

MAP

Ministerio
para las
Administraciones
Públicas

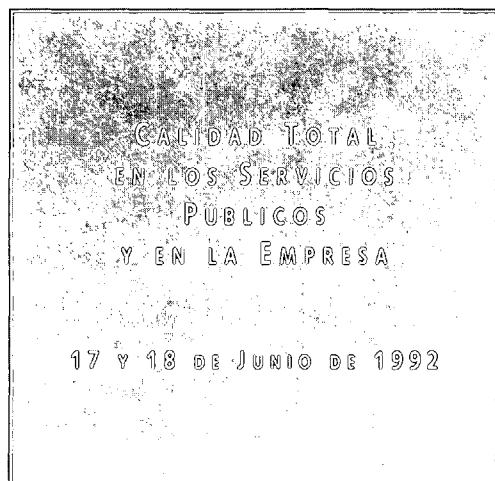
Colección
Informes y
Documentos

Calidad Total en los Servicios Públicos y en la Empresa



Serie
Administración
General

CALIDAD TOTAL
EN LOS SERVICIOS PUBLICOS
Y EN LA EMPRESA



MAP

Ministerio
para las
Administraciones
Públicas



Fundación
Formación y
Tecnología

Coordinación de la edición

CARLOS PÉREZ-ÍÑIGO

INMACULADA MORO

Editan:

Ministerio para las Administraciones Públicas
Secretaría General Técnica
Instituto Nacional de Administración Pública
Fundación Formación y Tecnología

Diseño y Maqueta: TABAPRESS, S.A.

Dirección Editorial: CRISTINA ORTEGA

Impresión: ARTEP, S.A.

Encuadernación: RAMOS, S.A.

© 1992, Ministerio para las Administraciones Públicas

© 1992, Fundación Formación y Tecnología

Primera edición: Diciembre de 1992

ISBN: 7088-630-4

NIPO: 329-92-012-3

Depósito Legal: M-40.124-1992

INDICE

[9] PRÓLOGO

MODERNIZACIÓN Y CALIDAD: LAS CLAVES DE LA COMPETITIVIDAD

José Constantino Nalda, INAP

José Manuel Morán, FUNDACIÓN FORMACIÓN Y TECNOLOGÍA

[15] APERTURA DEL ENCUENTRO

Juan Manuel Eguiagaray Ucelay, MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

[29] PRIMERA SESIÓN

CALIDAD TOTAL Y EXCELENCIA DIRECTIVA

Ponencia: *CALIDAD Y EXCELENCIA*

[31] Cándido Velázquez-Gaztelu Ruiz, TELEFÓNICA

[37] Victoriano Reinoso y Reino, UNIÓN FENOSA

[47] Coloquio

Ponencia: *CALIDAD TOTAL Y EFICACIA DIRECTIVA EN LA ADMINISTRACIÓN Y LA EMPRESA*

[65] Juan Echevarría, NISSAN MOTOR IBÉRICA

[67] Emilio Díez de Castro, UNIVERSIDAD DE SEVILLA

[85] Ángel Martín Acebes, MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

[93] Coloquio

Mesa Redonda: *LA CALIDAD TOTAL COMO CLAVE ESTRATÉGICA*

[103] Elena Salgado Méndez, SECRETARÍA GENERAL DE COMUNICACIONES

[109] Manuel E. Olarte, M & CD. INTERSTUDIES

[115] Manuel Abejón Adámez, AENA

[127] Angel Bizcarrondo, AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

[135] Ernest Maragall, AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

[145] Coloquio

[153] SEGUNDA SESIÓN

EXPERIENCIAS DE PROGRAMAS DE CALIDAD EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LA EMPRESA

Ponencia: *LA OPINIÓN DE LOS EXPERTOS EN PROGRAMAS DE IMPLANTACIÓN DE CALIDAD TOTAL*

[155] Rafael Sanjurjo, UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID

[157] Juan Moro, EFQM

[165] Enrique de los Santos, CLUB GESTIÓN CALIDAD

[171] Coloquio

Ponencia: *LAS EXPERIENCIAS EN MARCHA EN LA ADMINISTRACIÓN Y LA EMPRESA*

[191] Juan Antonio Garde, ESCUELA DE HACIENDA PÚBLICA

[195] José Rial Avendaño, TELEFÓNICA

[201] José Manuel Carreño Manchón, ALCATEL

[209] José Manuel Freire, ESCUELA NACIONAL DE SANIDAD

[219] Antonio Muñoz, MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

[227] Coloquio

Mesa Redonda: *FORMACIÓN Y CALIDAD*

[241] José Manuel Morán, FUNDACIÓN FORMACIÓN Y TECNOLOGÍA

[243] Koldo Echebarría, ESADE

[249] Ángel Montero, CAJA MADRID

[257] Pedro Larrea, PEAT MARWICK

[263] Juan Antonio Richart, INAP

[271] Coloquio

[291] CLAUSURA

[293] José Constantino Nalda, INAP

[297] Justo Tomás Zambrana Pineda, SECRETARIO DE ESTADO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

PROLOGO

MODERNIZACIÓN
Y CALIDAD:
LAS CLAVES DE LA
COMPETITIVIDAD

MODERNIZACIÓN
Y CALIDAD:
LAS CLAVES DE LA
COMPETITIVIDAD

JOSE CONSTANTINO
NALDA

PRESIDENTE
DEL INAP

JOSE MANUEL
MORAN

DIRECTOR GENERAL
FUNDACIÓN FORMACIÓN
Y TECNOLOGÍA

Todavía fresco en el recuerdo el Encuentro sobre “La formación de directivos para la modernización de la Administración Pública” que organizaron conjuntamente el INAP y la Fundación Formación y Tecnología, cuya celebración se vio enriquecida con la publicación el pasado mes de febrero de las intervenciones habidas, nos enfrentamos a un nuevo paso en ese caminar múltiple hacia la modernización de la Administración Pública. La celebración en junio pasado y la publicación ahora de las Jornadas sobre “Calidad Total en los Servicios Públicos y en la Empresa” se plantea con el mismo objetivo de contribuir al proceso emprendido por la Administración para conseguir administrar con calidad los servicios y funciones que tiene encomendadas, en aras a lograr una Administración más moderna, eficaz y sensible a las demandas de la ciudadanía.

La competitividad de las empresas, como única forma de supervivencia en un mercado cada vez mas abierto, unido a que la creciente integración europea eleva las exigencias de aquella, conduce a que sea la diferenciación la principal garantía de éxito. Lo cual ha propiciado la introducción y crecimiento de nuevas formas de hacer en la cultura empresarial.

En este contexto la calidad total se viene manifestando como herramienta fundamental para la optimización de los procesos tanto productivos como de cualquier otra índole. Pues busca conseguir la coherencia entre la eficacia que se persigue en la consecución de objetivos y la eficiencia en la utilización de los recursos que la hacen posible. Pero ello, no obstante, precisa un cambio en las formas de hacer, en el comportamiento de las personas, y en suma en la cultura de la empresa. Ya que esta puede acelerar o dificultar su general implantación y obliga a que el éxito deba plantearse como un resultado a medio plazo, dependiendo de la propia dinámica de cambio de las culturas corporativas.

Estos procesos suponen propiciar el paso de una organización jerárquica y burocrática a una nueva en la que se pone el acento en las personas como elemento básico para la consecución de los objetivos. Propugnando con ello la asunción de nuevos valores en los que prime la motivación, el reconocimiento, la participación y, en resumen, la adhesión de todas las personas y un compromiso en las metas corporativas.

La Administración Pública, aún careciendo del apremio de sobrevivir en competencia, no debe ser ajena a esta corriente, sino todo lo contrario. La calidad, la eficiencia en la gestión y administración de los recursos públicos son exigencias cada vez mas demandadas por el ciudadano. Que, además, espera ser tratado adecuadamente en sus relaciones, mas o menos esporádicas, con la Administración. Cobra así sentido ese concepto controvertido de "ciudadano-cliente" aunque sólo sea para exigir que a los ciudadanos se les presten unos servicios eficientes y a la altura de sus demandas. Y se hace más patente el objetivo estratégico de "satisfacer al cliente de forma eficiente". Aunque en este contexto la consideración de cliente adquiera multitud de formas y posibles interpretaciones, debe ser matizada por las consideraciones políticas y de solidaridad social que justifican la acción del Estado.

Evidentemente si, como se indicaba antes, la introducción de una cultura basada en la calidad total suponía un proceso a medio plazo, en el caso de la Administración, y dadas las peculiaridades de esta "empresa", con un volumen de personal muy superior a cualquier otra, con una complejidad mayor, requiere plantear los objetivos y examinar los logros con una perspectiva temporal más amplia. Sin embargo, es preciso echar a andar y ese es el camino de la modernización emprendida, en el que ya se están observando efectos positivos y claramente perceptibles.

En esta andadura, que ya es apreciable la concreción en los 204 proyectos emprendidos en el recientemente aprobado Plan para la Modernización del Estado, o en las acciones

llevadas a cabo con la creación de los nuevos Entes Públicos, como pueden ser el de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (Aena), la Agencia Estatal de Administración Tributaria y el Organismo Autónomo Correos, también hay que constatar todas aquellas otras iniciativas que se impulsan desde las Administraciones Autonómicas y Locales. Y si bien es cierto que aún no puede hablarse de una implantación generalizada, si es importante resaltar estos logros, no solo por la importancia de los objetivos que se persiguen, sino por el efecto multiplicador, de toma de conciencia y de germen innovador para cambiar la cultura administrativa y su actualización en el largo camino que su incorporación al hacer habitual supone. De ahí, además, el interés que tiene el poder contrastar con la experiencia empresarial privada esos primeros pasos que para afianzar la modernización tratan de empezar a aplicar los conceptos y metodologías de la calidad total en la Administración.

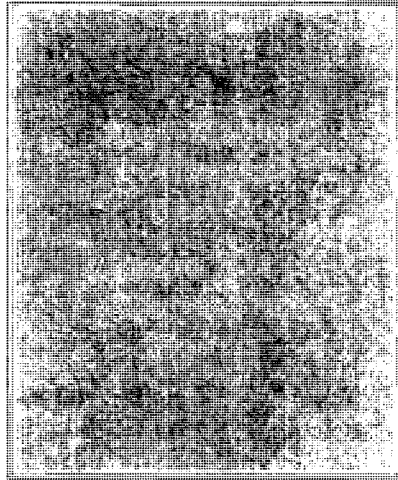
Las Jornadas sobre "Calidad Total en los Servicios Públicos y en la Empresa" fueron punto de encuentro de gran número de expertos, provenientes de la Administración y del mundo empresarial, que contribuyeron con sus debates a complementar las interesantes aportaciones iniciales de los ponentes. De todo ello cabe apuntar conclusiones o pergeñar nuevos programas de actuación, aunque en la forma de llevarlo a la práctica puede haber, y debe de haber, diferencias importantes.

La calidad total es posible y necesaria para el mejor funcionamiento tanto de la Administración como de las empresas. Por razones obvias el camino a recorrer es aún largo en ambos ambientes, y para su culminación todavía quedarán dificultades específicas. Pero es indudable que en la medida que se fomente el dialogo entre estas experiencias, las metas parecerán más asequibles y cercanas. Y más si la difusión de las ideas que se recogen en las páginas que siguen se hace en círculos más amplios de los que tuvieron la fortuna de reflexionar en voz alta en las jornadas que dan pie a esta publicación.

Madrid, noviembre de 1992



APERTURA DEL
ENCUENTRO



Quiero iniciar mis palabras en esta sesión de apertura del “Encuentro sobre Calidad Total y Modernización en la Administración Pública y en La Empresa”, mostrando a los organizadores -el Instituto Nacional de Administración Pública, organismo integrado en el Ministerio para las Administraciones Públicas, del que soy titular, y la Fundación Formación y Tecnología- mi satisfacción y mi felicitación por la celebración de un Foro de debate sobre uno de los elementos neurálgicos del futuro de nuestro país: la calidad y la modernización, concebidas como objetivos integrales en cuya consecución han de participar de forma simultánea y coordinada el conjunto de los agentes políticos, económicos, sociales y culturales, tanto públicos como privados, de nuestra sociedad.

Una vez más, vuelvo a constatar dos extremos que me resultan especialmente gratos, y me refuerzan en la creencia de la nueva vitalidad que impregna nuestra sociedad.



Por un lado, la extraordinaria pujanza que vienen cobrando en los últimos tiempos los estudios y los debates acerca de la necesidad de mejorar la calidad de los servicios que prestan nuestras organizaciones. Hasta el punto que, por razones de agenda, y muy a mi pesar, no me ha sido posible asistir a algunos de aquéllos a los que he sido invitado, incluso en esta misma sede.

Por otro lado, la intensa permeabilidad y complementariedad que progresivamente va adquiriendo la relación del mundo de lo privado y de lo público. Dos mundos que, como Vds. saben muy bien, porque les ha tocado sufrirlo, han venido manteniendo en nuestro país un aislamiento y un alejamiento tradicionales, propios de sociedades fragmentadas en las que lo público y lo privado, más que aliados y partícipes de un proyecto nacional común, constituían áreas estancas y subsidiarias, cuando no frenos e, incluso, rémoras, uno del otro, para el desarrollo económico y social.

Pero mi satisfacción no se limita a constatar el acierto en la elección de las materias objeto del Encuentro, y en la preparación, caracterización y diversidad de los participantes. Mi felicitación se extiende, también, a la oportunidad en la elección de las fechas para profundizar en el estudio, el debate y la búsqueda de soluciones para la mejora de la calidad y la modernización de las Organizaciones Públicas y privadas.

Precisamente antes de ayer, 15 de junio, celebramos el quincuagésimo aniversario de las primeras elecciones generales democráticas en España, después de un largo período de proscripción de libertades, durante el que el país vivió de espaldas al conjunto de naciones al que por nuestra historia política, social y cultural jamás debió dejar de pertenecer.

Hoy nos encontramos inmersos en una de las etapas más interesantes, dinámicas y prometedoras de nuestra historia, abocados voluntaria y decididamente a formar parte esencial, y protagonista, del nuevo proyecto político, económico, social y cultural en que ha de conformarse Europa en el próximo futuro.

Hace tan sólo un mes, Las Cortes Generales debatieron y aprobaron el Plan de Convergencia con el que España se propone apuntalar su participación en el grupo de países que conformarán la Unión Económica y Monetaria.

Por primera vez, en varios siglos, España tiene la oportunidad de situarse



en un lugar destacado junto a los países que han de marcar las pautas del devenir del siglo XXI.

Por primera vez, también, al cabo de tantos años, la sociedad española contempla un panorama de futuro cargado de ilusión y esperanza colectiva en la consecución de unos niveles dignos de bienestar, en el marco de un Estado moderno, social y democrático de Derecho, el Estado de las Autonomías, que convenimos en darnos en 1978 y que, entre todos, estamos construyendo y perfeccionando día a día.

Todos somos conscientes, no obstante, que esta nueva y favorable posición en la que hoy nos encontramos para afrontar con garantías de éxito esta oportunidad histórica, ha exigido y seguirá exigiendo un esfuerzo firme y perseverante y un alto grado de consenso del conjunto de la sociedad.

Todos, desde nuestra respectiva responsabilidad individual o colectiva, pública o privada, política, económica o social, hemos contribuido y hemos de seguir contribuyendo, con nuestro esfuerzo y con nuestra responsabilidad, a dar forma a esta nueva realidad de presente y de futuro que es España, por mucho que nuestra tradicional prudencia nos impida, en no pocas ocasiones, reconocerla y proclamarla, aun cuando en el exterior prácticamente nadie se recate en manifestar, un tanto sorprendido, el importante avance que en todos los órdenes ha experimentado nuestro país.

Yo, que también soy prudente y comedido por naturaleza para la valoración de los métodos propios, quiero expresar hoy, en este marco, mi satisfacción, como ciudadano y como miembro del Gobierno de la Nación, por el esfuerzo de modernización que ha realizado la sociedad española en los últimos años, y que nos ha permitido situarnos en condiciones de afrontar con confianza en nuestras capacidades esa meta colectiva de progreso capaz de afianzar el crecimiento estable y solidario del país, y seguir aproximando la calidad de vida de los españoles a la de las sociedades más modernas, justas y desarrolladas.

Como Vds. saben, la Administración Pública constituye en esta encrucijada un elemento básico de las sociedades modernas, determinante de su desarrollo económico, social y cultural, de su nivel de cohesión ciudadana y del grado de desarrollo efectivo de los derechos y libertades de sus ciudadanos.

En buena medida, pues, el avance equilibrado del binomio libertad-igualdad, consustancial a las sociedades libres, progresistas y solidarias, está en íntima relación con la capacidad de la Administración Pública para dar una respuesta eficaz, eficiente e inmediata a su papel de instrumento al servicio de las necesidades de sus ciudadanos.

Hoy en día las Administraciones Públicas de estos países, además de continuar con sus tradicionales funciones garantistas, se conforman progresivamente como potentes protagonistas en la generación y prestación de bienes y servicios públicos a unos ciudadanos que, conscientes de su papel central en una sociedad democrática, exigen, con mas énfasis cada día, que su condición de ciudadanos-contribuyentes tenga la contrapartida simultánea y equilibrada de su consideración como ciudadano-cliente, que exige, sin perjuicio de la solidaridad, unos servicios y unas prestaciones públicas equivalentes en calidad y cantidad.

Hoy, también, la inmensa mayoría de los países desarrollados coinciden en la necesidad de situar a la Administración Pública y al conjunto de las organizaciones prestadoras de servicios públicos en condiciones de responder adecuadamente a las nuevas y complejas demandas de los ciudadanos y de coadyuvar con dinamismo a la modernización general de cada país, renovando sus instrumentos públicos para situarlos en las condiciones de competitividad, eficacia y eficiencia que el nuevo marco internacional plantea.

Vds., que son excelentes profesionales públicos y privados y permanecen atentos a este nuevo escenario, conocen perfectamente las experiencias y los procesos de modernización de la Administración Pública iniciados y desarrollados por la mayoría de los países de la OCDE, lo que me evita profundizar más en estas interesantes experiencias.

También nuestra sociedad y nuestra Administración Pública han experimentado esa positiva transformación, aún en marcha. La tarea de poner decididamente nuestras Administraciones Públicas al servicio de los ciudadanos y del progreso de la sociedad ha constituido uno de los ejes medulares de la política que viene desarrollando el Gobierno con el apoyo y el esfuerzo de la mayoría de los españoles desde 1982.



Las positivas transformaciones operadas en nuestro país en los últimos años, protagonizadas por el conjunto de la sociedad española, y avaladas por un amplio respaldo social, nos deben alentar a seguir avanzando ilusionadamente en esa línea, pero conscientes también de que los nuevos retos son cruciales y que aún queda un largo trecho que cubrir y un inmenso esfuerzo colectivo que realizar.

Desde 1982 nos propusimos como objetivo la adaptación del funcionamiento de las Administraciones Públicas españolas, producto de la nueva distribución territorial del poder resultante del Estado de las Autonomías, a los nuevos requerimientos de una sociedad democrática y abierta decididamente a su entorno exterior.

Este objetivo exigente e imprescindible, aún más acuciante tras de nuestra incorporación a las Comunidades Europeas en 1986 y la aprobación del Acta Unica, y reforzado con los nuevos retos que hay que afrontar a partir de Maastricht, se encaró desde una estrategia doble y complementaria: modernizar la Administración del Estado y hacer de la cooperación entre las distintas Administraciones Públicas un principio natural y consustancial al funcionamiento del Estado de las Autonomías.

Hemos dado importantes pasos en el desarrollo de ambas estrategias.

Precisamente, la conclusión de los Acuerdos Autonómicos de febrero pasado permitirá profundizar, durante las próximas décadas, el ejercicio ordenado del poder político, reforzará la estabilidad y propiciará un mejor funcionamiento del Estado en su conjunto, a partir del compromiso mutuo de instrumentar, colectiva y permanentemente, nuevas y más eficaces formas de cooperación. La cooperación, la colaboración y la coordinación de las Administraciones Públicas, que ya venimos practicando desde hace tiempo con indudables éxitos, se constituyen, pues, como elementos permanentes de garantía de la racionalidad y eficacia del funcionamiento de las Administraciones Públicas y de mejora en la calidad de sus servicios.

También la estrategia de modernización ha tenido una importante plasmación en el quehacer de la Administración Pública.

La modernización, tal como la viene concibiendo y practicando el Gobierno desde 1982, parte de un concepto estratégico de cambio integral, gra-



dual y permanente de sus estructuras, de su funcionamiento y de sus recursos humanos, que tiende a propiciar un cambio en la cultura administrativa, centrándola en la consecución de resultados y en el equilibrio de la relación coste-beneficio, como elementos referenciales básicos.

Sin duda conocen Vds., tal vez mejor que yo, la historia de los innumerables fracasos de los esfuerzos reformadores que ha caracterizado a nuestra Administración, esfuerzos que pretendían modificar a golpe de decreto las pautas, los hábitos, las estructuras y las culturas administrativas.

Muchos de Vds. pertenecen a importantes empresas privadas y públicas y conocen sobradamente lo inútil y lo absurdo del reglamentismo a palo seco y de los intentos de cambiar una organización compleja de la noche a la mañana.

Son conscientes de que la Administración Pública es la organización compleja por antonomasia. Pretender transformarla de golpe y a fondo es una tarea condenada al más estrepitoso de los fracasos. Equivale a renunciar, a priori, a que las Administraciones Públicas puedan jugar el importante papel que están llamadas a desempeñar, junto con el conjunto del sector privado, en el progreso y avance de nuestra sociedad.

Por ello, simultáneamente a la puesta en marcha de decisiones graduales en diversos campos -legislativos, técnicos, organizativos, formativos, etc.-, hemos venido impulsando y desarrollando una importante actividad colectiva de reflexión, de mentalización e interiorización en los empleados públicos de los valores de la eficacia y la eficiencia, de la obtención de resultados concretos, evaluables y de calidad desde una concepción de mayor autonomía y responsabilización, de la importancia de la incorporación de las modernas técnicas de planificación, programación, gestión y control que se utilizan en las empresas públicas y privadas más dinámicas e innovadoras, y de la importancia de hacer de la política de recursos humanos uno de los pilares catalizadores del cambio en la Administración Pública.

En esta línea se encuentra inmersa la Administración del Estado en los últimos años. Y no lo hemos hecho solos y aislados. Durante este período la Administración ha mantenido un contacto intenso y constante con el mundo de la empresa pública y privada, sumido, a su vez, en importantes proce-

sos de cambio y adaptación a las nuevas exigencias de sus respectivas actividades productivas.

Muchas de las Organizaciones hoy presentes en este encuentro, han participado en procesos de debate, de estudio, de formación, tanto con el M.A.P. como con otros Ministerios y Organizaciones Públicas. Algunas de las aquí presentes, así como otras ausentes, incluso han colaborado con nosotros en la puesta en marcha de nuevos instrumentos organizativos, técnicos y procedimentales...

Ello me evita ser excesivamente prolijo a la hora de transmitirles los importantes avances culturales y reales que viene realizando nuestra Administración.

Hemos avanzado notablemente en la adecuación de las estructuras a los fines y tareas de cada organización. El complejo y extenso entramado que es la Administración Pública, la multiplicidad de funciones y tareas que debe cubrir, rechaza de plano una estructuración rígida y homogénea de sus distintas organizaciones. Es preciso dotarle de nuevos instrumentos organizativos que permitan la flexibilización y la adaptación de la Organización a las necesidades de cada área funcional, lo que conlleva la disposición de los medios y de los recursos necesarios e implica la responsabilización en la gestión y la capacidad de autoorganización dentro de cada estructura. A esta idea, que nos proponemos seguir desarrollando y perfeccionando, responde, entre otros ejemplos, la nueva configuración de Correos y Telégrafos, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, el nuevo ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, etc.

También en el área de funcionamiento y procedimientos hemos avanzado sensiblemente. Un alto porcentaje de Ministerios y unidades han incorporado a su trabajo habitual sistemas integrados de gestión por objetivos -en el Ministerio del que soy titular desde hace ya unos años disponemos de un sistema específico para la planificación, programación, control y evaluación de los objetivos que anualmente nos marcamos-, al tiempo que se va facilitando a los gestores públicos una mayor capacidad de decisión en el manejo de sus recursos y una mayor preparación profesional en las modernas técnicas de dirección.

En el campo de los recursos humanos, se han incorporado nuevos instrumentos para la motivación y el rendimiento del personal, perfeccionando gradualmente los sistemas de acceso, de carrera y de promoción, con algunas experiencias sumamente interesantes, como las convocatorias de selección realizadas en el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, o en los nuevos Cuerpos Informáticos, de las que esperamos obtener muy buenos resultados al ir trasvasándolas a otros colectivos. Precisamente, en el acuerdo de tres años suscrito con los Sindicatos más representativos de la Administración, uno de los temas esenciales que serán objeto de estudio y negociación conjunta se refiere a todo el entramado profesional que conforma el acceso, la promoción profesional y los sistemas de evaluación del rendimiento.

Uno de los campos que ha sido objeto de mayor atención, en el que se ha desarrollado un importante impulso organizativo y económico ha sido el campo de la formación, tanto a nivel de cada Ministerio, como en el Instituto Nacional de Administración Pública, al que hemos situado en el corazón de la estrategia modernizadora, desarrollando un ambicioso Plan integral de Formación en el que la política de formación y desarrollo de directivos tiene una dimensión muy seria, que será determinante del funcionamiento futuro de nuestras unidades administrativas.

Capítulo aparte, casi una conferencia, requeriría la extraordinaria potenciación que la Administración Pública ha dado a la aplicación de las tecnologías de la información. Pero no quiero ni puedo abusar del tiempo programado para este acto, y además estoy seguro que será abundantemente tratado en el transcurso del Encuentro.

Todo este importante bagaje teórico y práctico acumulado, y la obtención de un favorable clima participativo y comprometido con los empleados públicos (con los que se firmó un importante acuerdo de tres años el pasado 14 de noviembre) movió al Gobierno, consciente de la oportunidad histórica que para el avance en el bienestar de la sociedad española supone el nuevo diseño de convergencia económica y política acordado por los países de la CEE en Maastricht, a redoblar el impulso de modernización de la Administración Pública en diversos frentes.



Uno de ellos, cuya importancia y necesidad estoy seguro no se les escapa, es la definitiva acomodación de un régimen jurídico y un procedimiento administrativo, flexibles, abiertos y modernos, adecuados a los requerimientos de nuestro Estado de las Autonomías y a las demandas de un ciudadano que ha abandonado definitivamente su condición de súbdito y simple administrado, para constituirse en protagonista y objetivo básico de la actividad de las Administraciones Públicas.

Precisamente en estos días el Congreso de los Diputados debate el Proyecto de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que ha de ser uno de los instrumentos jurídicos más importantes y decisivos en el devenir de las Administraciones Públicas, y en la calidad, transparencia y receptividad de sus relaciones con los ciudadanos.

Otros frentes son las diversas reformas estructurales que viene acometiendo el Gobierno en diferentes ámbitos de naturaleza pública y que seguirá realizando, profundizando y desarrollando con rigor y tenacidad, tales como en los sectores de la Enseñanza, Defensa, Justicia, Sanidad, etc., o aquellos otros, como el área de empleo, cuya reforma y reestructuración estamos empezando.

El otro frente de modernización que ha decidido impulsar el Gobierno, y sobre el que me interesa proporcionarles algunos datos, es la puesta en marcha de un Plan de Modernización orientado a la consecución de mejoras concretas, en términos de calidad y eficacia, en las prestaciones y servicios de la Administración del Estado.

Como habrán podido comprobar a lo largo de mi exposición, la modernización de la Administración Pública es una acción estratégica y global del Gobierno, compuesta de diversas vertientes que se complementan y conectan entre sí. Es, pues, una estrategia compleja, coordinada, gradual y perseverante, que consta de todo un entramado de acciones que el Gobierno considera debe afrontar para la mejor satisfacción de las necesidades ciudadanas, de forma que coadyuve de manera esencial a la modernización del conjunto de la sociedad y de su tejido productivo, y con el fin de alcanzar con el máximo éxito las posiciones de cabeza a que nos emplaza el nuevo reto europeo.



El Plan de Modernización de la Administración del Estado, que tiene su origen en el acuerdo de Consejo de Ministros del 15 de noviembre del pasado año, es un paso más de la acción del gobierno para adaptar la Administración Pública a las necesidades y exigencias de calidad de los ciudadanos y para apoyar el esfuerzo de competitividad, eficacia y eficiencia demandado al sector privado, en esta nueva etapa en que nos sitúa el marco de convergencia europea. Es una nueva herramienta práctica de la que la sociedad se dota para seguir desarrollando el complejo proceso de transformación iniciado hace años y que ha de perfeccionarse y completarse permanentemente.

La idea central del Plan es orientar toda la actividad administrativa al servicio del ciudadano, desde la perspectiva de que cualquier acción de mejora debe comenzar por plantearse qué necesitan los usuarios de los servicios y cómo satisfacer de la mejor manera sus expectativas.

El Plan está dirigido a la Administración del Estado, aunque tiene la vocación de que sus objetivos sean asumidos como propios por las Administraciones Autonómicas y Locales, que siempre contarán con la cooperación, el apoyo y la colaboración que puedan requerir de la Administración del Estado.

En este sentido, creo que todos debemos congratularnos de las recientes y no escasas iniciativas que se vienen produciendo, en esta línea modernizadora, en Comunidades Autónomas y Entidades Locales. Estoy convencido de que, en poco tiempo, a medida que progrese la ejecución de nuestro Plan y de los que se están diseñando en aquellas instituciones, el conjunto de las Administraciones Públicas se encontrarán involucradas activa y decididamente en un vasto y profundo proceso modernizador, del que todos nos podremos enriquecer mutuamente.

El Plan, como ya he expresado, no pretende abarcar de una vez por todas, y en todos los Ministerios, el conjunto de actividades susceptibles de mejora. Sí afecta a todos los Ministerios, pero prioriza actuaciones de mejora en aquellos servicios públicos en contacto más directo con los ciudadanos. Tratar de realizar una acción de mejora totalizadora sería, precisamente, caer de nuevo en esa filosofía, que se ha de desterrar definitivamente, de querer abarcarlo todo de la noche a la mañana. Exactamente la estrategia

contraria a la que nos venimos planteando en España, y en la mayoría de los países de nuestro entorno.

Toda organización en proceso de cambio y de renovación viene obligada a acometer gradualmente dicho proceso, de tal manera que la eficacia de dichos cambios y mejoras tengan el mayor nivel de efectividad, y que el conjunto de la organización vaya alimentándose de dichas experiencias positivas y que éstas vayan incorporándose a la cultura y al quehacer diario de los empleados públicos en todos sus niveles de responsabilidad.

Además, los propios límites que nos impone la responsabilidad de contener y reducir el déficit público en los próximos años, en función del escenario económico, nos obligan a adoptar como criterio ineludible para la ejecución del Plan de Modernización, el criterio de eficiencia, de modo que no implique un gasto adicional sobre los presupuestos ordinarios.

Estamos convencidos, y los ciudadanos así lo reclaman, de que la mejora de los servicios es perfectamente factible, si se utilizan eficientemente los recursos actuales, se mejora la profesionalidad y la productividad de los empleados públicos y se incorporan las nuevas técnicas de planificación, dirección y gestión que hemos ido desarrollando y asimilando gradualmente en la Administración en los últimos años y que vamos a seguir profundizando y perfeccionando. Debemos seguir sembrando la Administración de este espíritu y de estas nuevas capacidades, pero también debemos conseguir que los ciudadanos perciban con claridad los frutos del esfuerzo colectivo que vienen realizando los profesionales de la Administración Pública. La modernización no puede quedarse en un mero discurso teórico, escasamente aprehensible por los ciudadanos. Es preciso poder demostrar a éstos que, como consecuencia de este nuevo impulso que comporta el Plan, se pueden obtener -y en un corto plazo- mejoras efectivas, concretas y palpables en el amplio conjunto de áreas que abarca la Administración del Estado. Precisamente, ese es el sentido profundo que tiene el Plan de Modernización para 1992.

La propia naturaleza del Plan, en función de las características que les acabo de comentar, nos permite concebirlo como un Plan abierto y dinámico, de forma que, a medida que éste se vaya desarrollando, estaremos en

condiciones de incorporar nuevos proyectos, que en estos momentos se están elaborando y que cada vez se perfeccionarán más gracias a la experiencia acumulada en la ejecución de los proyectos que actualmente lo conforman.

Son en total 204 proyectos que inciden en una gran variedad de situaciones administrativas. Muchos de ellos, además de los que yo les he señalado, serán comentados en profundidad a lo largo del Encuentro, por lo que me abstengo de entrar en sus contenidos.

Por último, el propio Plan señala clara y expresamente, los plazos de realización de cada uno de los proyectos, los responsables concretos de los mismos y los mecanismos precisos para su seguimiento y evaluación periódica. La inexistencia de estos elementos básicos o la imprecisión que los rodea, suele ser el talón de Aquiles de este tipo de experiencias en las macroorganizaciones públicas y privadas.

En nuestro caso, hemos cuidado al detalle y con el máximo rigor estos elementos porque, además de ser nuestra obligación como responsables públicos y administradores de los dineros de los ciudadanos, yo mismo estoy plenamente convencido de que el éxito de este Plan de Modernización va a generar en nuestra sociedad una renovada confianza en la necesidad y utilidad de lo público y en su capacidad para ayudar al impulso económico, social y cultural del país.

No quiero abusar más de su tiempo, pues tienen ante Vds. un apasionante panorama de estudio y debate, y una nueva ocasión para aprovechar mutua y satisfactoriamente los beneficios que ha de reportar, necesariamente, el encuentro de culturas y experiencias diferentes, pero cada vez menos distintas y antagónicas; bien al contrario, cada vez más próximas y complementarias en el objetivo nacional de modernizar nuestras organizaciones y situar la calidad en el centro de nuestra actividad y nuestras culturas.

De nuevo felicito a los organizadores y a los participantes, y les invito a seguir en este noble empeño. Sólo desde la actitud de responsabilidad y esfuerzo colectivo, conseguiremos avanzar en la construcción de unas Administraciones Públicas modernas, eficaces y eficientes, instrumento esencial para alcanzar una sociedad cada día más libre y solidaria.

Muchas gracias.



SECTION

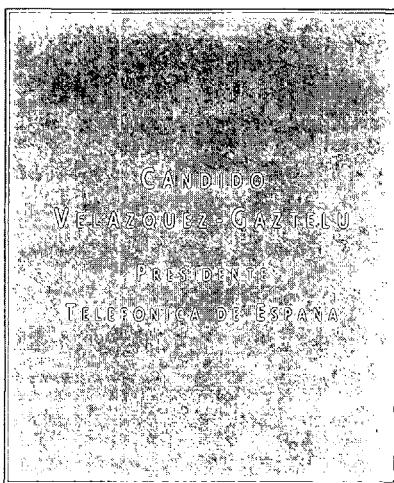
CALIDAD TOTAL
Y EXCELENCIA
DIRECTIVA



Quisiera agradecer a mi buen amigo José Constantino Nalda, presidente del INAP, su invitación para participar en esta jornada sobre Calidad Total y Modernización en la Administración

Pública y en la Empresa. Es para mi muy grato participar e igualmente importante para nuestra compañía, Telefónica de España, en tanto en cuanto para nosotros, en este momento, la calidad es, sin duda alguna, la cuestión clave para la gestión empresarial en el sector de los servicios de telecomunicación.

Revisando el programa de este encuentro, no pude por menos que sorprenderme y felicitar me por la afortunada y feliz concurrencia de términos y de ideas; conceptos como excelencia, eficacia directiva, estrategia. Y sobre todo, cuando en su intervención el Sr. Ministro hablaba del ciudadano-cliente,



no he podido por menos que sentir como música celestial, una persona que, como yo, tiene la deformación profesional de haberse dedicado durante mucho tiempo a la actividad co-

mercial. El hecho de oír esto es para mi, realmente, muy satisfactorio. Pero toda esta serie de conceptos: excelencia, eficacia directiva, calidad total, y ciudadano-cliente, o en nuestro caso abonado-cliente, remiten, de forma clara, a los elementos intangibles de la calidad, que a mi juicio son los fundamentales y mucho más importantes, yo diría, que incluso las técnicas, los métodos y las recetas múltiples que existen en el mundo para llevar a cabo un programa de esta naturaleza.

Hace unos años la calidad era una especie de humilde personaje que se movía entre las bambalinas de la



escena empresarial española, reclamando un papel, aunque fuera modesto, dentro de la representación de la obra. Tuvo su oportunidad, salió bien la prueba, tuvo buena prensa, gracias a la multitud de maestros, especialmente consagrados, que inundaron de literatura todas las bibliotecas de muchos directivos, y así la calidad se convirtió en un concepto que estaba de moda, al que todos prestábamos mucha atención y al que todos indudablemente también cortejábamos. Y tanto se habla de calidad total que yo empiezo a dudar si todos tenemos el mismo concepto de calidad, o al menos si todos afrontamos la calidad con igual decisión o con igual voluntad. Algunas compañías, algunas empresas, centran sus esfuerzos en obtener un registro de empresa o certificado de homologación que les permita seguir manteniendo a sus clientes habituales y participar en nuevas licitaciones internacionales, por ejemplo. En otras se preocupan por la reducción de los costes de la no calidad y por mejorar el nivel de aceptación de sus productos finales o cualquier otro objetivo de esta naturaleza. Posiciones, como no, absolutamente necesarias e incluso convenientes y que favorecen la actividad de la empresa y sus relaciones con sus clientes. Sin embargo, para otros, la calidad total es algo más que un conjunto de métodos y de técnicas para ser aplicadas, es

una forma de pensar. Y además una utopía y puede, justamente por ello, por ser una utopía, actuar como una idea fuerza, como un factor de movilización de todo el personal que trabaja en una compañía o en la Administración Pública. Una idea fuerza capaz de mover a cualquier organización.

Para nosotros, para Telefónica de España, la calidad total es una forma de planificar la superioridad, y responde a nuestro propósito de mantener a nuestra compañía como un líder indiscutible del mercado de servicios de telecomunicación, en consonancia con nuestra misión estratégica.

Es verdad que en los últimos tiempos el entorno en el que se mueve una compañía operadora de telecomunicación, no sólo en España sino en el mundo entero, está cambiando de manera rápida y sustancial. Hay un proceso de liberalización de servicios, de fin de los monopolios, estamos entrando en un mercado mucho más competitivo, y ante un entorno de esa naturaleza hay que responder con una estrategia. Con la estrategia de mantenerse en un mercado en competencia como líder de servicios de telecomunicación, como es nuestro caso. Para ello, la misión de una empresa como la nuestra no puede ser otra que hacer que sea identificada por sus clientes actuales y sus clientes potenciales, como el vendedor preferido de



servicios de telecomunicación, tanto internacional como nacionalmente. Esto obliga y compromete en una tarea continuada de perfeccionamiento y de eficacia, o por decirlo de alguna forma muy sencilla, como decía anteriormente el Sr. Ministro, hacer las cosas bien y en todo caso cada día un poco mejor. Sencillamente eso.

Estos compromisos de una empresa como Telefónica se producen en este mercado de servicios de telecomunicación, que como decía está cada vez más abierto a la competencia, y se traducen en una estrategia selectiva de objetivos y de fórmulas de gestión para mantenerse en su posición de liderazgo, utilizando como herramienta la mejora de la calidad de los servicios frente a la que pueda ofrecer cualquier otro competidor. El cumplimiento de nuestra misión empresarial requiere que las acciones estratégicas estén orientadas a la satisfacción del cliente. Y este cliente debe percibir en todo momento a Telefónica como proveedora del mejor servicio, de las mejores soluciones, de la mejor atención, de los mejores precios. Y ello implica, naturalmente, la definición de la calidad total como la satisfacción del cliente, de ahí mi contento al oír la expresión del ciudadano-cliente. Para ello es necesario que la empresa supere una meritoria y ya larga historia de proveedores de servicio público, para

entrar en una nueva etapa de proveedora de los servicios comerciales que demanden y necesiten nuestros clientes, es decir, hay que sustituir el concepto de servicio público por el de servicio al cliente. Pero en esta transacción es importante que nuestra óptica no se vea distorsionada por el mercado, de tal manera que Telefónica, incluso dentro de lo que es ya un mercado reservado después de la firma del contrato con el Estado, no compita por cuotas en el sentido estricto, sino por estar presente en la mente de todos nuestros clientes, para poder interactuar con ellos hasta el punto de conocer cuáles son sus necesidades, cuáles son sus deseos, incluso antes de que ellos mismos los sientan de una manera explícita. Adelantarse a los deseos y a las necesidades para producir productos y servicios que sean satisfactores de demanda, que respondan a una demanda real. A nadie se le oculta que esto no es posible sin una profunda transformación de la cultura empresarial. Y esto requiere un cambio y además un cambio profundo.

El proyecto que tenemos para la calidad total sintoniza, sin embargo, con un anhelo largamente sentido por una gran mayoría de los trabajadores de Telefónica que tenían a gala su profesionalidad y que son propicios a responder positivamente a la confianza y responsabilidad que reciben; es decir,

había ya un ambiente previo posible para empezar a sembrar esta nueva idea, este nuevo cambio de cultura empresarial. Pero con estas acciones Telefónica tiene que dejar de ser muy pronto la operadora tradicional de telecomunicaciones en monopolio, que estaba orgullosa de ofrecer un servicio público de una importancia grande, para volver a cifrar su orgullo profesional y su orgullo empresarial en dar una mayor satisfacción a sus clientes, adaptándose a sus necesidades y ofreciendo servicios, como decía antes, en las mejores condiciones de precio y calidad. Si nos moviésemos en esta línea, en esta línea de cambio en Telefónica, la calidad no afectaría sólo al producto o al servicio final, sino que afectaría a todas sus actividades en general. Es un compromiso de todos y cada uno de los trabajadores, cualquiera que sea su tarea y su responsabilidad. Afecta a todos nuestros procesos internos y por supuesto a todos nuestros procesos externos. Y aparece con fuerza la figura de lo que es el cliente interno que debe ser también un cliente satisfecho. Hay infinidad de procesos dentro de una organización que no llegan al consumidor final al usuario final, no llegan al cliente final, sino que se quedan dentro; pues incluso en estos procesos internos hay que llevar a la conciencia de todos de que hay que hacerlo con calidad.



CÁNDIDO VELÁZQUEZ-GAZTELU

Anteriormente he señalado que la calidad total había sintonizado perfectamente con un anhelo de muchos de los trabajadores, de la gran mayoría de los trabajadores de Telefónica. Esto es, a mi entender, una premisa fundamental, una regla en la que yo insisto. La calidad no puede gestionarse al margen de las plantillas, al margen de las personas, por eso la existencia de una actividad vital y mental favorable a la calidad facilita la extensión de los programas y estimula la participación de todos los trabajadores.

Naturalmente los criterios de cliente interno y externo tienen sus repercusiones en el mundo de nuestros suministradores, toda vez que la calidad que ellos nos proporcionen incide de forma importante en los procesos internos de la compañía, es decir, la condición de la calidad hay que ponerla en la puerta de entrada.

La calidad total no es, en nuestra empresa, insisto, una campaña puntual ni un trámite para cubrir un expediente. Yo creo que el sentido que nosotros le queremos dar es el de una política general con objetivos incluidos en el plan estratégico y con una serie de acciones estratégicas que ya están en fase de ejecución. Los primeros pasos para mentalizar a la empresa en su conjunto ya se están llevando a cabo, con carácter permanente. Se han realizando jornadas parecidas a esta, jornadas para directi-

vos, se han preparado publicaciones internas y se han establecido contactos personales de carácter departamental para resaltar el concepto de calidad total, concepto que se imparte a todas las personas que acceden de nuevo a la compañía. Y esto también es muy importante, el que las personas que acceden de nuevo a un colectivo reciban, cuando empiezan, en el primer contacto, un mensaje de calidad total.

