para la preparación del programa anual de actividades.
- Revisar y aprobar los anteproyectos de presupuesto, tanto de la empresa como de las empresas coordinadas.
- Vigilar el desarrollo de los programas, tanto de la empresa como de las empresas coordinadas y dictar las medidas conducentes.
- Analizar y autorizar las modificaciones y ajustes que se requieran realizar a los presupuestos y programas de trabajo establecidos.
- Analizar los resultados obtenidos por la empresa y empresas coordinadas, en relación a lo planeado y programado.
- Analizar las expectativas del mercado nacional y extranjero en el que participa la empresa y proponer las medidas preventivas y conducentes del caso.

- Analizar la problemática presentada en el logro de los objetivos y metas de la empresa y empresas coordinadas y definir las mejores alternativas de solución.
- Analizar y aprobar los financiamientos que se requieran para la debida operación de la empresa y empresas coordinadas.
- Determinar, en congruencia con la normatividad oficial existente, el marco de actuación y coordinación con las empresas del grupo industrial.
- Analizar y aprobar los estudios tendentes al mejoramiento de la organización de la empresa y empresas filiales, así como de sus sistemas de trabajo.
- Controlar y dar seguimiento a los acuerdos y compromisos contraídos tanto internamente, como con las empresas coordinadas.

Políticas corporativas y específicas de empresa

Políticas corporativas

Se estableció inicialmente el concepto, los objetivos y las características en el subsector de una política. Se conformó una tipología y definió un período de validez.

Como objetivos se asignaron: armonía entre empresas, óptima aplicación de recursos, homologación de sistemas, procedimientos y estructuras e integrar a nivel directivo un equipo de trabajo.

De Recursos Humanos:

Se define la política general en la administración de personal en todas las empresas del subsector, y se establecen los lineamientos de reclutamiento, selección, inducción al puesto, contratación, selectividad de parientes, abandono de empleo, modificaciones salariales, reingresos, personal eventual, promociones, pagos por retiro, liquidaciones e indemnizaciones, revisión de contratos colectivos de trabajo, etc.

Como la política general es la que integra la filosofía en el manejo de los recursos humanos en las diferentes empresas, es la única que se describe a continuación.

Política general de recursos humanos:

En todas las empresas del subsector PPDC, la administración de personal es responsabilidad de cada jefe de área y muy en particular de la gerencia de personal de cada empresa, el papel del especialista en personal es proporcionar asesoría al gerente de línea en el ejercicio de sus responsabilidades en lo que se refiere a administración de personal.

Dentro de las líneas generales de esta proposición, los objetivos de la política general de las empresas son:

- Lograr una adecuada supervisión y establecer condiciones de empleo tales que ayuden a los trabajadores a desarrollar su eficiencia e iniciativa.
- Propiciar que las relaciones jefe-subordinado y el clima de trabajo motiven a las personas a desarrollar su trabajo con esfuerzo e interesarse en el mejoramiento del mismo.
- Crear en los trabajadores identificación con sus respectivos trabajos y con la empresa, para que los éxitos de los departamentos y de la compañía en general, signifiquen una satisfacción personal.
- Satisfacer los requerimientos de la fuerza de trabajo y las necesidades de capacitación a los trabajadores tanto para su crecimiento personal como para su trabajo actual, preparándolos también para ascensos y promociones.
- Mediante el logro de estos objetivos, contribuir a la eficiencia de la empresa.

Los principios de la política general de personal están basados en que los objetivos se logran más efectivamente cuando:

- Las políticas y prácticas de personal se encuentran expresadas por escrito y cuando se establecen controles efectivos.
- Las prácticas y programas de personal, al mismo tiempo que están de acuerdo con las políticas generales, hayan sido diseñadas para satisfacer las condiciones y necesidades internas.
- Se demuestre que tanto las prácticas como los programas de personal se aplican adecuadamente.

- La supervisión se ejercite según la correspondiente responsabilidad y grado de delegación de autoridad.
- El reclutamiento, selección y promoción del personal se basen en la capacidad y mérito.
- La gerencia mantenga informados a los trabajadores sobre los asuntos de la empresa que les puedan ser de interés.
- La gerencia esté informada de las opiniones y el sentir del personal.
- Los trabajadores estén informados con anticipación de las causas que originen cambios que afecten su trabajo, sus relaciones o su puesto.
- Los empleados respeten y sientan confianza respecto a la competencia de la administración.
- Las políticas se revisen periódicamente para mantenerlas actualizadas.

Políticas de acciones directivas

Consiste en el establecimiento de niveles de autorización para diferentes actividades de las productoras, tanto en la planeación como en la operación cotidiana.

De comercialización. Se delimitan los criterios generales para las ventas de exportación, las ventas nacionales, la facturación y cartera, el servicio a clientes, los movimientos del suministro. El manejo de almacenes y de inventarios, precios y descuentos.

De servicios administrativos. Se establecen las políticas de adquisición de bienes de consumo, compras menores, viáticos, comisiones, control de activo fijo, servicios médicos en empresas.

De control de recursos. Se normó el funcionamiento de las áreas de tesorería y caja en las empresas, la canalización de ingresos, el control de egresos, administración de fondos fijos. Se establecieron también, los criterios y políticas de operación de las contralorías internas en el grupo, homologándose los principios de control interno aplicables.

Jurídico-legales. Se definieron los criterios para el manejo y atención de los asuntos contenciosos, jurídicos, y laborales que sucedan a las empresas del subsector, tales como: revisión y autorización de contratos, participación de diligencias, controversias y, juicios civiles, mercantiles y

laborales. Procedimiento en hechos delictivos, manejo de fianzas, derechos de propiedad, patentes, etc.

De mantenimiento y conservación. Se elaboraron tanto para bienes muebles como inmuebles. Establecimiento de programas de mantenimiento preventivo y correctivo, control de almacén de refacciones y accesorios. Conservación de edificios, áreas verdes, instalaciones eléctricas e hidráulicas.

Contables. Se establecieron las referentes al registro de las operaciones, a la generación y distribución de información financiera, al control del catálogo de cuentas y de los documentos contabilizadores (pólizas), captura y procesamiento de la información. Se resumieron y aclararon los aspectos aplicables del sistema oficial de contabilidad gubernamental y las normas para el control, archivo y custodia de la documentación comprobatoria. Especialmente los criterios para reconocimiento de los efectos de la inflación, valuación de inventarios, actualización del valor de propiedades, planta y equipo. Cálculo de depreciación. Manejo de fluctuaciones cambiarias. Cumplimiento de obligaciones laborales.

Costos. En dos grandes rubros se dividen estas políticas: el sistema de costos y las bases para el prorrateo.

Presupuestación. Integración de Comités de Programación y Presupuesto. Procedimiento de preparación y distribución de formatos. Formulación de anteproyectos de presupuesto por unidad administrativa y la solicitud de modificaciones al presupuesto autorizado.

Control presupuestal. Se definieron los criterios para la verificación previa de disponibilidades presupuestales. Servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, bienes muebles e inmuebles y obras públicas.

Fiscales. Básicamente consisten en el estricto cumplimiento de las obligaciones contributivas asignadas legalmente y en los lineamientos oficiales para las empresas del sector público.

