

La Calidad en la Administración Pública

No existe cosa más inútil, que hacer perfectamente aquello que no sirve para nada.

(Peter Drucker, 1993)

Juan José Camarasa Casterá
Inspector General de Servicios de la CARM
Profesor del Master de Calidad de la Escuela de Negocios
de la Universidad de Murcia.
Socio fundador del Instituto Murciano para la Excelencia "IMEX"

“No se cambia la Sociedad por Decreto” con esta frase, Michael Crozier reflexionaba en 1979 acerca de la necesidad de establecer estrategias de cambio en las Administraciones Públicas, a propósito de una amplia reflexión sobre la necesidad de cambio en estas organizaciones que tanto pueden condicionar el bienestar y de hecho determinan muchas de nuestras actuaciones cotidianas.

En efecto, las Administraciones Públicas constituyen los instrumentos de que se dotan los estados modernos para el desarrollo de las políticas públicas que instrumentan los gobiernos con el fin de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, asegurar el cumplimiento de sus obligaciones cívicas y facilitar la prestación de los servicios básicos de una sociedad del bienestar.

Pero conviene recordar que las Administraciones Públicas son organizaciones complejas de las sociedades modernas, cuyos órganos se interrelacionan entre sí en un entramado legal en muchos casos inextricable y cuyas decisiones, dudas o inoperancias inciden de manera decisiva en el nivel de bienestar y desarrollo de las sociedades en que se desarrollan y a las que sirven. En efecto, están omnipresentes y condicionan desde la

creación y mantenimiento de infraestructuras básicas de desarrollo, comunicación, económico-financieras y sociales e influyen directa o indirectamente en aspectos tales como la educación de los jóvenes, en la garantía de la salud de los ciudadanos, la asistencia de los mayores, o en el tipo de vivienda al que se puede acceder, reformar o rehabilitar, la conformación del urbanismo de las ciudades y barrios, la regulación de actividades extractivas, la agricultura y la pesca, los servicios sociales etc., es por esto que en algunos casos se las ha identificado más como problema que como paradigma de solución¹.

Sobre ellas, periódicamente y en muchos casos ignorando o denostando implacablemente la, cuanto menos, pulcra actividad que realizan, se plantean las propuestas reformadoras coincidiendo, más o menos, con los grandes impulsos políticos de cambio, los cuales se anuncian ostentosamente, especialmente las propuestas de mayor impacto mediático, que recogen los programas electorales de gobierno, de los partidos en el poder y, en mayor medida, en los de la oposición.

Así aparecen iniciativas bienintencionadas de reforma o modernización, de necesidad de cambio, que tienen que ver con la insatisfacción

ciudadana por los servicios públicos que recibe y por consiguiente con la necesidad real o expectativa, siempre patente, de incremento y mejora de la Calidad de los servicios públicos, y cuyos planteamientos y formulaciones teóricas, más a menudo de lo que se debería, dejan entrever, ingenuamente, que es suficiente con la manifestación expresa de la voluntad reformadora del proponente plasmada en los documentos programáticos para que la misma se lleve a cabo.

Los funcionarios, profesionales cualificados de la administración, saben que en la medida que no vayan acompañados de algo más que ímpetu innovador de carácter voluntarista, la simple plasmación de estas propuestas modernizadoras en espléndidos discursos teóricos perfectamente plasmados en magníficos *“libros blancos, o verdes, planes o programas”* sucumbirán en las intrincadas marañas jurídico-administrativas con el simple transcurrir del tiempo, cuando no, de forma más inmediata y contundente, al primer conflicto de opinión que provocará el anuncio de la propuesta que toda reforma o cambio comporta², por parte de grupos de resistencia externos a la organización y en menor medida internos, conocidos en la jerga profesional como *“Stakeholders”*, y

que tan sutilmente saben instrumentalizar su poder en un medio sobre el que disponen de resortes eficaces de influencia y que en muchos casos, constituyen apéndices nutricios de estas situaciones.

En la forma que ingeniosamente describieron los guionistas de la serie de la BBC “*Sí, Ministro*” J. Lynn y A. Jay, el alto funcionario nunca le manifestará una negativa contundente al responsable político del que depende. Sabe perfectamente que bastará que el paso del tiempo convenza al promotor de la reforma de los costes, en términos de imagen, que la medida le va a reportar y por tanto de la inviabilidad de su bienintencionada propuesta, languideciendo los ímpetus de tan circunstanciales líderes del cambio hasta su extinción definitiva. Propuesta que en breve descansará ordenadamente en el baúl de los recuerdos hasta nunca más saberse de ella.

Sería ingenuo responsabilizar a los altos funcionarios como adalides del inmovilismo o campeadores de resistencias al cambio, más o menos sutiles o numantinas. Antes al contrario, los funcionarios son personas inteligentes y preparadas, conocedoras asiduas del entorno administrativo en el que se mueven y en general disponen de la capacidad técnica, experiencia y en cierta medida, visión, no solo para aceptar y hacer suyas las iniciativas de innovación y cambio sino para constituirse en elementos clave a la hora de facilitar y gestionar técnica y jurídicamente aquellas ideas e iniciativas que introduzcan mejoras objetivas en el funcionamiento de los servicios públicos que prestan las Administraciones de las que dependen.

Ello se produce en mayor medida

cuando los líderes son capaces de saber transmitirles una visión aguda y coherente con los fines y principios que inspira el servicio público, atraerlos hacia la causa del cambio e involucrarlos en proyectos bien fundamentados técnicamente y apoyados en liderazgos consistentes. Ocurre que, en muchos casos, los fracasos más contundentes en este campo han tenido que ver, bien con una visión negativa un tanto apriorista, obtusa o distorsionada respecto a los fines de la organización o, en pensar que los cambios pueden imponerse contra la organización o, lo que es peor, al margen y fuera de la misma.