Entre las principales acciones que hemos llevado a cabo, tengo que mencionar, brevemente, la creación de una comisión estratégica del Proyecto de Empresa para Calidad Total que presido yo mismo, se han creado también unos sistemas de análisis de la calidad, como una herramienta de gestión que permite cuantificar el nivel de calidad interna que estamos ofreciendo a nuestros clientes; los indicadores objetivos y los factores de ponderación de este sistema evolucionarán de acuerdo con las exigencias temporales de cada uno de nuestros diversos segmentos de clientes, porque que duda cabe que tampoco las necesidades de los clientes son iguales históricamente hablando. Yo creo que tenemos una sociedad mucho más exigente que hace 30 años, de eso no hay la menor duda; antiguamente se conformaban con cualquier cosa, hoy día, afortunadamente, exigen mucho más que antes. Se hacen estudios sociológicos desde el

año 89 que nos permiten conocer el grado de satisfacción que ofrecemos a nuestros clientes para, cuando encontramos problemas, poder actuar en la dirección adecuada. Se están manteniendo contactos con asociaciones de usuarios y de consumidores que abren, también, nuevos cauces de participación a las demandas de los clientes y permiten contrastar nuestra visión de la calidad con su propia experiencia, ya que aportan datos significativos sobre los hábitos de uso, etc. Tenemos Grupos Departamentales de Calidad, muy importantes para introducir la gestión de calidad en la organización. Pero no sólo en la organización central sino en los Grupos Provinciales de Calidad, que también funcionan de manera paralela y con una gran actividad. Hay Equipos de Mejora. Junto a los grupos de calidad, se han establecido Equipos de Mejora que se ocupan de resoluciones de problemas relacionados con el trabajo cotidiano; por ejemplo, hemos tenido ahora una reunión, una convención de toda esta serie de grupos que se habían destacado en hacer acciones de lucha contra la no calidad realmente muy positivas. Por supuesto le damos la importancia radical a la formación para la calidad, no sólo en la entrada a la empresa, sino para todos aquellos que ya formamos parte de ella. Y por supuesto también hay una línea de trabajo que a iniciativa de Telefóni-

ca se constituyó en la organización de Operadoras de Telecomunicación Europeas para coordinar todas las actividades, y tener incluso sistemas de medidas comunes, para poder marchar de una manera paralela y conjunta dentro de lo que es la Comunidad Europea. Algunas de las operadoras europeas están teniendo que realizar además un cambio cultural añadido ya que la mayor parte de ellas han sido rama de la administración, con unos comportamientos diferentes a los que son habituales en la empresa, aunque afortunadamente ya estos comportamientos van convergiendo de una manera absoluta y clara.

Por último, se ha considerado la gestión de la calidad total que requiere un cambio profundo, como decía, de la cultura empresarial, y para eso se ha hecho un especial énfasis en determinadas acciones estratégicas como intensificar el plan de formación, desarrollar una filosofía de cliente interno, dar prioridad a los programas de comunicación de em-

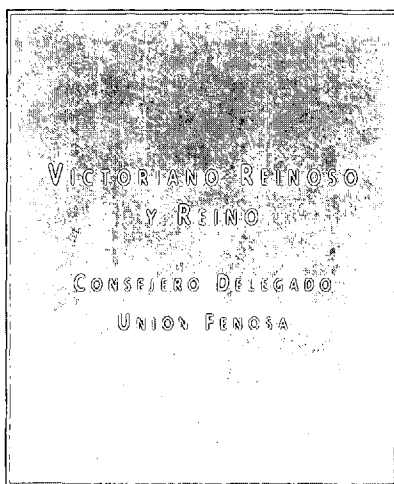
presa, elevar la motivación del colectivo mediante la formación y el reconocimiento sobre todo de los logros que se van obteniendo, en fin, como pueden observar, en Telefónica hemos asumido de verdad, con decisión, el reto de la calidad total. Estamos convencidos, además, de que es un valor competitivo de primer orden y que como tal nos va a ayudar a consolidar nuestro liderazgo en los servicios de telecomunicaciones. Nosotros somos una empresa y el valor competitivo que tiene la calidad es inigualable.

Por ello estamos trabajando, y esto es lo que yo sencillamente os comunico, como una iniciación de una experiencia no acabada, porque la calidad total es una utopía y siempre hay que andar en esa dirección y a veces cuando nos parece que la hemos alcanzado, tenemos que seguir caminando porque está mucho más lejos de lo que nosotros, en ese momento, nos podemos imaginar. Muchas gracias.

Quisiera, en primer lugar, agradecer al Instituto Nacional de Administración Pública y a la Fundación Formación y Tecnología, la oportunidad que me brindan de comentar con ustedes una síntesis de reflexiones y opiniones personales sobre un tema tan actual como es la búsqueda de la excelencia empresarial a través de la formación y la tecnología, así como al enfoque que desde la alta dirección debe darse en el planteamiento estratégico del cambio cultural motivado por la implantación de estas tecnologías.

Los avances de la humanidad se deben fundamentalmente a la asimilación de nuevas tecnologías en los usos y costumbres de los hombres. La historia de la humanidad es paralela, en buena medida, a la historia del cambio tecnológico. De hecho, las posibilidades de desarrollo de nuestro mundo han estado condicionadas por la tecnología.

Pero lo realmente espectacular es la velocidad que estos avances han alcanzado en los últimos años, y el hecho de que esta rápida evolución no solamente no se detiene, sino que continúa en progresión geométrica. En consecuencia los conocimientos de un indivi-



duo pueden quedar rápidamente obsoletos incluso antes de haber tenido la oportunidad de ponerlos en práctica.

En el mundo de la empresa moderna, las nuevas tecnologías constituyen la prueba de fuego de su capaci-

dad de anticipación, adaptación y transformación.

Decía Peter Drucker que los empresarios triunfadores tenían en común no una determinada personalidad, sino la entrega a la práctica sistemática de la innovación. La innovación es la función específica de la iniciativa empresarial. Es el medio con que el empresario crea nuevos recursos generadores de riqueza y potencia los ya existentes. De ahí la transcendencia de la actitud y predisposición del empresario o del directivo para preparar a su empresa en la recepción de nuevas tecnologías.

Frente a la rapidez del cambio tecnológico existe una resistencia psicológica y social que sólo se supera, por una parte, con la iniciativa innovadora de los empresarios, y por otra, con un esfuerzo en la formación del equipo humano, que permita aceptar, asimilar y al tiempo evolucionar al unísono con estos cambios.

La implantación de nuevas tecnologías modifica significativamente los trabajos del personal y las relaciones de trabajo. Dependiendo de la manera en que se gestione el proceso de cambio, éste podrá facilitar o bloquear el estado de ánimo y la motivación del personal, y en consecuencia su acertada manera de pensar, comunicar y realizar. Encauzar debidamente el proceso de cambio en lo que afecta al personal es un factor decisivo para garantizar que se obtienen las ventajas proyectadas.

En el entorno cambiante en el que nos encontramos, ¿qué debe hacer el empresario o el director general, que siente la necesidad de adaptar la empresa a las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías?

El director general (o en términos más genéricos, el gestor), es el único ejecutivo que puede comprometer a toda la organización con una estrategia determinada. De ahí la necesidad de que se involucre directamente en la formulación de una estrategia de cambio, liderando el esfuerzo y no limitándose simplemente a presidirlo.

Gran parte de los cambios de estrategia y estructura iniciados por las tecnologías, requieren nada menos que un cambio en la cultura de la empresa, cambios sobre cómo dirigir la empresa y cómo dirigir a su personal. Todo cambio requerirá una inversión sig-

nificativa, por lo que es esencial que sea efectivo. Pero su efectividad dependerá de que la gestión consiga superar un número importante de obstáculos, de forma satisfactoria. La resistencia deberá transformarse en entusiasmo. La motivación deberá potenciarse a través de los sistemas de evaluación que se efectúen para ajustar los nuevos objetivos y la organización. La formación debe ser eficaz y la comunicación debe ser clara.

La formulación de la estrategia y la gestión del cambio en la empresa requieren la combinación entre el conocimiento técnico, el comportamiento humano y los sistemas de información.

Para un desarrollo competitivo eficaz, la dirección no deberá subestimar las consecuencias a largo plazo, sobre la estructura y la estrategia, de la implantación de nuevas tecnologías. Esto implica que los responsables de la estrategia, los mandos y los expertos de organización deben partir de una comprensión realista de los problemas y oportunidades creados por la tecnología. En la medida en que los cambios posibles pueden perturbar la estructura de poder de la organización, pudieran ser necesarias colaboraciones ajenas a la organización, para lograr la independencia en la búsqueda de un adecuado equilibrio entre realismo e hipótesis.

Los directivos deben enfocar el tema de la innovación tecnológica

no como algo ajeno, sino como un elemento necesario y potencialmente abordable en su gestión. De ahí la importancia de la conexión entre la estrategia empresarial y la tecnológica.

Quisiera transmitirles mi opinión de que los directores de empresa deben contemplar el proceso de innovación con rigor, asumiendo que el futuro ha de ser sustancialmente distinto del presente y dando por supuesto que innovar es arriesgado, pero no hacerlo aún lo es más. A pesar de las muchas probabilidades de fracaso que tiene cualquier innovación, las empresas deben renovarse si no quieren desaparecer. La innovación tecnológica estimula la adaptabilidad a los cambios, conduce a las empresas a una visión más clara de sus puntos fuertes y débiles y responde a una de las más imperiosas necesidades humanas: probar cosas nuevas.

El director de empresa juega el papel más importante en la tarea de asegurar que la empresa se desliza en todo momento sobre la ola de la tecnología de avance. No es preciso que sea un científico, pero debe ser alguien que comprenda cómo se desarrollan la ciencia y la innovación. Alguien con la condición necesaria para insistir en que la empresa abandone su tecnología y sus conocimientos de base, incluso en los momentos en los que, en términos de análisis económico clásico, todo

se desarrolla perfectamente. Alguien con la coraza lo suficientemente dura como para soportar las críticas que se producirán cuando se demuestre que los primeros pasos pueden estar desencaminados o cuando los primeros resultados sean desalentadores.

Todo cambio tecnológico está inseparablemente unido a una mutación cultural. Una de las consecuencias de la revolución tecnológica ha sido la progresión exponencial de la capacidad de procesamiento de la información disponible. Cualquier avance influye en la capacidad de enriquecimiento de los conocimientos humanos, así como en la obtención de utilidad, placer o tiempo libre, y, por tanto, termina convirtiéndose en una nueva forma de cultura de la sociedad. Por eso, resulta extraño que se suela prestar mayor atención al desarrollo de la investigación tecnológica, y a su comercialización, que al diseño de esquemas de utilización que ayuden a la sociedad, a las instituciones y sobre todo, a los individuos a asumir gradualmente y de forma creativa -sin traumas, sin recelos y sin resistencias- los cambios sociales y culturales que impone el uso de esas tecnologías.

En el mundo de la empresa, y a la vista de los grandes cambios que nos esperan, se necesitan nuevos enfoques que permitan enfrentarse a dichos cambios.

Es fundamental, para tener éxito, romper con las tendencias o las actitudes conservadoras que buscan primordialmente salvaguardar situaciones obsoletas. Frases como “eso no se puede hacer”, “eso lo hemos intentado antes y no ha dado resultado”, “no tenemos tiempo para eso”, “es un cambio demasiado radical”, “eso no puede funcionar en nuestra empresa”... deben ser destruidas. Tenemos que cambiar de mentalidad, y para ello en la sociedad actual es necesario un continuo aprendizaje y una transformación permanente, con el objeto de estar siempre preparados.

Resulta inevitable tomar en consideración la resistencia al cambio de las organizaciones políticas y sindicales que en la actualidad mantienen una relación de dominio o protagonismo social. Muchos de los actuales avances tecnológicos son recibidos con recelo por algunos líderes de opinión, representantes de los trabajadores o de los estratos más conservadores o reaccionarios de la sociedad. Dado que, aparentemente, ellos no obtienen beneficios directos con las nuevas tecnologías -ni de tipo económico, ni de seguridad en el empleo, ni de status social-, se oponen a la introducción en la Administración Pública y en las empresas de toda innovación que desequilibre su relación de poder y a su autoafirmación de liderazgo.

Es necesario comprender que el

[40]

desfase tecnológico en el mundo de la empresa no sólo da lugar a pérdida de capacidad de competencia en los mercados. Supone simple y llanamente la desaparición de esos mercados y, por tanto, de los puestos de trabajo que aparentemente se quieren conservar con la resistencia al cambio. No cambiar, aferrándose a lo que existe, es una receta de suicidio.

Si honra al género humano tener en gran estima las tradiciones, los edificios antiguos, las viejas culturas y los estilos de vida conservadores, en el mundo empresarial, con el actual contexto tecnológico, encerrarse en métodos de fabricación anticuados, en productos obsoletos, en mercados tradicionales o actitudes del personal desfasadas, es una receta de suicidio.

El cambio tecnológico se configura cada día con más claridad como el elemento clave de la renovación de los negocios tradicionales, permitiendo la aparición de otros nuevos, y obliga a un continuo proceso de innovación en los métodos y maneras de producir y a la renovación permanente de las herramientas con que hacerlo.

La tecnología ha revolucionado la configuración de los mercados, al incidir en la calidad y las prestaciones de los productos y servicios, en las expectativas de los clientes y en las tácticas de los nuevos competidores ante las

oportunidades que se abren, así como en la fijación de los precios.

La explicación de la limitada expansión económica de algunas áreas de nuestro planeta puede entenderse por el retraso en la incorporación de nuevas tecnologías. Y aún mas, el desfase entre naciones con altos niveles de desarrollo y países con economías estancadas es lamentablemente cada vez mayor, ya que el acceso a la moderna tecnología genera un efecto multiplicador en su prosperidad.

Los historiadores económicos han comprobado, sin embargo, que la adopción de técnicas dista mucho de ser automática. Hay serios obstáculos, que podríamos clasificar en dos grupos: los dependientes de la dotación de factores y los dependientes del marco institucional. Los economistas comprenden mucho mejor el primer grupo que el segundo.

Solow advirtió en 1957 que la mayor parte del crecimiento económico norteamericano en el siglo XX no podía atribuirse sólo a los factores físicos (tierra, trabajo y capital) sino que existía un conjunto de factores inmateriales entre los que destacan la tecnología y el capital humano, que, incorporados a los anteriores, tienen un efecto multiplicador en el desarrollo económico.

Por los mismos años en que Solow escribía su revolucionario artí-

culo, Theodor W. Schultz utilizaba como base de partida de sus investigaciones un hecho fácilmente perceptible para el hombre de la calle: la milagrosa recuperación de la economía europea tras la Segunda Guerra Mundial. A pesar de los terribles niveles de destrucción, la mayoría de las naciones se rehicieron económicamente tras el conflicto mucho mas rápidamente de lo previsto por las versiones más optimistas de la teoría del crecimiento basada en el concepto de capital físico. Este hecho incuestionable sugería la existencia de un factor de producción no medido. Schultz llamó a este factor *capital humano*: “*Humano* porque está incorporado al hombre, y *capital* porque es fuente de satisfacciones futuras, de ganancias futuras, o de ambas cosas”. Y lo definió como un conjunto de “atributos cualitativos adquiridos por la población, que son valiosos y pueden ser aumentados por medio de la inversión apropiada”. La educación y la formación son la forma de inversión más eficiente para potenciar este capital.

Las empresas, por lo tanto, tienen que abrir sus presupuestos a dos partidas estratégicas: la innovación tecnológica y la formación.

Lo que empezó siendo una cuestión centrada en la implantación de tecnologías mediante inversiones materiales se vuelve un problema de orga-

nización de los recursos humanos, de su comunicación y de su capacidad, tanto para compartir nuevas metas y objetivos, como para aprender nuevas habilidades y desarrollar nuevas capacidades creativas.

Por lo tanto, una de las actividades más importantes que hay que acometer es la formación del personal. La formación es la llave que permite la incorporación de las nuevas tecnologías en las empresas. Porque la principal dificultad que presenta la gestión del cambio tecnológico es la transición de las capacidades del personal.

Hemos de ser conscientes de que la transición tecnológica encuentra dificultades para ser asimilada y asumida plenamente por parte de lo que hoy llamamos generación adulta. Y no me estoy refiriendo sólo a los individuos mayores de esa generación. Existen excepciones, adaptaciones parciales o reciclajes sorprendentes, pero es evidente, como dice el estudio “El Desarrollo Tecnológico”, conocido como “Informe Castells”, que “Sólo personas que desde la infancia se han familiarizado con el nuevo entorno de las tecnologías, en el que estamos sumidos cada vez más, serán capaces de reorganizar sus circuitos cerebrales en consonancia con la nueva lógica de hacer y de pensar”.

Quisiera añadir que cuanto más tiempo tardemos en generalizar en

la escuela la utilización de las nuevas tecnologías, más se retrasará la incorporación del conjunto de la sociedad, -y especialmente de los jóvenes- al nuevo entorno tecnológico y, por consiguiente, al mundo de las relaciones laborales y productivas.

El sistema escolar, tanto público como privado, tiene ante sí un reto apasionante. No consiste sólo en formar e informar a los jóvenes sobre la existencia teórica de las tecnologías de punta, sino también en instruir a todos para que sean capaces de ser usuarios potenciales de estas tecnologías, tal como las van a recibir en el momento en el que puedan integrarse profesionalmente en la sociedad y en concreto, dentro del mundo de la empresa. Es necesario, por lo tanto, que el sistema educativo pueda preparar al individuo para la búsqueda y la adaptación constantes de las nuevas tecnologías que diariamente aparecen en su entorno. Hay que educar a las personas no tanto para que aprendan lo que otros ya han hecho, sino para que aprendan a desarrollar lo que otros no han hecho todavía.

Claro está que esto conlleva un aprendizaje previo y una formación inicial de los maestros y los profesores, una reorganización de los planes de estudios y una sensibilización general de toda la sociedad a través de los medios de comunicación. Sin esta condición

de partida, será imposible alcanzar metas medianamente ambiciosas.

Antes, un ingeniero que trabajaba en una empresa era un experto en eficiencia. Se le exigían conocimientos de resistencia de materiales, de cálculo de estructuras, de electricidad y de otras técnicas para que fuese capaz o bien de dirigir el proyecto de una instalación, o bien de manejar las instalaciones industriales con un rendimiento óptimo.

Hoy empiezan a ser más necesarios titulados que sepan dominar las secuencias en las que se desarrollan las cosas y cómo se relacionan estas entre sí. Deben ser conocedores de los procesos y procedimientos en las diferentes líneas del negocio empresarial. Un ingeniero que trabaja en la actualidad en una central térmica, tiene que convertirse en un ingeniero de sistemas de producción térmica, cuyos conocimientos han de abarcar técnicas de stock cero, círculos de calidad, áreas de conservación de la naturaleza, relaciones humanas y de comunicación para entenderse con sindicatos, administración y, en general, con todos aquellos entes que de alguna forma tienen que ver con el sistema. En definitiva, el titulado de mañana tendrá que ser un experto en ingeniería de sistemas, deberá estar convenientemente formado para analizar un problema en términos de sus elementos constitutivos y de sus relaciones, para luego

agregar nuevos elementos o relaciones creando sistemas nuevos.

En un informe reciente del Consejo Económico y Social dedicado a “Las Condiciones Económicas, Sociales y Culturales de la Modernización de la Economía”, se hacía referencia a la insuficiencia de inversión material y sobre todo intelectual en países europeos como Gran Bretaña, Francia, Italia y España, lo que ha provocado un desfase con respecto a Japón, EE.UU o la República Federal Alemana, advirtiendo dicho informe sobre el esfuerzo en formación que los países europeos deberán hacer si quieren acortar este desfase.

Tanto a nivel de la empresa como a nivel del país, se puede afirmar que la inversión en educación y formación es la más rentable desde el punto de vista de su desarrollo económico futuro. No debemos olvidar el dicho de que “por cara que sea la enseñanza, la ignorancia lo es mucho más”.

La empresa española tiene en la mejora de la competitividad su reto más importante, de cara a su integración plena en Europa con la apertura del mercado interior. Hoy es un momento crítico para las empresas y precisamente en situaciones de crisis, las estrategias más adecuadas son aquéllas que se apoyan en la innovación y la gestión de los recursos humanos.

La inversión material sólo pue-

de tener éxito si va acompañada o incluso precedida de sólidas inversiones inmateriales, para desarrollar las capacidades del personal y mejorar sus competencias profesionales.

La competencia es la aptitud de la persona (o del grupo) para utilizar los medios que permitan alcanzar un objetivo, con la misma eficacia, al menos, que sus competidores.

La competencia profesional se apoya en un conjunto de conocimientos complejos, ya que contienen una dosis de teoría, de técnica, de experiencia y de ética; tratan estos conocimientos de materias evolutivas y, por tanto, han de enfocarse en el presente, a la vez que deben tener en cuenta el acceso al futuro, para no ser víctimas de la obsolescencia.

Si organizamos la empresa como verdadero centro educativo, tendremos la solución para incrementar las competencias profesionales, consiguiendo que las personas estén motivadas sintiéndose responsables de su propio desarrollo, lo que a su vez es el mejor camino para obtener ventajas competitivas.

Por todo ello, es importante que el proyecto de desarrollo de las competencias profesionales esté integrado en el proyecto empresarial, constituyendo una de las variables estratégicas fundamentales.

Entrando ya en la parte final de

mi intervención quisiera comentarles algunos aspectos que se deben tener presentes si se desea llevar adelante con éxito un proceso de transformación cultural en la empresa, con especial referencia a la organización.

La introducción de las tecnologías y de los nuevos sistemas de gestión en la empresa elimina muchos de los viejos problemas, pero, sin duda, crea nuevos conflictos, especialmente en el área de las relaciones humanas y sociales. Se modifican muchos puestos de trabajo y, por otro lado, se crean nuevas funciones, ya que la automatización del trabajo exige personas con conocimientos de programación, mantenimiento o supervisión. El trabajo experimenta un enriquecimiento vertical, lo que requiere mayor cualificación y aptitudes específicas.

Debe buscarse la manera más sencilla de hacer las cosas, lo cual normalmente significa menor estratificación en la organización, trabajos de más nivel y responsabilidades más amplias, construyendo la organización alrededor de las personas, más que alrededor de conceptos o principios.

Cuando se quiere llevar adelante una estrategia, o se tiene un problema en el negocio, o aparece una gran oportunidad, hay que utilizar a las personas que tienen las aptitudes y el estilo indicados para dicho trabajo y lue-

go delegar la responsabilidad sin encorsetar demasiado las capacidades de esas personas.

Por ello, corresponde a la alta dirección de la empresa la tarea de asumir *personalmente las revisiones* del personal directivo en lugar de delegarla en los responsables inmediatos. De igual forma, debe participar directamente en los nombramientos importantes, utilizando la asignación de puestos para acelerar el potencial de desarrollo de los directivos y eliminar los bloqueos que se oponen al mismo. Es importante la rotación de puestos y la destrucción de los “imperios” funcionales dentro de la organización.

Hay que rodearse de un buen equipo: *gente que busca el triunfo*; no fieles ni compinches. No se ha de buscar únicamente personas a la imagen y semejanza de quienes les eligen, sino tolerar e incluso fomentar *la variedad de estilos*. Siempre se debe procurar aumentar la “masa crítica”, siguiendo la teoría de que nunca se tienen demasiados buenos directivos. De este modo, cuando surja algún problema, no será necesario abrir un agujero en una parte del negocio para tapar otro.

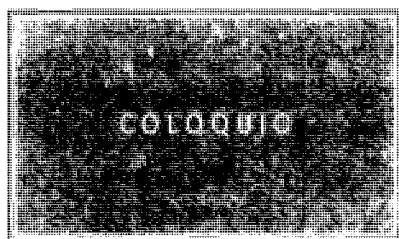
Especial atención debe poner el director general en conocer personalmente a los directivos en potencia. “El ban-

quillo” del equipo titular, personas que generalmente no tienen línea directa con él, pero que serán el soporte del futuro.

También habrá que conceder atención a las nuevas incorporaciones de personal. La inyección de nuevas ideas y actitudes debe actuar de elemento dinamizador del proceso de innovación. La incorporación de personas habituadas al manejo de nuevas técnicas que son herramientas imprescindibles en su trabajo supone un compromiso adicional. Pero es necesario que estas personas posean una disposición y una convicción fuertemente enraizadas para no sucumbir al rechazo que su enfoque producirá en organizaciones convencionales.

Para terminar, quisiera recoger una cita de un artículo del Ministro de Asuntos Exteriores, Sr. Fernández Ordoñez, sobre los retos del 93. Aunque el artículo se centra en el posicionamiento de nuestro país en el contexto europeo, el sentido es perfectamente aplicable a la función del empresario en el cambiante mundo de hoy.

“Y por lo tanto, nosotros no podemos predecir el futuro pero sí podemos ayudar a que se haga bien o mal. Y en todo caso lo que no podemos hacer es cerrar los ojos ante lo que está pasando”. Muchas gracias.



José Constantino Nalda.

Pues si les parece a todos abrimos el coloquio no antes de que en nombre del Sr. Ministro les pida le disculpen porque habría querido quedarse a toda esta primera sesión, pero le ha sido materialmente imposible. Razones urgentes le han obligado a incorporarse rápidamente al despacho, por lo que, tanto a los ponentes de los que no se ha podido despedir, como a todos ustedes, les ruega le disculpen por tener que dejar precipitadamente unas jornadas que realmente le estaban apasionando.

Entonces abrimos el coloquio. Por favor, den el nombre a efectos de la grabación de las intervenciones.

– Buenos días, me llamo Miguel Arenas y soy de Ericsson. Quería hacer un comentario a lo que ha dicho D. Cándido Velázquez sobre un tema que verdaderamente es muy importante y es que cuál es el concepto que cada uno tenemos de calidad total. Efectivamente, siendo como es Telefónica y de lejos nuestro principal cliente, estar en la misma frecuencia de sintonía respecto al concepto de calidad total es muy importante. Nosotros pensamos que

calidad total sólo es o sólo puede ser hacer las cosas bien en todas las unidades y a todos los niveles para satisfacer al cliente porque el cliente es quien verdaderamente decide cual es la calidad, es el único. Cualquier otro baremo o indicador, por ejemplo, una certificación es importante pero no lo es todo. El cliente es el único que verdaderamente da la certificación de calidad. Nosotros en diciembre terminamos una tarea de casi tres meses de auditorías con AENOR y con el BRITISH STANDARD INSTITUT para lograr, como logramos, la certificación en ISO 9001, pero eso no nos ha hecho la empresa mejor, es decir, no somos mejores o mucho mejores de lo que éramos antes de obtenerla. La certificación tiene dos vertientes: Mejorar la organización, pero sobre todo ayudar a que alguien de fuera nos diga que efectivamente todo lo que estamos haciendo está bien y en qué podríamos mejorar ya que nosotros generalmente somos ciegos a lo que hacemos cada día. Pero seguimos verdaderamente pensando que eso es solamente un umbral que finalmente

lo que tenemos que hacer es satisfacer al cliente y que lo importante es

hacer las cosas bien en ese sentido, es decir, creemos que la calidad no debe perseguirse de una forma específica, la calidad debe ser una consecuencia de hacer las cosas bien, si hacemos las cosas bien seremos una empresa de calidad y si no las hacemos bien por mucho que persigamos la calidad con objetivos y demás no seremos una empresa de calidad. Y en ese sentido queremos también enfocar la calidad en dos aspectos: a) Calidad del producto que naturalmente es imprescindible y que como ha dicho D. Cándido Velázquez deben tenerla en la puerta para poder luego dar calidad ellos, y b) Calidad como organización para tener la flexibilidad y dinamismo suficiente para adaptarnos a la situación de cada día. Bueno, no se, me gustaría saber cuál es, si efectivamente estamos en sintonía o no, cuál es la opinión de D. Cándido Velázquez. Gracias.

Cándido Velázquez.

Bueno, en este caso la intervención de Miguel Arenas como veréis es de calidad porque le ha dado la razón al cliente que soy yo, en este caso. Fuera de bromas, que la calidad sea consecuencia del trabajo bien hecho o que el trabajo bien hecho sea la calidad, yo creo que esto es un problema puramente conceptual. En el fondo, la calidad es un concepto ético como la copa de un pino, esto si que no tiene la me-

nor duda. Además, yo creo que es uno de los grandes motores para actuar conjuntamente con la satisfacción profesional del trabajo bien hecho día a día. Si uno hace el trabajo bien hecho, indudablemente como consecuencia vendrá una actuación de calidad, pero en lo que no hay duda, y yo en eso estoy absolutamente de acuerdo, es en que la calidad no se controla, la idea de control de calidad es un concepto que históricamente ya está obsoleto, es decir, la calidad se fabrica no se controla. Pero que duda cabe que los controles, tanto interno como externo, lo que te sirven es de ayuda, para ir viendo como va tu actuación y que es lo que va pasando. Para nosotros lo que es claro es que las recetas no son buenas, en el sentido de recomendar esta receta que me ha ido bien, como esos que recomiendan medicinas; yo les tengo mucho miedo. Las medicinas las deben recetar los médicos, a lo mejor lo que a uno le ha ido bien a otro no le va bien. Yo creo que lo importante es tener las ideas claras y que cada uno vaya construyéndose sus propias fórmulas, sus propias recetas de acuerdo con las condiciones de cada uno, de las instituciones o empresas. En nuestra empresa es vital el poner el acento en el proceso de calidad total, y es que somos una empresa y tenemos unos clientes a los que tenemos que satisfacer y por eso incluso valorando histórica-

mente lo que significó el concepto de servicio público, ahora ese servicio público pasa a un segundo término y es consecuencia del servicio al cliente. En el momento que en una compañía de servicios como la nuestra los clientes son todos, pues que duda cabe que el servicio al cliente también es un servicio que, por su naturaleza, es público. Pero queremos poner el acento en el servicio individualizado al cliente como concepto de calidad. Entonces ¿como empieza la cadena?. Si el cliente quiere una cosa yo, por supuesto, tengo que producirla con calidad interna, pero automáticamente también tenemos que tener en cuenta que, como compañeros del sector, el input de fabricación de equipo es importante; lógicamente también hay una acción conjunta con muchos, entre otros con Ericsson, en el sentido de empezar a trabajar sobre las calidades que los clientes nos están exigiendo; este es el gran tema. O sea que yo, en esto, pues que quiere que le diga, que si que estoy de acuerdo.

José Constantino Nalda.

Más cuestiones.

– Buenos días, soy García Moreno del Ayuntamiento de Madrid. No se si la pregunta podrá ser contestada puesto que iría directamente hacia la Administración y el Ministro ha tenido

que irse, en cualquier caso agradecería que se sirva contestar el Presidente del INAP, Sr. Nalda y aportar su punto de vista y como me han demostrado tener conocimientos y experiencias también los dos ponentes. ¿Hasta que punto es viable un plan de desarrollo organizacional con presupuesto cero? ¿Cómo se pueden lanzar 204 programas de modernización de la Administración Pública sin presupuestos? Sin presupuesto si quiera para reorganizarse, para formarse o para contratar sabia nueva.

José Constantino Nalda.

Prefiero que primero intervengan los ponentes. En todo caso, está prevista la participación en las jornadas de uno de los directores generales que precisamente es el que tiene bajo su responsabilidad fundamental el tema de la puesta en organización de las 204 medidas, con lo que les dará alguna información complementaria. Recuerdo la pregunta: era cómo realmente se entendía que sin fondos, es decir, sin un incremento de presupuestos para determinadas actividades que así lo requieran de organización, de formación, etc., se puede pensar que pueda producir algo. Debe ser un problema casi, yo no digo filosófico, sino de la física, o de la química. Como de un universo, diríamos, sin estructura aparece una posible estructura y qué coste energético conlleva la puesta en marcha de esa estructura, puesto que todo

el mundo sabe que cualquier cuestión que producimos requiere más energía de la que luego obtenemos. Bien este sería una traducción científica o pseudocientífica de la pregunta. Primero deben intervenir nuestros ponentes porque posiblemente ellos hayan tenido también el mismo problema y nos den pautas que a lo mejor nos ayuden en la decisión de la Administración.

Victoriano Reinoso.

Sin duda, es difícil pretender contestar en nombre de la Administración Pública sobre la pregunta, importante pregunta que ha hecho el Sr. García Moreno, pero yo la voy a trasladar en cierta medida al planteamiento empresarial. De alguna forma las empresas tenemos problemas similares, es decir, las empresas cuentan con recursos escasos también. Y en todo caso lo que si quisiera plantear en la contestación es que estamos hablando bastante más, yo lo he dicho reiteradamente en mi intervención, de unos aspectos inmateriales que materiales, es decir, el iniciar un cambio cultural en una organización social como puede ser una empresa, como puede ser la Administración en un sentido más amplio, no se trata tanto, evidentemente, de un consumo de recursos materiales o económicos. Se requiere, evidentemente, primero de una convicción enraizada del más alto nivel, o sea, realmente hay un proceso, un proceso

de arriba a abajo, de una convicción cierta. El presidente de Telefónica ha hablado de un concepto, aplicable también a nuestra empresa, el concepto conocido como "utilities", como ustedes saben, en el sentido de que hemos transformado el antiguo abonado al concepto de clientes. Y lo hemos hecho incluso bastante antes que la propia normativa jurídica lo haga, porque sigue existiendo jurídicamente la póliza de abono. No se hace el contrato comercial, y nosotros hemos tenido que superar esa situación del concepto jurídico al concepto real de la propia empresa, en el aspecto de que en Unión Fenosa, desde hace muchos años, ya no existe la palabra abonado, no se hace la póliza de un abono como tal sino que existe el contrato, existe el cliente y existe la preocupación por lo que quiere el cliente. Y somos empresas peculiares que podríamos haber caído en un concepto enormemente administrativista de nuestra función, pero nos hemos dado cuenta en ese aspecto que podíamos estar equivocados y podríamos no justificar nuestra propia existencia como empresas. Y máxime en el caso concreto de la nuestra, si queríamos justificar y demostrar que una empresa, que un servicio público, que un servicio en monopolio puede ser dado con eficiencia o con más eficiencia que por una empresa privada. Pues bien, en toda esa transformación

que conlleva un verdadero cambio cultural, primero tienes que estar convencido, y si eso se hace sólo por un aspecto de maquillaje externo, se nota inmediatamente y los primeros que lo notan son los propios empleados y los propios clientes. Si existe esa convicción y si diariamente y permanentemente se utiliza cualquier situación para transmitir y dar credibilidad al proceso de la empresa, el que cambie la cultura de la propia sociedad no es un problema económico, no es en absoluto un problema económico. Y en todo caso yo me refería a algunas herramientas de trabajo a niveles de una empresa como la nuestra o a nivel de Telefónica o a nivel de la Administración; el facilitar nuevas herramientas para que esa cultura, esa nueva disposición, esa nueva actitud, se pueda realmente llevar a la práctica eficientemente, herramientas que básicamente son de gestión o basadas en sistemas informáticos, básicamente en disponer de la información rápidamente etc., podríamos entrar en otro tema importante por ahí, todo eso es, a nivel de inversiones, la derivada del problema para las grandes empresas, sea Telefónica, sean empresas eléctricas; son inversiones, insisto, de otro orden, de otro nivel y por lo tanto perfectamente asumibles. Y naturalmente económicamente son las que llevan la mayor rapidez en su recuperación.

El Sr. Ministro hablaba de un concepto importante, el nuevo planteamiento de la calidad coste-beneficio en las relaciones y me parece que son ideas nuevas que tienen cambios de cultura que hay que empezar a asumir. Si nos fijamos en el caso de una empresa de servicios como es el nuestro, que podría pensarse que el cliente no tenía más remedio que aceptar unas situaciones, como puede ser haciendo un símil para intentar relacionar la pregunta, el ciudadano que pudiera entender que tiene que soportar una relación establecida y precisa con la Administración, tan pronto se le inicia un camino, se le lanza un mensaje de que esa relaciones pueden ser distintas aún siendo exactamente igual el producto final, el cliente está totalmente ávido, está dispuesto para aumentar también su demanda. Por lo tanto, es un camino que cuando se inicia ya no se puede echar marcha atrás, al contrario se está autocebando con el propio ciudadano en el caso de la Administración. Si es cierto que los responsables de la Administración están convencidos de la necesidad del cambio de cultura frente al ciudadano, del ciudadano cliente que es un concepto realmente importante, en lo que lleva detrás, si eso se trasmite a todo el entramado profesional y personal que es el básico para que lo asuma así, el cliente y la ciudadanía cada vez re-

cabará más esa posición y eso será un proceso que llegará al final al éxito con los años, evidentemente con años.

Cándido Velázquez.

Yo tengo pocas cosas que aportar, sencillamente porque Victoriano lo ha dicho todo desde la perspectiva empresarial. Yo no conozco la Administración Pública, nunca he trabajado en la Administración Pública y no lo se, pero en principio lo que si os digo es una cosa; a medio plazo y sobre todo a largo plazo, seguro que los programas de calidad total o producen más venta o ahorran gasto, por lo tanto, desde un punto de vista empresarial, la función lógicamente es acorde con nuestro objetivo de obtener beneficios. Pero no, nosotros no tenemos ningún presupuesto para calidad total, no tenemos ninguno, es decir, esto está dentro del normal funcionamiento de la Compañía, esto no quiere decir que no haya algunos programas especiales como el premio a las iniciativas de nuestro empleados, alguna que otra convención, pero que están dentro del gasto normal de la empresa; no tenemos presupuesto de calidad total.

José Constantino Nalda.

Yo voy a explicaros, transmitiendo mi opinión personal, que a lo mejor no coincide con la del Sr. Ministro, pero espero que si. Y si no, luego Angel Martín

Acebes en sus intervenciones que me corrija. Yo diría que en este momento, en el ámbito de la Administración, en el ámbito general de la Administración, existe masa crítica presupuestaria suficiente, es decir, creo que el montante global de los presupuestos generales del Estado es muy importante y no me refiero sólo a que el conjunto de las Administraciones Públicas de España están gestionando, alrededor del 45% del valor añadido bruto de este país. Digo, que existe masa crítica en lo que podría ser el conjunto de fondos destinados para el funcionamiento de esa maquinaria administrativa; por lo menos en la Administración del Estado y en lo que conozco también en las Comunidades Autónomas y me parece que en el ámbito local también existe. La idea precisamente de estos 204 proyectos, y la de cualquier otro que pudiera surgir, en conjunto, la idea del proyecto de modernización, es precisamente que entendemos que una mejor ordenación de todo ese magma presupuestario puede liberar energías. Lo mismo que ocurre con cualquier otro proceso de ordenación más eficaz, mas acomodado a los productos que tienen que impartir, en nuestro caso a los servicios que debe de atender, puede producir mayores rendimientos, eliminando ineficiencias, mejorando la capacitación y estímulo de los empleados. Este es el ámbito en que nosotros estamos intentando lanzar el proyecto de modernización. Sabiendo evidentemente que ésta no es una ta-

rea que pueda realizarse en un plazo corto que no es una cuestión que emane de la voluntad soberana producida por el conjunto de la ciudadanía a través del parlamento en una ley, sino que es un tema de cambio de costumbres, de cambio de actitudes, de cambio de habilidades, de nuevos compromisos de los empleados, funcionarios o no, públicos. Todo eso es el objeto que está detrás de la modernización y por ello nosotros entendemos, me parece que con buen criterio, que cuando se ha pedido a los correspondientes Ministerios el que presentaran proyectos de modernización, siempre se hiciera sin un incremento excesivo de gasto público, porque precisamente creemos que ese compromiso, de que lo que presentes lo hagas dentro de lo que tienes asignado en tus presupuestos, es ya un síntoma de que has reflexionado sobre por dónde tienes las ineficiencias en la organización y planteando aquellas cuestiones que aumentan la eficacia y el rendimiento de la organización. El intentar lanzarnos a una política incrementalista de épocas anteriores cuando no se tenía en cuenta la limitación de recursos, diciendo, todo se soluciona con aumento de presupuesto creo que es un error. Todas estas ideas, y ahora hablo desde mi experiencia municipal en la que fui también Concejäl-Delegado de Hacienda y por lo tanto con la ingrata tarea de pelearme con mis compañeros, todas esas tensiones para el crecimiento del presupuesto, al final conducen a generar muchas más zonas

ocultas, zonas de inestabilidades, zonas de deficiencia en la organización. Este es, posiblemente, uno de los retos que estamos intentando abordar, el reto de ir a mejor incluso si es posible ahorrando. Si me permiten, aprovecho para exponer una reflexión personal mía, que me está preocupando, a pesar de que nosotros somos los primeros que estamos lanzando esta idea del ciudadano-cliente y que ante la intervención de Ericsson, debería dejar claro la diferencia de la Administración de lo que puede ser una empresa productora de bienes materiales. Los que tenemos que atender como es el caso de las Administraciones públicas, servicios de carácter universal, a través de los cuales se pueden ejercer realmente los principios constitucionales de libertad, de igualdad, de equidad, de justicia, eso nos lleva a que cuando nosotros usamos la palabra cliente, y me imagino que en ese sentido la usaba el Sr. Ministro, lo hacemos muy matizadamente. Son clientes desde el punto de vista de que debemos de darles lo mejor para atender o para alcanzar o igualar con lo que ellos aspiran, individual y egoístamente, pero al mismo tiempo forman parte de un colectivo mucho más amplio que son los ciudadanos que son sujetos de derecho político, que son al mismo tiempo actores de esos derechos políticos, y que dentro de esos derechos y de ese ejercicio de las acciones políticas está un principio fundamental que es el de la solidaridad y que, evidentemente, esto pasa por otro

marco de control, de seguimiento, de planificación de políticas, que es el Parlamento que emana de los ciudadanos a través de unas ordenaciones políticas de intereses.

Esos dos planos, del “ciudadano” y del “cliente”, creo que conviene, siempre que hablemos en temas de administración, tenerles superpuestos, que no se nos olvide que no son solamente los que definirán al final que es lo que hay que hacer, un cliente en su natural egoísmo legítimo, que dice, “lo mejor para mí”. Sí, lo mejor para Ud. dentro de un conjunto de libertades que pretenden una homogeneidad y un “lo mejor para todos”, con lo que a veces ese mejor no coincide con lo mejor para ti como ser individual.

De manera que este sería mi opinión, y, de verdad creo que no volvería a intervenir, a no ser que fuese interpelado. Hay tres personas que habían pedido la palabra.

– Soy Mazaly Aguilar, de FORINSA, empresa del grupo BANESTO. Mí pregunta va dirigida a D. Candido Velazquez. Siguiendo el proceso de liberalización que se está produciendo en todo el mundo, probablemente en un futuro próximo terminará el monopolio del teléfono entrando otros operadores. ¿Que hará Telefónica cuando los clientes tengamos la posibilidad de engancharnos o desengancharnos a diferentes compañías?

– Soy José María Pinilla, de la Unión de Técnicos y Cuadros de la Unión General de Trabajadores: Yo sin ánimo de enturbiar las intervenciones anteriores, sino simplemente por clarificar los conceptos y entrar en el debate, diría que estamos ante una serie de técnicas, digamos a la japonesa, que aunque tuvieron su nacimiento en Estados Unidos, nos llegan a Europa. Y en Europa los sindicatos los vemos con cierto recelo, no una oposición frontal, pero con cierto recelo y así se ha manifestado desde en la CIEUS hasta la CIET, la ACET, etc. Al tratar de calidad total, ha hablado D. Cándido Velázquez sobre el orgullo, la ética, la supervivencia de la empresa, etc. que son banderines de enganche que, con independencia de la estrategia de calidad total, cualquier trabajador siempre ha tenido; el concepto ético, el orgullo está en la empresa o la lucha por la propia supervivencia que le lleva también a su propia supervivencia. Pero junto a estos banderines de enganche también hay comportamientos éticos o pueden surgir comportamientos éticos cuando en los círculos de calidad se ejerce, o se puede ejercer, una presión sobre compañeros, “morosos o flojos”. Hay un esfuerzo suplementario que no tiene una retribución así para el trabajador, con independencia de las medallas y todas esas convenciones que suelen hacerse, que se basa evidente-

mente en el lema de diez piensan más que uno. Hay una ausencia de incentivos también al aumento de esa productividad que la calidad total o los círculos de la calidad generan, y desde el punto de vista sindical yo creo que surgen problemas que en determinadas empresas incluso han aparcado los temas de calidad; temas fronterizos, temas muy delicados.