Políticas específicas de empresa

Las políticas específicas de empresa son aquellas que contemplan las condiciones locales que ameriten establecer los criterios generales para orientar las acciones con alguna particularidad.

Se uniformaron los conceptos mínimos sobre los cuales deberán existir por escrito las políticas, dejando a cada una de las empresas productoras, establecer la amplitud, el tono, la flexibilidad, el número y los aspectos que abarquen.

Posteriormente mediante sesiones de asesoría se verificó la congruencia con las políticas corporativas y la consistencia interna entre las políticas específicas.

El cumplimiento de estas políticas será supervisado y evaluado en primera instancia por las contralorías internas de cada empresa y en segunda por la contraloría de la entidad coordinadora.

Producción:

Métodos de producción. Descripción resumida del método de producción identificando puntos críticos, cuellos de botella y personal indispensable. Estándares aprobados como óptimos y como aceptables normalmente.

Control de producción. Descripción de los principales controles utilizados para mantener una producción dentro de los estándares establecidos.

Planeación de la producción. Periodicidad de la planeación, quién la realiza, en base a qué criterios se hace, quién verifica el cumplimiento de los planes, cómo se detectan y corrigen las desviaciones.

Control de calidad. Estándares de calidad aprobados (descripción de cada uno). Cómo se realiza el control de calidad. Quién lo efectúa. Periodicidad en su realización. Cómo se detectan y corrigen las desviaciones.

Seguridad industrial en la producción. Principales medidas de protección y prevención utilizados. Periodicidad de inspecciones contra actos inseguros en la producción o embarque. Cómo se detectan, previenen o corrigen los actos inseguros o maquinaria insegura. Descripción breve de programas antidesastres.

Costo de producción. Cómo se determinan los costos, estándares de costos aprobados, criterios para establecer las medidas correctivas en caso de desviaciones.

Auditorías internas:

- Tipos realizados (contables, administrativa, operacional, etc.).
- Frecuencia de realización.
- Criterios para dar a conocer los resultados.
- Criterios para vigilar la corrección de desviaciones encontradas.

Presupuestos:

Desarrollo. Quiénes lo realizan, criterios para realizarlo (tanto el flujo de efectivo como el devengable y el de inversiones).

Control. Quién vigila la aplicación correcta de las partidas. Criterios para corregir las desviaciones. Criterios y mecanismos para autorizar una modificación o ampliación de partidas presupuestales.

Finanzas:

Créditos. Criterios para obtener créditos en bancos y proveedores. Términos ideales para un crédito obtenido.

Gastos. Criterios y nivel de autoridad requeridos para gastar el dinero de la empresa. Quién y de qué forma controla los gastos. Cómo se corrigen las desviaciones. Criterios para el manejo de las contribuciones y/o donativos.

Proyección del capital. Criterios para asegurar el capital. Cómo se integran y manejan las reservas.

Financiamientos. Cómo está estructurado el financiamiento a largo plazo, términos pactados, cómo se saldará. Idem para el financiamiento a corto plazo.

Inversiones. Criterios y nivel de autoridad necesario para efectuar una inversión. Criterios para ampliaciones de la planta industrial. Criterios para asignación de recursos para mantenimiento, reemplazo o modernización de maquinaria y equipo.

Planeación y organización:

- Criterios para elaborar el programa operativo anual.
- Forma de supervisar su cumplimiento.
- Cómo se corrigen las desviaciones en el programa operativo anual.
- Criterios para crear una nueva área organizacional o nuevo puesto directivo.
- Periodicidad y mecánica de actualización de estructura organizacional.

Investigación y desarrollo tecnológico:

- Criterios para la asignación de recursos.
- Tipos de investigación por realizar y justificación de cada proyecto de investigación.
- Forma de supervisar resultados parciales y totales.
- Criterios para la difusión y registro de resultados y/o marcas.

Personal:

Contratos colectivos de trabajo. Participantes habituales en las revisiones. Mecánica resumida en las negociaciones. Criterios para el otorgamiento en general de nuevas prestaciones e incrementos salariales.

Horarios de labores. Anotar los diferentes horarios y áreas que laboran en cada uno de ellos.

Salarios. Criterios para otorgar incrementos de salarios: colectivos, individuales. Criterios para otorgar una compensación. Criterios para realizar una promoción individual.

Prestaciones. Descripción a detalle de cada prestación actual. Criterios para incrementar los montos de cada una. Criterios para otorgar nuevas prestaciones. Forma de calcular indemnizaciones y liquidaciones personales. Listado de las actividades deportivas, recreativas y culturales que actualmente realizan los trabajadores.

Capacitación y desarrollo. Listado de cursos o actividades actuales de capacitación. Costo anual de actividades de capacitación y desarrollo. Criterios para impartir un curso o actividad de capacitación. Acciones de capacitación a directivos.

Relaciones públicas:

Con la comunidad. Cómo y con quién se realizan. Criterios para obras sociales y principales acciones realizadas. Proyectos. Contribuciones efectuadas.

Con las autoridades locales y/o regionales. Principales acciones realizadas. Proyectos.

Con los medios de comunicación. Cómo se realiza la información, quién y bajo qué criterios.

Legales y fiscales:

Cumplimiento de leyes. Normas y reglamentos oficiales. Quién vigila su cumplimiento. En casos de desviaciones, criterio para su corrección. Sanciones.

Arrendamiento de bienes o propiedades de la empresa. Criterios y requisitos para celebrar un contrato. Quién revisa y autoriza la contratación.

Varios:

Consultores externos. Criterios para su justificación y contratación.

Adquisición de computadoras. Criterios para su selección y compra. Trámites de autorizaciones oficiales. Compatibilidad subsectorial. Intercambio de información, soporte, apoyo técnico.

Planeación y normatividad presupuestal

Sistema de Planeación Presupuestal

El sistema está integrado por los siguientes componentes:

I. Subsistema de presupuestos que contiene:

- Presupuesto estratégico (de 2 a 5 años). Que incluye los presupuestos auxiliares de ventas, compras, etc., y además el *presupuesto maestro* integrado por:
 - Presupuesto de flujo de efectivo
 - Presupuesto del estado de resultados
 - Presupuesto del estado de la situación financiera (balance)
 - Presupuesto del estado de cambios en la situación financiera con base en efectivo.

Los presupuestos anteriores prevén una calendarización anual y revisiones semestrales, con reprogramaciones para el año siguiente.

- Presupuesto anual que incluye:
 - Presupuestos auxiliares
 - Presupuesto de flujo de efectivo
 - Presupuesto del estado de resultados
 - Presupuesto del estado de la situación financiera (balance)
 - Presupuesto del estado de cambios en la situación financiera con base en efectivo.

La calendarización prevista para los presupuestos anteriores es en forma mensual, efectuándose revisiones trimestrales, con reprogramaciones para el siguiente trimestre.

- Presupuesto mensual que contiene:
 - El presupuesto de flujo de efectivo, con calendarización semanal y revisiones mensuales con reprogramaciones para el siguiente mes.