El problema es que las socie-

Es conveniente y acertado que las administraciones se centren en hacer bien aquello que es esencial para el desarrollo

dades avanzadas como la nuestra, evolucionan a una velocidad tan grande respecto a la velocidad de evolución de sus administraciones, al contrario que ocurre en las empresas privadas, aunque no en todas - pues las grandes corporaciones en tanto que organizaciones complejas que son, adolecen, paradójicamente de muchos y en algunos casos de mayores defectos que las propias administraciones a la hora de acompañar a la sociedad en los cambios que experimentan³- que en algunos casos termina por producirse **un mayúsculo desfase o “Gap” entre las necesidades y expectativas** de la sociedad y de

la ciudadanía que la conforma y el servicio que reciben **en términos de calidad, rapidez, accesibilidad, fiabilidad y mejora de los servicios que habitualmente recibe** y que lógicamente estima, deben producirse con los mismos parámetros de calidad a costes lo más similares posibles, en su caso, con los de las organizaciones privadas que prestan similares servicios y, en todo caso lo más razonables en tanto aseguren los principios de eficacia y generalización del servicio y atiendan escrupulosamente los principios éticos de integridad, neutralidad, imparcialidad, responsabilidad y espíritu de servicio que caracteriza, o debe caracterizar, la prestación de los servicios públicos.

En resumen, es conveniente y acertado que las administraciones se centren en hacer bien aquello que es esencial para el desarrollo, estructurado y armónico desde el punto de vista de la sociedad a la que sirven y que no pueda o no deba hacer el sector privado.

En este contexto se requiere que la reforma o modernización de las administraciones públicas, en definitiva, que las estrategias de cambio y mejora de la calidad de los servicios públicos que prestan se basen en las siguientes prioridades:

- 1 Revisión dimensional de las Administraciones para reflexionar sobre la adecuación a las parcelas de actuación más necesarias, genuinas o propias de las administraciones públicas, en especial aquellas que mejor sabe y desarrolla el sector público, simplificando los procedimientos, trámites y protocolos, facilitando el acceso, descentralizando y acercando

los servicios a los ciudadanos y usuarios —los clientes de los servicios públicos— y rebajando los costes y aumentando la calidad.

- Introducción de técnicas de gestión que favorezcan un funcionamiento más eficiente, eficaz, rápido y próximo a los ciudadanos y usuarios, que satisfagan sus expectativas y necesidades. Hay que prestar atención a la Calidad, los procesos de innovación permanente, de mejora continua que exige la concienciación e involucración de todos los empleados de las administraciones, los servidores públicos.

A este respecto, los Recursos Humanos, el factor humano, son un factor esencial y decisivo en la gestión de las organizaciones que son, como las Administraciones Públicas, prestadoras de servicios y que constituyen un elemento estratégico de primer orden. Así pues, considerada como elemento clave de las organizaciones, la gestión de los recursos humanos se debe realizar ofreciendo un buen servicio a sus clientes, respondiendo a su expectativas y, por lo tanto, gestionando la calidad en los diversos ámbitos de sus funciones.

El concepto de calidad

Después de casi un siglo de evolución, **la calidad**, lejos de pensar que se trata de una nueva moda o un recetario de formulas mágicas, bien al contrario, **consiste en una filosofía de acción continua por mejorar** con el fin de obtener un producto o servicio de valor para el cliente, usuario etc. tratando de satisfacer sus expectativas, pues

con ello, conseguimos aumentar la viabilidad del negocio, bien a través del incremento de la rentabilidad de la empresa (caso de empresas privadas) o del bienestar de la sociedad y la satisfacción de ciudadanos y usuarios por el servicio recibido en el caso de los servicios públicos, es decir, la identificación de los ciudadanos con las políticas públicas desarrolladas por las administraciones y financiadas con los impuestos de todos.

El concepto de Calidad, a lo largo de la historia ha ido evolucionando.

La calidad consiste en una filosofía de acción continua por mejorar

En la década de 1920, con la implantación de programas organizativos tendentes a lo que se conoce como organización científica del trabajo por Taylor y sus seguidores, también conocido como taylorismo, se sientan las bases de la calidad mediante **la inspección o control del producto como elemento significativo del control de calidad**. Las acciones están encaminadas hacia el producto y su control como blasón de la nueva empresa, describiéndose, estableciendo mecanismos para un eficaz control del producto, los criterios de aceptación, las formas, la corrección de defectos, auditorías de productos etc. así **empresa y producto quedan plenamente identificados**, una empresa es lo que sean sus productos.

En 1950 con el establecimiento de la Escuela de Relaciones Humanas, comienza una gran revolución

en todos los conceptos anteriores a la guerra y progresivamente se van implantando ideas organizativas y de control que tiene su base en la depuración y **el control de los procesos**, con la introducción de métodos estadísticos, por parte de Shewart, para el control estadístico del proceso, distribución de los valores, límites de control y de mejora continua, controlando la producción (el producto, los costes y la demanda) y mejores productos a menores costes.

Pero es **entre 1970 y 1980** cuando se da un gran salto en la calidad, al concebir ésta como resultado de una acción integral que parte de medidas propiciadas por el cambio en el concepto de dirección, en una nueva manera de afrontar la misma a partir de la introducción de nuevos conceptos y formas, estableciendo la **dirección participativa y por objetivos y el aseguramiento de la calidad** como parte fundamental del **nuevo enfoque de la Gestión Integral de la Calidad**.

En la actualidad, el concepto de **Calidad Total**, representa un avance en el concepto de calidad integral, viniendo a sintetizar los anteriores y avanzando en una nueva concepción propiciada por la gestión y dirección **participativa (“Management”)** y que abarca a todas las actividades de la organización y a todos sus empleados. **La calidad extendida a todas las áreas funcionales —diseño, producción, marketig, ventas etc.— es responsabilidad de todos** los empleados que integran la organización, desde la gerencia hasta la producción, prima el trabajo en equipo mediante el **funcionamiento de equipos de calidad** siendo **la satisfacción de**

las expectativas del cliente la idea básica de la Gestión de la Calidad Total, esto es, el cliente es el centro referencial de la actividad de la organización.

A lo largo de la historia se han dado distintas definiciones como paradigmas del concepto de calidad por los diversos autores pioneros de la materia (**Juran, Deming, Ishikawa etc.**) tales como:

Autocontrol, búsqueda permanente del cero defectos, eliminación de la fábrica fantasma, mejor calidad que cantidad etc.