Voy a hacer un par de preguntas. Concretamente la primera a D. Cándido Velázquez, si en la comisión estratégica, que creo haber oído que el preside, qué papel tienen, si tienen alguno, los sindicatos y en qué forma han negociado esta intervención suya en el tema de calidad total. Se ha adelantado él mismo a una pregunta que iba a hacer, en cuanto a los presupuesto de calidad total, porque evidentemente, aunque yo creo que es estrategia y no suelen darse las cifras incluso como estrategia empresarial, que yo respeto totalmente, pero no es concebible que un programa de calidad total no tenga un presupuesto porque implica un consultor, implica unos medios, implica unas horas de dedicación de los círculos de calidad, porque todos podemos dedicar dos horas a la semana por ocho o diez semanas por ciclo de cinco o seis meses. Pero respeto si estratégicamente, no quiere dar las cifras. Y ya para terminar recordar que se ha citado, me parece que ha sido

por D. Victoriano Reinoso a Manuel Castells, y Manuel Castells no sé si ahora seguirá manteniendo, pero en otra época él hablaba que la introducción de nuevas tecnología tenía que llevar como fin reducir el tiempo de trabajo, ir hacia una civilización del ocio, no se si Manuel Castells ahora mantendría ese supuesto pero recuerdo habérselo oído perfectamente. Y es un tema de introducción de nuevas tecnologías porque tanto como formación como vocación organización de trabajo, etc. de tenerse también negociado con los representantes sociales o sindicales y termino, ¿Pueden decirme las cifras que dedican tanto a I+D como a Formación, de la que tanto énfasis se ha puesto, y que en España se sabe que en cuanto a formación se da más o menos la mitad de la Comunidad Europea y aquí en I+D todavía no hemos alcanzado el 1% del producto interior bruto?

José Constantino Nalda.

Dado que hay tres o cuatro cuestiones planteadas, antes de continuar, vamos a dar la palabra a los ponentes y luego inmediatamente seguimos con las preguntas.

Cándido Velázquez-Gaztelu.

Yo se lo agradezco al presidente porque se me estaban acumulando preguntas muy diversas. En primer lugar, la intervención del representante del

grupo Banesto. Me hacía efectivamente una pregunta, usted me decía: ¿sufre como algunos usuarios, los problemas de Telefónica?. Yo tengo que hacer una revelación, yo no sufro en Telefónica, yo estoy disfrutando profesionalmente, es decir, vamos a ver, yo no he hecho en mi vida otra cosa que trabajar en la empresa, he trabajado primero en la Coca Cola, luego en la Tabacalera y ahora en la Telefónica y como este oficio es el mío, pues me lo paso muy bien incluso cuando me lo paso mal. Por lo tanto, yo estoy encantado, y justo además estoy muy contento porque estamos viviendo un momento histórico importante, en una empresa como Telefónica con una historia profesional muy buena, y esto no quiere decir que coyunturalmente no hayamos tenido problemas y los seguimos teniendo, es decir, si yo no reconociera eso no estaría por lo menos en el pie de poderlo resolver; en este sentido nuestra situación histórica está muy relacionada con su pregunta. El entorno está cambiando, como decía antes, y uno de los cambios fundamentales, aparte de la velocidad con la que cambian las tecnologías, la globalización, está sobre todo en la desregulación, que es un problema paralelo al existente en el mundo financiero, por poner un ejemplo. El mundo financiero, su entorno, es exactamente igual que el nuestro, es necesaria la introducción de nuevas

tecnologías para prestar servicios muy diferentes. Hace unos años los cajeros automáticos no existían, ahora -y yo diría que afortunadamente- existen, y cada vez que utilizas una tarjeta, Telefónica también cobra, y nos parece muy bien el negocio que tenemos en común, pero quiero decir que esta evolución es la que nos hace tener la necesidad de cambio, es decir, que lo que fue bueno en un momento determinado, incluso los conceptos utilizados profesionalmente, ahora tenemos que cambiarlos. En este sentido, las áreas que todavía se van a mantener en monopolio deben trabajar como si estuviéramos en un mercado de competencia dura. Este es un principio absolutamente esencial, pero sobre todo lo que no podemos trabajar es con el ritmo y con las disposiciones antiguas de poner a la gente en cola y en fila y ya le iremos resolviendo el problema, eso no es posible; entre otras cosas porque nosotros lo que necesitábamos de verdad es tener un referente, y no hay test de validación mejor que el mercado, no existe; yo no conozco otro mejor que el test de validación de la competencia y del mercado. Teniendo este referente, es cuando los ciudadanos españoles se darán cuenta de lo buena que es la Telefónica, es decir, bastante mejor de lo que cree la gente, pero mucho mejor y esto no quiere decir que no tenga problemas. Y uno de

sus problemas históricos es que no ha segmentado la clientela. Una cosa es que pretendamos dar el mejor servicio a todo el mundo, pero es que todo el mundo no es igual. Claro, como va a ser igual el sector financiero o la Administración Pública, que tienen unas necesidades totalmente diferentes a lo que tenemos cada uno de nosotros en nuestra propia casa. Entonces, es sencillamente tratar de cambiar la cultura, junto con los miembros de la casa, es decir con los trabajadores, de común acuerdo, e ir cambiando la cultura para podernos adelantar en el tiempo y que la Compañía perdure. Es una Compañía que ya ha durado 70 años. Muy mal no lo han tenido que hacer para que dure tanto. Quiere decir que nuestra obligación es poner las bases para que dure otros 60 años, por lo menos. De eso se trata. Y para durar 60 años yo creo que un elemento de fuerza vital para nosotros es el concepto de calidad total, que nos va a mover a todos y cada uno en las acciones estratégicas que vamos estableciendo. Pero, que duda cabe que nosotros tenemos perfectamente asumido, primero que el test de validación mejor es el mercado, que incluso en las áreas reservadas vamos a trabajar como si estuviéramos en la más dura competencia y anuncio que en los servicios que se van a poner en competencia, vamos a seguir ganando siempre, los telefó-

nicos estamos dispuestos a ello; es decir, que hay una segunda licencia de móviles, pues no nos importa, ahí el ciudadano, nuestro cliente, se va a dar cuenta de cómo Telefónica es mejor que otro. Estoy deseando.

Segundo problema, perdón Sr. Pini-lla, vamos a ver. Comprendo que desde el punto de vista de una organización sindical, también desde mi punto de vista en este momento de directivo de la compañía, yo he dicho antes que una cosa que no me ha gustado nunca es copiar recetas, recetas a la japonesa, por ejemplo: esos círculos al estilo de los que se llevan en el Japón. Bueno, primero tengo que aclarar una cosa, el concepto de calidad no es un invento japonés, es un invento de la doctrina universitaria norteamericana, lo mismo que el concepto de marketing, para empezar, no es un invento japonés, podíamos citar la escuela de Juran, o la que queráis, desde un punto de vista teórico es también una creación doctrinal de la universidad americana. Los japoneses son unos alumnos estupendos, empezaron copiando alguna receta de la doctrina, pero luego han hecho su propia receta adaptada a su propia cultura. Como es natural a mi tampoco me gusta ser japonés, y claro, yo no puedo trabajar como los japoneses porque entre otras cosas no soy japonés, y sería un error por nuestra parte el tratar de copiar a

los japoneses; lo mejor es estudiarse la doctrina americana, por supuesto una doctrina que han enriquecido también muchos universitarios españoles, yo podría citar infinidad de profesores universitarios que han escrito libros muy interesantes y que yo recomendaría que se leyeran, esa literatura que no sólo es muy abundante sino muy buena. Pero la doctrina norteamericana evolucionó mucho, porque aquello que copiaron los japoneses en la época de la postguerra era la doctrina que en aquel momento estaba en vigor en los Estados Unidos, esta ha evolucionado mucho y el concepto de calidad total es relativamente moderno; se hablaba al principio, en los primeros libros, de lo que era el control de calidad, que es lo que todas las compañías tenían establecido, las compañías que trabajaban bien. Yo no tengo especial predilección por los modelos japoneses, he dicho que lo importante son los principios, para luego ir creando nuestro propio sistema adaptado a nuestras propias necesidades, incluso a nuestra propia empresa, pues no todas las empresas son iguales. Por supuesto nos parecemos mucho más a Ericsson que a otra compañía, porque es lógico, estamos en el mismo sector y tenemos muchas cosas en común. Pero además yo diría una cosa. ¿Qué vamos a copiar a los japoneses los españoles?, y mucho más, ¿cómo vamos a copiar las

organizaciones sindicales a los japoneses?; he dicho antes y yo lo entiendo así, que el proceso de calidad total es un proceso que, a nivel individual, es un concepto ético, y que a nivel de aplicación colectiva es un concepto político. Si ustedes leen a los padres de la Unión, cualquiera de ellos, me da los mismo que sea el doctor Vera, como si leen las intervenciones de Pablo Iglesias... Pero mucho más, yo les voy a recomendar una cosa: ¿porque no se leen las resoluciones de los congresos de los gremios de toneleros de Jerez de la Frontera, de la Unión, ¿porque no las leen lo sindicalistas de hoy?. Ahí están recogidos los principios éticos. Incluso, si no eras un buen trabajador es que no se dejaba entrar en la Unión; quiero decir, ¿le va a enseñar a la UGT los japoneses lo que es la ética del trabajo profesional?. Otra cosa es, y a mi me gustaría que fuera una bandera actual de la Unión, como me gustaría que fuera en cualquier otra organización sindical, es decir, yo creo que la bandera del trabajo bien hecho, profesional, es una bandera que no debieron, ni deben ni deberán nunca los sindicatos abandonar ¿Por qué pueden ser malos unos programas de calidad cuando hay "un compañero flojo"; hombre si es flojo en el sentido que lo dicen en mi pueblo, desde luego es malo, es que no trabaja; ese desde luego no puede entrar en los círculos de calidad,

pero yo lo he entendido en un sentido mucho más respetable, y es que no somos todos iguales, sería una auténtica injusticia, si aplicara esa regla estaría en contradicción con el plan que hemos firmado en el convenio colectivo de incorporación de 353 minusválidos a la Compañía este año, -que ya están incorporándose- sería absolutamente incompatible.

Diez piensan más que uno, pero claro, lo ideal es todo el mundo. Pero vamos ¡ustedes se imaginan un colectivo como el nuestro con 75.000 personas en el que todo el mundo se pusiera a pensar para mejorar?, bueno entonces, no es que fuéramos los mejores, ya es que no nos podrían ni aguantar. Quiero decir, puestos a pensar, todo el mundo puede aportar algo, es decir, ahí no hay diferencia, precisamente los equipos de calidad se forman por eso, porque hay unos que aportan una cosa otros que aportan otra, todo el mundo puede aportar algo, todo el mundo vale, como en las guerras. Para esto no hay ningún problema, además en ningún caso un programa de calidad puede echar a nadie del circuito, eso sería de una injusticia, sería antiético y por lo tanto anticualidad.

¿Cómo se hacen estos procesos en la Compañía?: a través del convenio colectivo, ¿cómo se va a hacer!. ¿Es que en el comité de estrategia no están los sindicatos? ¿como no van a estar!.

[59]

Vamos a ver, si a alguien se le ocurre en una empresa o en la Administración Pública, hacer un programa de calidad total sin la participación de la plantilla de los trabajadores, pues es mejor que se guarde el libro en su casa. Es un programa de todos, otra cosa es que tenga que ser apoyado siempre, ¡hasta ahí podíamos llegar!. Es un problema de todos, y por supuesto hay elementos que se van incorporando en los convenios colectivos, ¡claro, natural!; y en el comité estratégico están los representantes de las centrales sindicales representativas, y están participando, participan en todos los niveles de la actividad. Por supuesto.

Respecto a los presupuestos, yo he dicho que son presupuestos pequeños, no significativos, he citado incluso que hay algunos presupuestos para ideas, hay también una revista que se edita para que aparezcan todas las acciones de calidad, etc., pero no necesariamente hay un presupuesto, yo creo que estas cosas están dentro de los presupuestos normales de cualquier compañía, de cualquier empresa, de cualquier institución.

Victoriano Reinoso.

Rápidamente, hombre yo quería contestar que efectivamente comparto como he dicho antes las tesis de Castells, pero he entendido y quizá no lo comparto, que quizá la aplicación de las nuevas tecnologías, dará o

pueda dar más ocio. Yo creo que lo que da, primero es unas mayores oportunidades a todos los individuos y segundo una mayor capacidad para que el individuo disponga de si mismo y de su tiempo. Yo creo mucho más en el individuo y mucho más en la persona que en los planteamientos de carácter corporativo o colectivo. Creo que si es cierto que las nuevas tecnologías le van a dar más capacidad de libertad, va a eliminar injusticias, eliminar discriminaciones, le va a permitir al individuo más creatividad más diálogo y al final una mayor disposición y una mayor potenciación de sus propias capacidades. Y que él decida consigo mismo lo que cree más oportuno de hacer, puede hacer el disponer de más tiempo para sí, fuera de la empresa y puede dedicarse más a la empresa, ¿por qué no?, ¿por que el individuo no va a ser libre y asumir más responsabilidades y hacer otras actividades?, pero eso le corresponde a él no le corresponde ni al empresario ni le corresponde a los sindicatos decidir lo que el individuo debe hacer consigo mismo y con sus propias potencialidades.

En cuanto a los presupuestos no tengo inconveniente en contestar directamente, en Unión Fenosa el presupuesto de I+D está en el orden de 2.000 millones de pesetas y el presupuesto de formación aunque sabe muy bien que es un concepto que todavía no está

aclarado y no hay unanimidad en definir exactamente los conceptos que incluye pero yo creo que aceptando una estandarización esta en los mil millones de pesetas. Si puedo decirle que proporcionalmente, eso si lo se, Unión Fenosa representa el 12,5% de la masa laboral del colectivo que trabaja en empresas eléctricas, y percibimos el 25% de las subvenciones que percibe el sector eléctrico para formación de los distintos organismos, lo que quiere decir que al menos en ese aspecto estamos haciendo un esfuerzo per cápita doble que la media del sector.

José Constantino Nalda.

Muchas gracias, una pregunta.

– Me llamo José Angel Zambudio y soy consejero delegado de ITETESA, mi pregunta es para D. Cándido Velázquez, por ser Telefónica nuestro principal cliente: Nuestra empresa no es fabricante es instaladora, y para estas instalaciones disponemos de manuales facilitados por Telefónica, pregunto ¿El cumplimiento de estas normas bien y a la primera debe de ser interpretado por nosotros como que estamos dentro de los parámetros de calidad total? Si es así ¿estos nos van a permitir progresar dentro de Telefónica? Por último, coincido con usted, en que la calidad para nosotros no ha supuesto un incremento del costo. Gracias

José Constantino Nalda.

Alguna otra cuestión, si no con esta sería la última y haríamos, una breve pausa-café.

— Si gracias, mi nombre es Martínez Rico y estoy en la Dirección General de Comercio Exterior. El Sr. Reinoso hablaba de la creación de ventajas competitivas y para esa creación de ventajas competitivas se articulaba una serie de políticas, básicamente políticas horizontales, y como se aceptan en norteamérica y como se aceptan en la Comunidad Económica Europea, en un marco de libre competencia. Frente a estas políticas en este marco en el sudeste asiático, yo creo que estas mismas políticas se están desarrollando con muchísimo mayor intervención del sector público, con una actuación de lo que podría denominarse política industrial estratégica y los resultados ahí están los resultados de las empresas del sudeste asiático en cuanto a generación de economía de escalas, en cuanto a ganancia y competitividad. Yo quería preguntar entonces cuál es el entorno más adecuado para el desarrollo de estas políticas y si la libre competencia es mejor a nivel teórico pero a nivel empírico la realidad demuestra que la intervención pública tiene mayores éxitos para las empresas.

Gracias.

Cándido Velázquez-Gaztelu.

Por supuesto, el hecho de aceptar como buena una obra indica que ha cumplido las normas de calidad siempre y cuando el funcionario nuestro, nuestra persona, haya comprobado con calidad que la obra estaba bien hecha, pero bueno, lo digo de broma, supongo que si ustedes continúan así, es que es lógico que así es como se gana un cliente, que en este caso somos nosotros, y así es como se puede progresar. Estoy encantado, porque de verdad entre los presentes, se demuestra el interés que tienen tanto fabricantes de equipo como instaladores, cuyo cliente más significativo puede ser la Telefónica, en ir compartiendo con nosotros esta filosofía de calidad, porque de eso se trataba, solos tampoco podíamos conseguir nada sin la colaboración tanto de los fabricantes como de los instaladores. Respecto a la importante pregunta que ha planteado el Sr. Rico, si quiere después le añado algo, contéstala tu.

Victoriano Reinoso.

Efectivamente, da para una jornada enormemente amplia. Casi nada, una filosofía que en el mundo de los negocios es fundamental. Plantea si la evolución empresarial puede ser más favorable más positiva o más rápida y mejor encajada dentro de un mundo de libre competencia o con una mayor inter-

vención pública. Yo creo que primero esto hay que plantearlo también en términos filosóficos. Primer punto, yo creo que esos aspectos hay que planteárselos como filosofía y realmente las sociedades se mueven por eso, hay una serie de principios, y el principio hay que tenerlo claro; yo lo tengo claro, yo no dudo en absoluto que desde luego, la libre competencia, el juego del mercado sea el principal motor que puede mover a las sociedades, frente al otro posicionamiento de las planificaciones centralizadas y las intervenciones; yo creo que vivimos en este momento además un resurgimiento adicional de los conceptos de la libre competencia con motor adicional y de alguna forma el fracaso de las situaciones de intervencionismo planificador. Bien, dicho como principio, y es bueno tener principios claros. Dicho eso, evidentemente que hay sectores, en concreto yo estoy en un sector en el que tampoco es factible plantear una situación a ultranza de la libre competencia porque no existe siquiera la libre concurrencia. Porque hay áreas de la actividad que son, desgraciadamente tienen que serlo, monopolios naturales, porque no es posible duplicar las inversiones, porque es necesario una infraestructura física y geográfica para dar un servicio, por lo tanto, ahí aparece solamente como efecto regulador, como efecto de arbitraje, para evitar situaciones en

que esa realidad física de monopolios naturales pudieran conllevar situaciones de prepotencia en contra del cliente final una intervención de una instancia reguladora que evidentemente tenga presente el objetivo final, el bien final del cliente, del cliente-ciudadano en este caso. También todas, prácticamente todas las empresas que damos un servicio público estamos en esa situación frente a la empresa, pero si hay áreas de libre competencia, hay áreas que deben ser exploradas, en concreto en este momento está encima de la mesa la libre competencia en la generación. La generación no requiere un posicionamiento geográfico ni es un monopolio natural, por lo tanto me parece muy favorable que se abra la libre competencia en la generación. No es posible pensar que van a coincidir dos o tres simultáneamente y una superpuesta encima de la otra distribuidoras de energía eléctrica, mientras todavía la energía eléctrica sea necesario distribuirla y transportarla mediante un medio físico, por cable. Pero yo insisto que esa presencia del regulador tiene que ser en ese ámbito, sin tomar parte por ninguno de los agentes, en absoluto no puede ser juez y parte, ni tampoco sustituyendo las fuerzas en los agentes del mercado. Y es más, este concepto en los servicios públicos está evolucionando no ya en Europa, que eso está ya prácticamente implan-

tado así, sino en la teoría privatizadora de toda iberoamérica. Es un nuevo concepto económico en donde se están planteando que evidentemente las empresas pasen a una entidad privada y pueden entrar al máximo de sus posibilidades en una competencia y en eso estamos, porque efectivamente, puede haber un servicio público una convicción de que la idea del mercado es necesario, de que el cliente es el rey. Yo antes tengo que decir una cosa, en la vida uno se fija y uno se va formando con pequeños inputs que recibe. Yo hace diez años fui a una empresa de Estados Unidos, a una empresa eléctrica, mirando otras para poder tener referencias y fui a una empresa de Tampa, en Florida y vi un mensaje en una habitación, que ponía un guión y debajo "El cliente es el rey gracias a él cobramos todos los días". Yo no hago otra cosa desde hace diez años que repetir esa frase en mi empresa y eso es cierto aunque mis clientes sean cautivos y eso es cierto, para una empresa de servicios y es cierto para la Administración española también. A las administraciones había que ponerles "el ciudadano es el rey gracias a él cobramos todos los días". Si ese concepto lo tuviésemos asumido como cultura, evidentemente el proceso cambiaba.

Cándido Velázquez-Gaxtelu.

Absolutamente de acuerdo con

[63]

lo que mi compañero de ponencia Victoriano acaba de decir, que lo verdaderamente importante de un cliente es el que nos paga la factura y gracias a ella cobramos la nómina todos los meses, es un concepto elemental, pero muy importante y que este concepto figure en el frontispicio de una empresa me parecería muy sano. En cuanto a la pregunta del Sr. Martínez Rico, es muy compleja, pero entre si son galgos o son podencos, o sea, intervención del Estado o no. El hecho práctico: aquí estamos dos compañías, una de ellas cien por cien privada, la nuestra es también una empresa privada que gestiona en España una parte del monopolio público, y donde el Estado tiene un 32% de acciones, pero, nosotros somos una compañía privada en tanto en cuanto, incluso más de una cuarta parte de nuestro capital está en las bolsas extranjeras, en Nueva York, en Tokio; en fin, somos una empresa, desde este punto de vista, privada. Hemos adoptado una decisión de ir al mercado internacional, tener una implantación internacional, y aquí si que voy a hacer una afirmación que siempre me ha preocupado, y lo digo por lo de comercio exterior. Yo creo que es mucho mejor apoyar, desde el punto de vista del Estado, al generador de demanda que no al que vende un producto y ahí acaba el problema, es decir, a mi me gusta mucho más la política

francesa de haber puesto en España hipermercados, porque luego estos son los canales de distribución de la industria alimentaria francesa, yo creo que esa es una política mucho más inteligente. Bueno, pues tan inteligente como esa es la que estamos haciendo las empresas de servicios en España implantándonos fuera, pues somos generadores de demanda y si no que levante el dedo el Sr. Arenas, a ver que han vendido ya por ahí y las empresas instaladoras y de equipos, ¿eh?. Ahí si lo tengo muy claro, para no entretenerme si la intervención

o no, porque es un tema de gran profundidad doctrinal con el que pudiéramos estar ocupados mucho tiempo, pero, de entrada, lo que la Compañía que representa mi compañero de ponencia y la nuestra están haciendo es abrirse al mundo y ponerse en posiciones para que luego el resto también se vaya enchufando al proceso, yo creo que eso siempre es muy bueno.

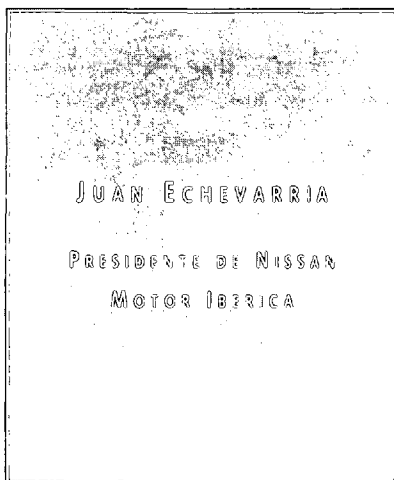
José Constantino Nalda.

Agradecemos a los dos ponentes y a todos Vds. sus aportaciones. Muchas gracias.



Me ha correspondido, por gentileza del INAP y de la Fundación Formación y Tecnología, presidir esta segunda parte. El título de "Calidad total y eficacia directiva

en la Administración y la Empresa", me obliga a tomar la palabra, y les pido disculpas por ello, porque los presidentes no han de hablar, tan sólo deben encauzar. Pero me parece -y casi debo reírme de ello- que soy el arquetipo de la empresa y de la Administración, por haber sufrido ambas cosas. Todavía las sufro. Por eso puedo comprender, e incluso justificar, muchas de las cosas que a veces echamos en cara a la Administración, y muchas de las cosas de que las empresas también somos deficitarias. Yo fui amigo de D. Eugenio D'Ors, que supo plasmar en una frase todos los discursos de calidad cuando habló del



amor a la cosa bien hecha. Tuve la satisfacción de ser amigo suyo cuando él era ya muy mayor y yo era muy chico, o muy joven.

Fui Director General de Comunica-

ciones, Correos y Telégrafos en el año 76, en un momento extraordinariamente difícil, en el que a pesar de todo en aquel servicio primaba la calidad por encima de todo, sin que hubiese destinado ninguna clase de presupuesto para tal cosa. Era un espíritu de calidad propio de los funcionarios, que cobraban entonces dieciocho mil pesetas al mes -diecinueve mil los que manejaban Vespa-, un espíritu que hacía que se dijera, con verdad, que no se perdían en España más cartas que aquéllas que no se escribían.

Entonces me fui a una compañía, ahora participada mayoritariamente

por Japón, que ha hecho de la calidad una obsesión. No sólo por ser japonesa, sino por la naturaleza del producto. No es sólo que se contesten todas las llamadas, o que se responda a todas las preguntas: es que la gente está obsesionada con la calidad. Obsesión, y además estilo. Hace muchos años decía Goethe, que el estilo es la forma interna de vida que se realiza conscientemente en cada hecho y en cada palabra. Y también hace muchos años yo me permití mejorar a Goethe, añadiéndole al “conscientemente” un “inconscientemente”, porque si hay que echar mano de la conciencia para adoptar un estilo, todo será puro artificio, y lo que la gente espera de todos nosotros es que el estilo, en este caso el estilo de la calidad, sea algo que nos salga del alma, como dice la copla.

Presido el consejo de una Universidad única, de la que la gente piensa que es privada, por lo buena que es. Y muchas veces tengo que rectificar, y decir: “No, es una Universidad pública, y vivimos de los Presupuestos del Estado, transferidos a las Administraciones Autonómicas, en este caso catalanas; pero a pesar de que es una Universidad maravillosa, es una Universidad pública”.

Y he experimentado en estos últimos días un fenómeno, que mañana termina, que me ha gustado mucho. La Generalitat de Cataluña tiene establecido un premio de calidad anual

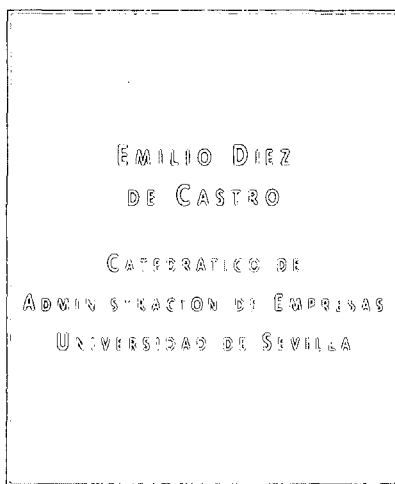
y quedaron *ex-aequo* varias compañías. Entonces decidieron entrevistar a los presidentes de estas compañías para decidir -todo esto lo he sabido más tarde- a cuál de estas empresas se le concedía el premio de calidad. Mañana recibimos el premio de manos del Presidente de la Generalitat. Esto me permite suponer que fue la entrevista con el presidente de la compañía la que decidió el premio. O la que decidió a quién se le concedía el premio. Y en resumidas cuentas, sólo dije algunas cosas, entre ellas que la calidad en un producto empieza en el diseño, y nunca en el control. La calidad y la economía, como se ha dicho aquí: así lo ha mencionado el Ministro y los anteriores ponentes, con mucha gracia y con mucha razón, porque la calidad no sólo no es un gasto, sino que es, en el fondo, una forma de ahorro. Y cuando se empieza diseñando un producto con calidad, se empieza también diseñando un producto económicamente. Salvo si se hace mero diseño arquitectónico o cualquiera de estas cosas que la gente, confundida, cree que es lo único en lo que debe haber diseño.

Es por esto por lo que me he permitido decirles a Vds. estas pocas palabras. Y quizás porque así justifico en algo esta presidencia, que ocupo con la benevolencia de las instituciones que me han invitado. Y pasemos ahora al desarrollo de las ponencias.

Como los conceptos nunca son neutrales sino que por el contrario acostumbran a influir de un modo potente sobre el desarrollo y el resultado de los estudios, parece conveniente que comencemos por explicar de un modo breve lo que entendemos como directivo eficaz. La eficacia es un concepto que está unido al de los objetivos. Para que un directivo sea eficaz, como paso previo, ha de trabajar en la creación y despliegue de los objetivos de su organización. En consecuencia, sólo puede haber directivos eficaces o ineficaces en aquellas organizaciones que tienen definidos los objetivos a alcanzar.

Un directivo es eficaz si consigue sus objetivos. El grado de eficacia viene determinado por el nivel que se alcanza en el cumplimiento de los objetivos de la organización.

Es evidente que el progreso hacia el cumplimiento de los objetivos se hace en base a una buena gestión, se construye con una gestión de calidad. La gestión de calidad es, desde luego, un término demasiado amplio y general, y abarca tantas cuestiones que es necesario formular una pregunta precisa para saber hasta qué punto y por cuáles ca-



minos, la gestión de calidad puede ayudar a aquellos que ocupan posiciones de dirección. ¿Hay una vía a la eficacia a través de la gestión de calidad? Nuestra respuesta es claramente positiva, y lo que intentaremos hacer a continuación, es orientar acerca de

los criterios y líneas de trabajo que los directivos deben desarrollar para favorecer el aumento de la eficacia.

Soportes de la eficacia

Ser eficaz no es fácil. Es una lucha permanente en la que los buenos directivos emplean un volumen enorme de esfuerzos y que, además, parece no acabarse. Esto es así porque no existe un éxito permanente sino una multitud de éxitos o fracasos que se suceden en el tiempo. Alcanzado un objetivo, surge necesariamente otro, el cual será seguido de otro de un modo sucesivo. Un directivo tiene que ser eficaz respecto a cada objetivo y esto le lleva a necesitar disponer de capacidades permanentes. En las organizaciones, estas capacidades permanentes se deben orientar a desarrollar los elementos básicos que permitan asentar las formas de ac-

tuar y las aptitudes que conducen por sí mismas a la eficacia.

Conseguir la eficacia en una organización no es colocar a ésta en manos de la genialidad de un directivo. La eficacia se consigue a través de la organización y, por tanto, requiere aumentar las capacidades de la propia organización.

Desarrollar organizaciones que en su conjunto sean eficaces es potenciar los soportes sobre los que se asienta la eficacia, tres grandes columnas cuyos contenidos son:

A. Liderazgo.

B. Supresión de barreras organizativas.

C. Progreso en la resolución de problemas.

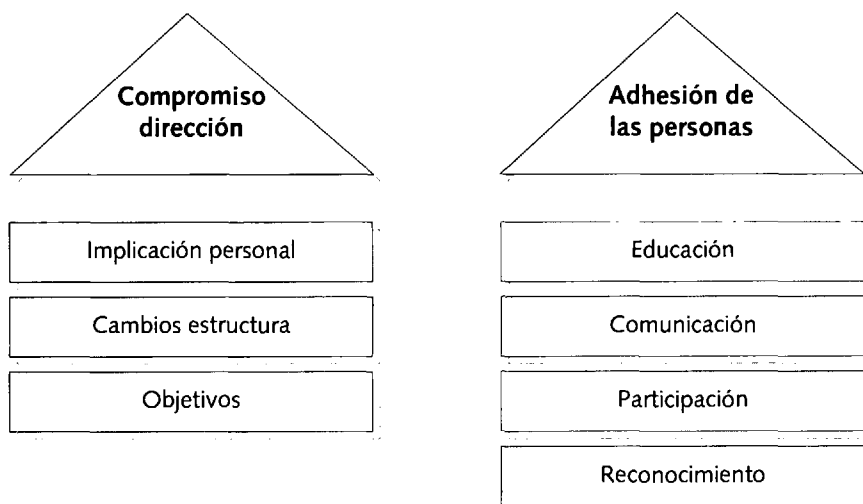
Liderazgo y eficacia

No hay trabajo que se realice, ni impulso colectivo para la acción, sin que a su vez haya personas dentro de la organización que tomen la iniciativa, den ejemplo a los demás, comiencen la actividad a pesar de las dificultades, generen confianza en el trabajo, estimulen a otros. Éstas y otras cuestiones más forman parte de la labor del líder. Son actitudes y aptitudes con un carácter netamente positivo que pueden utilizarse de muy distintos modos, dando lugar a la existencia de líderes también muy diferentes. Pero las diferencias entre los líderes se dan en los sistemas y pro-

cedimientos, no en su papel dentro de las organizaciones.

A tenor de lo expuesto, un líder puede encontrarse en niveles muy bajos dentro de la escala jerárquica, incluso puede carecer de poder alguno por la posición que ocupa. Ahora bien, si esto ocurre es porque la organización carece de medios o experiencia para identificar o valorar el liderazgo. De suceder esto último, los directivos sólo tendrán características de líderes por accidente o casualidad. El líder debe ser reconocido, no impuesto; por ello, la separación entre la figura del líder y la del directivo o la mera identificación del líder como aquél que tiene y ejerce el poder formal, conducirá sin duda a limitar o impedir la implantación de la gestión de calidad en las organizaciones. La calidad total se implanta por directivos que además ejercen el liderazgo, lo que obliga a las organizaciones a valorar el liderazgo, no la actitud de mando o el autoritarismo, como un elemento indispensable para que una persona pueda ocupar un puesto de dirección en la organización.

Para alcanzar la eficacia en el dirección, el liderazgo se asienta en dos grandes pilares cuyo papel es afianzar y posibilitar el ejercicio del mismo para una gestión de calidad. Estas dos grandes columnas del liderazgo son: el compromiso de la dirección; la adhesión de las personas (figura 1).



Compromiso de la dirección

Comprometerse es algo más que estar de acuerdo, es entrar a fondo en el tema, es tomar los problemas de la organización como algo propio, participar de los valores y los objetivos que tienden a potenciar la calidad en la gestión, es generar una cultura organizativa basada en la implicación de las personas y es también desarrollar estructuras flexibles que posibiliten el cambio. Todo esto nos lleva a que se puedan distinguir tres grandes cuestiones en las que queda reflejado el compromiso de la dirección: la implicación personal; el cambio en la estructura; el compromiso con los objetivos.

- **Implicación personal.** El di-

rectivo tiene un papel impulsor básico. Es el adalid en la implantación de la gestión de calidad, pero además sus actitudes personales sobre estos temas deben ser diáfanas, ya que ésta es la única forma de alcanzar la credibilidad. El directivo superior es siempre el gran punto de referencia del resto de las personas de la organización, la gestión de calidad pasa por convertir en creyentes en este enfoque de gestión a todas las personas que forman parte de la misma; ahora bien, nadie cree en algo, en una idea o un planteamiento nuevo, si encuentra que aquéllos que lo predicen o impulsan carecen de seguridad o de convencimiento sobre el mismo, o bien si su comportamiento es contradictorio con aquellos planteamientos que

Diseño de parámetros**Armazón de la estructura**

- Agrupación en base a mercados
- Estructuras planas
- Amplio ámbito de control

Puestos de trabajo

- Enriquecimiento del trabajo
- Preparación y formación

Poder

- Importante grado de descentralización

Coordinación y enlace

- Comunicación
- Equipos y grupos
- Difusión de la información
- Desarrollo de mecanismos de enlace

Cultura

- Valores comunes
- Principios
- Adoctrinamiento

tratan de extender a los demás. Cuando se busca reducir los gastos, los directivos deben ser los más austeros y de una

forma ostensible y radical. Si se trata de limitar el crecimiento de los salarios, el primer salario cuyo aumento habrá

que limitar es el del directivo. Los miembros de la organización nunca aceptarán ni respetarán a aquéllos que piden que se crea en algo y mantengan luego una dualidad entre lo que expresan y lo que hacen.

- **El cambio de la estructura.** La gestión de calidad obligará, antes o después, al cambio de la estructura de la organización. No se trata de un cambio de jefes o de jerarquía; es algo más profundo: desechar las estructuras jerárquicas piramidales como parámetro de diseño básico en las organizaciones. La transformación de las estructuras organizativas en otras más flexibles pasa siempre por la anulación del modelo piramidal. Sakiya recoge una frase que atribuye a los creadores de Honda Motor y que puede ser muy ilustrativa: éstos decían que abandonaron la estructura piramidal porque no eran directores a los que les gustara cuidar de sus subordinados.

Sobre la base inicial apuntada respecto al cambio en las estructuras de la organización, tiene que venir a continuación el trabajo por el rediseño de la mayor parte de los parámetros estructurales importantes, tal como se observa en el cuadro 1.

- **Compromiso con los objetivos.** La eficacia directiva necesita que el propio directivo sepa con claridad qué es lo que debe perseguir, cuáles son las prioridades y, a su vez, que todas las per-

sonas de la organización sepan cuáles son, específicamente, los objetivos que se esperan de su trabajo. Esto obliga a dos cuestiones básicas. En primer lugar, determinar los objetivos de toda la organización y, en segundo lugar, que se realice un despliegue de los objetivos de modo que se alcance, de ser posible, a toda la organización sin exclusión alguna.

El despliegue de objetivos es algo muy particular de cada organización, y ello conduce a grandes diferencias en sistemas y desarrollos. No es fácil por tanto establecer de un modo extensivo y general cómo se deben desplegar los objetivos. Ahora bien, sí que hay un acuerdo casi general sobre la necesidad del establecimiento de objetivos básicos para la gestión de calidad. Cuatro son los grandes objetivos que cualquier organización, pública o privada, debe perseguir:

1. Satisfacción de los clientes.
2. Satisfacción del personal.
3. Impacto en la sociedad.
4. Resultados, económicos y financieros.

Estos cuatro grandes objetivos son necesarios en todas las organizaciones pero su peso específico, su importancia, variará de uno a otro tipo de organización. La E.F.Q.M. (European Foundation for Quality Management), a través del premio europeo a la gestión de



calidad, tuvo que definirse acerca de cuál es el peso que debería darse a cada uno de los objetivos. El resultado de su toma de postura fue:

Satisfacción de los clientes	40%
Satisfacción del personal	18%
Impacto en la sociedad	12%
Resultados	30%

Ciertamente, el planteamiento de la E.F.Q.M. está orientado hacia la empresa privada de dimensión importante y no hacia la Administración Pública, pero pienso que en todo caso se trata de una referencia que puede servirnos siempre como una guía a partir de la cual se puede revisar y modificar, en su caso, el peso de los objetivos en la Administración Pública.

Adhesión de las personas

Adherir es juntar con fuerza, es formar un solo cuerpo con elementos separados. Cuando pensamos en la adhesión de las personas en una organización buscamos siempre que éstas se integren en la misma de tal manera que la individualidad no sea nunca el elemento básico de referencia sino que, por el contrario, sea el conjunto lo auténticamente notable. Un ejemplo puede ilustrar esta idea. En ocasiones nos encontramos con Clínicas u Hospitales que son reconocidos como garantía de calidad y

atención por los servicios que prestan. No es tanto el especialista que trabaja en la Clínica lo que destaca; es el prestigio de la institución lo que da confianza al enfermo. En otras ocasiones el único valor del Hospital se encuentra en el reconocimiento generalizado que tiene un especialista adscrito al mismo, y sólo se acude a la institución si se tiene la garantía de ser atendido por dicho especialista.

La adhesión de las personas es algo más que la mera integración de las personas en el conjunto de la organización, es también conseguir que sus trabajos, objetivos y valores, contribuyan a actuaciones en las que el resultado sea claramente debido a un conjunto homogéneo, obra de todo el equipo y no del esfuerzo, preparación o capacidad especial de algún miembro o sección particular de la organización.

Alcanzar la adhesión de las personas en el sentido que apuntamos, obliga a actuar decididamente al menos sobre cuatro puntos: Educación; Comunicación; Participación; Reconocimiento.

Educación. Para conseguir la eficacia, es preciso que lo que se debe hacer se haga, y además se haga bien. ¿Es eso una meta imposible? Errores, equivocaciones, actuaciones incorrectas, forman parte de lo que acostumbramos a considerar como inevitable. La expresión de que los humanos no son



perfectos y, por tanto, cometen errores, lleva a aceptar lo mal hecho, al menos dentro de unos niveles, como algo inevitable, algo con lo que hay que contar para no equivocarnos en los cálculos sobre los recursos que realmente hemos de emplear para realizar el trabajo.

Pero cuando nos acercamos al análisis de aquello que las personas hacen de un modo defectuoso, descubrimos que las afirmaciones anteriores no son ni tan evidentes ni tan inevitables. Podemos distinguir como mínimo ocho formas de errores personales:

1. originados por el desconocimiento o la falta de preparación sobre el tema;

2. producidos por acciones voluntarias, tales como saltarse una norma, en muchos casos en busca incluso de una mayor eficiencia o eficacia;

3. generados con un propósito o una intención;

4. debidos a falta de identificación de las características del trabajo;

5. motivados por la inexperiencia;

6. originados por el mero olvido;

7. generados por falta de referencias o estándares adecuados;

8. debidos simplemente a la distracción.

Una vez identificados los errores, inmediatamente percibimos que se puede hacer una gran labor para su reducción e incluso erradicación. El pri-

mer error se corrige mediante la formación-acción. El segundo mediante la educación básica. El tercero mediante la formación en valores y actitudes. Los errores cuarto, quinto y sexto, mediante el entrenamiento. El séptimo mediante la normalización. Y el octavo mediante la educación en disciplina. En cualquier caso, la corrección de los errores se logra mediante la formación, de forma más eficaz que mediante los sistemas tradicionales del premio y el castigo, que generan dinámicas indeseables y provocan, a corto plazo, la desaparición de los efectos positivos que posiblemente tuvieron en el primer momento de su implantación. No es ninguna exageración afirmar que la calidad se implanta formando.

Comunicación. La segunda cuestión es la de la comunicación. Es muy corriente encontrar organizaciones que no consiguen la adhesión de las personas porque éstas piensan que hay muchas cuestiones que desconocen, que para poder actuar con seguridad deben acudir a otra persona, normalmente un directivo superior, y que la carencia de información necesaria se debe muchas veces a una decisión voluntaria. De este modo, una comunicación defectuosa lleva, en una gran cantidad de situaciones, a desconectar las personas de un compromiso efectivo con su organización.



Participación. La tercera cuestión es la participación. Nadie se adhiere a algo en lo que no participa. Comenzar a hablar de participación es insistir sobre un tema latente en todo proceso de calidad: la voluntariedad. La participación tiene que estructurarse de forma que sea el deseo personal, la actitud particular, el elemento que verdaderamente sirva como soporte a las acciones. Ahora bien, sobre la base apuntada, existe una gama importante de posibilidades de participación. Vroom y Jago apuntaban cuatro grandes formas de participación:

A. El director recaba la información que considera oportuna en conversaciones directas con sus empleados, de un modo individual.

B. El director solicita, también individualmente, ideas y sugerencias acerca de la cuestión o el problema planteado.

C. El director se reúne con las personas adecuadas, de las cuales obtiene ideas y sugerencias planteadas colectivamente.

D. El grupo discute y resuelve el problema adoptando las decisiones adecuadas, ocupando el director un papel de impulsor, coordinador o mero animador de la reunión.

Vroom y Jago (1990) señalan que según cuáles sean los atributos del problema se precisará un mayor grado de participación. Para ellos, en tér-

minos generales, la utilidad de la participación aumenta cuando es preciso dar una solución de calidad a la cuestión planteada; cuando, para la puesta en marcha, es importante que los empleados acepten la solución como la más correcta; y siempre que los subordinados compartan los objetivos de la organización que se pretende alcanzar, en este caso a través de la solución del problema. Como podemos observar, los atributos de los problemas que fuerzan a una mayor participación, representan conceptos que toda organización que trabaje con programas de calidad debe impulsar y fomentar en su seno. En consecuencia, las organizaciones orientadas hacia la gestión de calidad generan unas características que hacen necesaria la participación como elemento de eficacia de las decisiones.

Reconocimiento. La adhesión de las personas sólo se consigue si dichas personas, además de ser retribuidas, algo necesario, por supuesto, sienten que su trabajo es reconocido y que se valora su esfuerzo. Cuando en la Administración Pública observamos qué es lo que valoramos, nos damos cuenta del enorme trabajo que está pendiente por hacer. Hay multitud de situaciones en las que la recompensa y el reconocimiento se otorgan precisamente a quienes menos esfuerzo, interés o dedicación han puesto en su trabajo. Es frecuente

que quienes desarrollan actividades consideradas como de escasa utilidad práctica, sean también aquéllos a los que se les permite asistir a un mayor número de cursos; a reuniones y conferencias, mientras que se limita este perfeccionamiento para aquéllos de los que, por su labor más activa e importante, resulta más difícil prescindir con cierta periodicidad. A medio plazo, la consecuencia es que las personas con actividades más necesarias disponen de peor currículum que aquéllas con trabajos poco útiles. Situaciones como la apuntada forman parte de un amplio rosario que al final conduce a la huida de los trabajos más comprometidos, al empleo de la picaresca, o a la simple búsqueda de la comodidad en la labor, pensando que ésta es la única compensación o reconocimiento que de hecho pueden conseguir de la Administración.