II. Subsistema de información (a nivel direcciones), que contiene:

- Programa de operaciones.
 - Estimación de la demanda a cinco años, calendarizada por años y la del primer año base por mes, que incluye:
 - Tipo de papel
 - Gramaje
 - Volumen de exportaciones y
 - Comportamiento del precio internacional puesto en frontera.
 - Programa de inventarios
 - Programa de adquisiciones
 - Requerimiento de inversiones para operación y almacenaje.
- Programa de la dirección técnica.
 - Estimación de la producción a cinco años calendarizada por años y la del primer año base por mes.
 - Deberá incluir por fábrica:
 - Tipo de papel
 - Gramaje
 - Capacidad instalada y aprovechada
 - Inversiones estratégicas y tácticas
 - Cambios de tecnología

III. Diseño del sistema de información (a nivel empresas), que se integra por:

- Presupuesto estratégico (de 2 a 5 años)
- Presupuesto anual
- Presupuesto mensual
- Informe del ejercicio del presupuesto de flujo de efectivo mensual, calendarizado semanalmente, reprogramado el siguiente mes con comentarios de las variaciones más relevantes dentro de los primeros diez días de cada mes.
- Estados financieros dentro de los primeros diez días de cada mes.

IV. Optimización del sistema de presupuestación de la Dirección Administrativa y Financiera, a través de:

- El análisis de sensibilidades que permita determinar las variables más relevantes que afectan el presupuesto de flujo de efectivo.
- La alimentación de tableros de control de gestión en la parte financiera, con la evolución de estas variables.

Normas para la formulación del presupuesto:

- En función y congruencia con los planes, objetivos y metas generales definidos, cada unidad administrativa deberá definir sus propios objetivos y metas a alcanzar para el ejercicio que se esté presupuestando.
- Los anteproyectos de presupuesto de cada unidad administrativa, se prepararán a nivel de partida específica de gastos y debidamente calendarizados.
- Para la calendarización de los montos presupuestados, se deben tomar en consideración las fechas estimadas en que se realizarán las erogaciones.
- La preparación de los formatos oficiales de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en relación al anteproyecto del presupuesto anual de egresos de la empresa (primera y segunda etapa), se realizará de forma manual, pero utilizando la información registrada al respecto en el subsistema informático.
- Para tales fines, se solicitará al área de informática, la preparación de

la información resumida a nivel programa, subprograma, unidad administrativa, capítulo, concepto y partida específica de gasto.

- El envío del anteproyecto de presupuesto de la empresa en los formatos oficiales, a la cabeza de sector, únicamente se realizará previa autorización del comité respectivo.
- En las juntas de discusión, negociación y autorización del anteproyecto de presupuesto ante la Secretaría de Gobernación y ante la Secretaría de Programación y Presupuesto, deberán intervenir básicamente los siguientes funcionarios:
 - Director General
 - Gerente Administrativo
 - Responsable de Presupuestos

Modificación del presupuesto autorizado:

- Toda solicitud de modificación a los presupuestos autorizados a las unidades administrativas de la empresa, deberá canalizarse y dirigirse previamente al área de presupuestos.
- Toda solicitud de modificación a los presupuestos autorizados, deberá venir acompañada con un análisis de su justificación.
- En función al cumplimiento con los objetivos y metas propuestos, así como en las necesidades de operaciones, el área de presupuestos aprobará o rechazará las solicitudes de modificación a los presupuestos autorizados.
- Únicamente el área de presupuestos puede aprobar modificaciones a los presupuestos de las unidades administrativas.
- Las solicitudes de modificación a los presupuestos que soliciten las unidades administrativas, se referirán única y exclusivamente a transferencias internas.
- Las solicitudes de modificación por incremento al monto global presupuesto de una unidad administrativa y con reducción al monto de otra, requerirán de la autorización de la Dirección General.
- La autorización definitiva de las solicitudes de modificación estará a cargo del Gerente Administrativo.
- Las modificaciones al monto total del presupuesto autorizado para la empresa, serán determinadas por el área de presupuestos, debiéndose solicitar su autorización a la Secretaría de Gobernación.

Desviaciones y medidas de corrección:

- Las empresas del subsector deberán informar oportunamente a la coordinadora de las desviaciones y los motivos que los han originado. De igual forma informarán las acciones ordenadas para corregir las desviaciones.

Consideraciones generales sobre presupuestos:

- Los señalamientos de la S.P.P. son claros y precisos, no es válido e incluso existen sanciones para las empresas que no se apeguen estrictamente al presupuesto aprobado, ésto ha motivado la uniformación del sistema de elaboración del presupuesto, para poder establecer normas comunes y un mecanismo de control ágil de la aplicación de las partidas.
- Siguiendo la política del Ejecutivo Federal, cada empresa deberá presentar un programa de actividades a realizar anualmente, para racionalizar sus costos de operación.
- Existe la posibilidad, dada la situación económica del país, de una reducción presupuestal en el segundo semestre, por lo que habrá que tomar todas las provisiones que se juzguen pertinentes.

Sistema de planeación financiera corporativa

Esta es una de las actividades de planeación más importantes, dada la magnitud del problema económico de dos de las empresas, que evidentemente repercutían de manera directa en la empresa coordinadora. Se efectuaron dos tipos de acciones: inmediatas, contenidas en un Programa Emergente de Reestructuración Financiera, que se presenta al final de este rubro por su menor importancia; y mediatas: el propiamente dicho Sistema de Planeación y Control Financiero Corporativo. Este último responde a la necesidad de integrar a todas las empresas en un esquema financiero que permita aprovechar los efectos sinérgicos del grupo, adaptándose más fácilmente a los cambios constantes del entorno económico.

Se trata de un sistema de los llamados “expertos” que está integrado por los siguientes elementos:

- Sistemas de apoyo para ingeniería financiera, incluyendo reestructuración o capitalización de pasivos, análisis de fusiones y adquisiciones, evaluación de proyectos de inversión.
- Modelos de planeación y simulación financiera.
- Modelos presupuestales.
- Sistemas para análisis financiero de información histórica.
- Sistemas para generar información requerida por los mercados financieros.
- Aplicaciones para control y planeación de tesorería.
- Aplicaciones específicas para resolución de problemas financieros.

Metodología

1. Elaboración del diseño conceptual de los sistemas y descripción detallada de las funciones a realizar.
2. Desarrollo o construcción de los sistemas: formatos, reportes, cálculo, programación, menús de operación, proceso de validación y documentación de los sistemas, manuales e instructivos.
3. Implantación: capacitación a usuarios, uso de ejemplos, recomendaciones organizacionales y verificación de recursos computacionales sugeridos.
4. Seguimiento: solución de problemas, actualización en avances tecnológicos.

Bases de diseño

El Sistema de Planeación Financiera está diseñado inicialmente para la coordinadora subsectorial y es parte integral del sistema de modelos de simulación a corto plazo del grupo de empresas del subsector PPDC.

Por lo tanto, la interrelación con la información de las empresas anteriores, se ha considerado la parte fundamental del diseño.

Las principales características del sistema son:

- Horizonte de planeación de un año en forma mensual con ejercicio fiscal de enero a diciembre.
- Incorporación de información real para fines de reproyección.
- Independencia de procesamiento de las empresas del grupo.

- Estructura modular para facilitar su operación, actualización y crecimiento.
- Manejo de la información para consolidación en módulos específicos del sistema.