W. Edward Deming la define como *“un grado perceptible de la fiabilidad a bajo costo y adecuado a las necesidades del mercado”*. Es por ello, que un cierto valor economicista y de adecuación a las necesidades del mercado impregna la definición de calidad.

Joseph M. Juran dice que la calidad es la *“aptitud adecuada al uso”* es decir todo lo que da un buen resultado en su aplicación (es apto) y es asequible (adecuado al uso) y lo concreta en lo que se conoce la trilogía de Juran en la planificación, el control, y la mejora.

Philip B. Crosby lo concreta en el “cumplimiento de unas especificaciones; búsqueda permanente del cero defectos; hacerlo bien y a la primera; la calidad no se controla sino que se hace”. Trabajar eficazmente sin errores sirviendo a las necesidades concretas.

Peter Drucker dice que la calidad es *“lo que el cliente está dispuesto a pagar en función de lo que obtiene y valora”*. Resumiendo, lo que se entiende por una buena compra.

D. Noyé lo establece simple y resumidamente en *“la satisfacción del cliente”*. Resumen de todas las características de cualquier producto o servicio de calidad.

El liderazgo

La cúspide de la organización y en especial el **máximo nivel político y directivo, debe impulsar y guiar la implantación de la Gestión de la Calidad Total** (GCT). Ésta debe asumirse como un objetivo prioritario y hacer que se extienda a toda la organización.

A su vez, el líder directivo debe modificar el estilo de **dirección** haciéndola **participativa (trabajo en equipo)** y delegando responsabilidades entre sus jefes y empleados, esto es **implantando la cultura del “empowerment” o delegación**.

Compromiso de la organización

La GCT no es tarea específica de una sola unidad, sino un objetivo a alcanzar por todos y cada uno de los empleados públicos que trabajan en una organización, de forma que **la búsqueda de la calidad debe ser compartida por todo el personal**.

Todo ello requiere necesariamente hacer cada vez mejor el trabajo diario, satisfaciendo plenamente los requerimientos de nuestros clientes tanto externos como internos.

Los recursos humanos

En las Administraciones Públicas, **los servicios públicos los prestan las personas**, de forma que el elemento humano es fundamental para realizar un buen servicio a los ciudadanos.

Las personas, los Recursos

Humanos, son esenciales para un servicio público de calidad pues son ellos los que:

1. Conocen los problemas, pueden aportar con mayor facilidad las mejores soluciones.
2. Conocen las expectativas razonables de los clientes y su grado de satisfacción.
3. Ellos **son el servicio** y por tanto los directos responsables de su imagen. Representan la imagen de la organización.
4. Hacen posible el éxito de las organizaciones.

En este contexto, todo directivo debe cuidar y potenciar dos aspectos esenciales en los empleados de la organización.

- **El reconocimiento: Toda implicación personal** debe corresponderse con un **reconocimiento explícito** y proporcional al esfuerzo realizado (en forma de mención que incrementa su prestigio, atribución de confianza o responsabilidad, compensación y en caso necesario con el premio o pago).
- Fomentar y reconocer el espíritu de servicio, el gusto por el trabajo bien hecho: consecuencia de la involucración personal, es un valor que se convierte en un elemento de motivación para el personal que contribuye a la mejora del servicio.

Atención a los procesos

La GCT **entiende a las organizaciones como una cadena de procesos orientados al cliente**. Por consiguiente, mejorar de forma permanente la calidad de los procesos, es la garantía óptima de un resultado final satisfactorio, así pues, es objetivo prioritario del

que depende el éxito de la misión de la organización:

- Identificar los procesos críticos.
- Revisarlos periódicamente.

Esta revisión puede consistir en una mejora incrementalista mediante el Rediseño de los procesos o el Benchmarking (incorporación de las mejores prácticas de organizaciones que realicen actividades similares a las nuestras), o mediante una revisión sustancial y radical de los mismos conocido como reingeniería de procesos.

Evaluación de la calidad

Las mejoras ha de ser consecuencia de un examen riguroso de la situación real de la organización y de cómo ésta presta su servicio. A este respecto es muy importante trabajar con hechos y datos de forma que se pueda concretar la satisfacción de los clientes y empleados en base a resultados positivos y objetivamente contrastables.

Por otra parte, el control de la calidad no es específico de un departamento de control, sino responsabilidad de todos. Es un control preventivo y no de corrección

Implantación de indicadores y evaluación en base a la medición de los mismos.

Los diferentes modelos de evaluación son:

- Normas ISO 9000.
- Modelos basados en los premios:
 - Premio Deming (1951).
 - Premio Malcom Baldrige (1988).
 - Premio Europeo de Gestión de la Calidad de la EFQM

(European Fundation for Quality Management)

El principio de mejora continua

Las expectativas del cliente están en constante evolución, por eso, la organización se ve obligada a una estrategia de mejora continua de la calidad implicando al conjunto de la organización mediante:

- Equipos de iniciativa y mejora
- Grupos de mejora/Círculos de calidad

Estos son los encargados de la mejora de la calidad, mejorando aptitudes y actitudes, simplificando procesos, rediseñando, eliminando aquellos que no añadan valor, aprendiendo de la comparación con las mejores prácticas de gestión de otras organizaciones o de otras secciones de la misma (Benchmarking externo e interno).

La mejora de la calidad, se vale de la utilización de métodos y herramientas de mejora, para la identificación y análisis y resolución de problemas.

Formación permanente

Según **Ishikawa** “la calidad empieza y acaba en la formación”. Así pues, elemento esencial para la G.C.T. es la formación permanente del personal debiendo comenzar en el más alto nivel organizativo y alcanzar hasta los escalones más operativos:

“Todo el personal de la Organización debe hablar y conocer el lenguaje de la calidad y disponer de formación en el manejo de las herramientas de la calidad”

Orientación a los resultados y ética del servicio

La obtención de los mejores resultados, consecuencia de la implantación de las mejoras para la satisfacción del cliente y del personal, es el fin de cualquier organización pública gestionada con criterios de eficacia y excelencia en el contexto de la ética global de servicio.