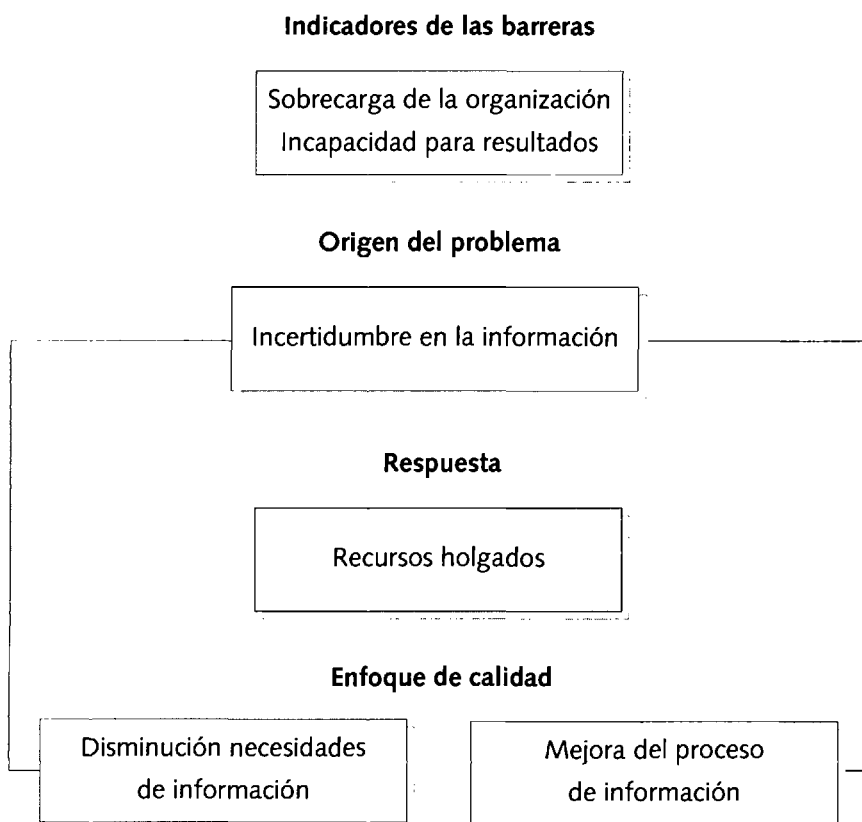
En gestión de calidad existe un hábito de funcionamiento que casi se está transformando en un principio: todo esfuerzo debe ser reconocido y premiado. Los esfuerzos que mejoran la rentabilidad, permiten reducir los costes o aumentan claramente los ingresos, tienen que ser recompensados de un modo monetario. Los esfuerzos que mejoran la calidad de los servicios, la comodidad en el trabajo, la imagen de la unidad o cualquier otra consecuencia que no se traduzca con facilidad en unida-

des monetarias, o que difícilmente puedan asociarse con gastos e ingresos, deben ser reconocidas mediante sistemas no retributivos pero con el énfasis y la relevancia que realmente se merezcan las mejoras conseguidas y el esfuerzo realizado.

El reconocimiento es labor de la dirección y atañe a los jefes inmediatos de un modo directo; pero su eficacia se multiplica cuando la dirección superior se implica públicamente en el mismo. El éxito de la gestión se basa en gran medida en el pequeño progreso, la mejora continua, el esfuerzo constante. No hay cuestiones diminutas o insignificantes para una gestión eficaz. De todas ellas depende el éxito, ya que la eficacia se consigue mediante procesos acumulativos que actúan en cadena. Prescindir de un pequeño eslabón de mejora, no valorarlo o no reconocerlo, puede significar el perder todas las mejoras que irían detrás y que, en su conjunto, son decisivas para el éxito.

Barreras a la eficacia

La segunda cuestión que se debe abordar para mejorar la eficacia directiva es la de eliminar o suavizar las barreras a la eficacia. Las barreras son impedimentos que entorpecen la gestión y hacen imposible una gestión de calidad (calidad, coste y tiempo).



La existencia de barreras viene indicada por dos fenómenos: la sobrecarga de la organización; la incapacidad para conseguir los resultados deseados (figura 2).

Cuando una organización está sobrecargada se producen una serie de manifestaciones en la vida cotidiana que vienen a ser como señales de alarma que indican dicha situación y que se traducen en cuestiones cotidianas en el trabajo tales como, por ejemplo, el

tener siempre un volumen importante de asuntos pendientes, ese no ver cómo se pueden resolver los retrasos, esa sensación de que el retraso es inevitable o el exceso de trabajo algo habitual, el convencimiento de que cuanto más se hace por mejorar la situación, más trabajo surge como contrapartida.

El segundo de los fenómenos enunciados es el de la incapacidad para conseguir los resultados deseados. Siempre hay una explicación de

por qué no se alcanzan las metas: los objetivos no se consiguen porque surgen problemas que impiden alcanzarlos, unos relacionados con las personas y otros con los recursos. El hecho es que los esfuerzos realizados rara vez se ven recompensados por unos resultados deseados en alguna de sus tres manifestaciones básicas: tiempo, coste y calidad.

Origen del problema

Las barreras a la eficacia aparecen por diversos motivos. Muchas son las causas que podrían enumerarse al respecto pero el fondo de la cuestión, el origen del problema, se encuentra casi siempre en la utilización de una información defectuosa o insuficiente. La incertidumbre en la gestión viene marcada por “no saber, o no conocer lo suficiente”. No saber cuándo vendrá una mayor carga de trabajo, no conocer si los medios que habrá que utilizar son suficientes, no poder programar en el tiempo y con tiempo lo que se debe hacer, la aparición constante de imprevistos e interrupciones que derivan la atención.

Ante esto, la respuesta habitual acostumbra a ser la de mantener una tensión permanente en la solicitud de nuevos recursos, de ampliación de las plantillas de personal, es decir, disponer de holgura en los recursos, cuando más grande mejor, para responder a

cualquier requerimiento que se haga al Departamento, Servicio o Sección. Ésta es la gran demanda y la gran disculpa, ya que difícilmente se obtendrán todos los recursos deseados y en base a ello se explicarán los fallos, los retrasos o el hecho de no haber alcanzado los resultados.

Hay que decir que éste no es un fenómeno exclusivo de la Administración Pública; igualmente se produce en las organizaciones privadas, las cuales acostumbra a disponer de plantillas sobredimensionadas, especialmente en sus oficinas centrales. Sin embargo, más recursos significa, en estos casos, menos productividad y mayores costes. Además, en la mayoría de las situaciones, también significa malos servicios y mantenimiento de los retrasos en las tareas corrientes. Y es que cuanto mayor sea el volumen de recursos, mayor será la necesidad de un superior esfuerzo de gestión. Y es precisamente en gestión donde se encuentran las mayores carencias.

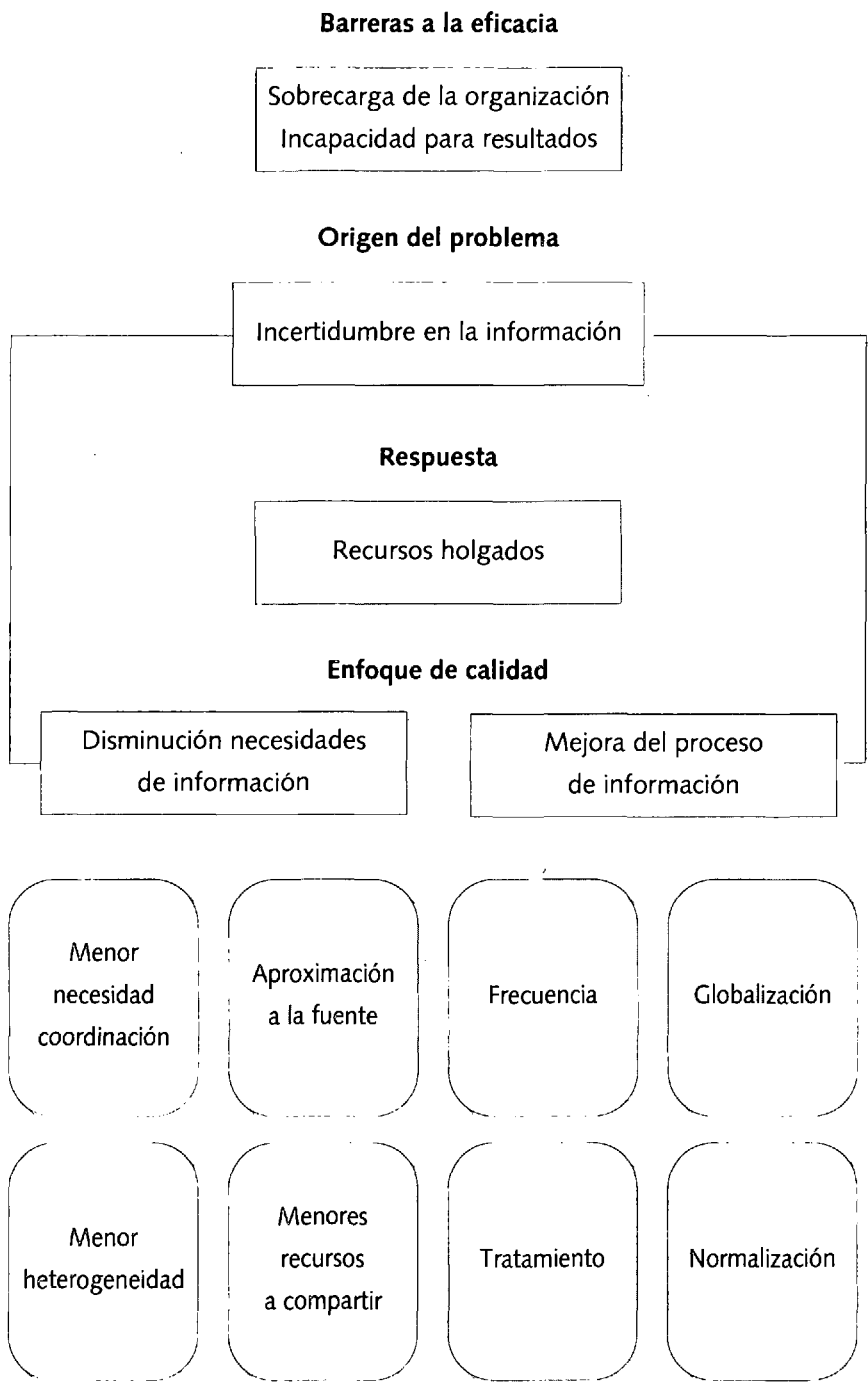
Frente a la de los recursos holgados, la otra respuesta, la basada en un enfoque de calidad, debe orientarse a mejorar las limitaciones impuestas por la incertidumbre en la información y esto se puede hacer a través de dos vías (figura 3):

1. La disminución de las necesidades de información.
2. La mejora del proceso de información.



FIGURA 3

REDUCIENDO BARRERAS



Reducción de las necesidades de información

Hay cuatro grandes formas de reducir las necesidades de información:

A. Organizando el trabajo de tal manera que sea menos necesaria la coordinación, dentro del Departamento y en sus relaciones con otras unidades.

B. Desplazando los centros de decisión y aproximándolos a las fuentes de la información. Esto significa, por ejemplo, que en una pequeña unidad que presta servicios directamente al público, el personal de información se encontraría en la ventanilla o el mostrador y, por tanto, los funcionarios de primera línea deberían ver aumentada su capacidad para adoptar decisiones.

C. Reduciendo el número de recursos, máquinas, instrumentos, instalaciones, que deben ser compartidas entre grupos, tareas y secciones.

D. Reduciendo el número y cantidad de elementos, servicios, actividades, personas, con los que hay que tratar, es decir, disminuyendo la heterogeneidad.

Esos cuatro enfoques o vías de acción convergen en un solo sentido, la creación de unidades con mayor autonomía. Sabemos que en bastantes ocasiones, unidades con gran autonomía han obtenido resultados de gestión mucho peores que aquéllas otras integradas en grandes organizaciones y

que se rigen a través de un sistema jerárquico convencional. Ciertamente, la autonomía no es un fin en sí mismo, sino un medio para conseguir unos objetivos.

La experiencia demuestra que, en ocasiones, se crea la unidad dotándola de autonomía suficiente pero no se señalan a la vez los objetivos que debe alcanzar. La consecuencia de esta situación es que, al carecer la nueva unidad de objetivos generales de referencia, desarrolla sus propios objetivos, construyéndolos a su escala, pasando a trabajar para sí misma en lugar de para el conjunto de la organización. En toda organización hay siempre una doble fuerza, la tendencia a separar para facilitar la gestión y la necesidad de coordinar las partes previamente separadas. Una cuestión sin la otra no puede traer buenos resultados.

Mejora del proceso de información

La eficacia de una organización se encuentra limitada por otro factor crítico, la aparición de sucesos no esperados, fuera de la rutina, únicos o con muchas vertientes. En estas condiciones, las decisiones programadas, aquéllas que han sido previamente señaladas para resolver los casos o problemas esperados, dejan de estar en vigor y han de ser sustituidas por actuaciones que atiendan los nuevos problemas. Cuando se

presentan muchas contingencias, cuando una parte importante de las decisiones que hay que adoptar derivan de situaciones nuevas o no previstas, el modo en que circula la información, su rapidez y extensión, su distribución y acceso, se convierten en un elemento vital para tomar decisiones eficaces.

Hay cuatro formas de abordar esta cuestión:

1. La reducción de la frecuencia con la que se revisa un plan. Si se hace en períodos cortos, menor será también el número de excepciones y desviaciones que aparezcan.

2. La transmisión de información global. Lo que permite tomar decisiones teniendo una perspectiva más amplia, pero también implica la necesidad de que existan objetivos globales conocidos por toda la organización. Por ejemplo, ¿cómo se va a pedir una reducción de gastos si no existen referencias, si se ignora el propio nivel de gastos y si, además, se desconfía que éste sea realmente un objetivo de toda la organización?.

3. El procesamiento de los datos por medio de los ordenadores ha permitido grandes avances en el proceso de información, pero aún no se dedica el esfuerzo necesario a la información sobre motivaciones, actitudes, conflictos, grado de cooperación y nivel de riesgo.

4. La última de las acciones con-

siste en la normalización de la información y su revisión periódica, permitiendo a todos dominar un mismo lenguaje, unos códigos y unos esquemas mentales basados en ellos, que agilicen la comprensión de los fenómenos.

Proceso de resolución de problemas

La historia de las organizaciones está llena de malas decisiones, incluso de decisiones desastrosas. Se descartan cuestiones importantes, se ataca un problema superficialmente en lugar de en su raíz más profunda. La responsabilidad en estos casos es claramente de los directivos, que no son personas ignorantes o mal intencionadas, y que en muchas otras ocasiones han tenido éxitos notables. En estos casos, el fondo de la cuestión acostumbra a encontrarse en el modo en que se abordan y resuelven los problemas.

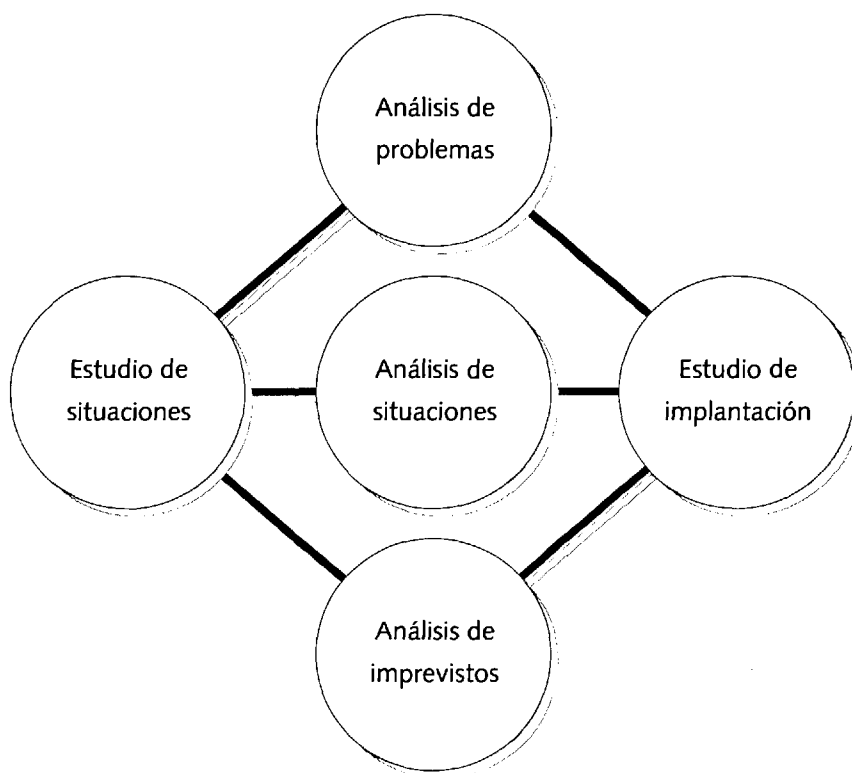
¿Quiénes son los directivos más eficaces?. Kepner y Tregoe señalan:

1. Los más ordenados en su trabajo. Saben dar prioridades, delegar, distribuir su tiempo;

2. Los mejores investigadores. Saben descubrir el porqué de las cuestiones que se le plantean;

3. Los que acostumbran a seguir rutinas y secuencias similares para abordar y resolver los problemas;





4. Los que protegen el resultado, manteniéndolo bajo control mediante seguimiento. La cuestión muchas veces no es saber lo que hay que hacer y dar una orden, sino conseguir que se cumpla.

Patrones básicos de análisis

En todo proceso de resolución de problemas la actuación y el comportamiento del directivo es obviamente básica. Él es quien determina el proce-

so a seguir, quien establece los sistemas de participación, quien controla y dirige los flujos de información. Ahora bien, en el desarrollo de la decisión su papel puede ser ocupado por otras personas o por grupos. En muchos casos, el directivo debe evitar incluso un protagonismo excesivo que, a veces, llega a impedir el trabajo de la organización para conseguir soluciones eficaces. Sólo hay una cuestión en la que el directivo no puede ceder un ápice en su responsabilidad, la determinación del tipo de problema



que realmente hay que abordar. Esta cuestión es básica e indelegable pues cada clase de problema debe ser tratada mediante un proceso diferente, con etapas distintas.

Son cinco los patrones de análisis de problemas que llevan también a cinco procesos diferentes de resolución de problemas (figura 4)

Patrón nº 1. En ocasiones el directivo se enfrenta a una maraña confusa de cuestiones que impiden reconocer cuáles son las situaciones que precisan de una intervención. En estos casos es necesario determinar aquellos temas que deben ser separados para ser estudiados posteriormente en profundidad y, como consecuencia, cuáles deben ser las prioridades para actuar. La identificación de ese patrón de análisis llevará a abordar el problema mediante un proceso que recibe el nombre genérico de *Estudio de Situaciones*.

Patrón nº 2. El segundo de los grandes tipos de problemas que hay que identificar es aquél que parte de una desviación que se produce en relación con los objetivos o las previsiones. Se conoce el hecho de la desviación pero se desconoce la causa que la ha provocado. Es necesario entonces establecer por qué se ha producido el problema, cuál es su causa. Una vez conocida la causa, la solución acostumbra a ser clara y sencilla. Por tanto, se trata

de un patrón de análisis dirigido a establecer las relaciones causa-efecto que denominaremos *Análisis de Problemas*.

Patrón nº 3. A veces el directivo se enfrenta a situaciones muy especiales pues ante un problema puede haber varias decisiones y tiene que establecer cuál será la más eficaz. Se trata de situaciones en las cuales se conoce el problema y también cuál ha sido la causa que lo ha provocado; sólo queda actuar, pero de la causa no se desprende con claridad de qué manera, en base a cuál decisión, la organización conseguirá ser más eficaz, es decir, alcanzar sus objetivos actuales o futuros. Aquellos directivos que se han enfrentado a un conflicto laboral con amenaza de huelga entenderán perfectamente a qué tipo de problema nos estamos refiriendo. El proceso a seguir en estos casos recibe el nombre de *Análisis de Decisiones*.

Patrón nº 4. En ocasiones los problemas no existen, no se han presentado todavía e incluso puede ser que no aparezcan pero hay que estar preparados. Una catástrofe, un accidente, una acumulación de circunstancias adversas e inesperadas que en caso de presentarse deberán ser resueltas inmediatamente. En ese momento no se puede comenzar a pensar en cuál es la mejor solución o de qué forma ha de resolverse, hay que actuar rápida y contundentemente. El proceso a seguir en estos casos

recibe el nombre de *Análisis de Imprevistos*.

Patrón nº 5. Hay una última cuestión que en ocasiones tiende a olvidarse, pero que resulta indispensable cuando nos referimos a la eficacia y la gestión de calidad. Un problema que no da la cara pero que, sin embargo, es importante, consiste en la implantación y vigilancia de las decisiones adoptadas, así como la generalización de las experiencias positivas. El nombre genérico que recibe este patrón es el de *Estudio de Implantación*.

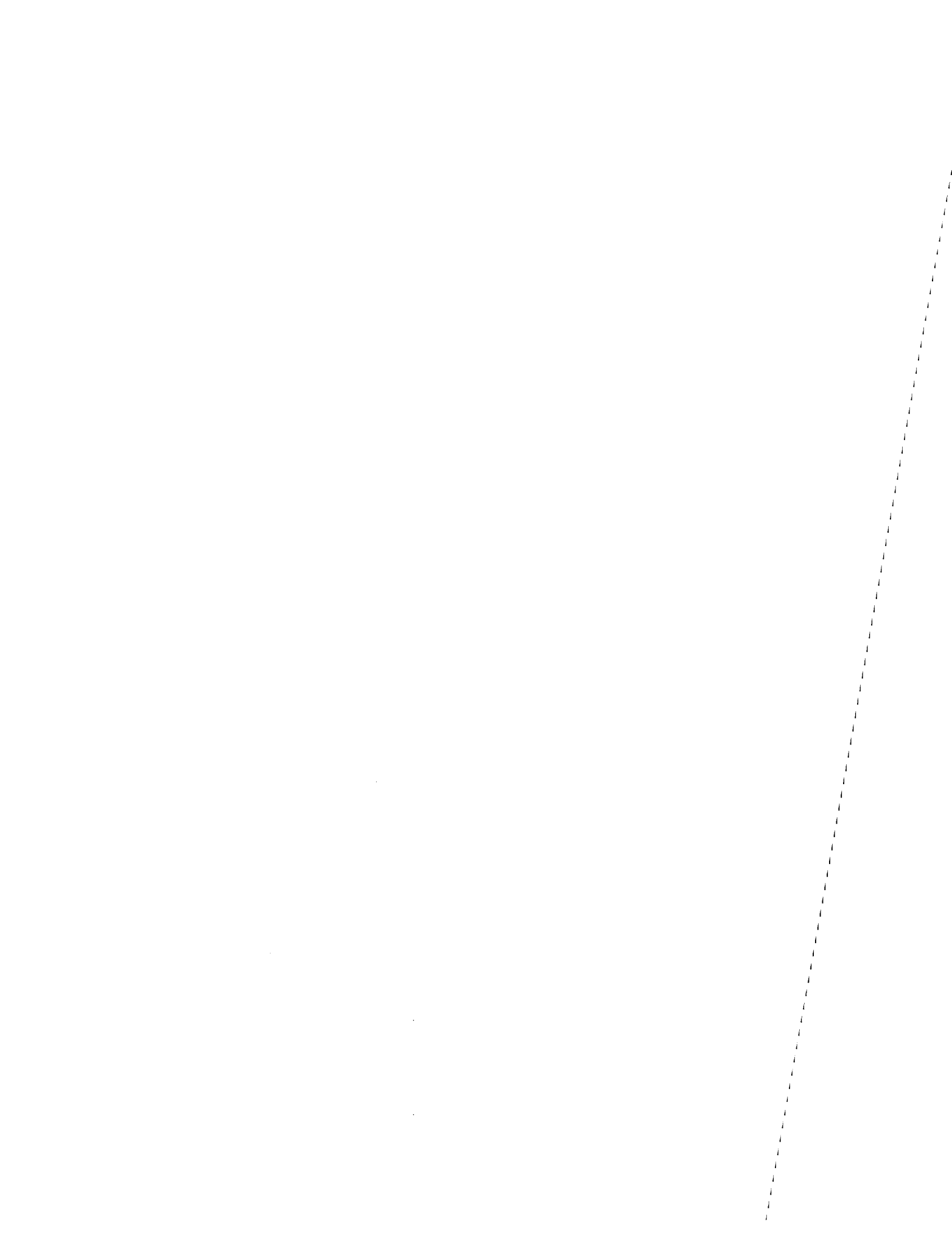
Referencias

Díez de Castro, Emilio: "Calidad total: La excelencia en la Administración Pública", en *Excelencia*, nº 3, mayo 1992 (pp. 10-11).

Kepner, Charles H. y Benjamín B. Tregoe: *El nuevo directivo racional*, McGraw-Hill, México, 1983.

Sakiya, Tetsuo. *Honda Motor*, Planeta, Barcelona, 1988.

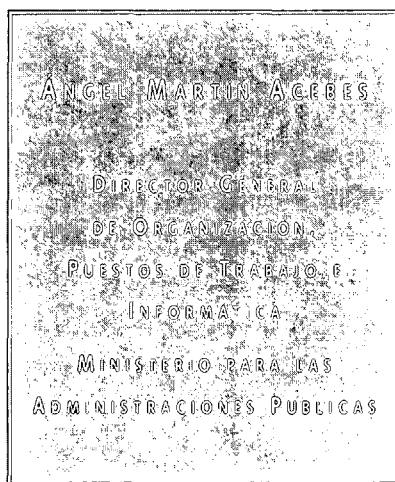
Vroom, Victor H. y Arthur G. Jago: *El nuevo liderazgo*, Díaz de Santos, Madrid, 1990.



El concepto de calidad total se ha convertido en el mundo empresarial en un concepto omni-comprendivo, en un enfoque global de cambio de funcionamiento que abarca todas aquellas medidas que mejoran la satisfacción de los clientes. Se ha erigido en una bandera, en una idea fuerza que se concibe como una actitud intelectual dirigida a crear las sinergias necesarias para alcanzar la excelencia frente a los clientes.

Como todo concepto omnicomprensivo, su definición es difícil y su operatividad puede entenderse mejor si contraponemos este nuevo paradigma de funcionamiento empresarial -la calidad total- al enfoque tradicional de la maximización del producto al menor coste.

El concepto de modernización de la Administración Pública, introducido en la década de los ochenta en algunos países desarrollados, también se ha convertido en una bandera de cambio contrapuesta al enfoque tradicional de la reforma administrativa o reforma de la función pública. Aquél se apoya en la idea, fácilmente contrastable, de que los aparatos públicos funcionan todavía



de acuerdo con los principios tradicionales de una administración de potestades y no han sabido adaptarse a las nuevas exigencias de mejora de la eficacia y de la eficiencia que impone el Estado del Bienestar. Una Administración cuya función primor-

dial no es sólo el ejercicio de potestades sino el prestar servicios públicos, no puede reformarse únicamente a través de leyes y otras normas que sustituyan unas estructuras jerarquizadas o unos procedimientos legales por otros, sino que exige un enfoque global del cambio cuyo objetivo final sea una nueva cultura organizacional que sitúe al usuario de los servicios como el objetivo final de la gestión pública.

En la primera parte de esta ponencia vamos a resumir brevemente los elementos esenciales del movimiento de calidad total y el papel de los directivos. Posteriormente trataremos de contestar a la pregunta ¿cómo sirve el concepto de calidad total en la Administración Pública?, y señalaremos los elementos comunes con los programas de modernización. Finalmente estableceremos algunas diferencias entre la Administración y la empresa, que impiden una

traslación automática de la idea de calidad total al funcionamiento de los organismos públicos.

La calidad total

La orientación hacia el cliente se ha convertido hoy en el eje del cambio estratégico para las empresas. Bajo el paradigma tradicional, las empresas con el objetivo de maximización de los beneficios centraban su comportamiento en maximizar la producción al mínimo coste. Ésta era una concepción del mundo económico que suponía que los productos para un mercado dado eran homogéneos, los mercados estaban claramente segmentados, la demanda era una variable exógena que no estaba influida por el comportamiento de la oferta. La competencia entre las empresas en un mismo mercado se establecía fundamentalmente a través de reducciones en los costes.

Bajo el paradigma actual, para alcanzar la maximización de los beneficios no es suficiente que las empresas minimicen costes. La demanda no es una variable exógena, sino que existe una interdependencia entre la oferta y la demanda; los productos no son homogéneos, y la diferenciación entre productos, especialmente en lo que se refiere a la calidad del producto y del servicio, se ha convertido en un instru-

mento clave para asegurar la supervivencia de la empresa. La calidad de un servicio no es un referente tangible, directamente objetivable como es la adquisición de un bien, sino que hace referencia a la percepción final del cliente en el proceso de compra.

El enfoque de calidad total tiene como objetivo alcanzar la satisfacción total de los clientes. Satisfacer tanto las expectativas actuales como futuras es lo que permite a una empresa un posicionamiento ventajoso creando lazos especiales de vinculación y fidelidad con sus usuarios. En un entorno muy competitivo como el actual, ya no es suficiente minimizar los costes de producción sino que además debe buscarse la satisfacción total y permanente de los clientes.

La calidad total se ha convertido en el mundo empresarial en una idea fuerza movilizadora del cambio, que tiene una serie de consecuencias entre las que podemos resaltar las siguientes:

1º.-Implica una filosofía directiva que pone el énfasis en la satisfacción total de los clientes como objetivo estratégico.

2º.-Si el fin de la empresa es la creación de clientes y los agentes activos de la calidad son los empleados de la organización, la política activa de recursos humanos (que involucra a todo el personal con ese objetivo estratégico) adquiere una enorme importancia.

3º.-Implica un enfoque global de todas las funciones que intervienen en la vida de un producto o servicio y se refiere a todas las fases, no sólo en la producción y el precio, sino en su distribución, comercialización y marketing hasta que llega al usuario.

4º.-Supone un proceso de descentralización en la toma de decisiones en favor de los niveles más bajos de la organización, especialmente de aquéllos que tienen un contacto directo con los clientes.

5º.-Los sistemas centralizados y autoritarios de control, apoyados en reglas e instrucciones detalladas de funcionamiento, no son válidos en este contexto. En cambio, adquieren una gran importancia los controles denominados de tercer nivel, que suponen una involuación del personal con los objetivos y estrategias de la empresa.

6º.-La idea de calidad total implica un proceso dinámico y permanente de adaptación a las exigencias del cliente. El cambio es una estrategia permanente ante un entorno variable.

El cambio en el modelo de gestión empresarial también ha modificado sustancialmente el concepto y el papel del directivo. Según el enfoque tradicional, dirigir es mandar, hacer cumplir los objetivos preestablecidos. El directivo es el profesional con capacidad para detectar un problema o una necesidad,

para elegir de entre un conjunto de alternativas aquélla que es idónea y además para ponerla en práctica con autoridad a través de un sistema de control centralizado. Hoy se parte del reconocimiento del hecho de que dirigir es obtener resultados a través de otros. El directivo no es sólo la persona que gestiona, sino fundamentalmente el que ejerce el liderazgo de la organización, el que fija sus objetivos y estrategias y es capaz de comunicárselo a sus subordinados, el que motiva y sabe escuchar.

La calidad total y la Administración

¿Cómo sirve el concepto de calidad total en la Administración Pública? ¿Es posible plantear su aplicación mecánica? En este epígrafe señalaremos aquellas ideas cuya aplicación consideramos válidas y, en el apartado siguiente, estableceremos algunas diferencias sustanciales entre Administración Pública y empresa.

En los últimos años la mayoría de los países de nuestro entorno han iniciado procesos de cambio, de reforma de sus administraciones públicas, como respuesta a la presión social para mejorar la eficacia y eficiencia en la utilización de los ingresos públicos en un contexto de reducción del déficit. Las organizaciones públicas, así como las em-

presas, inician procesos de cambios o de reconversión solamente cuando se ven obligadas a ello. En el caso de las empresas esto ocurre cuando la cuenta de resultados es negativa y en las organizaciones públicas cuando existe una presión social de los ciudadanos que se refleja en programas y compromisos políticos de reforma.

Estos programas de cambio o de modernización de la Administración tienen elementos que son comunes o similares al movimiento de calidad total en el mundo empresarial, aunque probablemente sea más correcto hablar de la influencia que el segundo ha tenido sobre el primero.

El primer elemento común es que ambos se entiendan mejor como contraposición al paradigma que sustituyen. La modernización administrativa se contrapone al modelo tradicional de reforma de la Administración, o como se conoce popularmente en nuestro país, la reforma de la función pública. Este modelo tradicional considera que el papel fundamental de la Administración es el ejercicio de potestades dentro de un sistema garantista que proteja adecuadamente a los administrados de toda arbitrariedad por parte del Estado. Al ser el cumplimiento de la legislación vigente la misión central del personal que trabaja en la Administración, el alto funcionario público -el directivo-, cuya

preparación profesional es preferentemente jurídica, debe asegurar que los actos administrativos que produce se fundamenten en la norma adecuada. Bajo esta concepción, la Administración es considerada como una sola organización que se estructura en unidades claramente jerarquizadas e inflexibles, que actúan tanto interna como externamente a través de procedimientos rígidamente preestablecidos.

Frente a la concepción tradicional de una Administración de potestades, el nuevo enfoque de la modernización considera que el fin primordial, aunque no exclusivo, es la prestación de servicios públicos. Lo que explica el crecimiento del tamaño de las Administraciones Públicas no es tanto el aumento en el ejercicio de potestades como la mayor importancia que han tenido las políticas sociales redistributivas en un Estado del Bienestar. Lo que explica una cierta crisis de legitimación de las organizaciones administrativas no se debe tanto a que el modelo de Estado garantista no funcione adecuadamente, sino a la percepción que tienen los contribuyentes de que los ingresos públicos no se emplean eficaz y eficientemente. En la actividad de prestación de servicios públicos, lo que se pretende implantar son derechos colectivos en beneficio de la sociedad. Al prestar un servicio público no se atenta, a diferencia de

la actividad de autoridad, contra los derechos individuales y la garantía del ciudadano se establece en términos de un funcionamiento eficaz y eficiente; ya no es suficiente cumplir con el principio de legalidad.

El considerar que el fin primordial de la Administración es el de ofrecer bienes y el prestar servicios públicos y que el objetivo de los programas de reforma es alcanzar la máxima eficacia al mínimo coste (eficiencia) tiene una serie de consecuencias:

1º.-Mayor preocupación por el resultado final: la pregunta relevante no es sólo ¿cómo se hace?, sino también ¿qué resultados se alcanzan? En el modelo de una Administración de potestades, la preocupación final es garantizar el cumplimiento estricto del procedimiento, independientemente de los resultados que se obtengan a través del acto administrativo. El tener una orientación hacia el resultado final no significa, como luego comentaremos, que la Administración Pública no actúe de acuerdo con la legalidad. El principio de legalidad y el de eficacia no son antagónicos sino, por el contrario, complementarios.

2º.-Si es cierto que la actividad administrativa se legitima mediante el criterio de eficacia y eficiencia en la prestación de servicios públicos, el concepto de cliente tiene una enorme

utilidad porque es el usuario -como destinatario de los servicios- el que valora su eficacia. Situar al usuario, como sujeto receptor de los bienes y servicios públicos, significa una nueva concepción de la gestión pública, que ponga el énfasis en servir y atender a la ciudadanía que se relacione con cualquier unidad administrativa. Significa preocuparse por conocer la evaluación que los ciudadanos hacen de los servicios que reciben.

3º.-Si deseamos que la actividad final de una organización administrativa esté orientada al servicio del usuario y no a cumplir solamente con el procedimiento establecido, debemos encontrar mecanismos para conocer qué opinan los usuarios actuales y potenciales de la calidad del servicio. Cuando no existe el mecanismo del mercado para transmitir esa información, cuando los usuarios no tienen posibilidad de elegir, es necesario, para conocer las preferencias del usuario y su percepción del servicio público, encontrar otras vías: encuestas sistemáticas y periódicas de opinión, análisis riguroso de las quejas y reclamaciones recibidas, investigaciones de mercado o simplemente recoger las opiniones de los empleados públicos que están en contacto directo con los usuarios. Todas estas informaciones deben recogerse con una metodología rigurosa y constante en el tiempo, y

los resultados del análisis deben reflejarse en una mejora del funcionamiento.

4º.-Una organización administrativa orientada al cliente concede una enorme importancia al lugar en donde el oferente y el usuario se encuentran. La calidad del servicio -público o privado- depende, en gran medida, del personal que se relaciona con los usuarios, ventanillas, teléfonos, servicios de información, etc. En las organizaciones administrativas tradicionales los denominados puestos de atención al público han estado mal valorados, no solo económicamente sino también socialmente. El valor que una organización concede a su “personal de ventanilla” no se refleja solamente en las retribuciones que paga, aunque es un aspecto importante, sino también en la autonomía de decisión que les conceda, en el valor que la organización otorga a sus opiniones y sugerencias, etc. Los puestos de trabajo que tienen una relación directa o indirecta con los usuarios deberían estar entre los más valorados en las organizaciones prestadoras de servicios públicos.

5º.-No es posible seguir considerando que la Administración es una sola organización que se articula en un conjunto de órganos ordenados jerárquicamente y cuya función es la defensa del interés general. La Administración es hoy un conjunto de organizaciones que ejercen funciones heterogéneas

y que tienen un carácter instrumental al servicio del Gobierno legítimamente constituido. No existe una estructura organizativa básica e inmutable, sino que las organizaciones deben de ser flexibles y adaptarse a las funciones y tareas encomendadas. Tampoco hoy es aceptable que la defensa del interés general sea monopolio de la Administración. En un Estado social democrático y descentralizado como el nuestro, existen otras instituciones públicas o privadas que también defienden el interés general, y esta defensa del interés público se ejerce por la Administración no de forma genérica, sino subordinada al Gobierno elegido democráticamente.

6º.-Las normas legales son normalmente habilitaciones generales de los poderes públicos que no especifican actuaciones concretas y existe, por tanto, una autonomía en la toma de decisiones. El funcionariado directivo no es ahora un mero administrador de procedimientos que asegure la aplicación mecánica de las normas, sino un gestor que toma decisiones y que es responsable de alcanzar los resultados esperados.

Limitaciones a la utilización del concepto de cliente en la Administración

El considerar al usuario de un servicio público o de una política

pública como si fuera un cliente no significa, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito empresarial, que pueda aplicarse mecánicamente a cualquier actividad o en cualquier organización administrativa. La Administración tiene un conjunto de especificidades en relación a la empresa, entre las que podemos señalar:

1º.-Los usuarios de los servicios públicos no son sólo clientes sino también propietarios de la empresa que los ofrece. Los ciudadanos pueden ejercer al menos cada cuatro años su derecho a decidir qué producir, cómo producirlo y para quién.

2º.-En el sector privado las empresas tratan de atraer al máximo número de clientes para que compren su producto. Por el contrario, en la Administración normalmente el problema no es el de aumentar el número de clientes sino asegurar que solamente accedan al servicio aquellas personas que legalmente tienen derecho o aquéllas cuyas necesidades trata de satisfacer mediante esa política.

3º.-En el sector público, y especialmente en las relaciones que establecen los ciudadanos o empresas con la Administración, no existe siempre la posibilidad de elegir: las transacciones no son voluntarias. Un contribuyente, un preso, una persona cuya casa es expropiada para construir una carretera, no tiene ninguna posibilidad de elección.

Podría argumentarse que no es válido utilizar el concepto de cliente cuando la Administración ejerce exclusivamente potestades, cuando impone obligaciones que deben cumplirse. Sin embargo, tampoco es correcto porque el contribuyente que cumple satisfactoriamente con sus obligaciones fiscales exige que la Administración tributaria le considere como un cliente y no como un potencial defraudador. Medidas tales como la simplificación del impreso del Impuesto sobre la Renta, la agilización de las devoluciones fiscales, o que la Administración realice (como ocurre en algún país) la declaración complementaria y se la envíe al contribuyente para su ratificación, son ejemplos de un servicio orientado al cliente.

En muchos ejemplos de la actividad administrativa la relación que existe entre oferente de servicio y usuario no es la misma que aquéllas que establece una empresa con sus clientes. El usuario del servicio público, el receptor de una medida administrativa, a veces no son unas personas o un solo grupo fácilmente identificable.

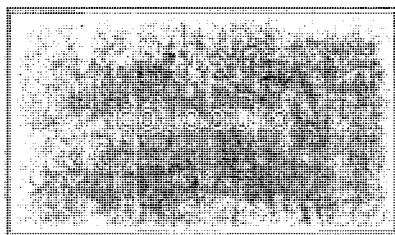
La inexistencia de cuenta de resultados, la escasa o nula competencia para algunas funciones administrativas o las limitaciones del marketing público son aspectos que distinguen las organizaciones públicas de las empresas privadas.



Estas diferencias no invalidan la utilización del concepto de calidad total aplicado a la Administración, aunque sí exigen una reformulación y adaptación del modelo de gestión empresarial aplicado a la actividad pública. Además la gestión pública no es solamente un proceso de ejecución de políticas separada de su formulación, que se supone es responsabilidad del nivel político. Para que la gestión pública sea eficaz es necesario que existan nexos de unión entre el diseño y la ejecución de políticas públicas. El directivo público no gestiona una unidad administrativa separada del resto; la gestión no es sólo un proceso intraorganizacional, sino que está influida por las relaciones con otras organizaciones, con otros Departamentos. La eficacia directiva en la Administración no depende solamente de la gestión de los medios personales o económicos para alcanzar unos objetivos fijados externamente sino que depende por lo esencial de la estrategia elegida para alcanzar el objetivo político y de la capacidad para relacionarse y negociar con otras organizaciones.

El *management* público exige ideas nuevas y no sirve el aplicar mecánica-

mente los conceptos empresariales. Es necesario definir un nuevo paradigma de funcionamiento de la Administración en el que los principios de eficacia y legalidad sean principios complementarios. El enfrentamiento entre una Administración de eficacia y una Administración de garantías es una dicotomía reduccionista. El modelo de gestión empresarial aporta elementos valiosos para la gestión pública, tales como la preocupación por los resultados finales y no sólo por el procedimiento, la importancia de la interacción Administración-usuarios, la evaluación de los servicios públicos por los clientes, etc. Sin embargo, el funcionamiento de la Administración está sometido a una serie de principios que, procedentes del paradigma burocrático, siguen siendo válidos. Principios tales como legalidad, neutralidad, imparcialidad, mérito y capacidad (para ingresar en la función pública), publicidad, y transparencia, deben continuar siendo aspectos esenciales del funcionamiento administrativo. El reto teórico al que nos enfrentamos es precisamente el de elaborar los elementos esenciales de este nuevo paradigma postburocrático.



Juan Echevarría.

El ligero desvío en el horario queda justificado por el interés de los temas tratados, y, en el caso del segundo ponente, porque nos da la esperanza de que vamos camino de una arcadia feliz. Vamos a iniciar el diálogo. ¿Alguno de Vds. quiere hacer uso de la palabra?

— García Moreno. Ayuntamiento de Madrid. Creo que en las ponencias se ha aclarado en bastante grado la pregunta inicial referente a la viabilidad del Plan de Modernización, pero me gustaría que el primer ponente hiciese algunas acotaciones y nos diera su opinión.

Emilio Díez de Castro.

No es habitual que un ponente replique a otro, pero creo que la cortesía me obliga a realizar un breve comentario. Cuando se abordan temas como la eficacia, la calidad y la modernización desde distintos enfoques, siempre hay puntos en los que, efectivamente, no se coincide. El Plan de Modernización es el comienzo de la implantación de la gestión de calidad total en la Administración Pública, y, por lo que conoz-

co, el modo en que se está llevando a cabo guarda bastantes diferencias con los modos y formas en que se acostumbra a realizar en la empresa privada. La pregunta que cabría hacernos es sobre si ese modo de hacer diferente va a impedir su correcta puesta en marcha o si se corresponde necesariamente con las peculiaridades de la Administración Pública. Lo cierto es que hoy tenemos muy pocas referencias acerca de cómo implantar programas de gestión de la calidad total en la Administración Pública, y sin embargo, existen muchas experiencias realizadas en empresas privadas y algunas también en empresas públicas. En estos momentos ya es posible pronunciarse acerca de la implantación de la gestión de calidad, diferencias y similitudes entre empresas privadas y públicas. Mi conclusión en esta cuestión es bastante terminante: las empresas públicas aplican los mismos principios, abordan idénticos temas y siguen fases similares a las empresas privadas. Las diferencias entre unas y otras no se encuentran en su naturaleza pública o privada, sino en la diferencia de situaciones en las que desarrolla su actividad y en

la variedad de circunstancias que internamente distinguen a una organización de otra.