El sistema está constituido por los siguientes módulos:

- Datos generales
- Compras nacionales
- Compras importación y financiamientos
- Ventas y cobranza
- Almacenes
- Gastos generales
- Activos fijos
- Créditos
- Resultados y balance
- Flujo de efectivo
- B-10

Se destinó la estructura del sistema de planeación de E-1, clasificando los datos generales, que se utilizan en todos los módulos, la información proveniente de las empresas y los módulos propios del sistema de planeación de E-1.

Se realizó además el análisis detallado del contenido de cada módulo que integra el sistema de planeación de E-1, clasificando la información en:

- Reportes del módulo
- Lógica descriptiva del cálculo de cada concepto del reporte.

El módulo de datos generales es común a los sistemas de planeación financiera de la coordinadora y las empresas filiales, contiene información, tal como:

- Tasa de inflación
- Tasa de proyección de CPP
- Tasa libor o prime
- Tipo de cambio
- Etc.

El diseño aplicado, plantea la utilización independiente de la estructura de cálculo de varios módulos, tanto en el sistema de planeación de E-1, como en el de las empresas. Lo anterior, tiene la finalidad de evitar duplicar la construcción de módulos relativamente similares.

Los módulos iguales para E-1 y las empresas son:

- Gastos generales
- Activos fijos
- Créditos
- Resultados y balance
- Flujo de efectivo
- B-10

Programa emergente de reestructuración financiera en empresas productoras:

Las principales acciones desarrolladas fueron:

- Adecuación y ajustes de precios del papel para mantenerlos dentro de los rangos del mercado mundial.
- Mantener una política flexible de precios con base en los costos reales.
- Racionalización de sueldos y prestaciones al personal directivo y medio. Los sueldos y salarios se ajustaron a los tabuladores de la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- Control estricto de créditos y empréstitos; que no forzosamente era limitativo; sino que exigía un análisis cuidadoso de costo-beneficio para su autorización.
- Convenios de asunción de pasivos.
- Racionalización de inversiones y de activos fijos.
- Apalancamiento financiero inter-empresas.
- Reducción de gastos de administración por supresión y/o compactación de áreas.
- Control estricto de elaboración y aplicación de presupuestos.

- Racionalización del uso de divisas.
- Renegociación de los pasivos, mejoramiento de los plazos y condiciones de pago, históricamente ya convenidas.

Sistema Experto de Planeación de la Producción y Cortes (TRIMS) de Papel. (Inteligencia artificial).

Se realiza al través de un sistema totalmente automatizado y amigable al operador para optimizar la producción de papel en las empresas productoras, con la información de medidas y toneladas de los pedidos de papel.

Este sistema le permite al subsector:

- La optimización en mermas y cortes.
- Manejo de un número variable de tamaño de rollos.
- Número máximo de cortes de acuerdo a las características de cada máquina.
- Posibilidad de indicar preferencias, para que un cierto tamaño de papel, sea fabricado en una determinada máquina.
- Operar simultáneamente desde 1 hasta 5 cortadoras.

Este sistema utiliza cuatro lenguajes: Pascal, C, d Base III Plus y Prolog y se fundamentó en tres modelos; uno real (con los datos de la operación cotidiana de las plantas).

Otro fue un modelo matemático de optimización y por último un modelo heurístico, basado en la solución dada por el propio usuario en base a su experiencia.

El sistema sirve de herramienta para el cálculo óptimo de la producción de papel, minimizando las mermas y por consiguiente las pérdidas en las materias primas.

Siendo uno de los sistemas denominados "expertos" (inteligencia artificial) sus actividades pueden agruparse en:

1. Diseño de la base de datos de pedidos e inventarios.
2. Diseño de las bases de conocimientos.
3. Diseño de estrategia de búsqueda.
4. Diseño de interfases de la máquina inferencial.
5. Con las bases de datos, diseño del subsistema de poda.
6. Implementación de base de datos y base de conocimientos.
7. Refinamiento de conocimientos.
8. Pruebas globales y de operación.

Los sistemas expertos autogeneradores o autocorrectivos, se encuentran en México aún a nivel de desarrollo. La inteligencia artificial aún no ha sido liberada a nivel comercial, ésta es una de las primeras experiencias en una aplicación práctica en microcomputadoras a una empresa y es la primera en el sector público mexicano. Se encuentra aún en ajustes, los primeros resultados aparecieron en el segundo semestre del año 1988.

Macroprogramas operativos

Son un conjunto de acciones de carácter primario y prioritario para el subsector, con un orden predeterminado en los procedimientos, actividades asignadas y utilización de los recursos, que tienen como fin el incremento de la eficiencia global del grupo de empresas y cuyo control y repercusión está encomendada específicamente a un directivo de la entidad coordinadora. Cuentan con recursos propios y se manejan con grados diferentes de autonomía, pero siempre guardando congruencia y consistencia con el resto de las acciones programáticas de las empresas y del subsector.

En la primera etapa se han contemplado cuatro acciones: modernización técnico/productiva, nuevos productos, racionalización de energéticos y optimización de la producción.

En la segunda etapa se convertirá en Programa Corporativo, las acciones de incremento en la productividad y el desarrollo del Banco Central de Información sobre la Industria Productora de Papel Prensa, así como el de Investigación y Desarrollo Tecnológico.

Metodología. Cada programa inicia con la *justificación*, que son los fundamentos legales en que se sustenta la acción y la necesidad de reali-

zarlo. Posteriormente se establecen los *objetivos*, indicando la finalidad de las acciones, artificialmente se dividen en esenciales y secundarios, con el propósito de aclarar el rumbo de las principales actividades. La cuantificación de los objetivos y el tiempo determinado para lograrlos se detallan en las *metas* y por último los *procedimientos* describen los límites, el universo de trabajo, el responsable, controlador y supervisor del programa, los recursos asignados (tanto económicos, como materiales y humanos) y las actividades en secuencia que se realizan. La evaluación compara las metas predeterminadas con los logros reales, detectando las principales decisiones y estableciendo los mecanismos de autorregulación.

Programas operativos anuales

Fundamentado en los artículos 16, 27 y 31 de la Ley de Planeación vigente y con el propósito de cumplir con los lineamientos del Ejecutivo Federal señalados en el documento *El Proceso de Planeación*, todas las empresas públicas deben elaborar un Programa Operativo anualmente. Este carácter de obligatoriedad fue aprovechado en el subsector PPDC para homologar conceptos y criterios de planeación en las diferentes empresas. Permitió asimismo, desarrollar sesiones de trabajo multidisciplinarias como fase inicial de fomento al trabajo de equipo. Proporcionó a los participantes una visión global, corporativa del grupo y entender la articulación operativa de su propia empresa con las demás del subsector.

Se obtuvieron cuatro documentos similares cuyo contenido se enuncia brevemente a continuación:

- a) Se estableció un diagnóstico de los dos últimos años, referente a la evaluación de los alcances de objetivos y metas. Así como la identificación de los principales problemas.
- b) Un capítulo destinado a los objetivos, metas y líneas de acción para el año de 1988 con las estrategias de corto y mediano plazo. Se establecen las acciones que inciden en el logro de los objetivos del Programa de Aliento y Crecimiento. Se define además el avance y las metas para el año programado en materia de cambio estructural con énfasis en:
 - . La modernización de la planta industrial.
 - . La descentralización de actividades productivas.

- . La atención de las necesidades básicas comunitarias (en las áreas geográficas de influencia de las productoras).
- . La adecuación del financiamiento a las necesidades de crecimiento.