Así pues la ética de servicio es parte esencial del servicio público, cuya definición, según la OCDE es la siguiente: “Práctica cotidiana de los ideales característicos de una cultura global de servicio público para hacer realidad la calidad del servicio”, ello implica respeto por las normas, clientes, personal, entorno social y empresas como parte fundamental de su preocupación por la mejora y justificación de la modernización, lo cual, en el caso de los directivos de las servicios públicos se concreta en:

- Responsabilidad por el uso adecuado de fondos públicos
- Prestar un mejor servicio a la sociedad
- Movilizar al personal para emprender actuaciones que superen, sin excluirlas, el mero cumplimiento de las normas.

Los servicios

Los servicios constituyen el conjunto de prestaciones y atenciones que el cliente espera recibir de la organización que los presta.

Características de los servicios

El servicio es un intangible. Su prestación y su consumo son

REGLA DE LAS 5 E A TENER EN CUENTA EN ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DE CALIDAD

1ª E de Economía: ¿Qué tamaño debe tener una Administración? El menor posible, nos debemos aplicar la mayor austeridad en el Servicio Público

2ª E de Eficiencia: ¿Cuanto dinero podemos gastar? El menos posible. El Servicio Público debe ser el mejor posible al menor coste.

3ª E de Eficacia: ¿Qué puede hacer cada funcionario? Todo.

4ª E de Ética: Comportamiento correcto y no censurable como condición “sine qua non” para una buena administración de un Servicio Público. Abundar en el espíritu de servicio como servidores públicos y en la obligación de dar el mayor y mejor servicio.

5ª E de Excelencia: lo que implica servicios de calidad, esto es, tratar de buscar siempre el valor añadido para el ciudadano/cliente en el servicio.

simultáneos, al contrario de lo que ocurre con los productos, que primero deben ser fabricados, luego vendidos y posteriormente utilizados o consumidos.

La calidad de un servicio se mide por el nivel de satisfacción de los clientes. Las tres grandes condiciones que debe cumplir la calidad de un servicio son:

- El cliente es el único evaluador de la calidad del servicio⁴.
- El cliente es quien determina el nivel de prestación del servicio.

Interesa conocer la opinión del cliente para acercar las condiciones de prestación de un servicio a los deseos o expectativas de los clientes, de ahí la importancia de disponer de encuestas de percepción de la realización del servicio.

La administración debe saber satisfacer y gestionar las expectativas de los ciudadanos, reduciendo la diferencia entre la realidad del servicio y las expectativas del cliente, esto es, entre el servicio ofrecido y el nivel de servicio que requiere el cliente.

Asistencia y servicio al cliente

El cliente (interno o externo) debe disponer de información

suficiente para poder utilizar y recibir correctamente, en el menor tiempo posible, el servicio que se trate, esto es configurar un servicio de calidad.

El cliente en los distintos modelos de aseguramiento de la calidad

a) El cliente en la norma ISO 9001-2000

Un sistema de calidad según las normas ISO 9001-2000 indica unos requisitos a tener en cuenta en lo relativo al servicio al cliente. Los más significativos son:

5.2. Enfoque al cliente: La alta dirección debe asegurarse de que los requisitos del cliente se determinan y se cumplen con el propósito de aumentar la satisfacción del cliente.

5.6.2 b) La información para la revisión debe incluir retroalimentación para el cliente. Los resultados de la revisión deben incluir todas las decisiones y acciones relacionadas con la mejora del producto en relación con los requisitos del cliente

7.2. Procesos relacionados con el cliente

7.2.1. Determinación de los requisitos relacionados con el

producto. La organización debe determinar:

- los requisitos especificados por el cliente, incluyendo los requisitos para las actividades de entrega y las posteriores a la misma
- Los requisitos no establecidos por el cliente pero necesarios para el uso previsto, cuando sea conocido

7.2.3 Comunicación con el cliente: La organización debe determinar e implementar disposiciones eficaces para la comunicación con los clientes relativas a:

- La información sobre el producto
- Las consultas, contratos o atención de pedidos, incluyendo las modificaciones y
- La retroalimentación del cliente, incluyendo sus quejas.

7.5.4. Propiedad del cliente. La organización debe cuidar (identificar, verificar, proteger y salvaguardar los bienes (materiales o intelectuales) propiedad del cliente mientras estén siendo utilizados por la misma... cualquier bien propiedad del cliente que se pierda, deteriore o quede inadecuado para su uso, debe ser registrado y comunicado al cliente.

8.2.1. Satisfacción del cliente: Como una de las medidas del desempeño del sistema de gestión de calidad, la organización debe realizar el seguimiento de la información relativa a la percepción del cliente con respecto al cumplimiento de sus requisitos por parte de la organización. Deben determinarse los métodos para obtener y utilizar dicha información.

b) El cliente en el modelo EFQM de Gestión de la calidad

Dentro del criterio 5 procesos: Diseño, gestión y mejora de los procesos por la organización para apoyar su política y estrategia y para satisfacer plenamente, generando cada vez mayor valor, a sus clientes y otros grupos de interés.

Subcriterio 5e. Gestión y mejora de las relaciones con los clientes

Determinar y satisfacer los requisitos de los clientes fruto del contacto habitual con ellos.

Gestionar la información procedente de los contactos habituales, incluidas las quejas y reclamaciones.

Implicarse de manera proactiva con los clientes para debatir y abor-

dar sus necesidades, expectativas y preocupaciones.

Dar seguimiento a las ventas, al servicio de atención al cliente y a otros contactos con los mismos, para determinar los niveles de satisfacción con los productos, servicios y otros procesos de venta y servicio de atención al cliente.

Esforzarse por mantener la creatividad e innovación en las relaciones de venta y servicio de atención al cliente.

Emplear las encuestas periódicas y otras formas de recogida estructurada de datos, así como los datos obtenidos de los contactos habituales, para determinar e incrementar los niveles de satisfacción de los clientes en su relación con la organización.

Criterio 6. Resultados en los clientes:

Logros que alcanza la organización en relación con sus clientes externos.