Trasladar esta similitud entre empresas públicas y privadas a la Administración parece en este momento demasiado arriesgado. No obstante, resulta evidente que los conocimientos que tenemos acerca de la gestión de calidad total son útiles y necesarios para cualquier tipo de organización, inclusive la Administración Pública. Hay una muestra que me gustaría poner como clave de reflexión sobre la implantación de la gestión de calidad. Hasta ahora, las organizaciones privadas que han iniciado programas de gestión de calidad lo han hecho siempre porque en algún momento de su pasado, más o menos próximo, han visto peligrar su situación competitiva e incluso su mera supervivencia. Y esto vale tanto para grandes empresas, como la IBM, que se puede decir, ha dominado un sector global, como para otras empresas de menor dimensión.

Introducirse en la gestión de calidad es un compromiso a muy largo plazo que adquieren los directivos de una organización, un compromiso que va a implicar enormes esfuerzos, atención continua, y muchas energías dedicadas a una tarea difícil y compleja y, a veces también, con ciertos riesgos respecto a la propia posición del directivo, pues el cambio tiene a medio plazo con-

secuencias sobre la estructura de la organización. A los directivos superiores es a los que compete iniciar y liderar la mejora de la gestión y hemos de suponer que conociendo las dificultades enunciadas, dichos directivos sólo estarán dispuestos a comprometerse ante situaciones muy difíciles, porque vean peligrar la continuidad de la organización, siempre que piensen que no se trata de cambios coyunturales del entorno.

¿Se encuentra la Administración Pública en esta disyuntiva? Creo que no sería siquiera necesario el hacer una encuesta para poder afirmar que la mayor parte de los altos directivos en la Administración empiezan a pensar en la implantación de una gestión de calidad total sobre todo por responsabilidad, deseos de modernización de la Administración y, también, porque parece que éste es el tren que en este momento hay que tomar para no quedarse atrás. Falta, sin embargo, el factor necesidad, así como la existencia de un cierto temor por la supervivencia. ¿Que pasará cuando comiencen las dificultades? Mi opinión personal es que al llegar ese momento, la mayor parte de los programas de gestión de calidad se diluirán o simplemente caerán.

El Plan de Modernización es un paso positivo, puede ser un estímulo y un factor ilusionante de referencia, pero las acciones positivas más impor-

tantes deben hacerse en la estructura y el comportamiento de la organización. La única forma de dar una cierta solidez a las acciones emprendidas es atacar pronto y profundamente las reformas organizativas necesarias y ello es más vital en la Administración Pública por la inexistencia del referente clave de la supervivencia, gran motor de los cambios en las organizaciones privadas.

Ángel Martín Acebes.

Voy a aprovechar su pregunta y los comentarios de Emilio Díez de Castro. Comparto la cuestión que subyace detrás de su pregunta y los comentarios que se hacían. Creo que cambiar la Administración es muy difícil y mucho más complicado, probablemente, que cambiar una pequeña empresa. En el fondo, los cambios son la suma de muchas cosas. Necesitamos experiencias positivas y concretas, que generen efectos de demostración y los irradian por los órganos administrativos. Esto genera, -esa es nuestra experiencia- la incorporación de otras personas a estos proyectos, porque ven que han tenido éxito. Por ejemplo, necesitamos proyectos tan claves como pueden ser los sistemas de información al ciudadano, o el sistema de información empresarial, que se organiza en torno al INPI, integrándolo a la base de datos del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, o, por ejem-

plo, proyectos piloto de evaluación del rendimiento del personal directivo. Necesitamos estudios de casos concretos, con resultados positivos, porque eso surte un gran efecto de demostración.

Simultáneamente, pienso que hay una estrategia, como se ha dicho, de cambios organizativos y de funcionamiento a pequeña escala en determinadas organizaciones. Esta mañana el Ministro hablaba de indicios de cambios organizativos del funcionamiento. Esta tarde, Manuel Abejón, presidente de un organismo, Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (Aena) que ha sufrido un cambio de régimen jurídico y un cambio organizativo, comentará estos temas. Necesitamos cambios organizativos y funcionales. Necesitamos algo que yo he intentado decir: que en la Administración también precisamos cambios normativos. Los ingleses, y esto depende de la cultura, de la Constitución, de la normativa legal de cada país, los ingleses están en estos momentos con el 50% de servicios bajo el modelo de Agencia, que es un modelo mucho más descentralizado. Hace unos días me comentaban que esto se había realizado con instrucciones de los Ministros, algo impensable en la Administración continental europea, fundamentalmente porque nosotros tenemos un Derecho público, que está en nuestra Constitución, y en nuestra

normativa. Inglaterra no tiene Derecho administrativo.

¿Eso qué quiere decir? Quiere decir que los cambios legales, los cambios concretos de organización y de funcionamiento, las pequeñas experiencias que tengan efecto de demostración, la gestión del cambio de cultura, o como Vds. lo quieran llamar, en el fondo son múltiples estrategias. Si alguien piensa que el Plan de Modernización es la pancea de la modernización, es que me he equivocado al explicarlo.

— Celia del Real, Unión General de Trabajadores. Ya nos ha aclarado el Sr. Martín Acebes que las restricciones presupuestarias no deben ser motivo de que el proyecto de modernización se alargue, pero no es esa la opinión que tenemos en los sindicatos y el asunto nos tiene preocupados, porque también nos hemos comprometido con la Administración, en la reforma de ésta, para que sea más eficaz y llegue más al ciudadano. Desearía que volviera un poco a esa reflexión. Si los famosos doscientos cuatro proyectos, se pueden ver alterados, o en qué porcentaje; o si las próximas restricciones del gasto presupuestario van a dilatar la reforma con el tiempo o la posibilidad de que esta reforma se lleve a cabo. Desearía una nueva reflexión sobre el tema, porque, siguiendo con la pregunta realizada por el represen-

tante del Ayuntamiento de Madrid, me gustaría saber alguna otra opinión; si cree realmente posible llevar a cabo un proyecto de modernización, como el que se ha planteado, en un momento de restricción presupuestaria. Si esto es concebible, si se ha experimentado, si es imaginable que sin aumento de presupuestos se pueda llegar a modernizar la Administración.

Ángel Martín Acebes.

El tema que aquí se plantea es cómo afecta el plan de convergencia a los proyectos de modernización. Por la información de que dispongo, no sólo no les afecta negativamente, sino que es un aspecto importante del plan de modernización. Son proyectos concretos, identificados, aprobados por el Consejo de Ministros, y que tienen unos objetivos, y unos recursos. Entiendo que ante una posible disminución del gasto público en el año 1992 -una disminución que ahora no se plantea-, no se verían afectados. Pero el éxito del plan de modernización no consistiría en que se cumpliera el 100% de los proyectos. Eso sería algo irreal, y estamos en un mundo donde lo importante es hacer unos planteamientos realistas. A mi entender, los resultados concretos del plan de modernización no dependen de un aumento de petición de gasto. Vamos a poner un ejemplo. Se han dejado de

lado proyectos de modernización porque generaban compromisos de gasto futuro. La reducción en el plazo de tramitación de becas de seis a dos meses era un proyecto incluido en el plan de modernización. Pero esto suponía adelantar gastos de un ejercicio presupuestario a otro. Puedo poner otros muchos ejemplos, de los que se deduce que en el plan de modernización no se ha valorado solamente el impacto externo, sino sobre todo la viabilidad. No hay grandes proyectos que exijan inversiones monumentales. Un ejemplo más. Existía un proyecto presentado por el IDAE -Instituto de Diversificación y Ahorro de la Energía-, un proyecto muy ambicioso de ahorro de energía de los edificios públicos. Es lo que los ingleses llaman gastar ahora para ahorrar mañana. Finalmente, el proyecto como tal no se aprobó y ha terminado quedando bastante reducido.

En el fondo, nos estamos responsabilizando globalmente, a través del acuerdo que hemos firmado con los sindicatos de la Administración y esos proyectos tienen, en general, unas dosis importantes de realismo financiero.

Emilio Díez de Castro.

Como el tema de "hagámoslo sin dinero" ha estado circulando durante toda la mañana, quisiera hacer una observación. Hace cerca de dos años, en un Forum que se celebró sobre la ges-

tión de calidad total, el Secretario General de la EFQM decía que el principal problema de la calidad no se encuentra en la innovación. Las empresas europeas disponen de tecnología al mismo nivel que el que puedan tener Estados Unidos o Japón. Los problemas de la gestión de la calidad, en cambio, se encontraban fundamentalmente en la gestión. Es ahí donde las empresas europeas llevan retraso con respecto a las japonesas.

Mejorar la gestión no suele costar mucho más dinero; lo que necesita es mucho trabajo personal, de todas las personas de la organización para que reflexionen acerca de los problemas y las posibilidades de mejora. Cuando se quiere aumentar la productividad, enseñada se piensa en introducir las últimas innovaciones: hay que adquirir la última maquinaria, los últimos ordenadores, o los más recientes sistemas de comunicación, es decir, hay que invertir en innovación. Gracias a esa innovación -se piensa- se conseguirá aumentar la productividad. Pero a partir de ahí, es decir, una vez realizada la introducción de la nueva tecnología y adaptado el personal a los nuevos sistemas de trabajo, lo que se produce por lo general es una situación absolutamente plana: la eficiencia no vuelve a mejorar, y a veces incluso, desciende ligeramente a largo plazo. Las consecuencias de la inversión en innovación son, a corto plazo, fuer-

tes subidas de la productividad y largas mesetas *a posteriori*.

Los japoneses descubrieron que con pequeñas mejoras en la gestión, realizadas de forma constante y continua, se conseguían aumentos de la productividad con tanta intensidad y potencia, por lo menos, como se alcanzaban con la innovación. No es que se sustituya la innovación por la mejora continua. No se trata de restar sino de sumar y de este modo, a la fuerza que tiene la innovación se le añade el goteo permanente de la mejora continua. Desde mi punto de vista, en la Administración Pública todavía no se han desarrollado sistemas de gestión que permitan el progreso continuo, siendo estos sistemas los únicos que pueden garantizar el aumento de la productividad a largo plazo sin necesidad de fuertes inversiones.

Las reflexiones anteriores nos llevan a realizar tres afirmaciones encadenadas:

1. La mejora en la gestión, la gestión de calidad total, conduce siempre al aumento de la productividad como uno de sus grandes efectos.

2. Todos los incrementos de la productividad tienden a hacer innecesario parte del trabajo que anteriormente realizaban algunas personas en la organización y obliga a otras a cambiar sus hábitos y forma de trabajo.

3. Si se quiere mantener los empleos en una organización que expe-

rimenta fuertes aumentos de productividad, se abren dos vías:

A. el aumento de los servicios ofrecidos, lo que no acostumbra a ser la mejor alternativa;

B. el aumento de la calidad de los servicios.

Los programas de calidad total, en último término, van a conseguir aumentos de la productividad reduciendo los costes. Para que estos aumentos de productividad no hagan caer el empleo hay que utilizar algunas formas de actuación tales como el Plan de Modernización. Intentaré explicar esta idea. Los servicios que presta la Administración Pública, cada uno de ellos, pueden ser definidos en base a tres categorías:

– Nivel A: Servicio genérico.

– Nivel B: Servicio esperado.

– Nivel C: Servicio enriquecido.

El primer nivel se corresponde al servicio básico, sin definir en sus características especiales o de calidad. Un ejemplo simple: el compromiso de dar atención hospitalaria. Dicho compromiso se puede cumplir de distintas formas, incluso manteniendo camas con enfermos en los pasillos por no haber habitaciones disponibles. Aún así, se podrá afirmar que el servicio se presta, al menos de un modo genérico.

El segundo nivel obliga a definir las características del servicio que, dado el nivel cultural y de renta de la

población atendida por el mismo, los ciudadanos pueden razonablemente esperar obtener. Por ejemplo, la atención hospitalaria se realizará en el momento en que el médico lo decida, y el paciente no pasará a ocupar un lugar en las listas de espera.

El tercer nivel obliga a definir el servicio con aquellas cualidades que quizás no se pueden exigir pero que proporcionan un nivel de calidad superior, mejorando y haciendo más atractivo el servicio. Por ejemplo, las habitaciones del hospital serán individuales y dispondrán de teléfono y televisión.

Comprobamos que cada uno de estos niveles se añade al anterior, consiguiendo un producto de mayor calidad. ¿Cuál es el nivel de servicio que proporciona la Administración Pública en este momento? Se podría decir que en muchos casos se proporciona únicamente un producto genérico. A grandes trazos, una primera observación del Plan de Modernización nos lleva a suponer que con él se pretende salir del producto genérico, de baja calidad, y pasar a un segundo nivel, el del producto esperado. Por tanto, a la Administración le queda muchísimo que añadir hasta conseguir que todos sus servicios puedan considerarse enriquecidos. La consecuencia es que debido a ello, los programas de calidad que emprenda la Administración no van a necesitar la reducción

de las plantillas a pesar del incremento de la productividad, pero sí van a repercutir con fuerza en las tareas que realizan los funcionarios en la actualidad, las cuales van a ser alteradas profundamente y requerirán en el futuro una fuerte inversión en formación.

– Emilio Ciudad, profesor de la Universidad Complutense. Evidentemente la implantación de la calidad total en las corporaciones, como bien se ha dicho repetidamente esta mañana, pasa por la participación de varios agentes, entre ellos el cliente interno. Entonces, en el ámbito de las Administraciones, me pregunto, y ésta es la cuestión que les planteo también a los ponentes: ¿cómo repercute en estos cambios organizacionales, y por lo tanto en la mejora de la calidad, la subcultura funcionarial? Todos sabemos que la condición de funcionario conlleva una especie de curriculum encubierto que se manifiesta en comportamientos cotidianos, muchos de ellos incompatibles con la calidad.

¿Piensan Vdes. que es correcto que el acceso al empleo en las Administraciones Públicas se siga produciendo mediante la adquisición de la condición de funcionario? Yo no planteo si ser funcionario es bueno o malo, sino la condición del funcionario en este país. Qué es y cómo se comporta actualmente un funcionario. Más que de un es-



tereotipo, me refiero a prácticas cotidianas que todos probablemente hemos padecido, e incluso protagonizado. Por tanto, ¿sería revisable la condición de funcionario, o, desde su punto de vista, existen procedimientos que permiten promover cambios en el comportamiento del funcionario, sin tener que extinguir la condición de tal?

Juan Echevarría.

Será ésta, supongo, la última pregunta. ¿Quién quiere contestar?

Ángel Martín Acebes.

Antes discutíamos Emilio Díez de Castro y yo, cuál de los dos era más funcionario. Como todos Vds. saben, él es profesor de la Universidad, y por tanto también un funcionario. En otras palabras: no estoy de acuerdo con lo que subyace en su pregunta: una imagen negativa y peyorativa del concepto de funcionario. Y yo discrepo, radical y absolutamente. Pienso que seguir utilizando el concepto de funcionario asociado a la persona del manguito, de esas de las que hablaba Larra en el siglo XIX, con una cultura libresca y antigua, es algo totalmente trasnochado. En estos momentos, cualquiera que haya visitado los órganos de la Administración habrá visto el grado de modernización y de utilización de la informática; hoy en día una oficina del INSS o de la Tesorería General

de la Seguridad Social, o una Agencia Tributaria, tienen un nivel tecnológico relativamente avanzado. Sin embargo, sí compartiría la segunda parte de su preocupación, que es el tema del cambio de cultura en las organizaciones administrativas, y el cambio de lo que es la cultura tradicional de una gran organización administrativa con una historia propia. Pero no porque sean funcionarios. En la Administración, el 30% del personal es laboral. En la Administración central del Estado existen ciento cincuenta mil personas con contrato laboral, es decir con el mismo estatuto de los trabajadores que tiene cualquier empresa. Lo que demuestra que el problema no reside en si el régimen es de personal funcionario o de personal laboral. Es otro problema, el de que cambiemos la cultura, afrontando las dificultades que esto conlleva. Pongamos en primer lugar los resultados frente a los procedimientos, pero mantengamos también los procedimientos. Y acerca de un cambio en el sistema de acceso a la Administración: ¿qué diríamos de una administración que contratase a dedo? que utiliza los sistemas públicos para emplear, para contratar a alguien a través de procedimientos no competitivos. No lo aceptaríamos ninguno. Por lo tanto, no planteemos un debate falso. Constitucionalmente, es así, y así están establecidos los principios del mérito y la capacidad. El Tribunal Constitucional se

ha pronunciado reiteradamente sobre la condición estatutaria del personal de las Administraciones Públicas. Por tanto, si tuemos el problema, como lo situaba Vd. en parte, en el del cambio de cultura.

Emilio Díez de Castro.

Yo también estoy de acuerdo en que no se puede generalizar cuando nos referimos a los funcionarios, porque funcionarios hay muchos, y efectivamente hay aptitudes de muy distinto tipo. Pero esta llamada subcultura funcionarial, que también a veces se manifiesta en términos poco positivos, no ha estado presente siempre en todos los lugares ni en todas las organizaciones.

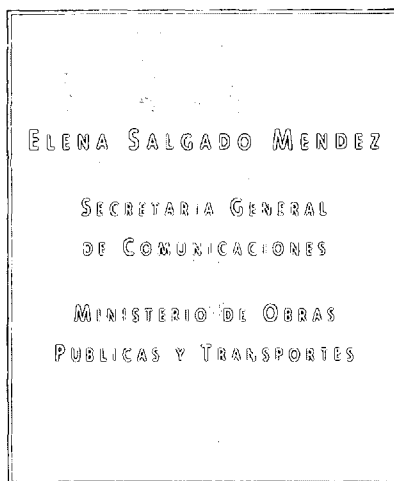
Nuestro moderador ha estado hablando de la época en la que él fue Director General de Correos y Telecomunicaciones. Entonces Correos era un ejemplo y hoy no lo es. Eran también funcionarios, pero trabajaban en una cultura absolutamente distinta a la actual. Cuando se estudia la historia de Correos y Telégrafos, desde que se formaron sus cuerpos especiales, se advierte cómo esa cultura va sedimentando, hasta llegar a una situación en la que el servicio se encontraba claramente por encima de las apetencias personales o colectivas de los funcionarios. Esta cultura se ha transformado y, al igual que ha cambiado en una dirección no

deseable, se podría intentar un nuevo cambio generando una cultura nueva y mejor adaptada a los tiempos que corren. Hay formas y sistemas de orientar culturas. La gestión de calidad necesita una cultura de la organización que haga suyos los principios básicos de calidad. Las culturas que deben surgir, ligadas a programas de calidad, se basan en elementos positivos y huyen de lo negativo. Estas culturas utilizan el premio, el reconocimiento y el ejemplo, en lugar de la amenaza o el castigo. Por ejemplo, es frecuente que estas organizaciones establezcan un premio al liderazgo ejecutivo. La gestión de calidad total necesita directivos que sean líderes. Para potenciar y definir ese liderazgo, se crea un premio que establece cualidades y baremos que miden el nivel alcanzado en esta cualidad. De este modo, todos llegan a saber qué es lo valorado por la organización, qué es lo que hay que hacer para obtener una consideración positiva, para poder progresar o ascender en la organización, creándose por esta vía una línea de conducta que contribuirá a la formación de una cultura.

Juan Echevarría.

Tenemos que dar por terminada la sesión a pesar de la extraordinaria calidad de las ponencias y de sus ponentes. Muchas gracias.

MESA REDONDA:
LA CALIDAD TOTAL
COMO CLAVE ESTRATÉGICA



Quisiera expresar mi agradecimiento a los organizadores de estas jornadas por la invitación para presidir esta mesa redonda sobre la *Calidad Total como clave estratégica*, felicit-

tarles e invitarles a continuar trabajando por la mejora de la calidad de los servicios que prestan tanto la Administración Pública como las empresas. Las personas que tenemos responsabilidades de gestión, agradecemos mucho que se desarrollen foros como éste que hoy nos convoca.

Vamos a debatir sobre el concepto de calidad total. Cada vez que mencionamos este concepto, y últimamente lo hacemos con relativa frecuencia, yo creo que conviene comenzar por definirlo y la definición que da nuestro diccionario es que "calidad es el conjunto de propiedades de una cosa que per-

miten apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie". Esta definición genérica podríamos acuñarla con otra, unirla con otra, ya clásica que dice que "la calidad es la

aptitud para el uso desde el punto de vista del cliente". Convendría que nos detuviéramos un momento en el concepto de calidad tradicional y en los factores que han hecho que ese concepto tradicional evolucione hasta la concepción actual. La calidad tradicional estaba siempre ligada a la palabra "control". Hablábamos siempre de control de calidad, interpretábamos el término de calidad en el sentido de comprobación de las características de los productos o de los servicios. La gestión iba, por tanto, encaminada a lograr que esos bienes o esos servicios tuvieran intrínsecamente las mejores calidades. El gestor bus-

caba características óptimas, y para ello establecía un control de calidad que garantizara esos niveles de prestación.

La calidad, en su concepción actual, pasa evidentemente por esta idea, pero las posibilidades de los mercados de bienes y servicios en la sociedad actual han puesto de manifiesto que esa concepción resulta estática, endógena y limitada para intentar explicar a qué obedece la elección del consumidor ante las diferentes opciones que se le ofrecen. De esta manera, lo que adquiere importancia es un punto de referencia externo, el cliente, y un marco dinámico en el que tiene lugar su decisión, el marco de la competencia.

La calidad total se configura así como un concepto más amplio; no es un medio, un método o una técnica específica para medir las características de un producto en relación a unos parámetros ideales. Es, por el contrario, un planteamiento filosófico, una nueva actitud ante el mercado. El punto de mira se sitúa fuera del bien; el cliente, el consumidor, el ciudadano, son los únicos que definen ya qué es lo mejor. Esto es particularmente cierto en las situaciones de competencia, que son las que originan un salto cualitativo en el concepto de la calidad.

Los principios de la división y de la especialización del trabajo han propiciado el dimensionamiento de los

mercados a escala mundial. La crisis de demanda, con ofertas cada vez más variadas, condiciona la supervivencia de las empresas a las elecciones del usuario. En el ámbito europeo, las políticas comunitarias impulsan y refuerzan las situaciones de competencia y sólo las empresas que se adapten a las necesidades del consumidor tienen el éxito garantizado. La calidad, por tanto, se convierte en un concepto de una expansión constante cuyo límite no existe, ya que se basa en los deseos del cliente, y al mismo tiempo actúa como un elemento que dinamiza el mercado a partir de las demandas de los consumidores. El cliente exige unos niveles de calidad a un precio determinado; la definición de la calidad corresponde a sus necesidades de satisfacción integral. La satisfacción del consumidor se convierte, con ello, en un factor más importante que el coste de producción o las propias características intrínsecas del bien o del servicio ofertado. Por ello, las mejoras de calidad deben entenderse, a partir de ahora, como un proceso dinámico de adaptación que permitirá ofrecer en cada momento los mejores productos, los mejores servicios, los precios, plazos y condiciones que demanda el mercado.

Estamos hablando de clientes y de consumidores, pero lo mismo puede aplicarse a ciudadanos, contribuyentes y administrados. Es decir,



parece coherente que el nuevo enfoque de calidad total no se limite a las empresas que venden productos y servicios en un mercado abierto, sino que debiera confirmar las actuaciones de toda organización pública o privada que ofrezca bienes o servicios. Se convierte, con ello, en un elemento básico en la planificación estratégica, y deja de tener una consideración finalista para constituirse en variable de gestión de la organización y factor esencial en la dirección de la misma. Está en el origen mismo de toda actividad, ya que es decisivo diseñar, adecuadamente, las líneas de acción para poder crear, para poder producir, esa calidad total. En resumen, podríamos considerar la calidad total como una parte de la excelencia en la gestión, y son dos conceptos que suelen ir unidos.

El procedimiento de implantación de la calidad total requiere, cuando menos, cuatro tipos de actuación:

- análisis de las necesidades de mejora;
- participación de los agentes con la correspondiente formación;
- proyecto de las medidas a adoptar para el incremento de la calidad;
- y, por fin, la inspección o control que compruebe que los resultados están en la línea que pretendemos.

Un buen ejemplo de los conceptos expuestos puede encontrarse en

el mundo de las telecomunicaciones, sometido desde el principio de la década de los 80 a un proceso de liberalización que convierte en mercados en competencia aquéllos que hasta hace muy poco eran exclusivos o con una competencia muy restringida. La calidad tradicional en ese ámbito se había enmarcado, se enmarcaba antes, en la comparación entre servicios; es evidente que los monopolios no permitían comparaciones, a veces se hacían con otros monopolios fuera de nuestras fronteras, pero siempre las singularidades hacían que, al final, termináramos definiendo la calidad en base únicamente a unos parámetros que más bien lo que definían o lo que describían era la situación del sector en un país determinado.

El proceso de apertura a la competencia se refleja en nuestro país en el proyecto de modificación de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, en tramitación parlamentaria en este momento. Esta ley abre a la competencia muchos servicios, pero mantiene en otros la prestación en exclusiva por parte de un operador. La telefonía vocal, el telex, los telegramas, son ejemplos de servicios que quedan reservados en exclusiva a la prestación de un único agente. En estos servicios resulta necesario establecer externamente unos objetivos mínimos. El Plan Nacional de Telecomunicaciones y el Con-

trato Estado-Telefónica definen un sistema de evaluación de la calidad a partir de unos índices, considerando diferentes parámetros: atención a la demanda, averías, reclamaciones y, en general, el comportamiento de la red. La incentivación de la calidad percibe el cumplimiento de estos objetivos y la administración reguladora contempla en sus normas la penalización correspondiente si no se alcanzan de la manera prevista.

El resto del sector está experimentando la apertura hacia la prestación de servicios en libre competencia. La liberalización implica la entrada en el mercado de agentes que van a realizar una oferta variada. Se producirá, por tanto, una situación en la que el usuario podrá no ya exigir unos niveles de calidad del servicio, sino optar por uno u otro suministrador en función de las características diferenciales de los servicios presentes en el mercado. Los diferentes oferentes no tendrán más remedio que adaptarse a las demandas particularizadas de los consumidores y en ese sentido la versatilidad de los servicios o la rapidez de satisfacción de las demandas pueden ser más importantes que las cualidades intrínsecas consideradas de manera aislada. Los servicios que satisfagan los deseos y las necesidades de los usuarios serán los que obtengan una posición privilegiada en el mercado, posición que no será en modo alguno una po-

sición permanente. Habrá que ganársela todos los días.

Al hilo de lo anterior podríamos inferir la idea de que en un mercado en libre competencia existiría una regulación automática de la calidad del servicio. Aquellas organizaciones cuyos servicios contribuyesen de manera más notoria a la competitividad y a la satisfacción de sus clientes, se situarían a la cabeza del mercado. Ello no obstante, será necesario que exista un cierto control del órgano regulador para garantizar que el proceso de liberalización se desarrolle de forma armónica.

Si se examina el caso de la Administración, hay que convenir que ha sido, y continúa siendo, en cierto sentido, un monopolio. Es preciso un cambio cultural que sustituya el concepto de “administrado” por otro más próximo al “cliente” que, si no siempre puede elegir, tiene siempre el derecho de exigir niveles de calidad cada vez más altos y prestaciones y servicios adaptados a sus necesidades. Existen en el ámbito de la Administración, y serán cada vez más frecuentes, servicios que se prestan en un contexto ya liberalizado en parte y que sufren las críticas de aquéllos que pretenden extrapolar a un servicio de utilización masiva los estándares posibles de alcanzar, o fáciles de alcanzar, en mercados privados destinados a colectivos de élite. Me estoy refirien-

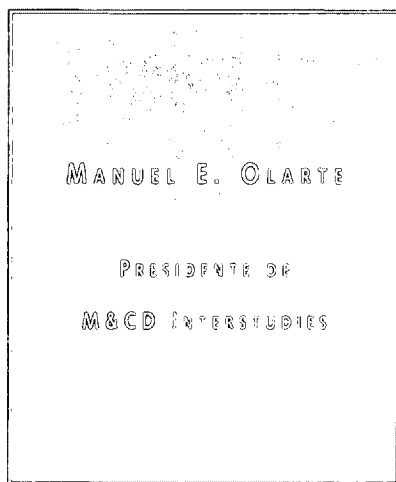
do, por ejemplo, al servicio de Correos, servicio público universal en su concepción de servicio básico y reservado en exclusiva al Estado en algunas parcelas, entre otras en aquéllas que nunca serían del interés de empresas privadas. En el caso de Correos, esta dualidad no debe hacernos perder de vista la necesidad de elevar los estándares de calidad, incorporar a nuestro acervo de gestión el concepto de calidad total, pero para ello debe dotarse también a la organización de mecanismos de acción como los propiciados por las últimas reformas y, en ese sentido, quiero expresar mi satisfacción por la mención que ha hecho el Ministro para las Administraciones Públicas y que coincide con el deseo del Gobierno de que el servicio de Correos sea la avanzada del proceso de modernización y reforma de la Administración Pública; en todo caso, creo que el servicio de Correos es un servicio lo suficientemente importante y complejo, y que está experimentando una transformación lo suficientemente profunda como para que yo, desde aquí, ya me ofrezca al Instituto Nacional de la Administración Pública para que en otra ocasión podamos hablar más profundamente de él.

Volviendo a la generalidad del debate, el diálogo de todos los componentes

de la organización es decisivo para alcanzar la calidad total. La participación de todos, desde directivos hasta el personal de menor cualificación, es básica para obtener el éxito. La clave estriba en diseñar sistemas participativos en los que cada persona, sea cual sea su nivel de responsabilidad, pueda aportar ideas, su modo de hacer, bien como sugerencia, bien a través de la creación de círculos de calidad. Los organigramas convencionales comienzan a resultar inadecuados; hay que avanzar hacia modos de organización en los que la decisión sea más próxima a las actuaciones que optimizan la gestión. Para ello debe hacerse un gran esfuerzo en formación y en la implantación de sistemas de información en tiempo real.

En definitiva, la calidad total se basa en dos actuaciones coordinadas: la buena realización del trabajo y la generación de ideas que permitan mejorarlo. Por ello, conviene crear foros de encuentro en los que se debata cómo favorecer, en la esfera administrativa y en el ámbito empresarial, la consecución de esa calidad total en los productos y en los servicios. Uno de estos foros es evidentemente el que proporciona la celebración de estas jornadas, con debates como el que, sin más dilación, va a comenzar a continuación.

Hay en mi carrera profesional una etapa de la que me siento especialmente orgulloso y son los años 88 y 89, trabajando ya como consultor tras largos años como alto directivo en grandes grupos empresariales. Entonces tuve el honor de organizar y dirigir los trabajos de dos comisiones interministeriales, integradas principalmente por directores generales y subdirectores generales de la Administración Pública. En la segunda de estas comisiones, creada por encargo personal del Ministro de Administraciones Públicas y del Secretario de Estado, trabajamos y reflexionamos durante muchísimas horas sobre cómo reformar el sistema de provisión de puestos de alto nivel por concurso en la Administración Pública y sobre cómo organizar y realizar la gestión de los recursos humanos en las Administraciones Públicas. En esta segunda comisión, CORHAP, Comisión para el estudio de la gestión de los Recursos Humanos en la Administración Pública, dedicamos más de 600 horas a reuniones con altos funcionarios muy comprometidos con la eficacia de la gestión y de una gran valía personal. El gran acervo de reflexiones y conclu-



siones en las que trabajamos durante todas estas horas de reuniones me ha servido para reafirmarme en mi idea de que hay grandes valores en las Administraciones Públicas. Desde esta experiencia me permito hacer algunas reflexiones sobre calidad

total en la Administración Pública.

Deming, el padre de la filosofía de la calidad total, afirma, y hay que estar totalmente de acuerdo con él, que el 85% de los problemas de calidad en las organizaciones son problemas de dirección. La productividad y la competitividad de los sistemas son, ante todo y sobre todo, problemas de estrategia de dirección y de gestión estratégica; no son problemas provocados por los trabajadores. Por esta razón, hay que afirmar tajantemente que los problemas de calidad en la Administración Pública sólo tienen solución como consecuencia de una estrategia total, exigente, constante e implacable, de mejora de la organización y de la dirección a todos los niveles. De nada sirve sembrar en tierra estéril; hay que tener siempre presente, al diseñar planteamientos estratégicos en grandes organizaciones, que, aunque el fin perseguido sea encomiable, útil, nece-

sario y hasta imprescindible, además hay que acertar en los sistemas y soluciones y, desde luego, en las personas. Porque, aunque estos sistemas innovadores funcionen bien en una determinada organización, no tienen necesariamente valor universal, como veremos más adelante.

Al tratar de decidir si los sistemas de calidad total son buenos o no, no creo que pueda hablarse de la Administración Pública como si se tratase de una entidad concreta con características homogéneas y con una sola cultura organizativa a la que pueda aplicarse, sin más, cualquier técnica que haya tenido éxito en la empresa privada, en la industria o en el comercio. La diversidad de la Administración es enorme, su complejidad es gigantesca y los sistemas de culturas y subculturas que existen en su interior, son infinitos. Sólo a través de cuidadosos análisis estratégicos es posible avanzar en la mejora de la calidad de las Administraciones Públicas.

La esencia de la calidad total, con independencia de las técnicas que se empleen, de las rigurosas estadísticas de control y demás, es que toda la organización centra sus objetivos, su esfuerzo y su atención constante en la relación cliente-producto. Esto exige un esfuerzo permanente para formar y desarrollar cada proceso y cada persona en temas como planificación, producción, servicio, liderazgo, ayuda, asesora-

miento, educación y autoperfeccionamiento. Pero no podemos olvidar tres puntos clave que tienen que resolverse mediante planteamientos estratégicos de gran rigor y profundidad. En primer lugar, antes de aplicar sistemas de calidad, tenemos que tener en cuenta que la Administración Pública es un sistema de autoridad basado en un marco de leyes, decretos, órdenes, circulares y jurisprudencia. Por otra parte, en realidad, la Administración no tiene clientes y, por ello, no hay riesgo de perder al cliente ni de que éste exija que le sea devuelto su dinero a cambio de un mal servicio. Por último, el planteamiento estratégico en materia de calidad total en la Administración Pública exigirá que, en algún momento, dependiendo de los escenarios planteados por los estrategas, la dirección a cada nivel anuncie la calidad que el ciudadano puede esperar y se comprometa públicamente a conseguirla, ya que no hay calidad total sin anunciar en qué va a consistir el objetivo de cero defectos.

El management estratégico para la implantación de la calidad total tiene que dibujar escenarios precisos y objetivos, es decir, ha de determinar los niveles esperados de calidad con cero defectos, para que tanto el cliente como la propia organización puedan evaluar la calidad conseguida. De este modo, tendremos perfectamente claro

cuáles son los niveles de calidad esperada, calidad ofrecida y calidad conseguida. Al mismo tiempo, trabajar comprometerá a todos a hacer las cosas bien desde el primer momento y ya siempre, en el futuro. Esto es estrategia y es management.

Hay que tener presente en todo momento que calidad total es hacer las cosas bien desde el primer momento y no dejar de hacerlas bien nunca, lo cual es muy difícil en grandes organizaciones tan complejas como la Administración Pública, donde el cambio de personas y el cambio de filosofía es continuo e inevitable. No se puede olvidar, al diseñar los escenarios y los objetivos, que el nivel de cero defectos es muy difícil de conseguir en la elaboración de productos en la industria, pero lo es infinitamente más en los servicios, donde el cliente siempre valora subjetivamente y su percepción está condicionada por mil factores. Esto exige estrategias muy refinadas.

En nuestro tiempo, todos los gobiernos compiten denodadamente por ganar la batalla de la calidad y de la competitividad, debido al impacto imparable de la desregulación, la apertura de mercados y la entrada en escena de nuevos productos y nuevas tecnologías. Si toda España tratase de producir “sobre pedido” (justo a tiempo), necesitaríamos que la Administración Pública fuese

un modelo de calidad total, y esto es muy difícil de conseguir sin unas estrategias de organización verdaderamente refinadas y sin unos equipos directivos comprometidos a todos los niveles. No es, por tanto, cuestión sólo de lo que hacen los trabajadores en la base de la pirámide.

El énfasis en la reflexión permanente como componente clave de la estrategia viene impuesto por el hecho de que es prácticamente imposible, aquí, en Estados Unidos y en cualquier país moderno, saber a ciencia cierta cómo hacer cambios en la gestión de organizaciones tan complejas como las Administraciones Públicas. Cuando miramos ese universo de constelaciones de organizaciones tan diversas y complejas, nos ocurre como cuando miramos al firmamento; podemos estar viendo situaciones que ya no existen y aplicando métodos que ya se han quedado obsoletos, porque la Administración Pública es eternamente cambiante y eternamente variable, aunque parezca que, más o menos, siempre es igual. En estas circunstancias, el cometido principal de las Administraciones Públicas en materia de mejora de la gestión es tratar permanentemente de alinear lo que teórica o funcionalmente tiene que hacer y lo que en realidad hace, está haciendo y va a poder hacer. Esto es claramente un reto estratégico, resoluble única-

mente, por el momento, con estrategias de dirección y en los niveles directivos; su expansión por el resto de los niveles vendrá más adelante.

La calidad total, según el propio Deming, choca frontalmente con los sistemas organizativos jerarquizados, estructurados y burocratizados. En definitiva, se trata de que, a través de técnicas estadísticas, de ergonomía, de sistemas de control de calidad, de marketing y de recursos humanos, la organización satisfaga plenamente al cliente. No se puede olvidar, insisto, que el planteamiento estratégico que se formule por los responsables habrá de tener en cuenta que es mucho más difícil diseñar estrategias y conseguir resultados en la Administración Pública que en la empresa privada.

Y ahora me referiré a grandes organizaciones que tienen una reputación de haber aplicado todos los sistemas de estrategia en materia de calidad total. La Administración Pública realmente no se enfrenta casi nunca con las consecuencias que provoca calcular o resolver mal la estrategia que proporciona niveles satisfactorios de utilidad, coste, plazo o calidad ofrecida. En la empresa privada, en cambio, los directivos hemos estado siempre martirizados por la productividad, los costes, los plazos y la calidad ofrecida. Cuando la empresa privada no supera el nivel mínimo de calidad, el cliente se aleja y desaparece, y

cuando no hay cliente ya no hay empresa... y cuando desaparece la empresa desaparecen los puestos directivos.

Precisamente, el tema de esta ponencia es que no hay calidad total hasta que no se convierte en una cuestión de organización y de gestión. La alta dirección sabe que cuando se equivoca pagará un precio muy alto, sin que sea necesario citar clarísimos ejemplos de nuestro querido país. Para que nadie se sienta aludido, haré referencia a los gravísimos problemas de la aviación civil americana, con 240 mil millones de pesetas en aeronaves nuevas, aparcadas en el desierto de Mohave, con pérdida de cientos de miles de millones de pesetas en los últimos años. O me referiré a la industria informática, que fuerza a uno de los gigantes, por primera vez en su historia, a anunciar pérdidas y despedir a decenas de miles de empleados; o a la industria del automóvil, que fuerza a otro gigante a despedir a más de setenta mil trabajadores en los próximos años por pérdida de mercado, demostrando claramente, en este último caso, que lo que hasta ahora se había tenido por una verdad inexpugnable en los Estados Unidos, aquel famoso axioma "lo que es bueno para nosotros -aquí aparece el nombre de esa gran empresa automovilística- es bueno para Estados Unidos", es falso.

El planteamiento estratégico

tiene que poner en guardia, en tensión, a toda la organización, para que los recursos humanos, que, en definitiva, son los que verdaderamente mueven a la calidad total, vibren constantemente a todos los niveles para conseguir una competitividad constante.

El debate en el ámbito de las Administraciones Públicas de los Estados Unidos, y también en España y en otros países europeos, está en la confrontación y la consistencia necesaria entre el paradigma burocrático clásico y el posburocratismo. En el primero, tal como ya afirmó Deming, la centralización, la jerarquía, el cumplimiento de la norma, el control, la auditoría y demás tienen muy difícil encaje con la práctica de la calidad total. En el paradigma posburocrático, sin embargo, ya no sólo en la Administración Pública de Estados Unidos, creo que también en nuestro país, debemos hablar más de management estratégico y menos de cumplimiento de

la norma. La norma deberá cumplirse dentro del enfoque de organización orientada al management estratégico, y tenemos que hablar más de flexibilidad, de opciones, de alternativas; en definitiva, de una transformación de los procesos de gestión que, sin rupturas dramáticas, convierta al ciudadano en un auténtico cliente, que entiende, acepta y está plenamente satisfecho con la relación calidad-precio de los servicios que recibe. Es indudable el esfuerzo que tendrán que realizar los directivos y los organizadores para llegar a esas cuotas de calidad.

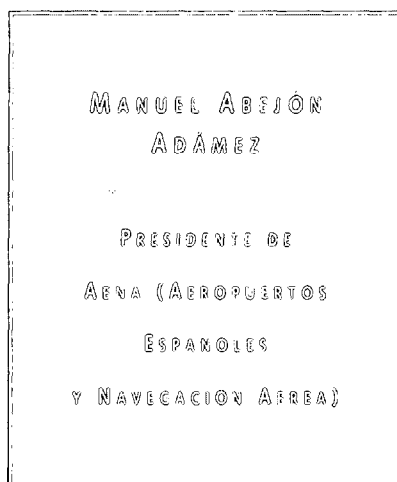
Estos resultados son planteables únicamente en clave estratégica, pero, con independencia de que se emplee esta u otra técnica, la estrategia tiene que resolver primero graves cuestiones de organización en las Administraciones Públicas, de estilo y método de gestión, y de motivación y compromiso de los recursos humanos públicos.

Permítaseme una breve introducción para cumplir dos fines.

El primero es, simplemente, agradecer al INAP y a la Fundación Formación y Tecnología la amable oportunidad que me brindan de exponer algunas ideas sobre el Ente Público que me honro en presidir, tomando, tal vez abusivamente, como pretexto los conceptos de calidad y estrategia, ante un público tan cualificado, en compañía de ponentes tan notables y bajo la distinguida presidencia de la Secretaria General de Telecomunicaciones.

El segundo es el de indicar esquemáticamente el contenido de la intervención que sigue, pidiendo de antemano disculpas por su carácter, a pesar del título, de mera reflexión ante una experiencia particular y por su carencia de pretensiones teóricas.

El citado contenido se concretará, en primer término, en una breve descripción de Aena y de su significado, en cuanto proyecto de modernización de la Administración que busca mejoras de calidad. A continuación se harán unas breves consideraciones sobre la evolución de las grandes organizacio-



nes/sistemas y el papel estratégico que en ellas tiene hoy la calidad. Por último, se abordará el tema de la calidad en Aena como clave estratégica, en cuanto objetivo a alcanzar por su valor en sí misma, como factor informador de la propia organización y como

elemento de competitividad.

Aena, Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, es uno de los experimentos, en el buen sentido de la palabra, más interesantes de modernización de la Administración española. Para describirlo brevemente basta decir que, al final del proceso de su constitución, tendrá 11.000 trabajadores y gestionará 40 aeropuertos y bases aéreas abiertas al tráfico y 5 centros de control, responsables del control del tránsito aéreo en el espacio aéreo español. Recibirá, en 1992, unos ingresos, producto de las tasas y los precios públicos que corresponden a los servicios aeroportuarios y de navegación aérea que presta, del orden de los 100.000 millones de pesetas. Gastará unos 40.000 millones en personal y otros 20.000 millones en funcionamiento, mantenimiento de las ins-

talaciones, etc. En consecuencia dispone de un *cash-flow* de unos 40.000 millones de pesetas para hacer inversión real en aeropuertos y sistemas de navegación aérea. Este Ente Público, aparte de la dimensión lógica que conserva de Administración Pública Aeronáutica, actúa como una gran empresa de servicios, sometida al derecho mercantil en sus relaciones con los proveedores y los clientes y al derecho laboral en las que tiene con sus trabajadores, y reúne en una síntesis nueva, como tal ente público, a varias unidades de la Administración Civil del Estado que, anteriormente, gestionaban los aeropuertos y sistemas de control aéreo. Concretamente sustituye, asumiendo sus funciones e integrando sus medios y efectivos humanos, al antiguo Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales, a la antigua Subdirección General de Infraestructura del Transporte Aéreo de la Dirección General de Infraestructura del Transporte y a dos de las Subdirecciones de la Dirección General de Aviación Civil, la de Instalaciones y Mantenimiento y la de Control de Tránsito Aéreo. Casi todo el personal que trabajaba para la Administración Civil del Estado en los aeropuertos o en los centros de control está trabajando, o lo hará en los próximos meses, en Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, con la peculiar singularidad de que los antiguos

funcionarios —unos 3.000— quedan, en su calidad de tales, en excedencia y son contratados laborales del nuevo ente.