Como una parte muy importante se establecieron todas las acciones que se desarrollaron en materia de saneamiento financiero (recordemos que dos de las empresas tenían afectada seriamente su salud financiera). Se incluyen también las acciones realizadas en aspectos de simplificación administrativa, buscando simultáneamente, que cada acción de simplificar tenga un efecto directo en incremento de la productividad. Se describieron también las acciones que en las esferas de tecnología es la producción de papel, se desarrollaron encontrándose como uno de los rubros más débiles y de gran importancia para disminuir costos de producción.

- c) En lo referente a las políticas de ingreso-gasto, se describieron las acciones realizadas para incrementar los ingresos propios: uno de los principales problemas es el crecimiento desmesurado en los precios de las materias primas que se utilizan, generó principalmente acciones de reducción del gasto corriente y la inversión al mínimo indispensable, un programa de aprovechamiento óptimo de recursos financieros, un programa de austeridad institucional, un programa corporativo de incremento a la productividad, acciones de estímulo por eficiencia y un incremento en los precios.

Sin embargo, estas medidas fueron insuficientes para lograr una mejor posición financiera, las revisiones e incrementos de los precios de venta se realizaron en periodos mayores y por abajo de los requeridos, resultando inferiores a los crecimientos de los índices inflacionarios de las materias primas.

Se plantean como acciones prioritarias el obtener poder de compra, mediante la consolidación de adquisiciones de materias primas, refacciones y equipos, buscando alternativas de financiamiento con mejores condiciones de plazo, adecuadas a los ciclos financieros de las empresas, tanto en las compras nacionales como extranjeras. (Apalancamiento).

Se busca también lograr el apoyo inter-empresas en la obtención de créditos a fin de alcanzar los objetivos de producción. Especial atención

por la escasez de divisas en el país se le ha dado al incremento cuantitativo y cualitativo (eficiencia) en las exportaciones. Fortalecimiento de los medios de distribución del producto mediante la adquisición de nuevas unidades de reparto y el mejor mantenimiento del existente.

Se instaló un programa de adecuación de precios de venta, de manera que éstos permitieran cubrir los costos reales del producto y generasen remanentes suficientes para las inversiones que requiera el crecimiento de las empresas.

Los Programas Operativos Anuales señalan también las metas de operación para el año programado, tanto en adquisiciones como en producción y venta del producto.

- d) Como último capítulo se describe el Ejercicio de Programación-Presupuestación a nivel de la estructura programática (es el aspecto netamente cuantitativo).

Descentralización

Las acciones en el subsector pretenden estimular la iniciativa local de las empresas en el proceso del desarrollo grupal.

El camino de la descentralización apenas se ha recorrido a la mitad, ya que en proporciones semejantes el número de decisiones tomadas por los estratos inferiores y medios es igual al de los mandos superiores.

Sin embargo, continúan siendo tomadas las decisiones más importantes en los niveles superiores. Otra acción descentralizante es que se inicia la ausencia de comprobaciones para las decisiones.

Desde la integración subsectorial se ha pretendido llegar a la autogestión de las empresas, no obstante, se consideran en el presente aún poco maduras las organizaciones para aceptarla y manejarse con éxito. Será un objetivo a largo plazo.

Uno de los problemas para acelerar la descentralización ha sido la desigual capacidad de los directivos de las productoras, lo que produce diferencias de criterio con las políticas corporativas, aunque exista unidad de doctrina.

Otro de los obstáculos ha sido la información incompleta o inoportuna que no permite conocer constantemente la situación de las empresas y por ende resta eficiencia a los procedimientos de control, por lo que se han tenido que centralizar algunas actividades básicas tratando de establecer el equilibrio centralización-descentralización.

De especial importancia han resultado ser la tradición gubernamental de centralizar, muchas de las acciones no se han delegado por la razón "así siempre se ha hecho", ha sido difícil convencer a los directivos de un cambio de actitud. No hay la costumbre a nivel de la alta dirección de trabajar en equipo, se tiende a la individualidad, siendo a nivel de los segundos y terceros niveles más fácil de lograr actividades y resultados de conjunto, hay un menor "celo profesional".

La descentralización del poder y de la autoridad del grupo, haciéndola recaer en una autoridad compartida entre el Director General de la empresa coordinadora y los Directores Generales de las empresas, el hecho de haber ubicado físicamente en una sola persona la Presidencia del Consejo de Administración de la entidad coordinadora y la de la Presidencia de los Consejos de Administración de cada una de las entidades productoras, propició los buenos resultados en la administración del grupo.

Es evidente que se necesitaba de un estilo de mando democrático para lograr que el respeto a la autonomía de las empresas fuera real y que los directivos de segundo y tercer nivel creyeran y confiaran en un nuevo líder.

Dentro de cada empresa se ha dado cierto grado de autonomía a las áreas de producción y dentro de cada una de estas áreas se han favorecido los procedimientos autárquicos, esto facilitó la coordinación y la gestión.

Para ahorrar tiempo y esfuerzos se decidió realizar la continuación de las actividades y funciones que por la ubicación geográfica y la índole del

proceso de integración corporativa ya se encontraban radicando en las empresas productoras.

Producción. Todo lo referente a proceso, mano de obra, manejo de insumos, se encuentra descentralizado con una área rectora en la coordinadora.

Personal. El reclutamiento, selección, contratación y evaluación, se realiza descentralizado, a excepción de los mandos directivos superiores que se efectúa centralizado. La negociación de Contratos Colectivos de Trabajo se realiza descentralizada, con asesoría (a petición de parte) de la coordinadora.

Estadísticas y procesamiento de datos. Se hace la recolección y análisis descentralizado, así como su utilización en la operación cotidiana. Existe un control central sobre los rubros necesarios para la toma de decisiones de alto nivel, y un banco de datos del subsector en la coordinadora.

Compras. Las compras menores se han descentralizado en su totalidad. En las compras mayores de maquinaria y equipo participa un Comité Central que decide, e integra para lograr el poder de compra, las economías a escala y una mejor posición de negociación con proveedores.

Almacenes. La organización y operación de los almacenes de bienes de consumo y materiales se manejan descentralizadamente.

De igual manera la organización y prestación de los servicios médicos y las áreas de mantenimiento preventivo y correctivo.

El control de calidad es realizado tanto a cada productora como centralizado a la entidad coordinadora.

Formalización. En el subsector encontramos que para poder realizar las acciones de descentralización, se tuvo que incrementar y desarrollar el grado de formalización (reglas y procedimientos para manejar las contingencias), lo cual hizo tener especial cuidado en no "burocratizar" (en el sentido peyorativo de la palabra) a las empresas. Esto no se ha logrado aún

solucionar totalmente, es necesario desarrollar a futuro un mayor número de acciones de simplificación de trámites y procedimientos administrativos.

Complejidad. A diferencia de lo que conceptualmente habíamos precisado, en la práctica no encontramos una relación directa entre el grado de complejidad de cada empresa y la dificultad o facilidad para descentralizar acciones. Encontramos dificultad en la comunicación interna tanto vertical como horizontal pero eso no afectaba significativamente la descentralización.