6.a) Medidas de percepción:

Medidas referidas a la percepción que tienen los clientes de la organización. Se pueden obtener, entre otras, de encuestas a: clientes, grupos focales y proveedores;

y de la oportuna gestión de felicitaciones y reclamaciones. Las medidas de percepción pueden hacer referencia a:

6.b) Indicadores de rendimiento

Medidas internas que se utilizan para supervisar, entender, predecir y mejorar su rendimiento, así como anticipar la percepción de sus clientes externos

La calidad en la Administraciones Públicas del siglo XXI

La nueva orientación de la Administración Pública hacia la Calidad Total, al igual que las empresas, deben poner énfasis en situar al cliente externo/ciudadano en el centro de atención de su organización, alcanza a sí misma, a su empleados (los funcionarios o servidores públicos) a los cuales se les confiere la categoría de clientes internos. Su estructura debe tender a la transformación, al aplanamiento de la jerarquía, a la revalorización de la ética, promoviendo el liderazgo, la satisfacción de su

La imagen en general	Productos o servicios	Ventas y servicio post-venta	Fidelidad
<ul style="list-style-type: none"> - Accesibilidad. - Comunicación. - Flexibilidad. - Comportamiento proactivo. - Capacidad de respuesta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Calidad. - Valor (Valor intrínseco, valor añadido). - Fiabilidad. - Diseño (innovación). - Servicio de entrega. - Perfil medioambiental 	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad de la organización. - Asesoramiento y apoyo - Publicaciones para el cliente y documentación técnica. - Tratamiento de quejas y reclamaciones. - Formación sobre el producto. - Tiempo de respuesta - Apoyo técnico. - Garantías 	<ul style="list-style-type: none"> - Intención de comprar nuevamente. - Voluntad de comprar otros productos y servicios de la organización. - Voluntad de recomendar la organización.

Imagen externa	Productos y servicios	Ventas y servicio post-venta	Fidelidad
<ul style="list-style-type: none"> - Premios de clientes. - Cobertura de prensa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Competitividad. - Índice de defectos, errores o rechazos. - Garantías. - Quejas y reclamaciones. - Indicadores logísticos. - Ciclo de vida del producto. - Innovación en el diseño. - Tiempo de lanzamiento de nuevos productos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Demanda de formación. - Tratamiento de quejas y reclamaciones. - Índices de respuesta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Duración de la relación. - Reclamaciones efectivas. - Frecuencia/valor de los pedidos. - Valor residual o derivada de la vida del producto. - Número de reclamaciones y felicitaciones. - Negocios nuevos y/o pedidos. - Retención de clientes.

personal considerada como un factor de calidad, al desarrollo de nuevas políticas de personal, de gestión del conocimiento y de aprendizaje organizacional, potenciándose en fin, la vinculación entre empleados y organización, de modo que el trabajo contribuya al desarrollo del individuo en la esfera personal, aporte un espacio gratificante de participación e impulse la mejora de la organización en el campo de juego de un nuevo entorno de eficacia y transparencia.

Por otra parte, tanto por el origen de los recursos que distribuyen como por la propia justificación de la Administración Pública en una sociedad democrática, su evolución pasa, necesariamente, por una orientación hacia el ciudadano, por una mayor receptividad ante sus expectativas y por una clara apertura a su participación.

Así pues la articulación cabal de diferentes formas de cooperación y de diálogo entre la Administración y los ciudadanos constituye uno de los desafíos, en el plano político, con los que se enfrentan todas las sociedades maduras en este tiempo histórico de comienzos de un nuevo siglo y milenio.

En este contexto, la modernización de la Administración debe constituir un compromiso articulado en torno a unas estrategias que propicien una administración pública eficiente, que ofrezca servicios de calidad a los ciudadanos y que potencie la participación, transparencia y la colaboración de la sociedad y que dé respuesta a las necesidades sociales.

Las condiciones que requiere la aplicación de las estrategias que se elijan dependerán:

1. Las estrategias deberán ser realistas además de coherentes y complementarias entre sí y deberán partir de un análisis de las situación de partida de cada una de ellas, por tanto es fundamental el análisis correcto de la situación actual y realidad de cada organización.
2. Se requiere del compromiso político y el liderazgo firme de los responsables políticos de cada una de ellas, a ser posible en el ápice estratégico de la organización.
3. Determinar los cambios necesarios para alcanzar el nivel de mejora deseable. Planificar las estrategias, gestionando

los tiempos en función de la capacidad de cambio de la organización. Hay que aportar los medios adecuados y en el momento requerido para el éxito de Plan.

4. Es necesario como dice Ishikwa que se basen en la formación e información del personal para garantizar el éxito de la operación.
5. Es necesario crear un clima cultural proclive al compromiso del personal con el cambio y a su participación, involucración y responsabilidad en el proceso de cambio.
6. Incorporar actuaciones de refuerzo para asegurar el desarrollo completo y eficaz de los proyectos de cambio.

Son muchas las iniciativas y experiencias de las Administraciones Públicas que se han puesto en marcha para conseguir los cambios deseados en torno a proyectos que se han basado en alguna de las siguientes estrategias

1. Elaboración de Planes Estratégicos. Definir, en un marco realista, el horizonte óptimo donde quiere llegar una organización. **Los Planes estra-**

tégicos, se concibe como el **nuevo referente de la política de modernización de las Administraciones Públicas**—mantenedora del resto de las políticas, puesto que engloba a todas las demás— **con voluntad de impulsar la Gestión de la Calidad Total** de forma que se establezca una implicación global de toda la Organización.

de correlación entre la claridad de objetivos y la capacidad de alcanzarlos.