Aena es, tal vez, tres cosas. En primer lugar un gran proyecto de modernización de dos organizaciones de la Administración Civil del Estado encargadas de dos actividades fuertemente relacionadas: la aeroportuaria y la de control aéreo. La primera está en otras latitudes en buena parte privatizada, ya que muchos aeropuertos del mundo dependen de sociedades mercantiles o de empresas que tienen vinculaciones con distintas administraciones, por ejemplo, locales. La otra, la de control del tránsito aéreo, por el contrario, suele estar fuertemente “administrativizada” en la inmensa mayoría de los países. Aena es, por otro lado, un proyecto de ingeniería de sistemas importante; el de plantearse que diferentes sistemas y subsistemas de alta complejidad tecnológica y de carácter estratégico para el interés nacional sean administrados de una forma integrada y altamente coordinada. Por último es, también, un proyecto de racionalidad económica. Se trata de independizar de los Presupuestos Generales del Estado las inversiones y los costes en infraestructuras aeronáuticas y gestionar éstas atendiendo a criterios de coste/beneficio, tratando, en la medida de lo posible, de despolitizarlos y objetivizarlos. Naturalmente eso tiene tam-

bién una dimensión social importante, puesto que se va a procurar, aunque ya estuviera en buena medida conseguido cuando la gestión de dichas infraestructuras era realizada desde la Administración Civil del Estado, ahora de una forma mucho más explícita y clara, que sean los usuarios de los servicios aeronáuticos los que sufragen los mismos, ya que, por su propia naturaleza, éstos son utilizados por estratos de población con rentas altas o medias y por clientes internacionales, en mayor medida que por los contribuyentes de bajo nivel de renta.

Resulta bastante evidente que la creación de Aena, aprobada en la Ley de Presupuestos de 1990, puesta en marcha en el verano de 1991 y definitivamente configurada, probablemente, dentro de unos meses, antes de que concluya 1992, supone una clara acción estratégica que busca una mayor calidad en la prestación de los servicios aeronáuticos y, recíprocamente, una búsqueda de calidad que, estratégicamente, se piensa implicará mejoras económicas, tecnológicas y sociales.

La integración en una sola organización de diferentes unidades de la Administración, cuya acción no era todo lo coordinada que convenía, significa un fuerte elemento de mejora y modernización. Por otra parte, el que, económica y organizativamente, la nueva

entidad se aparte de la lógica burocrática en las relaciones con los trabajadores y los clientes, en un campo en el que los métodos funcionariales y la contratación administrativa son obstáculos a la gestión ágil y eficaz de sistemas que funcionan en tiempo real, es también un elemento a favor del aumento de la calidad. Por último, la introducción de criterios de rentabilidad económica y agilidad comercial son, sin duda, desde el punto de vista de los contribuyentes y de los usuarios, otro factor de mejora de la calidad.

Antes de continuar refiriéndonos a mejoras de la calidad en Aena conviene que hagamos un breve inciso sobre la consideración de las empresas, por lo menos de las grandes, incluyendo entre ellas también a muchas entidades públicas, como sistemas complejos, formados por una multiplicidad de componentes y de subsistemas que, a veces, tienen intereses parciales no debidamente integrados, con distintas culturas y subculturas y, naturalmente, con una o varias funciones objetivo a cumplir. Si adoptamos este punto de vista, el llamado "enfoque sistémico", algunas de las modas culturales y de los libros de éxito en torno a la gestión de empresas, probablemente, no fueran considerados tan novedosos. Y ello porque basta que el método de estudio particular considere la empresa, o sistema, desde un punto de

vista antropológico o sociológico, utilice los paradigmas de la teoría de la información y el control, de la de juegos o cualquier otra, para que, inmediatamente, se entienda la empresa como sistema cibernético, para que la consideremos un fenómeno cultural o para que se pueda hacer cualquier otro “descubrimiento”.

Desde esa perspectiva sistémica quizás muchas de las consideraciones que se hacen sobre estrategia, calidad y otras ideas nos parecerían más lógicas, normales e incluso obvias y, mucho menos, como grandes innovaciones del último momento. Conviene observar que, en su primera fase de desarrollo, esos grandes sistemas empresariales, hace un siglo o más, funcionaban en unas sociedades pobres y en las que el binomio tecnología y economía era muy simple. En particular se daban en un escenario en el que la administración de los factores productivos -de los que el trabajo era, naturalmente, uno de ellos- representaba la cosa más importante que había que considerar. Entonces el medio interno y los propios trabajadores eran simples instrumentos o datos para el gestor y en el exterior los clientes se conformaban con comprar productos muy básicos, a veces muy rudimentarios y cuya necesidad era obvia, y poco podían fijarse en la calidad. Después se pasó, al menos desde una perspectiva socia-

lista o sindicalista, a una segunda fase de desarrollo, hace ya bastantes décadas, en la que lo importante era el factor trabajo, elevado a categoría definitiva dentro de la empresa, y otros elementos, por supuesto la propia propiedad, parecía que debían quedar subordinados a aquel; lo mismo que se solía olvidar también que, a lo peor, los propios trabajadores eran unos consumidores explotados y engañados en el exterior de la empresa.

Actualmente el paradigma que tenemos para el gran sistema productivo, el gran sistema empresarial, es mucho más complejo y tiene en cuenta todos los aspectos simultáneamente. En primer lugar se considera que hay un entorno exterior, compuesto por la totalidad de la sociedad y el propio medio natural. Por otra parte se piensa en un medio interno, formado por la organización, los medios productivos materiales y por los trabajadores, que son sujetos de la tecnología, del *know how* y de esas culturas y subculturas corporativas de las que tanto hablamos. Y está, por supuesto, la propia economía, en sentido estricto, que regula el intercambio de bienes y servicios entre el interior y el exterior, y en la que ya no sólo se trata con los problemas de los costes, los precios y los competidores y con la ley de la oferta y demanda, sino que debe tenerse también en cuenta la personalidad y gustos diferenciados del cliente;

en otras palabras, la calidad de los bienes o servicios que recibe.

En muchos contextos no queda demasiado claro lo que quiere decirse con el término “estrategia”. En nuestro caso no pretendemos referirnos a él en el sentido riguroso que puede suponerse en la ciencia militar ni, mucho menos, en la del “management” o en la teoría de juegos, sino, simple y llanamente, en un sentido mucho más directo, el que se utiliza en la jerga empresarial cotidiana y que es, también, equivalente o próximo a los de “política” o “táctica”. Se trata de significar que, si toda organización busca un óptimo - en unos casos será la dimensión óptima, en otros el máximo beneficio y en muchas de las organizaciones a las que nosotros pertenecemos el mínimo coste social - y la búsqueda de ese óptimo se alcanza con una serie de medios o de mecanismos, con una sucesión de acciones, al conjunto de éstas se le denomina, más o menos precisamente, “estrategia”. En la perspectiva relativa al comportamiento de los grandes sistemas en una sociedad que ha pasado de la escasez a la pluralidad y abundancia de bienes y servicios, en la que consumidores y usuarios tienen papeles predominantes, es en la que podemos entender la actual moda sobre la calidad y, en particular, y eso es lo que interesa a nuestro objeto, sobre la “calidad total” y su papel estraté-

gico para el desarrollo de las propias organizaciones.

No es el caso de entrar en sutilezas sobre el concepto de calidad, de sus comienzos en Estados Unidos y posterior historia en Japón, en la propia América y en el resto del mundo. Y ello porque es más fácil y práctico hablar de planes de calidad, de mejora de la calidad se entiende, que de la propia definición de la misma. En particular la “calidad total” hace referencia al concepto, al método, a la cultura, a la gestión, al liderazgo y a los planes empresariales que persiguen o procuran: a) bienes o servicios finales que producen la satisfacción del cliente; b) organización y funcionamiento empresariales que satisfagan a los trabajadores (o clientes “internos”); c) procesos, tecnológica y económicamente, con ausencia de defectos, de despilfarros o de deseconomías; d) procesos que minimizan los impactos sociales y medioambientales. La calidad total es un movimiento integral en las empresas o entidades, que afecta a todos sus miembros, estructuras y aspectos, y que las impulsa hacia la búsqueda de la calidad y la excelencia.

Obviamente las mejoras de calidad en cualquier organización, pero más en una que presta, como es el caso de Aena, servicios esenciales, debe ser un objetivo estratégico. Pero, también, los propios planes de calidad total

se constituyen en un eje de cambio estratégico.

Ahora convendría tratar de concretar; la calidad total debe ser, fundamentalmente, un movimiento de acción, tiene que ser un modo de comportamiento de toda la organización en el proceso productivo y en la forma de relación con el cliente y el medio. Vamos, entrando más en detalle en lo que a la organización de Aena respecta, a referirnos a la calidad como un fin en sí mismo, como un principio interno de organización y de funcionamiento y como un factor de competitividad. La calidad como fin en sí mismo, como se ha apuntado antes, recoge diferentes aspectos: entre otros, la satisfacción del cliente y el respeto al medio ambiente natural y social. La calidad es también un catalizador de las mejoras organizativas y culturales y de las metodologías de trabajo. Por último conviene considerar la calidad como factor de competitividad, es decir: como factor estratégico que permite mejorar posiciones en el mercado.

En torno a la cuestión de hasta que punto es un fin en sí mismo la calidad, hay que insistir un poco en la reflexión anterior sobre el cambio bastante esencial, dado en las últimas décadas en distintos países avanzados y en España más recientemente, producido al pasarse de una sociedad escasa y pobre, en la que se producen bienes obviamente

necesarios, y en la que además la tecnología y la organización determinaban que los bienes y servicios fueran producidos en masa y de una forma “estándar”, a una sociedad en la que por los gustos del público, el aumento de riqueza y las propias posibilidades que brindan las mal llamadas nuevas tecnologías, se hace posible producir una gama de bienes y servicios cualitativamente más complicada, más diversificada, más orientada a cada consumidor o usuario. Sociedades que, por otra parte, tienen necesidades no tan básicas ni primarias y en la que hay posibilidades de discriminación de las calidades bastante diferentes.

Los nuevos niveles de bienestar han llevado, en cuanto al consumo de bienes y servicios suministrados por el sector privado, a la necesidad de legislar sobre los derechos del consumidor y a que se constituyan asociaciones de usuarios y consumidores, para velar por los mismos, en todos los países industriales avanzados. En algún caso, como sucede en el de la Constitución Española, se ha llegado a establecer la defensa del consumidor como un derecho básico que, en su momento, durante la primera legislatura de mayoría socialista, se reguló por ley. En la práctica dichos derechos pueden, obviamente, ser poco ejercido por falta de medios, inexistencia de cauces asociativos u otras razones.

Por otra parte, es interesante constatar que la exigencia de calidad se ha ido extendiendo a muchos de los servicios prestados por la propia Administración y, cada vez más, se reclama a ésta lo que antes era imposible o, al menos, poco fácil exigir.

Es difícil resistir a la tentación de hacer un breve paréntesis para recordar que la aparición de estados de bienestar en los países avanzados de Occidente ha hecho durante mucho tiempo que éstos proporcionasen una serie de bienes y servicios que iban mucho más allá de las obligaciones clásicas del estado. Por ejemplo, se prestan servicios sanitarios, se dan ayudas para adquirir la propiedad de la vivienda, los servicios de enseñanza y los de investigación corren totalmente, o en gran parte, a cargo de los presupuestos públicos. Los estados tienen bancos, empresas manufactureras, ferrocarriles, aeropuertos o, incluso, compañías aéreas. Sin embargo hoy muchas veces se piensa que, en algunos países, este estado con una presencia cuasi-universal, que por un lado es estado de bienestar y por otro es un estado fuertemente intervencionista, ha ido en algunos aspectos, tal vez, demasiado lejos.

Desde ópticas socialdemócratas o, también, "keynesianas", para luchar contra el ciclo, para corregir desequilibrios personales o regionales en

la distribución de la renta, para asegurar a las capas de población con niveles de renta más bajos unos bienes y servicios que deben estar fuera del mercado, se hizo necesario adoptar una serie de medidas que, entre otras cosas, garantizaban dichos bienes y servicios y producían unos ciertos mecanismos de redistribución de renta. Sin embargo en ningún sitio estaba escrito que para dar unos servicios de sanidad o de educación más o menos generalizados, gratuitos y fuera del mercado hubiera que organizar burocráticamente - usando la palabra "burocrática" no en el sentido "weberiano", sino en el despectivo con que la utiliza el ciudadano normal - el servicio sanitario o que hubiera que tener una Universidad llena de funcionarios.

Se está produciendo una cierta crisis del estado de bienestar, que ha sido objeto, incluso, de una crítica más o menos sólida sobre los costes y la ineficiencia que hay en él. Por ejemplo, y sorprendentemente, examinadas las distribuciones personales de la renta, antes de subvenciones en materia de transportes y después de considerar las mismas, resulta que es más desigual la segunda que la primera. Es, pues, evidente que, a la vista de la realidad, conviene considerar si son equivalentes el estado de bienestar, estado que asegura a sus ciudadanos ciertos bienes y servi-

cios, y el estado que presta esos bienes o servicios bajo una organización administrativa o burocrática. Se hace, en este sentido, necesario, en defensa de un modelo de sociedad democrática avanzada, servida por un estado de bienestar, que éste lo sea verdaderamente y que sus fines se alcancen con organizaciones y métodos modernos y pragmáticos, adecuados a aquellos y establecidos sin ingenuidades ni dogmatismos.

Se tiene, además, un fenómeno importante, debido, en parte, a las nuevas necesidades del mercado y también al impacto de los cambios tecnológicos: la oportunidad de desregular la prestación de múltiples servicios, antes suministrados en régimen de monopolio o en condiciones estrictamente reguladas. Se han dado, inclusive, en muchos países, por necesidad, conveniencia o interés político o de clase, procesos de privatización de actividades que estaban antes en el sector público.

En nuestro caso, me refiero al de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, se está ante un ejemplo típico de este fenómeno: una actividad -la inversión, construcción y gestión de infraestructuras aeronáuticas- que ha sido siempre asumida por el Estado, concretamente por la Administración Civil del Estado, desde tiempos recientes, y hasta 1977 por la Administración Militar del Estado, ahora se encarga,

sin embargo, a una “empresa” o, más exactamente, a un Ente Público, que, obviamente, no se ha privatizado pero sí se ha “desadministrativizado” y que, en cierto modo, contempla hasta algunas posibilidades de privatización. ¿En qué sentido? En el de que, según el estatuto de Aena, sea posible constituir en cada aeropuerto una sociedad para gestionarlo, en el que pueda haber participación del capital ajeno a Aena, sea institucional o sea privado, de hasta un 49%.

Volviendo a la consideración de la calidad como fin, el primer aspecto que, por lo menos en el caso de los aeropuertos, conviene observar, es que el antiguo administrado -compañía aérea o usuario directo- ha pasado de ser alguien que se relacionaba con la Administración vía derecho administrativo, y “sufría” un tanto ante la prestación de los correspondientes servicios con el estilo propio de ésta, a tener automáticamente con Aena una relación, en muchos aspectos, prácticamente comercial. En este sentido, las compañías aéreas, que son, más que los propios pasajeros, los clientes auténticos, han pasado a tener con la administración aeroportuaria una relación que no es estrictamente administrativa, sino que tiene aspectos puramente comerciales.

Otra cuestión a la que debemos referirnos, al considerar la calidad como fin en sí, es la de las responsabi-

lidades que tiene la administración de las infraestructuras aeronáuticas respecto al medio ambiente, natural y social. No es que no las tuviera cuando era administración pública en sentido estricto, pero es que al haber perdido parte del “imperio” y apartarse del campo del derecho administrativo y aparecer como una organización con la cual uno puede enfrentarse en un plano de igualdad, con la que uno puede negociar y con la que se puede discutir, parece que también va a ser más fácil enfocar dichas obligaciones con un criterio de calidad. En las responsabilidades sociales que tiene Aena, por ejemplo, con otros elementos del sistema de los transportes, concretamente con las compañías aéreas, o las que tiene con los pasajeros y con el entorno natural –las relativas a la seguridad, al ruido aeronáutico, a la contaminación del entorno aeroportuario, etc.– su compromiso de calidad es más fácilmente exigible y, evidentemente, va a ser reclamado con más energía por los clientes directos y por los ciudadanos o clientes indirectos.

En cuanto a la segunda de las dimensiones citadas, la que tiene el cambio producido en Aena, desde el punto de vista de la organización y el dinamismo que puede suponer para conseguir “estándares” de calidad mayores de los que se podían alcanzar en una estructura puramente administrativa,

conviene hacer alguna consideración adicional. Por ejemplo, se ha producido una nueva organización, que no tiene las limitaciones y las restricciones que implica la vinculación y el estatuto administrativos. Así se tiene, entre otras cosas, que todos los empleados de Aena en estos momentos están sometidos al derecho laboral. Es posible también introducir mecanismos de dirección participativa; las retribuciones, en vez de tener la universalidad, la homogeneidad y la normalización que tienen en la Administración Pública, han empezado a modularse con criterios más empresariales, aunque sea moderadamente, porque los Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas siguen ejerciendo controles sobre el Ente; existe inclusive la posibilidad de contratar personas procedentes del sector privado con nuevos criterios tecnológicos y comerciales. En otro orden de ideas, aparecen en la nueva estructura una dirección comercial antes inexistente, obviamente, así como mecanismos, por ejemplo, de negociación con los clientes. Igualmente las relaciones con los trabajadores y con los sindicatos se mueven en un plano mucho más participativo y con una dinámica mucho más empresarial.

La reorientación de la cultura corporativa hacia el servicio al cliente y a la calidad total ha sido, proba-

blemente, y lo va a ser en los próximos meses y en los próximos años, un aspecto mucho más fundamental de la estrategia de Aena. En otras intervenciones se ha insistido en que en la Administración no hay ningún sentido del “management”, no hay gestión, no hay competencia y, por lo tanto, difícilmente puede haber una búsqueda de la calidad. ¿Por qué? Porque los métodos burocráticos - y esta vez no está usada peyorativamente la palabra - atienden a procurar homogeneidad, universalidad, publicidad o igualdad pero no a conseguir o valorar resultados de gestión. Por ello discriminar en función de posibles beneficios o no, tratar a distintos clientes de distinta manera, segmentar el mercado o, por ejemplo, requerir el pago a un moroso por unos miles de pesetas de modo distinto que a uno por decenas de miles de millones de pesetas, que de ambas clases los hay en Aena, son criterios de gestión y culturales que hay que introducir en la organización.

Para terminar apuntemos unas breves ideas sobre la calidad en relación con una estrategia de competitividad. Es obvio, y también se ha dicho aquí, que cuando hay monopolio, cuando existe un único suministrador de un bien o servicio, además básico y sin sustitutos, hablar de calidad es difícil, a no ser que se haga respecto a unos “estándares” o a unos parámetros absolutos

y que haya un tercero -por ejemplo: la Administración- que señale si se alcanzan o no dichos “estándares”.

Evidentemente cualquiera que oiga decir que los problemas y la estrategia de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea tienen algo que ver con la competencia pensará que se trata de una figura retórica. Pues bien, por suerte o por desgracia, sí hay problemas de competencia y, por lo tanto, problemas en conseguir niveles de calidad mejores para competir mejor.

¿Por qué hay problemas de competencia en la gestión aeroportuaria? Porque en el ambiente de desregulación en el que nos movemos, en el marco de internacionalización de la economía y de los tráficos y en el ámbito de la nueva unidad europea, en muchos aspectos, no todos nuestros aeropuertos, pero sí algunos de los más importantes, como es el caso del de Madrid-Barajas, van a ser potencialmente competitivos con otros aeropuertos europeos. En realidad el problema, en cuanto a competencia, en estos momentos, es que estamos casi fuera de ella porque, por ejemplo, tenemos el aeropuerto de Madrid con un alto nivel de congestión. Debido ello a que, en los últimos años, las inversiones en Barajas han sido muy modestas, en parte porque hubo una cierta prognosis pesimista del tráfico, en parte porque las obras realizadas en el 82 pa-

recieron suficientes y tardaron en mostrarse congestionadas y, también, porque no había recursos, mejor dicho la Hacienda Pública, de la que entonces dependían este tipo de inversiones, no tenía recursos más allá de los muy amplios que se aplicaron en los aeropuertos de Barcelona, Sevilla, Málaga, etc.

Para un aeropuerto como el de Barajas, incluso con congestión, si solamente contara con el mercado cautivo de las personas que viven en Madrid o tienen que viajar a Madrid y no tienen otros modos alternativos -la carretera o el ferrocarril-, evidentemente no habría ningún problema. Pero buena parte de los tráficos de Madrid, y también de los de París, Londres, Amsterdam o Frankfurt, empiezan a ser no tráficos con orígenes o destinos obligados en las respectivas ciudades, sino de escala intermedia; entonces, en estos momentos, en muchos casos Madrid puede captar o perder tráfico frente a París o Londres. Algunas compañías aéreas pueden elegir cruzar el Atlántico utilizando un aeropuerto u otro como origen/destino en Europa en función de múltiples criterios. Los aeropuertos no suelen hacer mucha publicidad, pero sí se hace alguna, a veces subliminalmente y en las revistas especializadas, por supuesto. Se dice, más o me-

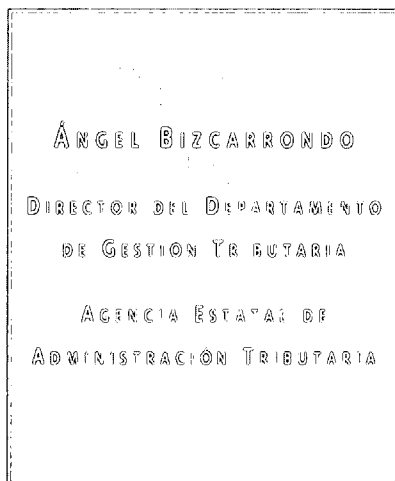
nos encubiertamente: “No use usted aeropuertos congestionados”. Estamos, pues, evidentemente en un contexto competitivo. Estamos en un contexto competitivo en cosas mucho más sencillas; por ejemplo, las tiendas, libres de impuestos o no, de un aeropuerto pueden ser competitivas con las de otro, ya que un cliente puede comprar en un aeropuerto o no, según variedad de la oferta, precios y calidades, y eso es una fuente muy importante de ingresos.

Por lo tanto, tenemos que competir y para ello hay que ofrecer calidad. La calidad se compone en los aeropuertos y sistemas de control aéreo de muchas cosas: la importancia de las instalaciones aeronáuticas, la fiabilidad de los sistemas tecnológicos, la ausencia de retrasos, la seguridad, una adecuada integración medioambiental, la proximidad del aeropuerto a la ciudad, el buen servicio de sus restaurantes y los precios de sus tiendas, la existencia de una serie de servicios auxiliares, etc. Cuidar todo ello, asegurar la atención a los clientes, es un fin valioso en sí mismo y, simultáneamente, un elemento estratégico de competitividad que Aena debe procurar y que, en gran medida, puede conseguir con más facilidad que sus antecesores más “administrativizados”.

Cuando uno participa casi al final de la sesión y después de intervenciones que, por enlazar con el tema que nos ocupa, yo calificaría como intervenciones de calidad, corre diversos riesgos:

El primero de los riesgos es el de la reiteración, y el segundo el de quedar atrapado por alguno de los hilos de exposiciones anteriores. Me temo que no voy a poder sustraerme a este último riesgo para referirme a la consideración de cliente, aplicable al contribuyente en su relación con la Administración Tributaria. Por lo tanto, voy a tratar, en el breve plazo que se nos ha asignado, de hablar sólo de dos cuestiones.

La primera de ellas tiene que ver con algo que reiteradamente se ha expuesto aquí por las personas que han intervenido antes y que se refiere a la importancia de los planteamientos estratégicos en orden al logro de la calidad. Y voy a referirme al caso concreto de la organización en cuya puesta en marcha estamos trabajando en este momento, que es la Agencia Estatal de la Administración Tributaria. Y en segundo lugar, voy a referirme al concepto de cliente en el ámbito de la



Administración Tributaria.

En relación con el primero de los temas, creo que cualquier consideración de carácter estratégico sobre la Agencia Estatal de la Administración Tributaria ha de partir de la consideración de un conjunto de he-

chos fundamentales.

En primer lugar, la generalización de las obligaciones tributarias. El número de contribuyentes que hace quince años, antes de la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de 1978, era de 600.000. En la actualidad supera los 11 millones.

En segundo lugar, el modo de cumplimiento de las obligaciones tributarias. La extensión del régimen de autoliquidación en el cual el contribuyente no sólo tiene que declarar los hechos o las bases imponibles, sino que tiene también que liquidar su cuota, es decir, determinar o hacer líquido su importe e ingresarlo en el Tesoro, plantea también una modalidad de Administración Tributaria distinta de la requerida por aquellos sistemas tributarios basados en un régimen de declaración por el contribuyente y de posterior liquidación administrativa.

Y en tercer lugar, la consideración de la heterogeneidad de los contribuyentes y la diversidad de los comportamientos. No todos los contribuyentes defraudan, no todos ellos cumplen con el mismo grado de calidad, no todos se relacionan en la misma forma y con la misma intensidad con la Administración Tributaria. La mayor parte de los contribuyentes se relacionan directamente con la Hacienda Pública normalmente una vez al año, con ocasión de la declaración del Impuesto sobre la Renta, aunque paguen sus impuestos a través del sistema de retenciones, o a través de la imposición indirecta. Frente a ello hay otros contribuyentes que se relacionan de forma periódica, mensual incluso, por múltiples conceptos impositivos y otras obligaciones tributarias.

Hay contribuyentes cuya importancia recaudatoria es muy grande y otros cuya importancia es comparativamente mucho menor. En el actual sistema Tributario español, las diez mil mayores empresas canalizan aproximadamente el 40% de la recaudación total. Diez mil respecto de un total de once millones de contribuyentes.

Todo este conjunto de hechos plantea una serie de reflexiones que conducen al establecimiento de lo que pudiéramos llamar los dos grandes ejes estratégicos en la actuación y en los

planteamientos organizativos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

En primer lugar, el objetivo esencial es el estímulo del cumplimiento tributario. La eficacia de nuestro sistema tributario descansa en el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, hasta el punto de que aproximadamente el 97% de los ingresos recaudados se obtiene a través de un proceso de liquidación voluntaria o autoliquidación por parte de los contribuyentes, y el 3% restante es el que se obtiene a través de una actuación administrativa ya sea en vía de inspección, gestión o recaudación.

Ahora bien, siendo esto cierto, uno de los factores que determinan el cumplimiento es precisamente y no debemos ocultarlo, el temor. No podemos pensar en un cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes basado en puras consideraciones de solidaridad o inspirados en sentimientos cívicos, y eso no lo afirmamos desde Hacienda: nos lo dicen los propios contribuyentes cuando se les pregunta. La mayor parte de las encuestas reproducen año tras año, con una gran estabilidad, que una mayoría cualificada de los contribuyentes manifiestan que cumplen por temor a ser inspeccionados. Por consiguiente, es necesario lograr que el cumplimiento voluntario esté determina-

do no sólo por estímulos de carácter positivo, como son los asociados a la asistencia, a la ayuda, o a la facilitación del cumplimiento de las obligaciones tributarias, sino también por otros estímulos de carácter negativo o relacionados con la idea del temor, que son indisociables de la aplicación eficaz de un sistema tributario.

En modo alguno significa esto que sea deseable un estado de temor generalizado ante la Hacienda Pública, y menos aún que desde esta instancia se induzcan actitudes de miedo indiscriminado entre los contribuyentes o se utilicen mensajes de intimidación. El objetivo de la Administración Tributaria es que la calidad de su actuación proporcione a todos los ciudadanos la seguridad de que las normas fiscales van a ser aplicadas de modo efectivo y la consiguiente clara percepción en los defraudadores de que sus conductas antisociales no van a escapar al control fiscal.

Por consiguiente, un primer eje estratégico sería el estímulo del cumplimiento mediante tareas de incentivación del cumplimiento voluntario, y en segundo lugar, mediante una actuación decidida y clara de lucha contra los supuestos de fraude fiscal. Porque precisamente la constatación de que el fraude es combatido de manera eficaz constituye uno de los estímulos al cumplimiento más claros y evidentes.

El segundo gran eje estratégico hace referencia a los nuevos planteamientos organizativos y enlaza de una manera más directa con el concepto de calidad.

La Agencia Estatal de Administración Tributaria constituye la última fase del proceso evolutivo de la Administración Tributaria española que nace con el propósito de dar soluciones a algunos de los problemas planteados en el pasado inmediato.

Con anterioridad a la reforma fiscal iniciada en 1977, la Administración Tributaria desarrollaba las funciones de control mediante una organización basada en los distintos conceptos impositivos, hasta el punto de que existía un Cuerpo Inspector asociado a cada impuesto o grupo de impuestos.

Con la reforma se evoluciona desde una estructura organizativa por impuestos a otra basada en funciones (gestión, inspección, recaudación). Por ello se refunden en el Cuerpo de Inspectores Financieros y Tributarios los anteriores cuatro cuerpos con competencias inspectoras, aunque sólo unos años más tarde se termina completando esta organización según el esquema funcional con la creación, en 1985, de la Dirección General de Gestión Tributaria y en 1986 de la Dirección General de Recaudación.

Esta reforma, unida a otras importantes medidas organizativas,

fundamentalmente las referidas al impulso del sistema informático y a la extensión del número de Administraciones, permitió dar solución a las nuevas cuestiones planteadas por el sistema fiscal surgido de la reforma que presentaba características muy distintas del sistema anterior, pero también este esquema organizativo ha ido manifestando sus limitaciones y sus carencias. La extensión de los sistemas informatizados y la ampliación en el número de oficinas han permitido atender todas aquellas cuestiones de carácter masivo, pero no se revelan como idóneos para abordar problemas que por su complejidad o por su dificultad requerirían órganos especializados. De ahí que los nuevos planteamientos organizativos hayan de construirse, para lograr el objetivo de calidad, tanto en la atención a los contribuyentes como en el control del cumplimiento, teniendo en cuenta las características de cada uno de los contribuyentes.

En conclusión, la evolución en la organización de la Administración Tributaria española se desarrollaría en tres estadios sucesivos: organización por impuestos, organización por funciones, organización por tipos de contribuyentes.

Actualmente, los contribuyentes pueden clasificarse en cuatro grandes categorías: En primer lugar, en empresas muy grandes. Para entender-

nos, las diez mil grandes empresas que, evidentemente, requieren unas características de atención y de relación distintas, porque también sus contenidos obligacionales lo son; así por ejemplo, las grandes empresas, entendiendo por tales aquéllas que facturan anualmente por encima de 1.000 millones de pesetas, tienen la obligación de declarar mensualmente el impuesto sobre el Valor Añadido, y también, de ingresar mensualmente las retenciones. Mientras que las demás lo hacen con una periodicidad trimestral.

Un segundo grupo estaría integrado por el conjunto de contribuyentes que realizan actividades empresariales o agrarias y cuyos rendimientos pueden ser determinados a través de un sistema simplificado de estimación objetiva en su modalidad de módulos. Este régimen abarcaría a dos millones de pequeños empresarios industriales, comerciales, agrarios o de servicios en el momento de su implantación definitiva; puesto que se ha optado por un proceso de implantación gradual que está previsto quede finalizado en el año 1995.

Dentro del conjunto de actividades económicas, empresariales o profesionales, nos quedarían además las sociedades no incluidas en el grupo de grandes empresas, a las que habría que añadir los empresarios en estimación directa y profesionales, que constituirían un

tercer grupo en torno a un millón de contribuyentes.

Finalmente, estaría el gran conjunto de contribuyentes que perciben fundamentalmente sus rentas mediante la obtención de rendimientos de trabajo personal, que estarían dentro de la cuarta categoría y cuya actuación fundamentalmente se ceñiría a acciones de comprobación en el ámbito de la gestión tributaria o de oficina, es decir, fundamentalmente en el ámbito de la comprobación formal.

Cada una de estas categorías de contribuyentes requerirá un tratamiento adecuado, tanto en lo que se refiere a las funciones de estímulo del cumplimiento, como a las que se refieren al control del mismo; lógicamente, cuanto mayor sea la importancia del contribuyente, mayores han de ser las medidas dirigidas a su control, particularmente el control de carácter preventivo, y cuanto menor sea la importancia del contribuyente más importancia tendrán las actuaciones tendentes a facilitar el cumplimiento.

Quisiera, por otra parte, aclarar que la Agencia Tributaria no representa ninguna forma de privatización, cuestión sobre la que existe mucha confusión.

En primer lugar, conviene resaltar el carácter público del Ente, lo que constituye un rasgo esencial del mismo, y no una limitación. Nada más lejos

de la realidad que interpretar que estamos ante una forma de privatización en la naturaleza del Ente, en sus fines o en sus procedimientos, por el contrario nos encontramos ante un ente público, que presta un servicio público, por funcionarios públicos.

Sin duda, la confusión tiene su origen en que la distinción entre lo público y lo privado presenta en la actualidad la característica de una sobrevaloración de lo privado respecto de lo público, de modo que se considera, en general, que lo privado es eficaz, valioso e innovador frente a lo público, caracterizado por la rutina, la ineficacia y la desidia. De acuerdo con esta concepción, y asociada la idea de bueno a lo privado y de malo a lo público, se intenta establecer como receta la privatización de lo público o la asimilación en el funcionamiento de lo público a lo privado. Esta tesis reduccionista, sin embargo, se encuentra extraordinariamente extendida y es compartida por amplios sectores sociales, incluidos buena parte de los funcionarios, lo que hace muy difícil la motivación para el ejercicio de las funciones encomendadas.

Junto a este planteamiento coexiste otro que tiende a considerar como función fundamental de la Administración la prestación de servicios, y se advierte una cierta confusión entre el concepto de servicio público y lo que

pudiéramos denominar “servicio al público”. Desde esta perspectiva, se concibe una Administración prestadora de servicios en el sentido común del término, es decir servicios que se refieren, afectan o benefician de manera directa e inmediata a los administrados.

Para entender adecuadamente la función de la Agencia, resulta fundamental entender correctamente el concepto de servicio público en materia tributaria, que no es otro que el de aplicar eficazmente el sistema tributario, o si se quiere, en términos más restrictivos, lograr el cumplimiento de las previsiones recaudatorias mediante la correcta aplicación de las normas tributarias. Ello supone que el servicio público se presta no sólo mediante el desarrollo de aquellas funciones que de una manera directa y más inmediata suelen reconocerse como tales: información y asistencia al contribuyente, emisión de certificaciones, devoluciones tributarias, facilidades de pago.

Sino que también, y principalmente, se refiere a aquellas actuaciones de comprobación o de control que precisamente constituyen el cumplimiento del mandato en virtud del cual se aseguran los principios constitucionales de equidad, progresividad y capacidad de pago, y se garantiza el primer derecho que todo contribuyente tiene y es el de que una Administración eficiente sea capaz de exigir a todos el adecuado

cumplimiento de sus obligaciones, de modo que el contribuyente cumplidor no deba soportar una mayor carga tributaria como consecuencia de los incumplimientos ajenos.

Modernamente, trata de abrirse paso una teoría que sitúa al contribuyente en la perspectiva del cliente, como persona a la que la Administración Tributaria debe prestar sus servicios, consideración que entronca mejor con las características de una sociedad democrática, al instalarse en el tránsito de una concepción de la Administración para el ejercicio de las potestades a otra orientada a la prestación de servicios.

Sin embargo, esta visión del contribuyente como cliente no sólo es limitativa sino que en cierto modo puede resultar errónea. La Administración Tributaria tiene una función de servicio público que trasciende la del servicio que se presta a un cliente, puesto que el servicio público se realiza en relación con el conjunto de la sociedad y no siempre en relación con las personas sobre las que actúa. Por otra parte, la idea de cliente produce un alejamiento respecto de aquél que le presta el servicio; normalmente el cliente tendrá interés en que se le preste el mejor servicio posible pero no tiene por qué sentirse interesado en la marcha y en los fines de la organización que presta el servicio.

En un país en que la percep-

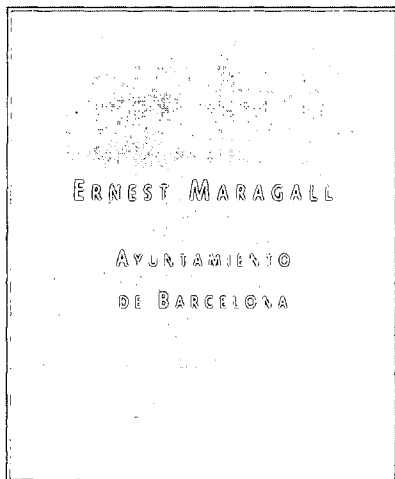
ción del Estado suele estar alejada de la visión de los ciudadanos, esta concepción resulta particularmente peligrosa. Por el contrario, el contribuyente debe sentirse concernido por la actuación de la Administración Tributaria; el buen funcionamiento de ésta asegura que la aportación de todos responda a los criterios de justicia y equidad; el buen funcionamiento de la Hacienda no le es indiferente, de manera que no debe percibir la actuación comprobadora de la Administración como una amenaza o

una señal de alarma, sino que por el contrario debe interpretarla como una defensa de sus propios intereses. Desde esta concepción habría de considerarse al contribuyente en una posición más participativa, más propia de la que ocupa cada uno de los miembros de una comunidad de vecinos, interesados no sólo en los servicios directos que reciben, sino en el buen funcionamiento general de la comunidad, que incluye, entre otras cosas, que se asegure la aportación de cada uno de los miembros.

Desde mi punto de vista, querría decirles que, si me interesa la discusión sobre calidad, es en tanto que concepto instrumental, es decir, en tanto que concepto útil para la transformación de la Administración en la que estoy trabajando.

Además de todo lo que pueda ser la discusión en sí misma, sobre lo que deba entenderse por calidad, nos debería interesar en la medida en que nos ayude a transformar, a mejorar, a modernizar, a cambiar la Administración en la que estamos trabajando.

La primera aproximación que desde un ayuntamiento, desde el Ayuntamiento de Barcelona no más que desde cualquier otro, cabe hacer cuando se habla de calidad, creo, es intentar superar lo que ha sido la cultura dominante en las Administraciones Públicas de manera que se pueda obviar lo que es la discusión competencial, o la discusión de procedimientos y de normativas, para ir directamente a una discusión de objetivos y modos de alcanzarlos. Intentando no olvidarse del resto, más bien dando por sentado que después de 15 años de democracia y de un trabajo de gobierno, importante, inteligente, moder-



nizador y en todo caso clarificador de todo lo que se ha nombrado antes (competencias, procedimientos, normas), queda mucho por hacer y por innovar, aunque se ha hecho ya un largo camino en ese sentido. En todo caso suficiente camino como para que

la discusión ahora pueda dirigirse más a cómo hacemos entre todos para conseguir niveles de calidad significativamente mejores en el servicio público, dado el actual marco de competencias, con la normativa que tenemos, con los conocimientos que tenemos relativamente probados. Y ahí sí que parece que haya una discusión que no contradice a la otra y que no tiene por qué negarla, que puede acabar derivando en algún cambio en el nivel público competencial, aunque quizá sea lo menos importante, ya que sin cambiar nada o casi nada de lo que es el marco jurídico de referencia, se puede avanzar muchísimo si enfocamos la discusión con el criterio que seguidamente voy a intentar explicar.

Para un planteamiento más útil de esa discusión, diría que deberíamos ser capaces de olvidarnos, en el momento inicial al menos, de la existencia de los distintos niveles de administra-

ción. Pensar en la administración como única. La expresión “administración única” está quemada en un sentido clarísimo y no voy a utilizarla en ese sentido. Pero como concepto útil para la discusión sobre calidad si deberá poderse hablar de administración única, sobre todo porque si estamos de acuerdo en que “calidad” quiere decir prestar servicios tal como los demanda el ciudadano, me parece que si podríamos empezar por aceptar que el ciudadano, en buena medida, ve la Administración como única. Simplemente se relaciona con la Administración y muchas veces, ni sabe, ni quiere saber, ni le interesa demasiado a quien compete, de quien depende, a cual de los 3, 4 o 7 niveles en que puede encontrar la administración le corresponde prestarla mejor. Por lo tanto, en algún sentido se puede y se debe hablar de “administración única” y dentro de ese concepto hay que poder plantear discusiones útiles en torno a mecanismos de corresponsabilización, de delegación, de colaboración, no necesariamente de cambios en la definición de competencias, pero si de cambios en el ejercicio de esas competencias, que son perfectamente posibles y convenientes.

Objetivos de calidad en la gestión pública

Otra línea de planteamiento ini-

cial de la discusión sobre calidad sería la referida a todo lo que son modalidades de gestión, entendiendo por tales toda la discusión “público-privado”, pero no sólo en cuanto a si es mejor prestar un servicio desde lo público o desde lo privado, sino también, casi diría sobre todo, en torno a lo que hay que hacer para que desde lo público se puedan prestar servicios con criterios, eficiencias, organización, etc. comparables, competitivos con los privados que en cada momento existan. Es decir, desmitificando, de entrada, lo privado en el terreno de la calidad, contrapuesto positivamente a lo público, como paradigma de la ineficiencia, el despilfarro, etc. Porque creo que eso, afortunadamente, ya no es cierto. En la Administración Central, en la Autonómica y en la Local, hay muchos organismos, servicios, departamentos, funcionarios, que están trabajando con altos niveles de calidad, comparables o mucho mejores, a los de empresas de régimen privado, públicas y privadas. Y todos tenemos ejemplos a los que referirnos. Este no sería tanto el problema, sino, en todo caso, el de poder escoger cual es el mejor nivel de discusión de modalidades de gestión que conviniera al mejor resultado posible en términos de calidad.

Y en esta discusión el papel de la Administración Local, si de algo sirve nuestra experiencia, debería

plantearse teniendo en cuenta algunas de sus características de fondo, más específicas o exclusivas. Porque quizá desde las otras administraciones eso se ve de modo distinto o se ve menos, simplemente. Se puede opinar que la Administración Central es seguramente, mucho más eficaz y eficiente que la Local, para una amplia gama de servicios o para un determinado tipo de decisiones que afectan a colectivos muy amplios de ciudadanos. Es el caso de la gestión tributaria, cuyos niveles de eficiencia son reconocidamente más altos en la Administración Central que en la Local. Aunque también cabe preguntarse si, al menos en parte, esa diferencia no tiene causas simples e independientes de los niveles de “calidad” respectivos.

Por ejemplo, es muy probable que esa diferencia tenga que ver con el hecho de que los impuestos a cargo de la Administración Central procedan de autoliquidaciones por declaración voluntaria con cerca del 90% del volumen total (Renta y Sociedades principalmente), mientras que la Administración Local, “desafortunadamente”, tiene que calcular, liquidar y recaudar los distintos impuestos y tasas (IBI, IAE, Vehículos) a todos y cada uno de los contribuyentes que, en muchos casos, ni siquiera son residentes en el mismo municipio.

Es decir, las mismas características y circunstancias que son aporta-

das como ventajosas para la prestación de determinados servicios al ciudadano (proximidad, conocimiento más detallado de necesidades legítimas, mayor capacidad de respuesta ágil a una demanda cambiante), se convierten en obstáculos e inconvenientes cuando se han de traducir en capacidad coercitiva o sancionadora, eficacia recaudatoria o capacidad de contención del gasto corriente. En todo caso, una discusión de calidad comparada entre los distintos niveles de la Administración Pública debería también tener en cuenta estos factores previos pero que actúan como condicionantes del nivel de calidad que la Administración puede y debe plantearse como objetivo principal. Es ahí, probablemente, donde más podemos aprender de experiencias ya consolidadas en otros países de nuestro entorno social y económico. Será a partir de planteamientos que incluyan estas consideraciones y perspectivas, como podremos optar por unos u otros modelos y criterios que nos permitan alcanzar mayores niveles de calidad.