Democratización de estilos de mando

El liderazgo ejercido por los altos directivos y mandos medios ha sido un factor esencial para el éxito organizacional. Los directores de las empresas ejercen una notable influencia, buscando la participación voluntaria de los trabajadores en un esfuerzo para lograr los objetivos de la organización bajo su responsabilidad.

En el subsector el estilo de mando de los líderes de las empresas está influenciado por la interrelación de la influencia, el poder y la autoridad. La utilización o método para aplicarlos al inicio del proceso de integración grupal era disímbola. Dos de los directores tenían preocupación especial por las relaciones humanas (democrático). Uno de ellos atendía primordialmente al trabajo (autocrático). Las pequeñas empresas alimentadoras se encontraban sin director (por renuncia) y uno de ellos se caracterizaba por el "dejar hacer" (burocrático).

Con la finalidad de obtener los mejores resultados posibles, se definió que toda política quedara a discusión y decisión de los equipos de trabajo a nivel directivo, apoyadas por el director general de la empresa. Para las decisiones generales que afectasen a toda la empresa se estableció que el director deberá inicialmente plantear alternativas a un grupo de trabajo y solamente que no llegasen a un acuerdo debería tomar él la decisión. Deberían persuadir y vender las ideas, tomar en cuenta los antecedentes en la solución a problemas. Ser justos.

Se estableció una estrategia de convencimiento a los directivos con otro estilo al democrático, a través de una serie de reuniones de trabajo

directivo y equipo, tomando como pretexto la planeación a mediano y largo plazo. En dos de ellas se logró el cambio (aunque no totalmente aún), uno de ellos no lo aceptó y renunció y las empresas alimentadoras se pusieron bajo la dirección de un funcionario con estilo, previamente demostrado, de democratización.

Evaluación por resultados

Dentro de toda la normatividad oficial que exige una serie de verificaciones y controles, en el subsector se dejó que la evaluación de la eficiencia directiva se realizara a través de los resultados de la operación expuestos en cada una de las Reuniones de Consejo. Dado que el Director General del Grupo también es el Presidente de los Consejos de Administración de todas las empresas, fue factible normar un sólo criterio de evaluación, con elementos similares en todas las empresas. Se evalúa el grado de cumplimiento de las políticas de las entidades globalizadoras, de los planes nacionales, de las políticas de la cabeza de sector y de los objetivos subsectoriales y específicos de cada empresa.

Convenios de Gestión Inter-Empresas

Se trata de una nueva modalidad de la descentralización en México, elaborado en la actual administración, en base al diseño francés de los contratos de empresa, estando ya terminada su estructura aún no se ha puesto en operación, por estarse afinando el marco jurídico-legal y mecanismos administrativos que los sustenten.

Concepto

El convenio de gestión es una convergencia de voluntades entre las instancias de regulación y apoyo y una empresa pública para crear, extinguir o modificar las condiciones actuales de la relación operativa que mantienen.

Se trata de establecer un marco de compromisos entre la empresa y sus instancias de regulación y apoyo, que, promoviendo la autonomía de gestión, permitiera alcanzar de la mejor manera posible los objetivos y metas propias de la entidad, en un periodo dado.

Las instancias de regulación y apoyo, además de garantizar en un período plurianual de dotación de recursos requeridos por la empresa, puede racionalizar en forma dirigida la piramidación de normas, disposiciones, mecanismos e instancias a que debe someterse la operación de la empresa. De este modo se evita cualquier entorpecimiento de la entidad y se deja en los directivos la responsabilidad de manejar con mayor libertad la empresa, con autonomía y poder suficiente para ser eficientes, con la contraparte de que directivos y administradores tengan clara conciencia de que los resultados negativos conllevan sanciones.

El convenio de gestión tiene implícitos otros conceptos importantes:

- a) La determinación de objetivos precisos y viables vinculados con la posterior evaluación.
- b) La consolidación de un sistema de control que no entorpezca la autonomía de gestión.
- c) Un sistema de formación de personal, incentivos por resultados y permanencia en el empleo atendiendo a la capacidad de gestión.

Las instancias de regulación y apoyo se comprometen a ejercer un control por excepción y a evaluar no sólo el alcance de los resultados en cuanto a su eficacia y eficiencia, sino lo más importante, la calidad gerencial de la empresa.

Propósitos

Orientar a las empresas públicas del subsector para incrementar su eficiencia combinando criterios de rentabilidad nacional y objetivos sociales tales como: divisas, producto nacional, sustitución de importaciones, generación de empleo, etc., con criterios de rentabilidad comercial, propios de la empresa privada.

A través de:

- El establecimiento de objetivos claros y viables, unidos al criterio de evaluación.
- La creación de un sistema de control suficiente que reduzca al mínimo las interferencias en la autonomía de gestión interna de las empresas.

- Desarrollo de la capacidad del personal directivo y operativo de las entidades.

Se busca simplificar y hacer más eficiente la gestión, al dar a los directivos de las entidades mayor autonomía, a fin de que asuman una amplia responsabilidad de sus resultados programáticos. De esta manera, se busca optimizar los efectos esperados de la acción de la empresa pública en la economía y la sociedad, de conformidad con las estrategias del PND.

Del solo proceso de formulación-negociación se derivan grandes beneficios. Uno de ellos es que las intenciones generalmente poco precisas se transforman en metas cuantificables, de modo que los directivos de la entidad toman conciencia clara de lo que se espera de la empresa y de ellos. Otro, es que mejoran las relaciones entre las instancias de coordinación y apoyo de la empresa y salvan así anticipadamente muchos de los posibles conflictos en ella.

Se precisa además la contribución que aporta la empresa al cumplimiento de los objetivos y metas del subsector y del sector, así como a otros programas y al Plan Nacional de Desarrollo, durante los años de 1985 a 1988.

Justificación

La necesidad de establecer un convenio de gestión entre la entidad coordinadora subsectorial y la empresa productora se fundamenta en la siguiente problemática.

- . Exceso de intervención de las instancias de regulación y apoyo.
- . Piramidación y complejidad de normas y requisitos.
- . Desarrollo incipiente de los sistemas de control y evaluación.
- . Conflictos entre función social y rentabilidad.
- . Falta de estímulos para el desarrollo de la capacidad gerencial pública.
- . Conflicto de intereses entre las partes interesadas: directivos, empresas, trabajadores, consumidores o usuarios y opinión pública.

El funcionamiento de los órganos de gobierno no ha tenido la trascendencia esperada. La causa de ésto puede encontrarse en tres condiciones:

- El gran poder de las globalizadoras, que les permite decidir unilateralmente sobre aspectos vitales de las entidades.
- La inapropiada composición de los órganos de gobierno, o la delegación de la asistencia a sus sesiones, que dejan los acuerdos estratégicos en manos de funcionarios que no siempre tienen el nivel necesario.
- La relevante personalidad de algunos directores generales de entidades, que inhibe la capacidad de respuesta de los integrantes del órgano de gobierno o bien permite a esos directores actuar por propia iniciativa.

Diagnóstico subsectorial

En términos generales, las principales dificultades encontradas son: la falta de sentido empresarial, el hecho de que las dependencias globalizadoras muestran una fuerte resistencia a flexibilizar el control que ejercen en su ámbito de competencia y el retardo de la coordinadora de sector para asumir completa y oportunamente su responsabilidad de conocimiento profundo de la operación y requerimientos de sus entidades sectorizadas.