5. Evaluación de las Políticas Públicas, del rendimiento de las Unidades Administrativas y centros de servicios, del desempeño del personal.
6. Establecimiento de sistemas de indicadores de calidad de servicios que permita establecer comparaciones con otros ámbitos de

bajo sistemas integrados de gestión conocidos como “Work Flow Management”

11. Acercamiento de la administración al ciudadano con la introducción de mejoras de los sistemas de información y atención al ciudadano. Autoservicio de información, facilitación de trámites, tratamiento eficaz de la gestión de quejas y sugerencias, realización periódica de

MODELO DEL SECTOR PRIVADO	MODELO DEL SECTOR PÚBLICO
◆ Libre elección en el mercado	◆ Elección colectiva de la política
◆ Recursos limitados por el negocio	◆ Recursos limitados por la acción política
◆ Precio y demanda rigen el negocio	◆ La Igualdad del servicio público
◆ Soberanía del cliente	◆ Ciudadanía (derechos políticos)
◆ Búsqueda del beneficio	◆ Búsqueda de la justicia.
◆ Competitividad como instrumento del mercado	◆ Acción colectiva como instrumento de la política
◆ El incremento de beneficios como estímulo	◆ La opinión como condición

2. Establecimiento de Planes Directores. (Master Plan) Más concretos que los Planes estratégicos, de los que en algún caso se derivan definen proyectos para un ámbito de actuación determinado con sus objetivos, estrategias y recursos.
3. Descentralización o desconcentración o transferencia de competencias a favor de unidades subordinadas, ya sea territorial o funcional.
4. Introducción de sistemas y métodos gerenciales en los servicios públicos con planes de lucha contra la mediocridad y bolsas de ineficacia o ineficiencia en los servicios que se gestiona. Aplicación de la Dirección por Objetivos (DPO) o administración por resultados responsabilizando a los directivos de la consecución de resultados, se basa en el principio

la misma actividad, seguir su evolución en el tiempo o conocer la valoración de los ciudadanos respecto del servicio que recibe o sobre determinados aspectos clave de la organización.

7. Introducción de aplicaciones de aseguramiento de la calidad, ya sea la certificación según la norma ISO 9000 o el Modelo Europeo de autoevaluación de la Calidad EFQM.
8. Introducción de la metodología de la Calidad Total basada en los equipos de iniciativa y mejora en el entorno de la cultura de Cero defectos y la Mejora continua.
9. Desburocratización o racionalización normativa o supresión de aquellos procesos que no añaden valor y sólo constituyen trabas que dificultan la prestación eficaz del servicio.
10. Informatización de la gestión

encuestas de percepción a los ciudadanos.

12. Mejora de la gestión económica y financiera con la gestión eficiente de ingresos, gastos, patrimonio y compras.
13. Mejora de la productividad en base a metodologías ABC (Activity Base Costing) y auditorías de gestión.
14. Rediseño y simplificación de estructuras.
15. Rediseño y racionalización de procesos y Procedimientos, identificando el mapa de procesos de la organización, sistematizando y midiendo cada proceso, analizando y mejorando su eficiencia eliminando aquello que no añade valor.
16. Dimensión de plantillas en el entorno de la eficacia y el cumplimiento de objetivos y ajustándola a la máxima eficiencia.
17. Desarrollo de políticas de per-

sonal, gestionando los recursos humanos como un modelo de sistemas y en el que se establezcan sistemas para el reconocimiento de la eficiencia y las buenas prácticas.

18. Planes específicos de formación, gestión del conocimiento y comunicación como instrumentos estratégicos para propiciar el cambio.
19. En general en todas las administraciones, se ha creado órganos encargados de fomentar, evaluar y controlar la Gestión de Calidad, la eficacia y eficiencia de los Servicios⁵, a modo de las Unidades de Eficiencia⁶ creadas en el Reino Unido.
20. Introducción de las Cartas del Ciudadano, Cartas de Servicio o Cartas de Compromisos, de aplicación generalizada en casi todas las Administraciones Públicas bajo diversas denominaciones.

Las cartas de servicios, instrumentos de mejora de la calidad⁷

Las Cartas de Compromisos o Cartas de Servicios son instrumentos de mejora de la calidad de los servicios públicos mediante las cuales, los distintos órganos de las Administraciones y sus entidades dependientes, explicitan y difunden los servicios que se prestan, los derechos de los ciudadanos y usuarios en relación con los mismos, los compromisos de eficacia, eficiencia y calidad asumidos por la organización en su prestación y se hace partícipes a los ciudadanos de la mejora y transparencia de la gestión que en ésta se desarrolla.

Las Cartas de Servicios han

de estar enmarcadas dentro de un Plan de Calidad que señale los objetivos de la organización y oriente la implicación de la plantilla.

El proceso de elaboración de las cartas de compromisos:

1. Preparar a la organización para la implantación de las cartas de servicios: Informar a los empleados sobre la puesta en funcionamiento de las Cartas de Servicios y preparar a las personas que estarán directamente implicadas. Se requiere una autoevaluación de la organización preferentemente siguiendo el Modelo EFQM.
2. Describir los servicios y las prestaciones.
3. Describir los atributos de valoración de las prestaciones y los indicadores.
4. Redactar los compromisos.
5. Diseñar el sistema de indicadores de la Carta de Servicios.
6. Redactar las informaciones complementarias.

Como instrumento de Gestión de la Calidad, las Cartas de Servicios son una herramienta de aplicación sencilla cuya implantación requiere de un análisis previo de la organización a fin de establecer el catálogo de servicios que se prestan a partir de una autoevaluación previa en la que se reflejen los puntos fuertes y las áreas de mejora, se establezcan los indicadores y parámetros de medidas, los indicadores de control o “Cuadros de Mando” y los compromisos que se asumen ante el ciudadano en cuantos a la prestación de los servicios. Los compromisos y las Cartas de Servicios son instrumentos que se modifican y adaptan en el tiempo a medida que la organización se va optimizando por lo que, además de significar instrumentos de alianza

con el ciudadano en la fiabilidad y transparencia del servicio contribuyen a la mejora continua y a la optimización de las organizaciones que las implantan, ya sean públicas (unidades administrativas, servicios, centros, organismos etc) o privadas (empresas).

Nuevos modelos de aseguramiento de la gestión de la calidad en el entorno de la EFQM: el marco común de evaluación⁸

El *Marco Común de Evaluación* (CAF, por sus siglas en inglés) se presenta como una herramienta para que las administraciones públicas de la UE comprendan y utilicen las técnicas de gestión de calidad en la Administración Pública. El principal propósito del CAF es proporcionar un marco sencillo y fácil de usar que sea apropiado para que las organizaciones del sector público de toda Europa puedan hacer una autoevaluación. Este marco incorpora las características principales tanto del modelo EFQM (1999) como del modelo Speyer, beneficiándose por otra parte de las adaptaciones del modelo EFQM desarrolladas en varios Estados miembros de la UE (en particular el Reino Unido y Dinamarca) para adecuarlo a las organizaciones de Administración Pública en general. El diseño básico del Marco, por consiguiente, se basa en dos principios:

1. Relevancia y adecuación respecto a las características específicas de las organizaciones de la Administración Pública, y
2. Compatibilidad con los princi-

pales modelos organizacionales empleados hoy en día en Europa, tanto en la Administración Pública como en las organizaciones privadas.