La experiencia de Barcelona de 1979 a 1992

Entremos, pues, en el comentario de lo que, a mi entender, justifica mi presencia hoy aquí, es decir, de aquello que hemos intentado hacer en el

Ayuntamiento de Barcelona, como experiencia concreta en algunas cuestiones relacionadas tradicionalmente y particularmente en esta jornada, con el tema de la calidad. Desde mi doble responsabilidad en el ámbito de la organización y en la ámbito de la atención al ciudadano, conviene quizás una primera reflexión sobre el hecho de que esa función esté reconocida como una parte de los servicios centrales. Es una función, digamos, de carácter horizontal, central: la atención al ciudadano dentro del Ayuntamiento de Barcelona. Estamos por tanto, después de unos años de unas prácticas relativamente consistentes y profundas, intentando generalizar ese concepto: dar un buen servicio directo al conjunto de los ciudadanos, pero también ofrecer un servicio indirecto dirigido al conjunto de la organización municipal, de manera que estos criterios, estas culturas y estas prácticas se extiendan y sean conocidas, asumidas y dominadas por el conjunto de la organización, y más especialmente que se vaya entendiendo también en la práctica organizativa, en la práctica de las soluciones que se dan a esa cuestión en urbanismo, en la administración tributaria, en los servicios sociales, etc.

Esto es el punto actual. En estos momentos estamos desarrollando esa línea, desde una realidad bastante consolidada previamente, en todo caso des-

de una experiencia de doce o trece años de funcionamiento de Ayuntamientos democráticos, que ha pasado por tres etapas básicas que cito brevísimamente con el único objetivo de enmarcar y mejor comprender la evolución de las experiencias de servicio al ciudadano.

Primero, del 79 al 84/85. Es ésta una etapa, en la que se toman las riendas, se organiza la base de la casa, se reorganiza, desde los cimientos lo que, en el mejor de los casos, podríamos considerar inexistente. Pero también había que hacer frente a una demanda social considerable, contenida durante demasiados años. Los Ayuntamientos, otra característica que hay que tener en cuenta, están en primera línea siempre y los ciudadanos tienen la puerta muy cerca. Aún recuerdo aquel primer eslogan de la campaña municipal de 1979 en Cataluña que decía: “Entrad con nosotros a los Ayuntamientos”. De manera que la demanda se expresaba en ese momento con una fuerza y una potencia tan consistentes que obligó, y yo creo que se hizo con una cierta corrección, a prestar servicios de todo tipo a todos los ciudadanos, actuando en nombre propio, pero ocupando inevitablemente espacios competenciales de otras Administraciones. Y eso incluso se puede criticar. Los Ayuntamientos quizás hubiéramos debido saber contenernos y no hacer tantas cosas, porque eso está seguramente en

el origen parcial de situaciones económicas deficitarias o de desajustes de fondo. Pero sería, sin duda, interesante conocer qué hubiera sucedido si los Ayuntamientos, durante los primeros años de la democracia, no hubieran hecho precisamente este papel. De manera que se abre otra posible discusión acerca de quién debe prestar determinados servicios, y cómo y cuándo debe prestarlos.

Segunda etapa, del 86 al 91. Es una etapa de expansión, de fuerte crecimiento, en el caso de Barcelona, pero también en muchos otros, a pesar de la gran excusa de preparar los acontecimientos del 92, que ayuda a ilustrar el caso de Barcelona. Porque no sólo en Barcelona se ha hecho esto; también se ha hecho en Cataluña y en otras muchas ciudades de toda España. Ha sido una etapa de reconstrucción de la ciudad, de infraestructuras, de equipamientos básicos, de inversiones importantes. Pero también ha sido una etapa en la que aparece, de verdad, ese esfuerzo de calidad, que en Barcelona recibió un nombre de marketing: "Mejora de Relaciones con el ciudadano" que, como siempre tendemos a hacer, convertimos en siglas, y se ha quedado en MRC. Bajo esa etiqueta de MRC, se han lanzado una serie de actividades y proyectos con diversos objetivos en ese campo y con un éxito digamos normal, descriptible, positivo en conjunto. En todo

caso, un esfuerzo que ha sido captado y apreciado por el ciudadano, como ponen de manifiesto las cifras de usuarios y las encuestas regulares de valoración de los servicios municipales. Cabría realizar estudios más detallados para valorar tanto el impacto social de los diferentes proyectos, como su coste-beneficio medido en términos económicos a partir de los distintos parámetros de gasto y ahorro en relación a la situación anterior para la Administración y para los usuarios.

La tercera etapa es la que hemos empezado en esta última legislatura, en la que estamos abocados a un intento de salto cualitativo para ir precisamente en la dirección genéricamente calificada como de mejora en la calidad de vida. Es una etapa que se ha bautizado como "segunda reforma administrativa", en la que pasan a primer término conceptos y prioridades como la eficiencia y la calidad en la prestación de los servicios. Para ello estamos redefiniendo las unidades de producción, las unidades de funcionamiento básicas del Ayuntamiento en grandes ámbitos sectoriales y en grandes ámbitos de prestación de servicios. Lo novedoso y más significativo del proyecto no reside tanto en la propia definición, que es la tradicional: urbanismo, obras públicas, bienestar social, etc., sino en el hecho de que lo que se pretende es dotarlas no

sólo de medios, por supuesto, sino sobre todo de responsabilidad. Responsabilidad real, en el sentido de que los gestores, el político responsable de ese ámbito, los coordinadores, gerentes, etc., de las dependencias, servicios, unidades, empresas o institutos asociados a ese ámbito, tendrán realmente en su mano el uso de recursos económicos, técnicos y humanos con el mayor grado de libertad posible (que no será nunca del 100%, evidentemente) y la posibilidad de fijar sus propios objetivos y de definir los modos de intentar alcanzarlos. Podríamos decir que es ésta, de algún modo, una dirección un poco más anglosajona. Es el caso de las “Agencias” en tantas ciudades de Estados Unidos, y de algunos países del norte de Europa.

Aunque tampoco podemos olvidar que el paradigma de la ciudad americana con mayor profundización en ese sentido es Los Ángeles. Y tanto había profundizado, que había dado total autonomía a la policía local, con el resultado que todos conocemos.

Ejemplos y perspectivas

En definitiva pues, estamos en ese momento, en esta segunda reforma administrativa en la que los conceptos de eficiencia, de unidad de producción y de responsabilidad, aparecen en primer término, junto al de la continuidad

natural de lo que habíamos llamado “atención al ciudadano”, mejora de relaciones con el ciudadano, MRC’s. Porque ahí sí que estamos multiplicando seriamente los esfuerzos para llegar a niveles de calidad bastante más altos. Como hemos visto, ya en la etapa anterior iniciamos experiencias en ese sentido, como la del 010, teléfono de información al ciudadano, que parece que ahora ya funciona en buen número de localidades madrileñas, catalanas y de otras regiones, y en la propia capital desde este año. Por cierto que, asociado a experiencias de este tipo, empieza a existir un mercado interno de Administraciones Públicas en el que unas Administraciones se prestan servicios, entre sí, incluyendo compensación económica. Y eso no sólo no es malo, sino que es recomendable y positivo.

Al mismo tiempo, pusimos en marcha un servicio de tramitación telefónica, el 900 que todos conocemos. No es ninguna novedad tecnológica, no es ningún descubrimiento, pero sí lo es que la Administración Pública dé un paso adelante para dar validez completa, en determinadas condiciones, al teléfono como base de trámites oficiales. En dos años hemos alcanzado un número considerable de tramitaciones, unas 60.000 al año, que deben significar algo así como unos 150.000 desplazamientos no realizados, por ejemplo. Estos ciu-

dadanos no han tenido que moverse de sus casas para ir una, dos o tres veces a la Administración a obtener un certificado, a darse de alta de un impuesto o simplemente a pagarlo. Y estamos hablando también de trámites fiscales, no sólo de los típicos de población o información en general, etc.

Como consecuencia de un cierto exceso de éxito del 010, tenemos dos millones de llamadas atendidas al año, contra 2.700.000 llamadas realizadas; es decir, tenemos un porcentaje demasiado alto de llamadas no atendidas. Es posible que muchas de las atendidas sean segundas y terceras llamadas de las precisamente fallidas, pero en todo caso es un porcentaje demasiado alto. Es un ejemplo claro de que hay que poner en marcha servicios, pero con la cautela y con la medida suficiente como para no generar más problemas de los que se resuelven. De modo que se ha hecho necesario complementar ese servicio con, por ejemplo, servicios como los que aportan los teléfonos de respuesta automática pregrabada que denominamos "audiotex". También existen muchos servicios privados en ese sentido, algunos de ellos bien conocidos y polémicos. Nosotros estamos a punto de lanzar un servicio en esa línea, de modo que un porcentaje que queremos sea muy alto - ya veremos cuanto conseguimos que lo sea- de lo que ahora tenemos que

contestar a través de telefonistas, a través del 010, pasen a ser respuestas, quizás menos personalizadas, pero tanto o más seguras y exactas, que el ciudadano obtiene marcando unos determinados prefijos. Estamos a punto de lanzar este servicio y esperamos que algunos centenares de miles de los que ahora son llamadas fallidas o mal atendidas se puedan reconvertir en esa dirección.

Una tercera línea de desarrollo, quizá la más patente en este momento, procede de una idea ya muy conocida pero de menor implantación y consolidación. Este concepto, que ya está en marcha en el Ayuntamiento de Barcelona, es el de Oficina Integrada. Se trata de definir la función de atención al ciudadano, la relación directa personal con el ciudadano, desde un criterio de ruptura de la especialización, que mediante la ubicación física en un solo punto, y bajo la conducción de un especialista, de un técnico responsable, haga aparecer una función horizontal, general, que responda al criterio de polivalencia y de capacidad global de un grupo homogéneo, con la misma formación y con el mismo instrumento informático de soporte, para dar soluciones de información y gestión al ciudadano. Esta línea está en marcha en los diez distritos de Barcelona, está empezando a aplicarse también en las áreas de Hacienda, con una nueva Oficina Integrada de aten-



ción al contribuyente y está a punto de ponerse en marcha en la de Urbanismo, al menos para todo lo referido a información urbanística, tramitación de licencias, etc.

La Administración Local en la Carta Europea y en el plan de modernización de la Administración del Estado

Para finalizar voy a hacer referencia a dos cuestiones muy concretas: la Carta Europea de Administración Local y el Plan de Modernización de la Administración, recientemente aprobado por el Gobierno.

La Carta Europea de Administración Local es un acuerdo internacional ratificado por el Gobierno español, y por lo tanto, que obliga al Gobierno exactamente igual que la Constitución o las leyes básicas. En su artículo 4, apartado 3, dice: “El ejercicio de las competencias públicas debe de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos. La atribución de una competencia a otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud y naturaleza de la tarea o las necesidades de eficacia o economía”.

La cita es más que suficiente para ilustrar el argumento de fondo: salvo razones muy poderosas derivadas de la propia naturaleza del servicio (por

ejemplo, la defensa nacional) o de la presencia de economías de escala muy evidentes (grandes infraestructuras y equipamientos, etc.), la calidad del servicio público está mejor garantizada cuanto más próxima al ciudadano esté la administración responsable de su gestión. Ello, claro está, no excluye que en la mayoría de casos puedan y deban distinguirse las funciones de planificación y programación de las de prestación efectiva del servicio. Esta discusión nos lleva directamente a poner en cuestión un concepto como el de “competencias exclusivas”, muy arraigado en nuestras Administraciones Públicas, ya que así lo estableció la Constitución en 1978, pero que se ha demostrado menos útil y clarificador de lo que pretendía, mientras que ha dado lugar a no pocos conflictos interinstitucionales y a otros tantos recursos planteados ante el Tribunal Constitucional.

En cuanto al Plan de Modernización de la Administración del Estado, desde nuestro punto de vista, lo primero sería felicitar al Gobierno porque por primera vez ha hecho un esfuerzo de definición y de concreción, que tiene mucho mérito, porque ahí hay mucho compromiso, hay mucho trabajo por hacer, relativamente claro y específico. Dentro de unos años, por tanto, habrá ocasión de revisar qué es lo que ha sucedido con ese programa. Pero en todo caso, también

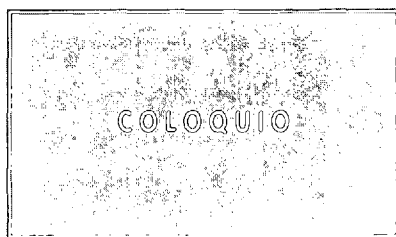
desde el punto de vista de la Administración Local, hay algunos proyectos, muy pocos para nuestro gusto, que implican a más de una Administración y que por ello nos merecen especial atención. Por ejemplo, los relacionados con el Instituto Nacional de Estadística (INE), en materia de censos electorales, etc. Pero permitánme decir que en muchos casos hubiese sido útil una reflexión previa sobre el mejor modo de prestar el servicio en cuestión a los ciudadanos, teniendo en cuenta criterios como el que tan explícitamente establece la Carta Europea que acabamos de comentar.

Del mismo modo, cabría comentar críticamente otra característica general del Plan: se trata más de la agregación de proyectos muy diversos en cuanto a su ambición y su complejidad que de un plan global realmente referido al conjunto de la Administración del Estado. Se echan en falta proyectos más horizontales, que obliguen e impliquen a to-

dos los ministerios y que tiendan a crear culturas comunes, estándares de calidad, procedimientos homogéneos, en definitiva, acciones tendentes a simplificar y mejorar ostensiblemente la comprensión y transparencia de las Administraciones Públicas desde el punto de vista del ciudadano.

La gran mayoría de los proyectos implican a uno u otro departamento, organismo autónomo, etc., y se aprueban a propuesta de sus protagonistas.

Sería también conveniente que emitieran proyectos que forzaran al Ministerio para las Administraciones Públicas a entenderse con el Ministerio de Economía y Hacienda, al INE con el Centro de Gestión Catastral, a Tráfico con los Ayuntamientos, etc. Por ahí, seguramente podríamos obtener mejoras de calidad muy significativas y rápidamente apreciadas por los usuarios y, en primer término, por las Administraciones Públicas de nivel autonómico y local.



Elena Salgado.

Yo creo que las intervenciones han sido muy interesantes. Os agradezco vuestra presencia aquí y espero que podamos iniciar un debate. Todos los ponentes han tenido enfoques muy sugerentes. Han hablado desde el sector público; parece que ha dominado la idea de la calidad en la Administración sobre la idea de la calidad en la empresa y siempre hemos hablado de la empresa como el ejemplo a seguir en determinados aspectos en la introducción de la calidad en la Administración Pública. Manuel Olarte ha sido algo provocador; nos ha dicho que es mucho más difícil conseguir resultados, calidad, en la Administración Pública que en la empresa; deberíamos demostrarle que no es así. Manuel Abejón nos ha dado un enfoque de sistemas, un enfoque evolutivo muy acorde, me parece, con su propia historia. Angel Bizcarrondo nos ha recordado nuestras obligaciones tributarias y nos ha señalado la dificultad de utilizar el concepto de cliente en su área de competencia, aunque él mismo lo ha superado diciendo que, en ese caso, el cliente de la Administración es toda la sociedad y, por tanto, todo vale. Ernest Maragall ha enriquecido mucho el debate con una vi-

sión de la Administración Local. Coincido con él en que hace falta estimular la cooperación entre las administraciones, en el proceso de reforma. Y yo quisiera destacar algo que ha dicho y que podría resumir el motivo central de nuestro debate y es que el concepto de calidad debe ser el concepto más útil para transformar la Administración, debe ser el concepto central que produzca la transformación de la Administración para conseguir nuevos modos de organización, personal incentivado, directivos capaces de conseguir una Administración única en el sentido que él le ha dado, y diversa, en el sentido en que la conocemos todos, que atienda de una manera eficiente y próxima las demandas legítimas de los ciudadanos. Yo creo que ya no corresponde a los ponentes continuar hablando y, por supuesto, estamos todos nosotros a la espera de sus intervenciones, sugerencias o preguntas.

– En relación a la nueva Agencia Tributaria para la recaudación de los impuestos con autonomía de gestión económica, con cierta autonomía en la gestión de los recursos humanos, autonomía para la contratación, etc., simi-

lar, pienso, a lo que el Sr. Maragall nos contaba de los centros gestores en Barcelona; ¿la creación de esta Agencia puede significar que los objetivos de los clientes de Hacienda que, en algún sentido por lo menos, somos los otros Ministerios además de los ciudadanos, sean conseguir una mayor calidad de la gestión que desde Hacienda se hace de la recaudación de los tributos?. Y ¿en qué medida la creación de la Agencia entiendo que es útil para implantar programas de calidad en ciertos sectores de la administración pública?

Ángel Bizcarrondo.

La verdad es que es una cuestión difícil de responder porque, aunque la pregunta es clara la respuesta es inevitablemente compleja. En primer lugar, una precisión; el grado de autonomía de la Agencia Tributaria es limitado, puesto que sus presupuestos se aprueban con los Presupuestos Generales del Estado, si bien hay cierto margen de financiación adicional en razón de los resultados de la gestión del ente. Por otra parte, en materia de gestión de personal está sometida a la Ley 30/1984, aunque tiene un cierto margen de autonomía de funcionamiento mayor que el resto de la Administración Pública. Por lo tanto, la autonomía es limitada.

¿A qué responde la creación de la Agencia?: De una manera esque-

mática, a que el establecimiento de objetivos en las administraciones públicas ha tropezado históricamente con la dificultad de la exigencia de responsabilidades. Normalmente en el sector público se han establecido objetivos, en los casos en que se han establecido, pero no se han arbitrado los medios necesarios para llevar a cabo esos objetivos. Ese binomio responsabilidad y asignación de medios ha quebrado históricamente, porque los medios venían determinados en función de un sistema de concursos de personal o de asignaciones presupuestarias, que realmente poco tenía que ver, en muchos casos, con la fijación de objetivos medibles. Así el concepto de responsabilidad se ha trasladado al lenguaje administrativo como algo negativo. En la Administración hablamos de incurrir en responsabilidad o de salvar la responsabilidad como algo negativo, la responsabilidad es algo que hay que evitar por todos los medios.

Respecto a la segunda parte de la pregunta, creo que el modelo de Agencia puede ser adecuado para organizar otros servicios y que habrá que utilizarlo de una manera razonable. Antes decía el señor Olarte algo muy importante, y es que no hay una administración pública, sino administraciones públicas muy diversas, con culturas muy distintas, con objetivos muy diferentes.

Efectivamente, la Administración Pública es un gran agregado de órganos y entes muy heterogéneos y es muy posible que en muchos casos sea la Agencia un instrumento adecuado para el cumplimiento de los objetivos y en otros no lo sea. En este punto debemos dejar que la experiencia de los órganos que se constituyen con una cierta autonomía vaya produciendo resultados y así haciendo camino se obtenga de la experiencia la razón de la conveniencia o no de la aplicación de esta fórmula.

– Dado que nos encontramos entre representantes de organizaciones administrativas o públicas consideradas como excelentes, (aquí hay representantes de organizaciones que se sabe funcionan bien, y además que están implicados, muy comprometidos algunos, en procesos de modernización o de cambio hacia organizaciones más eficaces, y con servicios de más calidad), me gustaría saber, en particular, qué papel está desempeñando en ese proceso de cambio la función directiva y en particular la función directiva considerada desde el punto de vista de un determinado estilo de dirección, un estilo de dirección de carácter muy participativo, un estilo de dirección muy centrado en el ejercicio de un auténtico liderazgo que yo creo que es como actualmente se concibe el ejercicio del mundo de la fun-

ción directiva; eso que desde el ámbito de la administración muchas veces se echa de menos y que se vincula, por así decirlo, a las organizaciones privadas, me gustaría saber qué papel se le está dando a ese tema, y ello fundamentalmente por una razón. Yo creo que una de las conclusiones a las que hemos llegado en las ponencias de esta mañana, ha sido que, partiendo de un concepto amplio de la calidad, en el sentido de que por calidad puede entenderse toda actitud e incluso toda actuación orientada a la mejora dentro del ámbito organizacional, de ahí llegamos a la conclusión de que no es necesario en relación correcta con el Plan de Modernización, un esfuerzo en materia presupuestaria para adaptar o para orientar en las organizaciones programas concretos de calidad. En función de esa primera gran conclusión yo, particularmente, creo que muchas veces en el campo de las organizaciones administrativas, con independencia de que en ocasiones sea necesario abordar procesos integrales de reestructuración de organizaciones, como es el caso actualmente de la Agencia Tributaria y el Ente Público de Aeropuertos, sin embargo, yo creo que es factible, que es necesario y es viable orientar procesos de calidad mejorando muchísimo la calidad de la función directiva. Aquí en particular ha hecho referencia el presidente de Ae-

na a cómo el cambio de organización en la configuración del ente público ha facilitado el establecimiento de mecanismos de dirección participativa. Me gustaría saber en concreto esa experiencia, un poco en qué consiste, si está vinculada al establecimiento de un sistema de gestión por objetivos, de administración por objetivos, y también la visión desde la Agencia Tributaria. ¿Qué papel le está dando a una gestión, a una dirección más participativa, es decir, más preocupada por la implicación activa del conjunto del personal, por la existencia de la dinámica de comunicaciones en la organización, eso que aparentemente y desde fuera, se considera que es más propio de las organizaciones públicas que de las privadas? Gracias.

Elena Salgado.

Yo creo que la pregunta que nos ha hecho, tiene una contestación extensa. Para graduar un poco el tiempo, a mi me gustaría saber y tomemos nota si hay alguna otra pregunta, por saber el tiempo que podemos dedicar a ésta, con el fin de que los ponentes se tomen tiempo para contestar. Parece que no, por el momento al menos. Entonces yo creo que podemos tener un poco más de tiempo para contestar a esta pregunta tan compleja. Primero va a contestarla Manuel Abejón, y después tal vez si tiene algo que añadir Ángel Bizcarrondo, puesto que probablemente son dos en-

tes de una configuración bastante similar en cuanto a lo que se refiere a la consideración de la función directiva, y yo por mi parte también con respecto a algo que no es de la Agencia pero que está también en un proceso de transformación profundo y también de sus maneras de participación y dirección, como es el servicio de correos que también he mencionado.

Manuel Abejón.

Creo que se ha preguntado sobre dos temas que son bastante diferentes, uno se refiere al problema del liderazgo y el otro al de la dirección participativa y acerca de la implantación de mecanismos de dirección participativa por objetivos. Aunque hay una sola pregunta procuraré evitar mi tendencia a alargarme.

En cuanto al tema del liderazgo, hay una cuestión de pudor que me impide opinar sobre si se están liderando bien o mal los cambios en Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea. Evidentemente, ha habido en nuestro caso un cambio en la naturaleza del liderazgo, que no es debido al mérito de las personas, sino a la nueva situación y el nuevo estatuto jurídico. Me explico: no es la misma la situación de un presidente, al que se le asignan unas responsabilidades y se le dan unos márgenes de maniobra muy distintos de los que tenían, por ejemplo, los directores generales o

los subdirectores generales que eran responsables de las unidades administrativas anteriormente encargadas de las funciones que ahora tiene Aena, por parte del gobierno y del Ministro responsable del departamento, que la de los citados altos cargos.

Por otra parte, hay un proceso, que no sé si estamos haciendo correctamente, de liderazgo cultural para el cambio, por el que hay que transformar los valores y la cultura de la organización, hay que unificar distintos grupos de administraciones diferentes, hay que introducir criterios de eficacia y de rentabilidad, etc. Por ejemplo, pasar de una contabilidad puramente presupuestaria a una contabilidad financiera, en la que los costes y la eficacia deben ser tenidos muy en cuenta. Todo eso supone una situación interesante que se presta a hacer ejercicios intelectuales. Al respecto yo le brindaría uno al INAP, y es que organizara dentro de “n” meses, porque ahora no estamos todavía preparados para el examen, un seminario de cómo se ha ejercido el liderazgo en el ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, oyendo al presidente y al primer nivel de gestión y luego haciendo un sondeo, a diferentes niveles de la organización, para ver cómo ha funcionado.

Concretamente, en cuanto al tema de la dirección participativa,

[149]

se han puesto en marcha una serie de comités, empezando por un comité de dirección, de carácter fuertemente participativo. En ese sentido yo creo que estamos incorporando, a una organización que mantiene ciertas tradiciones culturales de la administración pública, un cierto culto a la tecnología y un respeto reverencial en torno a la seguridad aeronáutica, nuevos criterios de competitividad, de eficacia y de rentabilidad económica que, evidentemente, se asimilan un poco a la empresa privada y que suponen la necesidad de fijar objetivos y hacerlo participativamente con los distintos responsables.

No sé si en algún momento ha flotado un poco en el ambiente una especie de apología del sector privado o de la empresa privada frente al sector público. Terminantemente, si de mi intervención se ha podido desprender ese mensaje, lo rectifico de inmediato. Por supuesto, el sector público y la Administración Pública son eficaces y útiles para la provisión de ciertos bienes y servicios. Iba a decir, entre otros, el de cobrar impuestos, pero como está aquí el representante de la Agencia Tributaria no me atrevo. Pero, evidentemente, para proveer a la defensa nacional o a la administración de justicia no se conciben bien posibles ideas de privatización o simplemente del funcionamiento como si se tratara de empresas para

las unidades encargadas de ese tipo de actividades. En el caso de los aeropuertos es, sin embargo, evidente lo contrario, porque en muchos países del mundo, inclusive en sitios donde se conserva la gestión de los aeropuertos en la Administración, el funcionamiento es muy parecido o similar al de empresas privadas, y ha podido ser interesante adoptar esta posición. Creo que no soy quien para recomendar al gobierno ninguna medida, pero entiendo que coincido un poco con Bizcarrondo; hay que ser prudentes en la constitución de este tipo de entes o agencias y, utilizando un poco la experiencia anglosajona, seguir muy de cerca su funcionamiento y vigilar, en el buen sentido del término, cuál es el futuro de este tipo de inventos o experimentos. A ese respecto, vuelvo a insistir en que podría ser un buen ejercicio, medio académico, medio político, que el INAP montara un seminario sobre algún ente típico y yo desde luego ofrezco Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea como “conejillo de indias”. Muchas gracias.

Ángel Bizcarrondo.

Este es un tema crucial, porque requiere un cambio en la mentalidad de las personas. En nuestra cultura, como ahora decimos, es decir en la concepción tradicional de las funciones en el ámbito de la Administración Tri-

butaria española ha existido desde antiguo una cierta contraposición de los conceptos de profesional frente al de directivo o gestor, con clara preferencia por el primero, hasta el punto en que el desempeño de puestos directivos, salvo los de muy alto nivel como las Direcciones Generales o determinadas Subdirecciones Generales, se entendía que conllevaba una cierta desprofesionalización con la consiguiente depreciación del puesto. Esta consideración alcanzaba incluso, a la figura de los Delegados de Hacienda.

Naturalmente en esta cuestión influían planteamientos corporativos y el propio sistema retributivo era un reflejo de esta situación, de modo que en las Delegaciones de Hacienda existía un 10% de funcionarios mejor retribuidos que el propio Delegado.

La transformación de la mentalidad hasta llegar a apreciar las funciones directivas como funciones de real importancia en la organización supone un proceso de cambio extraordinariamente costoso, porque lo realmente difícil es producir cambios en la mentalidad, en los hábitos y en los comportamientos de las personas y en ese empeño nos encontramos. Algunos pasos ya se han producido, las nuevas relaciones de puestos de trabajo, en las que tan decisiva intervención tuvo Elena Salgado que nos preside, han alterado de

manera positiva los desequilibrios anteriores.

Elena Salgado.

¿No tenemos más preguntas? Ustedes tienen la fortuna de continuar mañana con estas jornadas, nosotros nos tenemos que conformar con leer las ponencias es-

critas, pero en todo caso yo repito el ofrecimiento de los que están aquí en esta mesa y por supuesto me incluyo, para, dentro de un tiempo razonable, venir a que controlen de alguna manera si hemos sido capaces de mejorar los niveles de calidad de nuestras propias organizaciones. Muchas gracias.

SEGUNDA
SESIÓN

EXPERIENCIAS DE
PROGRAMAS DE CALIDAD
EN LOS SERVICIOS
PÚBLICOS Y
LA EMPRESA

LA OPINIÓN
DE LOS EXPERTOS
EN PROGRAMAS
DE IMPLANTACIÓN
DE CALIDAD TOTAL

RAFAEL SANJURJO

VICERRECTOR

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA
DE MADRID

En primer lugar quisiera disculpar la ausencia del Rector de la Universidad Politécnica de Madrid, D. Rafael Portaencasa, que padece una faringitis aguda como conse-

cuencia de unas reuniones en las que tuvo que intervenir ayer y que en total duraron más de trece horas. Me ha encargado que les transmita su sincero pesar por no poder acompañarles en este acto.

En estas "Jornadas sobre Calidad en los Servicios Públicos y en la Empresa", entramos hoy en el segundo día y dentro de él en la segunda sesión dedicada a "La opinión de los expertos en programas de implantación de calidad total". Vamos, por tanto, a oír la opinión de expertos en programas de implantación en calidad total.

Antes de presentar a los ponentes, me siento obligado, como universi-

tario dedicado a la docencia, a decir algunas palabras respecto de la calidad. La Universidad en general, y en concreto la Universidad Politécnica de Madrid, está desde hace tiempo preocupada

por la calidad de sus enseñanzas. El producto que nosotros formamos es el alumno, al cual añadimos unos valores y conocimientos para que sea capaz de realizar unas funciones en la sociedad. Entendemos que este concepto de calidad es muy general y que debe incluir no sólo las enseñanzas de los alumnos, sino la formación y perfeccionamiento de los profesores y por supuesto la infraestructura y los medios para realizar la actividad enseñanza-aprendizaje. Llevamos mucho tiempo trabajando en el tema de calidad de la enseñanza y comprendemos lo difícil que es llegar a conclusiones concretas para poner en prácti-

ca un sistema que permita incrementar la calidad de las enseñanzas en la Universidad.

Pasemos ahora a presentar a los ponentes. En primer lugar D. Juan Moro,

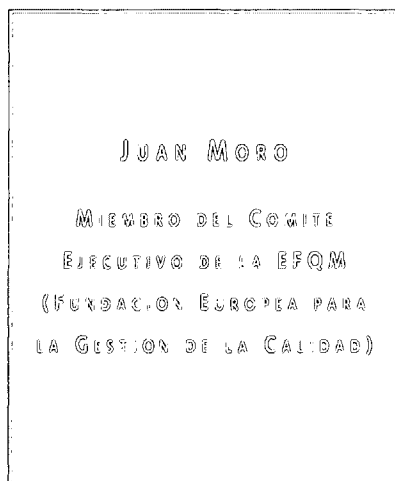
que es miembro del Comité Ejecutivo de la EFQM y D. Enrique de los Santos que es el Secretario general del Club Gestión de Calidad. Tiene la palabra D. Juan Moro.

Buenos días. Muchas gracias a la Fundación Formación y Tecnología y al Instituto Nacional de la Administración Pública, por la oportunidad de estar hoy con Vds.

Estarán de acuerdo conmigo en que las compañías de Europa

Occidental necesitan ser fuertes para sobrevivir en el mundo competitivo en que hoy vivimos. Pero sobrevivir no es suficiente. Necesitan progresar, y esto sólo es posible si ofrecen calidad de productos y servicios, que los clientes los encuentren atractivos y válidos al precio ofertado. Sólo las compañías que alcancen la calidad total, la excelencia, ofrecerán esos productos y servicios, y tendrán esa ventaja comparativa que juega un papel vital en el éxito y el futuro de Europa.

Con este pensamiento en mente, fue creada la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad, la EFQM en versión inglesa, por un grupo de empresas europeas líderes en 1988. Estamos hablando de Nestlé, KLM, Volkswagen, Electrolux, etc., dándose como misión la de apoyar la gestión de las compañías de Europa Occidental para acelerar el proceso de hacer de la calidad to-



tal el factor clave para lograr una ventaja competitiva; estimular y cuando sea necesario, asistir a todos los estamentos de la comunidad europea occidental -insisto, a todos los estamentos- para que participen en las actividades de mejora y desarrollo de la

cultura de la calidad.

Es fácil traducir esta misión en un objetivo. Hacer de Europa la fuerza directora del mercado mundial, creando las condiciones para desarrollar esa posición en la industria europea por medio del reforzamiento del papel de la gestión en las estrategias de calidad.

Este objetivo se habrá logrado cuando la gestión de la calidad total se haya convertido en un valor integrado en la sociedad europea, como lo está hoy en la japonesa, y por su intermediación, la gestión europea habrá alcanzado una ventaja global comparativa. Inspirada en este objetivo, la EFQM ha montado todo un conjunto de actividades que, incidiendo directamente en la empresa, en la universidad y escuela de negocios y en la propia sociedad, acaben por llevar la cultura de la calidad hasta la empresa y la sociedad.

Sólo entonces la empresa euro-

[157]

pea combatirá con sus mismas armas el reto de Japón y, en menor medida, el de los EE.UU. Con todo ello, lo que se trata de lograr es que los presidentes y altos directivos de sus empresas miembros obtengan la mayor información posible sobre su situación relativa y la posición de la empresa líder, para permitirles organizar una estrategia de acortamiento de distancias. Cómo y en qué medida reducir ese "gap" que les separa de la excelencia.

Inspirada la EFQM por esta política de ejemplarización, y conocida la influencia que en sus respectivos países han tenido para la implantación de la calidad total los premios Deming en Japón y el Malcolm Baldrige en EE.UU, desde 1989 encargó a un grupo de expertos que estudiasen la organización del premio europeo a la calidad total, conocido como "The European Quality Award".

Los trabajos han dado su fruto y por ello durante el Fórum anual de París, en octubre último, la EFQM pudo anunciar la convocatoria de este premio a la empresa europea para este año 92.

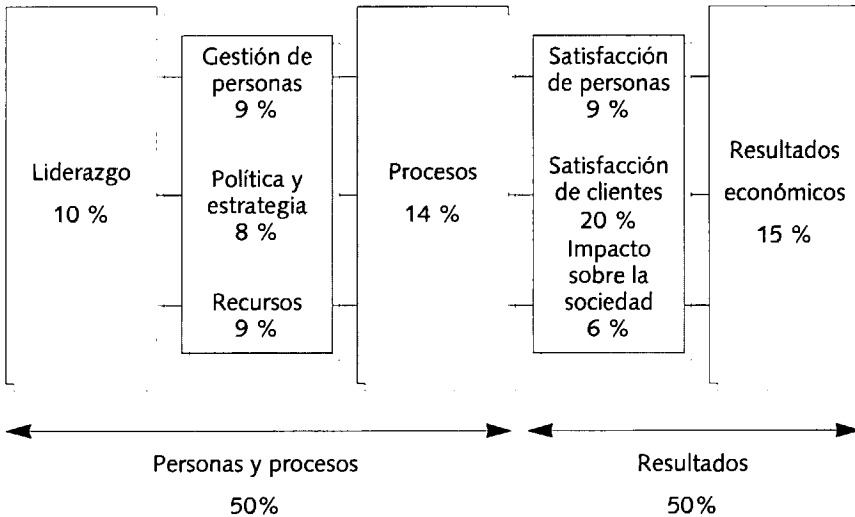
Superado el largo y meticuloso proceso de selección, estará así en condiciones de poder adjudicar, por primera vez, el premio en el Fórum de Madrid los próximos 15 y 16 de octubre bajo la presidencia de su Majestad el Rey y posiblemente del presidente de la Comunidad, Jacques Delors.

El premio, aparte de ser un instrumento de aplicación de esta filosofía, incorpora otros aspectos positivos. Los de servir de ejemplo, de compensación y reconocimiento por los esfuerzos hechos a la empresa ganadora. Es facilitar un espejo donde poder contemplarse.

Ahora bien, al analizar toda la maraña de principios de elegibilidad, análisis de criterios, aplicación de procesos, etc., que el premio conlleva, se cae en la conclusión de que no es otra cosa que un modelo. La abstracción técnica de una realidad viviente que es la gestión de la empresa. No está muy claro, y los técnicos no se ponen de acuerdo, en si este modelo es válido para poner en marcha, en una empresa o en la Administración, un proceso de implantación de la gestión de la calidad. O si, por el contrario, representa tan sólo un instrumento de control para aquella empresa que esté trabajando en calidad y quiera hacerse una autoevaluación: una auditoría.

Yo pienso que, aplicando los criterios del premio y su desarrollo, un empresario puede ser capaz de organizar un programa de puesta en práctica de la gestión de la calidad en la empresa por conocer los elementos básicos que tiene que manejar, de la misma manera que puede determinar los puntos débiles y fuertes, las bolsas de mejora que existen en su organización y que, al

FIGURA 1



corregirlas, redundarán en una mayor integración del equipo humano, en una mejor aplicación de los procesos, y por ello en la mejora de la cuenta de resultados, si ya estaban trabajando en gestión de calidad. Pero esta auditoría, o autoevaluación, no es un trabajo inútil nunca. Es positiva siempre.

Yo me atrevería a decir que es aconsejable que las empresas o la Administración entren en esta dinámica de la auditoría. Que la hagan anual y sistemáticamente. Es una buena manera de tensar el músculo de la empresa o de la Administración, de prepararla gradualmente para acometer la exigencia que supone aspirar a la calidad total, a la excelencia.

Se preguntarán Vds. qué contiene este modelo. Antes de describírselo, me van a permitir que les diga que para que la empresa pueda estar segura de ser candidata al premio, debe saber que tiene que demostrar cómo la gestión de la calidad total ha contribuido de forma significativa a la satisfacción de las necesidades y expectativas de sus clientes, empleados, accionistas y de la sociedad en general. Cómo ha aplicado sus procesos con economía de costes, con la consiguiente oferta de unos productos y servicios más baratos, o cómo ha conseguido resultados económicos claramente positivos.

Entrando ahora en la descripción del modelo, los componentes fun-

damentales son los conocidos y esperados. Las personas, los procesos y los resultados. Ahora bien, estos elementos se combinan para formar la estructura que se recoge en la figura 1.

Estos nueve cuadros responden a los criterios sobre los cuales las empresas pueden evaluar su progreso hacia la calidad total, la excelencia.

Existen diversas maneras de formular la secuencia lógica, existente detrás del orden en que están establecidos los cuadros. De entre ellas, podemos señalar la que se inicia por el liderazgo, como fuerza conductora de la política y la estrategia de la gestión de las personas, de los recursos y procesos, los cuales consiguen, a través de la satisfacción del cliente, de la satisfacción de las personas, que es la satisfacción de las plantillas, de las estructuras humanas de la empresa, y del impacto en la sociedad, los resultados económicos, la excelencia.

Conseguir unos resultados excelentes es la base para asegurar el futuro de la empresa, mientras que la satisfacción del cliente es condición imprescindible para conseguir día a día los objetivos de negocio. Todos convendrán conmigo en que la participación activa y concienciada de los recursos humanos es imprescindible para alcanzar los objetivos de la empresa. De aquí la necesidad de incluir la satisfacción de las personas, de las plantillas y de las estructuras humanas, en-

tre los criterios. Los porcentajes de los cuadros indican las ponderaciones que se asignan a cada uno de los criterios, establecidas después de amplias consultas a organismos y empresas europeas, para que se aproximara en todo lo posible a la realidad empresarial.

Consecuencia de ello es lograr un modelo cuantificado y equilibrado, porque el 50% de la ponderación va a los resultados, y otro 50% a los agentes que lo posibilitan, las personas y los procesos. Tanto por el reparto de grandes masas, como por la importancia relativa atribuida a cada uno de los criterios, nos ha de servir para tener una orientación clara sobre cuál es el pensamiento de la EFQM, a la hora de establecer la gestión de la calidad total.

La satisfacción del cliente es el criterio primero, con un 20%. Le sigue el de los recursos humanos con un 18%, que es producto de sumar la gestión de las personas, 9%, más la satisfacción de las plantillas, 9%. Inmediatamente después van los resultados con el 15%, los procesos con el 14% y el liderazgo con el 10%. Como puede verse, hay también una lógica detrás de las ponderaciones, por su posible participación en el éxito de la empresa.

Voy a describir ahora brevemente cada uno de los criterios:

- **Liderazgo:** es el comportamiento de todos los gestores, de los

cuadros directivos, al llevar el conjunto de la empresa hacia la calidad total. Cómo el equipo ejecutivo y demás gerentes promueven y llevan la calidad total como un proceso organizativo fundamental para la mejora continuada. En la autoevaluación que supone el proceso, al hacer esa auditoría, se necesita por tanto la evidencia de que existe:

- un compromiso visible de llevar una gestión de calidad,
- una cultura coherente de la calidad total,
- un reconocimiento y apreciación de los esfuerzos y éxitos de los individuos y equipos,
- un apoyo a la calidad total, al dotar a la empresa de adecuados recursos y asistencia,
- un compromiso con clientes y proveedores,
- una activa promoción de la gestión de la calidad fuera de la propia organización.

- **Política y estrategia:** es la escala de valores de la empresa. La visión y la dirección estratégica son los medios a través de los cuales los consigue la organización. Cómo la empresa incorpora el concepto de calidad total en la determinación, comunicación, realización, revisión y mejora de sus políticas y estrategias. Aquí el auditor necesita evidencia de cómo la política y la estrategia están basadas en el concepto de ca-

lidad total, están determinadas, pulsan relevante información, se encuentran en las bases de los planes del negocio y están siendo comunicadas o están siendo periódicamente mejoradas y revisadas.

- **La gestión de las personas:** la gestión de todo el componente humano de la empresa. Cómo una empresa libera todo el potencial del conjunto de su personal, para mejorar permanentemente el negocio. Cómo, en las ocasiones anteriores, existe evidencia de cómo se efectúa la continua mejora de la gestión del personal. De cómo una organización conserva y desarrolla las capacitaciones básicas a través del reclutamiento, la formación y progresión en la carrera profesional de su personal. Cómo los objetivos a alcanzar por la organización son acordados y revisados continuamente con el personal. Y cómo la empresa promueve la implicación de todo su personal en las continuas mejoras y los facultas para adoptar las acciones apropiadas.

- **Recursos:** la gestión, utilización y conservación de los recursos. La auditoría debe demostrar cómo una empresa mejora su negocio permanentemente basado en el concepto de calidad total, mediante la optimización de sus recursos financieros, de sus recursos de información, de sus recursos materiales, de la aplicación de la tecnología.

- **Procesos:** la gestión de todas las actividades de valor añadido dentro de la empresa. Cómo los procesos básicos y de apoyo son identificados, reconsiderados y, si es necesario, revisados para asegurar una continua mejora de los negocios de la empresa. En este caso se necesita evidencia de cómo los procesos clave o básicos son identificados. De cómo la empresa, sistemáticamente, gestiona sus procesos básicos y de apoyo. De cómo los parámetros de control de los procesos conjuntamente con la destacada realimentación, el famoso “feed-back”, son usados para revisar los procesos básicos y establecer metas de mejoras. Cómo la empresa estimula la innovación y la creatividad en la mejora de procesos. Cómo la empresa realiza los cambios de procesos y evalúa los beneficios de ellos derivados.

- **Satisfacción del cliente:** es la percepción que los clientes externos, directos e indirectos, tienen de la empresa, de sus productos y servicios. Aquí es preciso poner en evidencia el éxito de la empresa al satisfacer las necesidades y expectativas de sus clientes.

- **Satisfacción del personal:** la opinión del personal acerca de la empresa, algo que normalmente se olvida. Cómo en los casos anteriores se necesita evidencia del éxito de la empresa en satisfacer las necesidades y expectativas de su personal. Sin ellos no habrá

motivación, elemento que, como hemos visto, es imprescindible para el éxito.

- **El impacto en la sociedad:** la percepción que la comunidad en su conjunto, la sociedad donde está ubicada, tiene de una empresa. Esto incluye la visión de los planteamientos que la empresa hace de la calidad de vida, del medio ambiente y de la conservación de los recursos globales. La vivencia aquí debe mostrar el éxito de la empresa al satisfacer las necesidades y las expectativas de la comunidad en su conjunto. Es una obligación de la empresa ante la sociedad.

- **Resultado de negocio:** los logros de la empresa en relación con los planes de negocio previstos. Se busca aquí la evidencia de la necesidad de mantener a la empresa con un éxito continuado. En sus metas financieras y de negocio, en sus objetivos; en la satisfacción de las necesidades y expectativas de los accionistas y demás interesados en la empresa.

Este modelo es el modelo que implica, el “The European Quality Award”.

Visto este modelo de modo esquemático, y antes de terminar, quiero hablarles de los plazos y procedimientos para la determinación de la empresa ganadora del premio, cómo se va a elegir el ganador y en qué plazos.

El primero de enero pasado se inició el proceso de presentación

de las candidaturas, que se cerró el 3 de abril. Este plazo quedará fijo en los años próximos. Paralelamente, hasta dicha fecha, se han seleccionado 111 tasadores o evaluadores, venidos de los más diversos orígenes, aunque en su gran mayoría procedan de empresas miembros de la EFQM. España contribuye con once evaluadores, prácticamente el 10% del total, lo que una vez más pone de manifiesto el compromiso ya existente en nuestro país por la calidad total. Estos evaluadores se distribuyen en grupos dirigidos por un evaluador jefe, y cada uno de ellos se enfrentará al trabajo de examinar una de las empresas candidatas.