Además la coordinación entre planes globales, sectoriales e institucionales deja mucho que desear y no hay información oportuna y suficiente para las entidades sobre el contexto en que se mueven.

Dentro de las empresas se advierte que:

- La estructura organizativa no es la más adecuada. Alta complejidad.
- La planeación es insuficiente.
- No siempre se aplican criterios de eficiencia y productividad.
- Falta integración en los procesos de producción con el de distribución y venta.
- Hay importantes carencias de capital de trabajo y de financiamiento.

Se han señalado los objetivos y metas que se le asignan al sector y subsector en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas sectoriales e intersectoriales en los que participan. En el marco anterior, se ubicaron las funciones y responsabilidades que le corresponden a la empresa y sus principales áreas.

El diagnóstico de la entidad considera la caracterización de la situación actual y analiza el condicionamiento que determinan el desenvolvimiento observado en periodos anteriores y la perspectiva de sus programas de expansión en proceso.

A partir de la definición clara y precisa de los objetivos y metas de la empresa, se presenta el grado de cumplimiento alcanzado en los últimos seis años identificando las causas que lo determinaron y las acciones emprendidas por la empresa para lograr mejores resultados.

Además, se realiza el examen de la evolución de la estructura orgánica de la empresa en los últimos seis años. De particular importancia es el análisis de la eficacia de los sistemas de información, registro, seguimiento, control y evaluación de los programas básicos de la empresa.

También se evalúa el apego de la entidad a la disciplina presupuestal y a la normatividad existente, para los seis años. Igualmente, se incorpora un análisis crítico y a detalle de los efectos de la normatividad sobre la empresa.

Para concluir este capítulo se efectúa el examen de los problemas fundamentales que enfrenta el sector, el subsector y la empresa, así como las acciones actuales y futuras que se aplican y aplicarán para resolverlos.

Diagnóstico de la empresa apoyada

Se destacan los conceptos de capacidad instalada, requerimientos de materia prima y otros insumos nacionales y de importación, producción esperada y capacidad aprovechada, almacenaje, inventarios iniciales y finales, transporte de insumos y productos, ventas internas y externas por producto, precios, políticas de comercialización, canales de distribución y demanda estimada por cada uno de los principales consumidores, así como los servicios y productos requeridos y proporcionados a otras entidades del sector paraestatal.

Los programas de inversión para ampliar la capacidad y elevar la productividad que se hayan incorporado en el programa de desarrollo de mediano plazo, son caracterizados en lo relativo a los productos finales e

intermedios que se obtendrían, la capacidad que se instalaría, la ocupación que generarían, el mercado que atenderían, el calendario de inversiones propuesto y, en su caso, el avance físico y financiero al concluir el año.

Por lo que respecta al programa financiero de la entidad para el mediano plazo, considera la proyección de ingresos y egresos en efectivo durante el período; los créditos considerados, los gastos financieros, las amortizaciones y los saldos de los adeudos internos y externos. También incluye los estados financieros proforma para cada uno de los años así como la evolución de los principales indicadores financieros de la empresa.

Finalmente, en el programa administrativo se presentan las principales políticas de selección, contratación y desarrollo de los recursos humanos, las modificaciones previstas en la estructura organizacional, las políticas contables y de información y la variación de la composición entre personal de campo y de oficina, destacando la incorporación de personal por el inicio de operaciones de las obras y proyectos en proceso.

El Convenio de Gestión, se integra también por el *marco legal*, donde se describe la normatividad del Derecho Público y Privado que encuadra las actividades tanto de la entidad coordinadora como de la productora.

Incluye asimismo el Programa Operativo Anual con las metas de producción, las inversiones, la posición financiera y las principales acciones administrativas que se desarrollarán.

En el capítulo de *Alcances* se establece el universo de acción, la temporalidad, las responsabilidades jurídicas y la participación que tendrá el personal.

Se definen claramente los *compromisos calendarizados* tanto de la empresa como de la coordinadora subsectorial, en el corto y mediano plazo.

Existe un rubro de *acciones, medidas y recursos de apoyo* que han decidido llevar al cabo la coordinadora subsectorial y el Gobierno Federal (tanto las entidades cabeza de sector como las globalizadoras).

En los aspectos de *control y seguimiento*, se describen los medios y mecanismos para el control interno y externo, para la evaluación de avances y para la reprogramación.

Ha sido necesario incluir un capítulo de *sanciones y extinción* en donde se señalan las acciones por incumplimiento y las causas de extinción del convenio.

Convenios de asunción de pasivos

Concepto

Son contratos de empresa realizados entre las entidades solicitantes (E-2 y E-4) y el Gobierno representado por las entidades globalizadoras: S.P.P., S.H.C.P. y la SECOGEF generados a través de la coordinadora sectorial (Secretaría de Gobernación), con el fin de sanear financieramente y elevar la productividad de dichas empresas.

Metodología:

- Revisión exhaustiva del estado financiero de cada empresa.
- Análisis y detección de problemática de la operación.
- Identificación y análisis de causas y orígenes del deterioro económico.
- Homologar el tipo y cuantía de las prestaciones al personal en todas las empresas, respetando la cultura empresarial de cada una de ellas.

Metodología

Se efectuaron reuniones de trabajo en la coordinadora subsectorial, participando los responsables de las áreas de recursos humanos de las empresas, con la finalidad de unificar criterios. Se revisaron conjuntamente los procedimientos de remuneración existentes, la forma de pago de las prestaciones y los señalamientos de los Contratos Colectivos de Trabajo y Reglamentos Interiores de Trabajo. Se revisó la congruencia con los lineamientos en materia de sueldos y salarios emitidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Como resultado de lo anterior, se elaboraron para cada empresa un *Manual de Políticas de Salarios y Prestaciones* cuya principal temática se señala a continuación:

- . Generalidades
- . Objetivos del Manual
- . Políticas
 - Salarios:
 - . Políticas sobre pago de salarios (normal, en incapacidad, accidentes de trabajo y en casos de arresto).
 - . Modificaciones salariales: individuales y colectivas.
 - Relación detallada de los compromisos de producción.
 - Estudios de productividad y diseño de índices e indicadores de eficiencia y rendimiento de recursos.
 - Establecimiento de sistemas de costos y revisión de precios.

Integración

- a) Antecedentes.
Incluye el marco legal, la resectorización de las empresas, y la normatividad del Plan Nacional de Desarrollo. Acuerdos y decretos inherentes, Estatutos Constitutivos de las empresas, orígenes del desequilibrio financiero.
- b) Considerando.
Se anota el papel que desempeña la empresa, la sustentación en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, el carácter de empresa pública prioritaria y la base legal del convenio.
- c) Cláusulas.
Se establecen 17 cláusulas que describen la asunción de pasivos y adeudos cuantificados, el nivel de endeudamiento autorizado, el compromiso de elevar la productividad y eficiencia, señalándose metas específicas por año de producción en toneladas y en porcentaje de la capacidad instalada. El compromiso de incrementar los programas de mantenimiento de equipo y maquinaria; el de mejorar la calidad del papel para ser competitiva internacionalmente. Se establecen los parámetros cualitativos del papel producido. Compromiso de incrementar la exportación y por ende el ingreso de divisas. Se fijan metas

de la relación precio-costo y metas anuales de productividad del personal. Las formulaciones y consumos de materia prima, promedio por tonelada, son precisadas. Se enlistan las fuentes de suministros y al compromiso de adquisiciones de madera, estableciéndose metas de costos promedio de producción y las del seguimiento financiero. Se señalan los órganos encargados de la vigilancia del cumplimiento del convenio, y las sanciones por incumplimiento.

d) Anexos.