En todos los Estados miembros de la UE se están aplicando — en el sector público, en el privado o en ambos— programas de Gestión de Calidad que utilizan distintos modelos y metodologías. Además de estos programas, hay que mencionar el Programa del Premio Europeo a la Calidad, al que pueden optar organizaciones tanto públicas como privadas de todos los Estados miembros.

Propósito

El CAF persigue tres propósitos principales:

1. Servir como herramienta introductoria para los administrado-

res públicos que deseen mejorar sus técnicas de gestión y que podrían estar interesados en la aplicación de la Gestión de Calidad en sus propias organizaciones, y quieran aplicar a su organización una autoevaluación sencilla para obtener una primera impresión sobre cómo usar dichas herramientas;

2. Servir de «puente» entre los diferentes modelos y metodologías que se usan en la Gestión de Calidad de la Administración Pública en los distintos países de la UE, introduciendo algunas dosis de comparabilidad en los resultados producidos por los distintos sistemas, y

3. Permitir la introducción de estudios de *benchmarking* [evaluación comparativa o de

referencia] entre las organizaciones del sector público.

Comparado con un modelo de Gestión de Calidad plenamente desarrollado, el CAF es un marco muy “ligero” que se aplica únicamente a los niveles más altos de desagregación organizacional. Se supone que cualquier organización que desee emprender un programa serio de análisis y desarrollo seleccionará para ello uno de los modelos más completos (como el de la EFQM o el de Speyer). Pero es precisamente este carácter muy “ligero” del CAF lo que le permite ser compatible con los principales modelos: cualquier otro análisis más detallado se vería inmediatamente afectado por las diferencias y divergencias entre los distintos modelos.

Bibliografía

- Albrecht, Karl. *Servicio al cliente interno*. Paidós Empresa 7, 1992.
- Anthony, Robert N. *El control de gestión*. Ediciones Deusto.
- Brimson James A. *Contabilidad por actividades*. Boixareu Editores, 1995.
- Bueno Campos, Eduardo. *Organización de empresas: estructura, procesos y modelos*. Ediciones Pirámide, 1996.
- Cañadas, Miguel *Reflotación y reingeniería de empresas*. Ediciones Gestión 2000, S.A.
- Casas, Joan B. *Direcció i estratègia*. Fundació Empresa Catalunya Europa, 1992.
- Cela Trulock, José Luis. *CALIDAD. Qué es. Cómo hacerla*. Ediciones Gestión, 2000, 1996.
- CEO-CEPYME *Marketing*. Instituto Superior de Estudios Empresariales. 1995.
- Chias, Josep. *El mercado son personas*. Serie McGraw-Hill de Management, 1992.
- COMISIÓN EUROPEA. DG. XIII. *Manual de Gestió del Valor*. Associació Col·legi d'Enginyers Industrials de Catalunya, 1996.
- Cornella, Alfons. *Los recursos de la Información*. Editorial MCGRAWHILL, 1994
- Crosby *Quality is Free, Mentor, 1979*
- Crozier, Michael. *No se cambia la sociedad por decreto*. Ministerio para las Administraciones Públicas (INAP), 1984.
- Deming Quality, Productivity and Competitivity Position, MIT, 1982*
- Donahue, John D. *La decisión de privatizar*. Ediciones Paidós, 1989
- Drummond, Helga. *Qué es hoy la calidad total*. Ediciones Deusto, S.A. 1995.
- Echevarría, Koldo, *La Administración Pública en la era del management* (tesis no publicada), 1992.
- Echevarría, Koldo, Carlos Losada. *Institucions i mètodes per millorar el funcionament de l'Administració Pública*. Generalitat de Catalunya/Comité Assessor per a l'estudi de l'organització de l'Administració, 1993.
- Forn, M. y Pasqual, J. M. *La planificación estratégica territorial*. Publicaciones de la Diputación de Barcelona, 1995.
- Galofre, Alberto, *La atención al ciudadano desde la Administración Pública*. MED URBS, Ayuntamiento de Sabadell, 1996.
- Galogre, Alberto. *Estudio-Guía de las estrategias de las Administraciones Públicas*. No publicado.
- Generalitat de Catalunya. Departament de la Presidència. *El Estado del Bienestar*. Col·lecció textos i documents, 14. 1996.
- Generalitat de Catalunya, Departament de Governació. *Tècniques d'Auditoria Operativa Aplicades a l'Administració Pública*. 1992.
- Gore, Al. *Crear una Administración Pública que funcione mejor y cueste menos*. Informe del National Performance Review. Instituto Vasco de Administración Pública, 1993.
- Graig-cooper, Sir Michael / Philippe de Baeker. *Auditoría de gestión*. Ediciones Folio, 1994.
- Hörnell, Erik *La competitividad a través de la productividad*. Ediciones Folio, 1994.
- Hammer Michael, James Champy. *Reingeniería de la empresa*. Parramon Ediciones, 1994.
- Horovitz, Jacques & *La calidad del servicio*. McGraw Hill, 1991.
- Huete, Luis Maria. *Revitalizando los servicios*. Biblioteca IESE de gestión de empresas. 1997.
- Hutchinson, Sue, Brewster, Chris. *Flexibilidad en el trabajo*. Aedipe, Ediciones Gestión 2.000, S.A. 1995.
- Ivancevich J Mi P. Lorencii S,j Skinneri P.b. Crosby *Gestión, calidad y competitividad*. IRWIN ed. 1996.
- Ishiwata *What is Total Quality Control? The Japanese Way*, Prentice Hall, 1985
- Jiménez Asensio, Rafael, *Altos Cargos y Directivos Públicos*. IVAP, 1996.

- Juran Managerial Breakthrough, McGraw-Hill, 1964
- Juran *Quality Control Handbook*, McGraw-Hill, 1974
- Juran "The quality trilogy: A universal approach to managing quality" Quality Progress, Agosto, 1986
- Kammerman Sheila B. 1 Alfred J Kahn. *La privatización y el Estado benefactor* Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Le Boterf Guy. *Ingeniería y evaluación de los planes de formación*. Ediciones Deusto, 1991.
- Longo, Francisco. *Reforma del empleo público. Tótem y Tabú*. Papers ESADE, núm.,1995.
- López González, Enrique *Técnicas de control de ejecución en la dirección estratégica de la Administración Pública*. Ministerio para las Administraciones Públicas, 1988.
- Lynn, J & Jay, A. *Sí, Ministro 1986*
- Mas, Jordi / Carles Ramio. *La Auditoria Operativa en la práctica*. Marcombo, 1997.
- M.A.P *Libro Blanco para Modernización de las Administraciones Públicas en www.map.es*
- Mcconkey Dale D. *La Administración por resultados*. Editorial Diana, 1981.
- Mendoza, Xavier. *Técnicas gerenciales y modernización de la Administración Pública en España*. Documentación administrativa. 1991.
- Metcalfe Les Sue Richards *La modernización de la gestión pública*. Instituto Nacional de Administración Pública, 1989.
- Meunier, Baudovin. *La Gerencia de las Organizaciones no Comerciales*. M.A P, 1993.
- Mintzberg Henry. *Diseño de organizaciones eficientes*. El Ateneo Editorial, 1989.
- Mintzberg Henry *The rise and fall of strategic planning*, New York, Free Press, 1993.
- Nieto, Alejandro. *Los estudios sobre la Administración Pública: la necesidad de construir una disciplina que sea la base de una clase directiva profesionalizada*. Documentación Administrativa, nº 200,1984.
- OCDE, Generalitat de Catalunya Escola D'administració Pública. *Flexibilitat i gestió de personal a l'Administració Pública*.
- OCDE MAP. *La Administración al servicio del público*. Madrid, 1991.
- Ochoa Laburu, Carlos, Arana Pérez, Pilar *Gestión de la producción*. Editorial Donostiarra, 1996.
- Peters, Tom. *Reinventando la excelencia*. Ediciones B., 1993.
- Pérez Fernández De Velasco, Antonio. *Gestión por procesos*. Madrid ESIC Editorial, 1996.
- Peters, Tom. *Nuevas organizaciones en tiempos de CAOS*. Ediciones DEUSTO 1995.
- Rangeon François (et al.), *L'évaluation dans l'Administration*. Presses Universitaires de France, 1993.
- Reddin, Bill, Denis Ryan. *Manual de dirección por objetivos*. Ediciones Deusto, 1993.
- Rincón, Emilio. *Manual de Informática de Gestión*. Editorial Deusto, 1995.
- Rummmler Galaw A. / Alan P. Brache. *Rendimiento en la empresa. Cómo mejorarlo*. Barcelona, EDSA, 1994.
- Serieux Hervé *El Big Bang de las organizaciones*. Ediciones B., 1995.
- Subirats, Juan. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. I. N. A. P., 1989.
- Taylor *The Principles of Scientific Management*, Harper and BROS, 1915
- VARIOS AUTORES. *Evaluación*. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*.
- VARIOS AUTORES. *La nueva gestión pública: factor de competitividad*. EKONOMIAZ, Revista Vasca de Economía núm. 26.7993.

Notas

- ¹ R. Reagan: "La Administración no es la respuesta, es el problema"
- ² N. Maquiavelo; El Príncipe: Nunca es fácil instrumentar el cambio de las cosas "(...) pues se debe de considerar que no hay cosa más difícil de tratar; ni más dudosa de conseguir; ni más peligrosa de manejar que acaudillar el cambio del actual orden de las cosas. Pues el introductor del cambio tendrá por enemigos a todos los que sacaron provecho del antiguo orden, y por tibios defensores a aquellos que esperan aprovecharse de la nueva situación"
- ³ Cuando en muchos organismos de las Administraciones Públicas habían introducido, desde hacía tiempo, conceptos modernos de gestión eficaz en la atención directa presencial de carácter corporativo -gestores de colas etc., gestión eficaz del entorno telefónico- en muchas de las oficinas bancarias y cajas de ahorros todavía se puede apreciar un cierto desprecio a los nuevos conceptos en cuanto a la atención directa al cliente, con colas interminables y ventanillas cerradas, en las que se puede ver a individuos realizando trabajos internos con total desprecio a la desesperación que se está consumando en las personas que hacen colas de duración más que denunciabile.
- ⁴ Una administración, un hospital, un centro educativo, un restaurante, un hotel, un servicio de reparto, será evaluado por la opinión de sus clientes, no por el número de funcionarios, médicos y enfermeras, profesores, tenedores, el número de estrellas o la titulación, en su caso, de sus empleados
- ⁵ En la Comunidad Autónoma de Murcia la Inspección General en la Consejería de Hacienda. En la AGE la D. G. de Inspección, Simplificación y Calidad de los Servicios en el MAP
- ⁶ Adscrita al gabinete del Primer Ministro y directamente dependiente del mismo, en los gobiernos de Margaret Thatcher que bajo diversas denominaciones o dependencias se han mantenido en el tiempo hasta la actualidad
- ⁷ Ver Orden de 6 de marzo de 2003 de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se dictan instrucciones en relación a la implantación de las cartas de servicios en la Administración Pública de la Región de Murcia, en B.O.R.M. Nº 67, Sábado, 22/03/2003 Página 5865. DECRETO N.º 15/2000, de 30 de marzo, por el que se articula e impulsa la elaboración y ejecución del Plan Estratégico de Modernización de la Administración Pública de la Región de Murcia en B.O.R.M. 81 de 06/04/2000 y REAL DECRETO 1259/1999, de 16 de julio, por el que se regulan las cartas de servicios y los premios a la calidad en la Administración General del Estado en B.O.E. de 10/08/99
- ⁸ CAF (Common Assessment Framework) <http://www.excellior.pwcglobal.com/tools/other/caf/caf.asp>