Se adjuntan una serie de anexos en relación con los pasivos por asumir, proyecciones y estados financieros, líneas de crédito vigentes, amortizaciones y transferencia de recursos.

Descripción resumida (Convenio entre el Gobierno y E-2)

En el caso de la empresa productora E-2 el Convenio de Asunción de Pasivos se resume en los siguientes términos:

- El deterioro financiero de la entidad se explica por el excesivo endeudamiento que debido a la insuficiencia de capital, le originó su proyecto de ampliación iniciado en 1981; el cual le permitió a E-2 pasar de una capacidad teórica de 70 mil toneladas anuales, a una producción de 170 mil toneladas, con lo que abastecerá las necesidades del mercado nacional en un 45%. También se explica por las devaluaciones de finales de 1982 y subsecuentes, y por las altas tasas de inflación que ha confrontado el país.
- La cantidad a asumir al 30 de junio de 1986, sería de 28 mil millones de pesos, importe total de la deuda documentada a esa fecha, y que aproximadamente equivale al 62% del pasivo total de la entidad.
- Al asumirse estos pasivos, la entidad generará los recursos suficientes para su operación, sus programas de inversiones y sus necesidades de modernización y expansión futuras. Asimismo, cubrirá impuestos y seguirá siendo una fuente de empleo para 1,000 trabajadores en forma directa y casi 5,000 familias de comuneros productores de madera del estado de Oaxaca.

Convenio entre el Gobierno Federal y E-4

Por lo que toca a la empresa productora E-4, el Convenio de Saneamiento Financiero lo integran los siguientes elementos:

- La entidad desarrolló un proyecto industrial —1976—, con un excesivo costo y con un proceso novedoso de tipo semi-químico para la obtención de pulpa fibrosa del bagazo de caña.
- La baja producción y productividad, que obligaron a la modificación de su proceso en 1982, la devaluación de 1976 y subsecuentes, y las altas tasas inflacionarias, generaron a la entidad endeudamientos y cargas financieras excesivas.
- Este quebranto financiero ha obligado a la entidad a solicitar una asunción de pasivos por 40.0 mil millones de pesos que a junio de 1986, representa el 75.9% aproximadamente de sus adeudos totales.
- Merced a los esfuerzos de producción realizados de 1984 a la fecha, y gracias a sus posibilidades de exportación, derivadas de mejores costos y una excelente calidad, E-4 con la asunción de pasivos confirmará su plena viabilidad.

Consideraciones

En relación con estas dos entidades (E-2 y E-4), cabe mencionar que su producción de casi 240 mil toneladas en el presente año, le representarán al país ahorros en divisas por más de 125 millones de dólares y para 1987 y 1988 estos ahorros a valores actuales, serán superiores a los 135 millones de dólares. De otra parte, la cantidad total a asumirse representaría sólo alrededor de 97 millones de dólares, en tanto que el valor de sus activos rebasa los 300 millones de dólares.

Comentarios derivados de la puesta en marcha de los Convenios

La suscripción de los Convenios por parte de las empresas del grupo posibilitó:

- Un ejercicio de la capacidad de planeación y programación de las actividades. El establecimiento de metas en términos físicos y monetarios en los próximos cuatro años implica una profunda reflexión sobre los

objetivos empresariales, las alternativas de acción y los posibles cambios contextuales.

- Una efectiva responsabilización de los directivos, al establecerse un compromiso formal y por escrito de las metas y logros a alcanzar y de los medios a utilizar.
- Una precisión del rol que cada empresa pública debe jugar en la economía nacional, al hacerse explícitos los objetivos económicos de las empresas en los años de duración del Convenio.
- Una continuidad en las acciones y en los programas, al hacer prevalecer los compromisos adquiridos como imperativos, independientemente de los cambios de personal.
- La búsqueda de una mayor eficiencia en el uso de recursos, al estudiar y reflexionar sobre las alternativas de acción que ofrecieran mejores resultados al mejor costo financiero, económico y social.

Organización

Acciones en estructuras, funciones y responsabilidades

En este sentido, se analizaron detenidamente la organización general de cada empresa, realizándose una simplificación de estructuras orgánicas, mediante la compactación de áreas, reducción de niveles jerárquicos, reducción de plazas, sobre todo a nivel directivo y mandos medios, reasignación de funciones y responsabilidades. Revisión y establecimiento claro y preciso de líneas de mando, mediante auditorías administrativas a cada empresa. Esto permitió identificar los problemas de organización existentes, generándose las acciones correctivas pertinentes.

Las funciones específicas de las áreas fueron revisadas y adecuadas a los nuevos requerimientos. Elaborándose un Manual de Organización para cada una de las empresas.

Los tramos de control se adecuaron a los requerimientos de la eficiencia operacional, dado que en algunas áreas se encontraban demasiado extensos o se había perdido su esencia.

Los procedimientos administrativos principales de cada empresa fueron revisados y actualizados, integrándose al Manual de Organización (de fácil consulta y accesibilidad en el lenguaje).

Se iniciaron los estudios de métodos y tareas combinado como una nueva forma de organización del trabajo, utilizando procedimientos para medición del trabajo como instrumento básico para planear las tareas.

Con la finalidad de generar una mayor satisfacción en el trabajo se han diseñado diferentes acciones encaminadas a proporcionar cierto grado de variedad en las labores realizadas (ésto en las áreas super-especializadas tanto operativas como administrativas).

Se ha tratado también de disociar los procesos hombre-máquina, de manera que el trabajador no esté atado a una máquina durante toda la jornada, analizándose la posibilidad de incorporar en el trabajo de producción diversas tareas accesorias.

La disociación se realizó fundamentalmente estableciendo espacios y almacenes reguladores para reducir la sujeción de los operarios a las máquinas, creándose procesos que permiten variar la velocidad en diferentes tramos de la producción. Parte esencial de esta disociación fue la colaboración entre operarios, ya que hubo necesidad de efectuar rotaciones de puestos y de colaborar entre sí para intercambiar tareas y obligaciones.

Al compactar áreas, hubo necesidad de reasignar funciones en dichas unidades, hecho que nuevamente hubo de realizarse al confrontar las modificaciones a los nuevos procedimientos administrativos contra las funciones por área; esta duplicación de esfuerzos pueden evitarse, si se realiza simultáneamente la reubicación funcional, el análisis de estructura y la revisión de los principales procedimientos administrativos.

Al realizar éstas actividades se hizo palpable el hecho de detectar funciones que generaban conflictos frecuentes por no estar claramente asignadas así como duplicidad (principalmente en reportes) y obsolescencia. El señalar responsabilidades específicas a los mandos medios proporcionó seguridad en el trabajo y reforzó la filiación a la empresa; ambos se hallaban en bajos niveles, dado que las modificaciones señaladas generan esta problemática, que no es fácil detectar, a menos que se piense en ella.