Como es obvio, previamente se habrá comprobado que no existe conflicto de intereses entre evaluador y empresa. Ello excluiría automáticamente al evaluador. Investigarán en profundidad en las empresas, como las auditorías de todos conocidas, para estar en condiciones de presentar al jurado una opinión cuantificada de cada empresa. Éste, el jurado, está formado por un grupo de personalidades relevantes e independientes de la empresa y de la Universidad, debiendo pasar a seleccionar a las empresas mejor clasificadas a mediados de junio. Las empresas así seleccionadas serán objeto de una visita en sus propias sedes, de tanta duración e intensidad como sea necesario, para comprobar los datos o las aportaciones

hechas por escrito al presentar su candidatura.

Este proceso debe terminar a mediados de septiembre, y de esa comprobación debe salir la empresa que el jurado, de nuevo, confirme como ganadora, los días 23 y 24 de septiembre, dejando como merecedoras de mención a las otras compañías que, hallándose entre las mejores, más destaquen en algunos de los nueve criterios señalados.

Confiamos en repetir este ritual todos los años a partir de ahora, y que haya un número creciente de empresas en Europa que se expongan a las molestias de la evaluación, con la confianza de que pueden ofrecer un ejemplo a aquellas otras que estén más retrasadas, o no hayan comenzado la implantación de la gestión de la calidad total.

En España, como en algún otro país europeo occidental, e inspirado en los principios de la EFQM, se ha creado en 1991 el Club Gestión de Calidad, pero de este tema les hablará mi compañero de mesa, D. Enrique de los Santos.

La labor del Club, sumada a la de la EFQM, debe servir para que no sólo la empresa, sino la Universidad, la escuela y la propia Administración desarrollen también la calidad total, y así se cree una cultura nacional de la calidad que asegure un puesto a España en el difícil contexto mundial. Será ésta una de la pocas ocasiones en que nuestro

país se incorpora, a un movimiento mundial, al mismo tiempo que Europa. Hemos llegado a tiempo, pero esto supone un reto. Aceptemos este desafío y seamos consecuentes con nuestro quehacer diario.

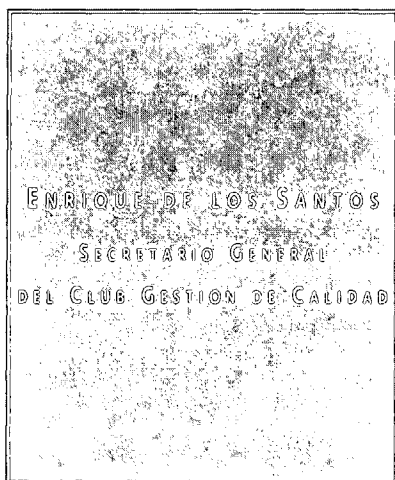
Si con esta charla les he despertado

la inquietud por el tema, les he hecho pensar en la situación de su empresa o en el servicio de la Administración, o simplemente en una más correcta interpretación de sus problemas o planteamientos, daré por buena mi presencia aquí esta mañana. Muchas gracias.

Primero quisiera dar las gracias a la Fundación y al Instituto por la oportunidad que me brindan de hablar sobre algo que me parece que es de una importancia enorme, y que en un futuro no lejano será a buen seguro una institución de obligada referencia en el mundo de la gestión empresarial.

Quiero mostrar a Vds. el Club Gestión de Calidad, como la herramienta más útil y más importante que existe en España al servicio de las empresas para apoyarlas en la aplicación de la gestión de calidad. Al menos ese es nuestro espíritu, y nuestra intención, tratar de acercar a las empresas y a todas las instituciones a este modelo de calidad, del que hablaba Juan Moro cuando presentaba el European Quality Award.

Hace apenas un año que nació el Club Gestión de Calidad. Y nació porque había una serie de empresas preocupadas por el futuro, los retos de finales de este siglo y de principios del que viene, por la construcción europea, el Mercado Único, y sobre todo, a la vista de los ejemplos y de las experiencias de las empresas que con más éxito están desenvolviéndose en este mun-



do, cada vez más globalizado, de la economía con necesidad de incrementar de manera sustancial sus niveles de competitividad.

Me gustaría hacer hincapié, a lo largo de la charla, en una serie de ideas clarificadoras acerca del Club. El Club tiene algo distin-

to a cualquier otro tipo de organización empresarial existente en España. Y es que el Club es, fundamentalmente, la participación de sus miembros. El Club no es una estructura creada para dar servicios a sus miembros. El Club son sus miembros. Hasta el punto que tenemos a gala decir que los que más beneficios obtienen, o van a obtener en el futuro del Club, son aquellas empresas que participan más y más intensamente. Esto requiere un talante de empresa o de institución bastante cercano ya a las ideas de la gestión de calidad. Deben de ser empresas que estén dispuestas a aportar todo aquello que saben en esta materia, para beneficiarse de todo lo que sabe el resto de las empresas. Este es el verdadero valor, la verdadera riqueza que estamos construyendo en el Club. El Club, al final, es el conjunto de la experiencia y de la sabiduría de todas las empresas que la forman, puestas,

o con la capacidad de ser puestas en un momento determinado y en un punto determinado, a favor de todas y cada una de las empresas que forman este Club. En otras palabras: el Club es una asociación de recursos. La capacidad, la riqueza del Club, está formada por todos los recursos que no son ni más ni menos que todas y cada una de las empresas, su sabiduría y su experiencia. Y tiene como finalidad elevar el nivel de competitividad individual de cada una de las empresas. Veremos más adelante cuáles son los mecanismos que hasta este momento tenemos planificados y que van a empezar -algunos ya han empezado- a ser puestos en práctica para favorecer todos los objetivos del Club.

Por tanto, se trata de una asociación de recursos para elevar el nivel de la competitividad individual aprovechando las sinergias. Esto nos reafirma en la idea que exponíamos antes. Aquí el que más se aprovecha es el que más participa. No es posible acercarse al Club simplemente para recibir ciencia infusa. No es posible al menos en el nivel en el que los fundadores del Club pretenden que se obtenga por parte de las empresas participantes. Deben ser éstas, empresas activas generadoras de sinergias. En resumen, toda la potencialidad del Club, consiste en lo que las empresas son, para mejorar individualmente a todas las compañías o todas las asociaciones

que forman parte de la misma, aprovechando todas las sinergias.

Entre los objetivos primeros del Club hay que señalar el de obtener una base crítica que permita influir en la sociedad, en el tejido económico empresarial español, procurando que todos caminen hacia las ideas que están dentro del modelo que Juan Moro ha explicado; arrastrar a toda la sociedad española hacia la idea de la gestión de calidad, hacia la nueva filosofía, hacia la implantación de esta verdadera revolución en la forma de gestionar empresas y organizaciones.

Para facilitar el intercambio de las actividades que analizaremos después, la participación activa de las empresas es la idea fundamental. Investigando, trabajando en grupos, participando activamente, promoviendo permanentemente nuevas fronteras, nuevas ideas para seguir avanzando. Y promoviendo, no solamente desde el plano teórico, sino desde un plano práctico, en el sentido de la necesidad de encontrar nuevas vías para solucionar nuevos o viejos problemas, pero solucionarlos gracias a una nueva manera de hacer. Por eso, el Club trata de facilitar la actividad de la empresa investigando a las propias empresas y ofreciendo campos de investigación a las entidades académicas. Facilita también ejemplarizando. Las empresas, tanto las que están en nive-

les altos de implantación del sistema de gestión de calidad, como aquellas otras que están en niveles bajos, aprenden de sí mismas, al mostrar su propia realidad, y aprenden de los demás. Se generan sinergias; se genera una permanente actividad de los miembros, en su propio favor y en favor del resto de los miembros.

Se trata por tanto de conseguir ser la primera organización española que favorezca las ideas de la gestión de calidad a través de una actividad directa de las empresas. Nadie ha podido acercarse al Club pensando que va a sacar el 100% de su provecho si no ofrece a cambio algo a los demás, y de una manera activa.

El Club se ha dotado de una organización operativa, corta, pero que pretende ser tremendamente eficaz y operativa. Para eso el Club ha utilizado en este diseño los factores que son clave del éxito de las propias empresas. No se ha pretendido copiar ningún tipo de organización existente. La organización que se está construyendo obedece a un análisis profundo de cuáles son los factores clave para el éxito de las empresas, desde el punto de vista de la gestión de calidad.

Pero a mí me gustaría hablarles de las actividades; porque hablar en teoría de una asociación cuya idea fundamental es la participación, sin decir cómo se participa, entiendo que resul-

ta distante y frío y por tanto, no podemos llegar a ver cuál será la utilidad que podemos sacar al respecto. Me van a permitir que analice, aunque sea brevemente, algunas de las actividades que son ya, en estos momentos, una realidad, y algunas que están a punto de serlo. Les ruego que no pierdan nunca de vista que el día 11 de este mes hace exactamente un año de la constitución de este Club. Fundado por 23 empresas, en este momento contamos con 80 empresas en total, y con una lista de espera de alrededor de 155. Por tanto, somos jóvenes y podemos padecer gran cantidad de males derivados del crecimiento rápido. Para evitarlos, tratamos de ir lo suficientemente despacio, pero manteniendo un crecimiento lo bastante sostenido, de tal forma que consigamos la masa crítica suficiente, pero no de tal forma que el crecimiento nos impida trabajar.

¿Cuáles son estas actividades que de verdad dan la oportunidad a sus miembros de mejorar y de conocer la nueva filosofía de la gestión de calidad? En primer lugar, me gustaría hablar de las jornadas de puertas abiertas, *Open-days*. Son jornadas en las que empresas del Club se erijen en anfitrionas del resto de las empresas del Club, donde exponen públicamente, por sus más altos directivos, cuál es la marcha de la implementación en su empresa de los

procesos de gestión de calidad. Esto permite dar a los responsables de las empresas la oportunidad de conocer de cerca la realidad de las demás empresas, y contactar entre sí, con lo que se producen verdaderas ocasiones para intercambiar puntos de vista y experiencias.

Aquí, la empresa anfitriona es la protagonista.

Lo único que hace el Club es facilitar un guión, facilitar un proceso para que la jornada de puertas abiertas tenga el mayor éxito y sea lo más provechosa posible. Tenemos programadas a lo largo del año diez. Una cada mes, excepto agosto y diciembre, por razones obvias. Es importante, porque quienes asisten, los directivos y los responsables de la implantación de la calidad en las empresas, ven cuáles son las dificultades que han tenido otros, al hacer lo mismo que ellos están haciendo. Y lo observan sobre el terreno, no porque alguien se lo cuente con una serie de gráficos maravillosos: la misma persona que tiene el problema se lo está exponiendo en vivo y les está exponiendo cuáles son las ideas que él tiene para solucionarlo. Al mismo tiempo, se aportan mutuamente ideas.

El Club es la oportunidad de ver a las personas implicadas de verdad en la toma de decisiones y en la implantación de este sistema en las empresas, de codearse *in situ* con otros que están

haciendo exactamente lo mismo en cada una de las empresas.

Otra de las actividades, que esperamos se pueda plasmar en una realidad este mismo otoño, es la de los viajes de estudio. Los viajes de estudio que son complicados y difíciles en España. Hicimos una encuesta dentro del Club, y todas y cada una de las empresas querían hacer "su" viaje de estudios. Esta dificultad nos ha obligado a analizar cómo podíamos sacar adelante esta actividad, porque podíamos descorazonarnos y pensar que cada uno quiere hacer su viaje y en esas condiciones no podemos hacerlo. En consecuencia, estamos trabajando en dos líneas. Una, favoreciendo este resultado de la encuesta; y por otro lado, tratando de montar una bolsa de contactos internacionales, de tal manera que la empresa que quiera hacer individualmente un viaje de estudios, pueda contar con el apoyo de las demás empresas del Club en el diseño y la realización de este viaje.

Además seguimos trabajando en un concepto distinto de viaje de estudios. Entendemos que los viajes de estudios vengan tutelados por una entidad docente del país que pretendemos visitar, de tal manera que esta entidad docente se encargue de organizar de una manera pedagógica una serie de actividades desde el punto de vista teórico, como charlas por parte de profesores uni-

versitarios, con presentaciones, prácticas en las aulas de los responsables de las empresas que se visitan y, por supuesto, con una visita posterior a estas empresas. Es una idea que estamos tratando de madurar y este otoño pretendemos realizar el primer viaje.

Otra de las actividades es la de mesas redondas. Mesas redondas en un sentido activo. Se han elegido una serie de temas para desarrollar en ellas, a través de una encuesta, y estos temas se desarrollan de la siguiente manera: las empresas, además de exponer qué temas les interesaría profundizar, informan si tienen expertos o personas que tratan ese tema dentro de su empresa, y que, por tanto, tienen alguna experiencia al respecto. Este grupo de expertos forma un grupo de trabajo que durante unos días de reuniones elabora lo que denominamos un documento de nivel cero, que son sus conclusiones. En él se expone lo que podemos ofrecer al resto de las empresas respecto a indicadores de calidad, gestión de las recaudaciones de clientes, etc. Posteriormente se celebra un acto público, en el que presentan estas conclusiones de nivel cero y la participación del resto de los miembros del Club permite mejorar y complementar este documento que aparece en una de nuestras publicaciones y que se hace llegar a todos los miembros del Club. Este grupo de trabajo se compromete así-

mismo a volver a estudiar el tema una vez al año, revisarlo y ponerlo al día.

Otra de las actividades es la actividad de comunicación. Tenemos en este momento una para la comunicación interna, fundamentalmente una revista titulada "Excelencia". Acaba de salir el número tres. Con el mismo epígrafe de "Excelencia", tenemos otros dos productos. El primero son las monografías, a través de los cuales damos a conocer a los miembros del Club temas de interés de la gestión de calidad, y, como su nombre indica, de forma monográfica. Y otro que denominamos "Cuadernos", donde hacemos llegar a todos los miembros del Club temas que, aunque no tratemos de manera monográfica o científica, consideramos de interés para todos.

Otra de las actividades es la celebración de foros y seminarios de todos los miembros del Club, así como la participación en la organización del foro anual de la EFQM, que este año, como ha dicho Juan Moro, se va a celebrar en octubre, en Madrid. En él se entregará el primer "European Quality Award".

Tenemos un grupo de *benchmarking*, un grupo de trabajo de expertos de las empresas, que están tratando de establecer los requisitos mínimos, para poder realizar *benchmarking* entre las empresas. Es ésta una herramienta sofisticada, y que requiere una preparación previa. Por eso hay un grupo de exper-

tos que están tratando de ponerla a disposición de los miembros del Club de una manera fácil y sencilla y, sobre todo, práctica.

Al igual que la EFQM, el Club tiene un grupo que está estudiando toda la problemática del reconocimiento. Reconocimiento que no tiene como fin primero establecer ningún premio. En su momento, es posible que llegue este premio, pero por ahora lo que se pretende es establecer el modelo, las vías y el camino que permita a las empresas aplicarse ellas mismas este modelo, esta vara de medir, y les encauce y les facilite la tarea en el camino hacia la excelencia.

Finalmente, me gustaría hablar de la actividad de formación, que es la más veterana en el Club y que se compone de una serie de grupos de trabajo. El Club no pretende dar formación. No pretende enseñar nada a nadie; pretende reunir en su seno a todos los responsables de formación de las compañías y darles facilidades para investigar y pro-

fundizar en cuáles son sus dificultades, cuáles son las necesidades de formación de estas empresas para seguir avanzando en el camino de la excelencia que, en su día, llegará a identificarse mediante los criterios objetivos, cuáles son aquellos centros de enseñanza que son excelentes en Europa y en España y que están a disposición de todos los miembros del Club para el que lo necesite, etcétera.

Como ven, con esta explicación he intentado poner de manifiesto y ejemplarizar lo que decía al principio. Para pertenecer al Club hay que tener un talante abierto. Hay que tener el talante propio de quien está avanzando y esforzándose por ese camino de la excelencia, en primer lugar, y, en segundo lugar, hay que tener un talante participativo, para trabajar en comunión con otras empresas.

Y nada más me queda por decir, salvo invitarles a que se acerquen al Club cuando quieran. Muchas gracias.

COLOQUIO

Rafael Sanjurjo.

Muchas gracias, por su intervención atrayente y estupenda, que habrá inquietado a todos para querer solicitar pertenecer al Club Gestión de Calidad. Nos ha explicado muy bien los objetivos del Club, para obtener esa masa crítica de que nos ha hablado. Con una idea de concienciación de la calidad y, sobre todo, de participación. Nos ha dicho que los que quieran acercarse, deben de ser colaboradores, participantes e intercambiar sus experiencias. No estar esperando que les den algo, sino también participar ellos. Nos ha explicado además, brevemente, como es la organización del Club. Y debemos felicitarle por su intervención.

A continuación, vamos a iniciar el coloquio para que todos aquellos que quieran puedan preguntar o intervenir sobre un tema tan atrayente como es la calidad. Podemos decir que la integración en Europa está llevando a todas las empresas, y a todas las entidades, a la competitividad, y eso evidentemente conduce a mejorar la calidad en su sentido más amplio.

Creo que es importante ahora, que los presentes a este acto que lo deseen, manifesten sus preguntas o comentarios a los ponentes.

— José María Pinilla, de la Unión de Técnicos y Cuadros de UGT. Quisiera preguntar a Juan Moro si al hacer la transposición de las técnicas japonesas hacia Europa, la EFQM ha tenido en cuenta, y de qué manera, aquellos factores que diferencian al trabajador o a las empresas, al empresario japonés, del europeo o del español, puesto que las condiciones sociales y sociológicas de los entornos, de ambos entornos, son muy distintos. ¿De qué manera lo han valorado?

También querría hacer una pregunta a los dos ponentes sobre ¿qué perfiles debe tener la empresa para adoptar una estrategia de calidad total? ¿Se requiere tener un determinado éxito, unas probabilidades de éxito en su implantación, un determinado perfil de empresa? Y lo digo pensando en que muy probablemente, aunque aquí se ha hablado de supervivencia, algunas lecturas al respecto hablan también de empresas que han instalado la calidad total y han fracasado, quizás porque se deben dar unas condiciones de algún tipo determinado. Entre otras, recuerdo alguna empresa que tenía la urgencia de un proce-

dimiento de choque, y la calidad total es a largo plazo. Y lo desecharon. La dirección de la empresa lo desechó precisamente porque el procedimiento que quería introducir, no era un elemento a largo plazo, era una cura de urgencia y la calidad total no le parecía, además, oportuna. Ese tipo de perfiles requieren unas condiciones previas. Pienso que todo el mundo está por la calidad total, por mejorarla, pero quizás no estén todas las empresas con las condiciones básicas para introducirlas.

También se habló, quiero recordar que ayer, sobre sectores. No es lo mismo, una industria que una empresa de servicios donde los trabajadores lleven una media de 15 o 20 años, y de repente hay que cambiar a una actitud, que como algunos de los ponentes ha dicho, y yo lo creo también, es totalmente revolucionaria.

Juan Moro.

Quizás al exponerlo no he insistido especialmente en ello. Al elaborar el modelo europeo, se ha hecho estudiando las características, externas e internas, de la empresa. Y al hablar de las características externas hay que tener en cuenta todos los factores: sociales, empresariales, formativos, la situación del país, etc., etc. Todo esto se ha tenido en cuenta, no podemos copiar exactamente, tampoco ha sido una traduc-

ción y por eso ha tomado tiempo. El proyecto se empezó a estudiar en el 89, y hasta el año 91 no se ha tenido prácticamente un criterio hecho. Como puede verse se ha pensado bien. Y se ha tenido en cuenta que Europa es una cosa distinta de Japón y de EE.UU. Se han visto los dos modelos, como decía, y se ha adaptado, o se piensa por lo menos que le hemos adaptado, al entorno externo e interno europeo. Creemos que estamos, con este modelo, en la buena línea. Así les puedo decir que por ejemplo en Italia hay varias empresas grandes, que ya en los convenios colectivos han introducido el criterio de calidad total en base al modelo, lo cual me hace suponer que no debe ser un ejemplo extraño, ya que es un contexto muy parecido al nuestro, y que se debe, en principio, haber sabido recoger las inquietudes, problemas y especialidad de Europa.

Con respecto a la segunda parte, en la que habla de confrontación entre la necesidad de una actividad de choque y la implantación de la calidad total, hay que decir que ésta última toma tiempo. Y yo le podría señalar Philips, por ejemplo, en Europa. Philips, una de las grandes empresas europeas en las telecomunicaciones, informática, etc. y que en un momento dado ha pasado por una situación difícil teniendo unos resultados negativos. Hay que tener en cuenta, que dentro del sector industrial,

los subsectores se mueven con movimientos cíclicos, hay momentos en que lo único que se puede hacer es remar en contra de esa corriente, tratando de evitar el máximo daño posible, pero no siempre se consigue, y entonces la sabiduría está en saber construir cómo salir de la crisis.

Y eso es lo que creo que es importante. Hay cambios tecnológicos, y además, como digo, ciclos largos, ciclos cortos, todo ello influye y determina la situación en cada momento de la empresa, y por mucho que una empresa esté preparada, si coinciden varios de estos ciclos en un momento dado en ella, es imprescindible que la empresa sepa reaccionar y que tenga esa capacidad de reacción.

¿Por qué, quizás, en unos sectores es más fácil la implantación? Yo diría que no hay ningún sector fácil. Tanto si es de servicios como de industria. La implantación de la calidad total es implantar una nueva cultura en la empresa y todos sabemos que el cambio de cultura en una empresa supone un gran esfuerzo de formación, de información, de gerencia, de adaptación y supone tiempo. Tiene que haber una voluntad clara, y por eso, insisto, uno de los elementos del modelo, es el liderazgo. Toda la plantilla de la empresa tiene que participar de la misma filosofía y sentirse integrada en el proyecto. Sino, no

hay manera, este cambio de cultura no se produce. También hay que pensar que en un cambio de cultura, no toda la plantilla está a favor del cambio. Siempre existen los escépticos, que dicen, "bueno esto es una moda. Es la moda de este año. Estáte tranquilo que dentro de seis meses esto pasa, y estaremos hablando de otra cosa". Los hay también, que están acostumbrados a hacer un conjunto de acciones, o a moverse dentro de unos archiconocidos procesos y que el cambiar de proceso, al pedirle cambiar de mentalidad y pasar del esquema tradicional a un sistema de grupos, donde hay mayor incentivo personal, donde hay que poner más imaginación, donde hay una realización mayor para la persona, etc., les resulta muy difícil y prefieren seguir anclados en el pasado.

Pero yo diría que lo que no podemos es remar contra la historia, porque la calidad no es algo de hoy, la calidad es un fenómeno histórico que viene, digamos desde la Edad Media. Entonces, había artesanos famosos que se disputaba todo el mundo. ¿Por qué?. Porque ofrecían un producto de una calidad excelente a un precio que era inigualable. Entonces se lo disputaban las ciudades; después, se pasó por varias etapas hasta llegar a los círculos de calidad. Hoy se han superado los círculos de calidad, y estamos al final, por lo menos de este proce-

so, en el estudio de la gestión de la calidad total. Este último proceso en Japón empezó en los años 60, en EE.UU. a mediados/finales de los 70 y en Europa ha comenzado prácticamente unos años más tarde, empujado precisamente por la necesidad de competitividad.

Rafael Sanjurjo.

Contesta a sus preguntas, ¿quiere intervenir D. Enrique de los Santos?

Enrique de los Santos.

No, yo únicamente quería puntualizar, si acaso. No es necesario tener un perfil previo para aplicar gestión de calidad. La gestión de calidad es revolucionaria. La gestión de calidad precisamente, lo que pretende es cambiar los viejos modos, por los nuevos modos. Entonces, no se requiere nada previo. Quizás hay algo en lo que hay que insistir. Me imagino que ya se habrá dicho, pero es importantísimo, no sólo lo que ha dicho Juan Moro de la adhesión de las personas a esta idea, sino el convencimiento de la dirección. Es fundamental para arrancar la implantación de gestión de calidad en cualquier organización, que este arranque venga de la mano, liderado, empujado utilizando el verbo que se quiera utilizar, por el número 1. Si el director general, si el presidente, no está convencido y no es él el que da todos, no digo sólo los primeros pasos,

sino todos los pasos para concienciar a todo el personal de la compañía, se puede fallar. Entonces en esas empresas que han fallado en el intento, pues no solamente es que han podido tener fallos o circunstancias externas a ellas mismas, como comentaba Juan Moro, sino circunstancias internas, que en algún momento ha habido una dejación, un aflojar la tensión por parte de quién debía hacerlo.

– García Moreno, del Ayuntamiento de Madrid, Concejalía de Personal. Lo primero de todo es agradecerles la calidad, la concisión, el interés de las ideas que nos han expuesto, que en gran medida van reduciendo, van haciendo tomar tierra al proyecto y a la filosofía de todas estas jornadas. A mí me han parecido tremendamente interesantes. Déjenme poner sin embargo, cordialmente, un pero. Pero que no es nada más que dos preguntas que quisiera que abunden y aclaren cada ponente.

Al Sr. Moro le quería preguntar: ¿Cómo han establecido el premio? Sin duda es una estrategia que funciona, la del refuerzo para implementar y desarrollar comportamientos en la organización. Sin embargo en la cultura española hay serios prejuicios respecto a los sistemas de incentivos y de refuerzo. ¿Cómo han estudiado qué premio puede ser operativo? ¿Cuál es el premio

que piensan dar? ¿Qué aspectos positivos y negativos están encontrando en la implementación y en la aplicación de este premio, que pronto piensan dar ya? Esto por una parte. Y lo segundo, Sr. Moro, precisamente la duda que me queda es referente a su magnífico análisis de cómo hacer auditorías funcionales, que ya es hora que no sólo haya auditorías financieras, sino funcionales, de toda la organización. Que duda cabe que lo financiero es una parte. Pero no sería mejor -por lo menos en las estructuras hospitalarias tenemos el hábito de hacerlo- análisis de estructura, procesos y resultados.

La estructura es algo más complejo que las personas. Aunque en las personas, el factor recursos humanos está en las estructuras. Y lo digo porque Vd. lo ha mencionado ya y lo ha contado. En una estructura, en un hospital, no sólo hay personas, hay grupos de poder. Estos grupos de poder, están representados legítimamente por los sindicatos, los estamentos, los cuerpos, etc. Entonces cómo analizan las resistencias al cambio y la proclividad al cambio de estos grupos de poder. Porque no solo son las personas, no sólo es el elemento individual de: ¡ah, bueno, estas son modas, ya pasarán!. No. Hay estructuras mucho más operativas, y poderosas que, como un sindicato o un colegio profesional, o un grupo, o un líder lo vean mal, les

parezca algo peligroso, y hay en la literatura ya referencias de cómo se han dado consignas de no colaborar, no contestar a cuestionarios, no ayudar, etc.

Al segundo ponente Sr. De los Santos, le preguntaría: El hecho diferencial europeo en las empresas -y ya no sólo hablo de la Administración, hablo de empresa- ya no es así sobre todo en dos cuestiones. En España, no hay los hábitos de democracia industrial que hay por ejemplo en Alemania. No podemos pedir un esfuerzo a la parte social, al trabajador, arrimar el hombro, si no estamos dando el nivel de satisfacción que se está dando en Alemania. A las duras y a las maduras. Entonces en España desde luego todavía no hay esa democracia industrial. Todavía hay una imagen relativamente simplista y peyorativa de los sindicatos. Los sindicatos cometen errores como todo el mundo, pero desde luego sin ellos, no es posible nada. Entonces, ¿Cómo piensan abordar este tema, con el diferencial puntual de los estilos directivos españoles?

Desde luego, lo podemos hacer mejor y más rápido. Pero mira, que no te vengan con reuniones, con aprender del otro, entregar tus datos, los de tu empresa y de tu departamento de cómo está funcionando, no sea que.... Esta susceptibilidad, este individualismo español, ¿qué aporta? ¿qué facilita?... O ¿es entorpecedor? Y concretamente me

gustaría saber si la cultura sindical española, en su experiencia ¿posibilita o dificulta, precisamente, esta creación de un Club de Gestión de Calidad?

Juan Moro.

Bueno, ¿cómo se ha establecido el premio, comportamientos, incentivos, esfuerzos? La elaboración del premio, está basada en dos aspectos distintos o en la confluencia de dos actuaciones distintas.

Por una parte, está el producto del análisis de cómo se han establecido los premios en otros países, qué representan para las distintas economías, para Japón, para EE.UU. o los premios nacionales de países concretos, cómo se han instrumentado, qué efecto ejemplarizador, o dinamizador han tenido, o cómo se ha facilitado la mentalización del país. Eso por un lado. Y por otro, se han ido estudiando, en los distintos países de Europa, a través de grupos de trabajo amplios, qué posible receptividad tendría.

En cuanto al producto, es lo que he expuesto, no se trata de tener un modelo cerrado definitivo. La prueba es que existe un grupo de trabajo permanente, el llamado por la EFQM grupo de trabajo de reconocimiento, que va a tratar de hacer un seguimiento concreto del premio para comprobar si es preciso modificarle y en qué medida debe hacerse.

Por lo pronto es un éxito, para este año se han tenido un número de participantes importante, entre ellos hay alguna empresa española, que para mí ha sido una satisfacción enorme. Se ha pasado todo el proceso de análisis inicial, y se está viendo, es la impresión que tengo de los asesores, de los evaluadores, que no somos muy diferentes de una empresa italiana, o francesa. En esencia, si prescindimos de matices, estamos al mismo nivel. Hay empresas españolas que se han podido presentar, y vamos a ver hasta donde llegan porque todavía no se ha producido el paso final. Están en estos momentos seleccionándose esas empresas, llamemos así, las mejor clasificadas, que son sobre las cuales se va a hacer una auditoría en profundidad, visitándolas en sus sedes sociales con objeto de ver dos cosas. Comprobar qué pasa en la empresa, si de verdad los datos que han dado responden a la realidad. Y estudiar el entorno en el que se está moviendo la empresa.

¿Por qué? Porque puede pasar que a lo mejor, y en esto puede llevar razón, el entorno de un país concreto dificulte, incluso, la presentación de empresas. Pero recordemos no es un proceso cerrado, es un proceso dinámico. Es la primera vez. Es una experiencia, pero para mí lo interesante del proceso es que Europa, como tal Europa, reacciona. Y estoy hablando de la Europa Occi-

dental. O sea, no es solo la Comunidad, no es otro tema comunitario, sino que afecta prácticamente a 17 países. Otro de los elementos que se está considerando es de qué manera se podría pensar en abrir el premio a los países de Centro Europa ¿Por qué? porque son tan europeos como nosotros. Lo que pasa es que tienen unos problemas y unas estructuras diferentes, y ahí si que nos encontramos con un entorno totalmente distinto al europeo occidental, que hace difícil su encaje en el modelo actual. Pero la idea que se tiene es que sea un proyecto susceptible de evolución y se llegue a cubrir toda Europa, y responda a los matices, a las necesidades y conveniencias de todos y cada uno de los países, de todas las empresas, sin importar su tamaño.

Pero tampoco se pretende forzar a que se llegue a un modelo único en Europa. Creo que sería negativo. Llevaba razón, en uno de sus comentarios, que somos más intuitivos, mucho más rápidos, si nos comparamos con los italianos y alemanes, con lo cuál tenemos que aprovechar que eso es un elemento diferencial. No hay que destruirlo. Lo único, a lo mejor, en un momento dado, el premio europeo tendrá que tener un matiz más o ser más amplio, con objeto de que tenga en cuenta estos otros aspectos.

También hay otro fenómeno



que se está tratando de producir. Y es que, gracias al modelo europeo, se desarrollen modelos nacionales. Y ahí en coordinación con el Club se está dando vueltas al tema, con objeto de preparar un modelo español, digamos un premio español, que sirva y que refleje más, quizás, esas diferencias y esas matizaciones. Y que además podría servir de trampolín a Europa. A lo mejor la empresa española, no toda está preparada para este salto de compararse con Europa directamente, y necesita pasar por unos años de modelo español. Ese modelo español que sea la escalera que le lleve al modelo europeo.

Como pueden comprobar, el premio europeo es un proyecto ambicioso con suficiente flexibilidad. Es un proyecto grande. Se es consciente de que no todos somos daneses o franceses, afortunadamente para muchas cosas. Para otras a lo mejor sería bueno que lo fuéramos.

Auditoría funcional, cuando aparecen grupos de poder... El modelo lo que pretende enseñar es que no se puede tratar de llevar un carro con catorce caballos y cada caballo tirando hacia un lado distinto. Lo necesario y fundamental es, tanto si se trata de una empresa como si se trata de un servicio público, que haya un convencimiento, y eso lo ha señalado antes Enrique de los Santos, por parte del empresario, por parte del director del servicio, por parte del minis-

tro, de que ese cambio es lo conveniente, y que, de alguna manera, se pacte internamente, porque en el fondo es un cambio tecnológico importante.

El cambio de gestión es tan decisivo como el cambio de tecnología pura. Entonces esto hay que pactarlo, se necesita un entendimiento global aunque tampoco se puede pactar con todo el mundo, siempre va a haber negativos. En eso somos conscientes, siempre hay discordantes, por razones distintas, por motivos de oportunidad, mentales, profesionales, porque, como decía antes, se puede ver desplazado si acepta el modelo. Pero el pacto no puede llegar a invalidar el liderazgo, la gestión del primer ejecutivo de la empresa.

Enrique de los Santos.

Dos partes, dos preguntas. La primera el individualismo de las empresas, o de la idiosincrasia española. De que son mucho más individualistas, mucho más intuitivos, más rápidos, etc, etc. Es verdad, y eso no lo vamos a negar.

En España hay empresas muy individualistas, que están aplicando ciertos criterios de gestión de calidad, y que les está dando unos buenísimos resultados, y no los quieren compartir con nadie; bueno, eso es su problema. En el futuro, pues no sé lo que podrá pasar, si están tan aislados, porque no lo sabemos. Es decir, no es un problema del

Club. No es un problema de las empresas que quieren avanzar codo con codo y ayudarse y apoyarse mutuamente. Empresas que tienen capacidad para hacerlo solos, o se creen que tienen capacidad para hacerlo solos, pues que lo hagan. Muy bien, no es una condición *sine qua non* para implantar la gestión de calidad.

Y luego, el gran "problema". Para mí no es un problema. Es uno de tantos problemas más que se aplican a la gestión de la calidad, o de la no calidad. La gestión de calidad, alguien decía que es un poco como la democracia, que se basa en grandes principios, y luego cada una de las empresas lo aplica de una manera distinta. De tal manera que la democracia española, se basa en los mismos principios que la francesa y no se parecen en nada.

Bien, otra de las ideas que se ha puesto aquí y quizás habría que hacer mayor énfasis todavía es la adhesión de las personas y el convencimiento del director. Lo voy a decir de manera expresa: la gestión de calidad es un sistema de gestión humanista. El concepto de empresa, que termina siendo excelente, no es la empresa tradicional de capital más trabajo, más dirección. Eso ya se ha terminado. La empresa se concibe al final, como un elemento más de vertebración de la sociedad. Es decir, todos pasamos en nuestro puesto de trabajo, muchísimas más horas al cabo de

nuestra vida, que en nuestra casa. O que con nuestros amigos. Evidentemente, esto es de lo primero que hay que convencer al directivo, y al operario, y a sus organizaciones, los sindicatos, y demás. Es decir, lo que pasa es que aquí no hemos podido hablar de todo esto, pero cuando hablas de sistemas de participación, de la cantidad de técnicas existentes para promover la adhesión de las personas, que van desde técnicas nuevas de selección de personal, de motivación del personal, de organización del personal, de hacerles participar. Es decir, al final, en hipótesis, el gran objetivo, es que las personas se sientan orgullosas de pertenecer a la empresa tal, o la organización cual. Y para eso, evidentemente, tienen que pasar por su satisfacción, no por la satisfacción teórica. Por la satisfacción de todos y cada uno de ellos.

Con las organizaciones de tipo sindical y demás, nosotros tenemos en el Club ejemplos de empresas que cuando arrancaron hace algunos años con este tema, el comité de empresa dijo vamos a estudiar este asunto: Se sentaron con los directivos, analizaron en profundidad la nueva cultura, y salieron encantados. Hay empresas que ya tienen en su convenio colectivo, firmado por los sindicatos, principios de gestión de calidad. Parámetros de medición, y de participación en los grupos de mejora, en los grupos de calidad, etc., etc.

La idea fundamental sería, vamos a ver un ejemplo absolutamente extremo, que el director general, o el presidente de la compañía, y la señora de la limpieza decidieran cómo habría que fregar, o barrer esta sala. Porque nadie mejor que la señora de la limpieza, sabe donde tiene áreas de mejora. Si diariamente su jefe le está diciendo que empiece por esta puerta y termine por aquella, y si ella está todos los días harta de pensar que no, que tiene que ser al revés.

Es decir, la participación debe ser tremendamente activa. ¿Qué ocurre? ocurre que estamos en el principio en España. Estamos en el principio de tantas cosas, pero en las empresas estamos en el principio de aplicar estas ideas. Y en todo esto, como en todos los pasos, hay tropiezos. Hay tropiezos, hay ideas antiguas establecidas, que son difíciles de mover del pensamiento de la gente. Y lo decía antes Juan Moro, puede haber gente que cuando esté en una compañía en la que ya lleva 10 ó 12 años, y de repente el presidente lanza la idea de la gestión de calidad va y dice, bueno pues este es otro trompetazo de a los caballos, como lo explicó, va a pasar la caballería y me escondo detrás de la columna, ya volverán.

Lo que se trata es de convencer a la persona de que esto no es así. Y que como no se monte en ese carro se queda atrás. Porque le van a poner

en la estantería rápidamente. En el mejor de los casos. Entonces, es una revolución y esto es una idea que hay que tener muy clara. Es una revolución. Pero es de largo plazo. No se puede tratar de implantar sistemas de gestión de calidad, en una empresa, en una organización y pretender tener éxitos en dos o tres años. Eso es imposible. Hay fracasos sonadísimos en el mundo entero, precisamente por este tipo de cuestiones. Esto es una operación de cambio de cultura. Y el cambio de cultura en la empresa requiere muchos años. Y vencer muchísimas reticencias, en todos los niveles. Absolutamente en todos. Y evidentemente una empresa que se gestiona con principios de gestión de calidad total, va a negociar el convenio colectivo con los sindicatos, con estos mismos principios. De participación, de diálogo, de colaboración. La empresa ya es algo más que ganar dinero. Tienes algo más que ganar dinero. Si no se gana dinero no existe la empresa, eso es evidente. Pero creo que es algo más que todo eso. Es un elemento más de la cadena de la sociedad. Esto es lo que está detrás de todo esto y podríamos hablar semanas y semanas de todos y cada uno de los aspectos que están dentro de estas ideas.

Rafael Sanjurjo.

Muy bien. Muchas gracias. Otra pregunta. adelante.

— Gracias. Digamos que por alusión han salido los sindicatos repetidamente. Bueno, ojalá lleguemos todos a confluir en la dirección en que todos tenemos que tirar del carro. Ojalá. Pero de la última intervención del Sr. de los Santos, no se debe presuponer que los sindicatos, o en concreto el que yo represento modestamente aquí, que es la UGT, entra y sale encantado firmando temas de calidad total. Es un tema muy controvertido, que se está introduciendo efectivamente. Estamos empezando a ver qué es lo que puede pasar, es decir, las consecuencias que puede traer a los trabajadores, y hay mucha ignorancia. Ayer mismo, el presidente de una gran empresa, al hablar del tema de calidad total, decía que era una moda de pensamiento. Y nosotros no estamos para eso. Pensamos que es una filosofía de gestión revolucionaria. Y aceptando eso vamos a entrar a ver qué pasa. El tema es muy controvertido, y yo no digo que se estén firmando acuerdos, convenios, en los que factores que implican calidad total se estén aceptando, o se estén negociando.

Yo pienso que hay que entrar a negociar, pienso que hay factores, y lo dije ayer, que de momento hay que aparcar. Y hay temas, por ejemplo salariales, en que deben de ser los órganos institucionales de las empresas, los que pacten y negocien, y no son temas en

que pueda entrar, por ejemplo, un círculo de calidad.

O sea, hay temas complicados, conflictivos, que incluso tengo experiencia de empresas que los han aparcado. Hay temas que tocan la productividad, y ayer un catedrático hablaba de que, no nos engañemos, la introducción de nuevas tecnologías, que es una de las que implican, también trae paro. Y eso es negociable y hay que negociar. Y hay que hablar mucho sobre eso. Y lo decía un catedrático de Sevilla. No lo decía un sindicalista. Cuando se habla de la concepción humanista y tal, críticamente, y por provocar un poco, yo diría, que es un celofán que se pone. ¿Una concepción humanista? No hombre, vamos a hablar de productividad. Porque en cuestión humanista no creo que los japoneses vayan a enseñarnos a la civilización occidental que es Europa. Creo que en humanismo tenemos que enseñar más nosotros a los japoneses que los japoneses a nosotros.

Se habla de productividad, que tiene consecuencias muy serias para la productividad, y hay que hablar de distribución. Un poco más allá, de poner una orla, hacer cada año un homenaje con los familiares, o promocionar un viaje a la familia de alguien que ha contribuido mucho a la calidad total, y dejar aparcados temas, incluso la formación, que son muy importantes. A partir de

ahí, estableceremos un diálogo serio, muy responsable por parte de todos, y ojalá termine en que todos tiremos en la misma dirección. Porque nosotros, desde luego, venimos aquí, y hemos venido modestamente, a aprender y a hablar precisamente de esos temas. No a hablar de modas de pensamiento, que no lo son.

Juan Moro.

Bien, no puedo estar más de acuerdo pero estamos empezando, esto es algo nuevo, no existe experiencia acumulada suficiente. En el próximo Fórum de la EFQM, en octubre, en Madrid, va a haber un grupo de trabajo que precisamente va a dar los primeros pasos a nivel europeo en este área, en cuáles son las consecuencias que pueden tener para los empleados la aplicación de determinadas técnicas, o de la gestión de la calidad. Porque estamos iniciando el camino, ese es nuestro problema, y los sindicatos hacen muy bien en tener las interrogantes puestas, y todo el mundo tenemos nuestras dudas. Pero al final, se ha de producir la aceptación de la calidad total, porque está demostrado, y sobre todo lo han comprobado los japoneses y muchas compañías europeas y americanas, que con este sistema la productividad se aumenta, se multiplica.

Insisto, si queremos hablar de productividad, podríamos haber

traído aquí multitud de ejemplos, de cómo el sistema de gestión de calidad, se ve afectado. Un ejemplo sólo. La calidad, la gestión de calidad, tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades de los clientes. Una persona satisfecha, comenta “me compro un coche me va bien” se lo comenta a una media de 7 u 8 personas, “me va mal” se lo comenta a 21. Esto va directamente a la cuenta de resultados de las empresas. Y de la cuenta de resultados de las empresas, dependen los salarios y dependen tantas vidas y tantas cosas. Entonces, productividad, está demostradísimo en los países donde ya se puede hacer estudios como es el Japón, viene de la mano de la calidad total.

Por ello, insisto totalmente conforme, estamos empezando, hay que discutir, hay que hablar, hay que hacerlo pero siempre con un talante abierto y con un ánimo de participación. Que quizás en esos puntos es donde más cambios podemos necesitar.

Rafael Sanjurjo.

Adelante. ¿Alguien más quiere intervenir para cerrar el turno?

– Miguel Arenas de Ericcson. Una pregunta para Juan Moro.

Leyendo los requisitos, los criterios del premio europeo de calidad, como es lógico puesto que son en prin-

cipio adaptables a todos y bastante generales, se prestan a interpretaciones no siempre fáciles. Yo leí también los requisitos del premio Malcome Baldrige que son bastante más extensos y bastante más complicados. En ese aspecto debo felicitar a la EFQM, porque su texto es bastante más lógico. Pero hay un problema, que se me ocurre y que pido una pregunta para ello. A la hora de interpretar los requisitos -repito que probablemente está mejor en el europeo, que en el americano, de todas maneras, el que nos interesa es el europeo- es bastante fácil, por lo que he leído, dedicar recursos, no a la calidad sino a la apariencia de calidad. Es decir, la literatura que hay acerca del premio Malcome Baldrige hace muchísimo hincapié en documentar el procedimiento de cómo se documenta un procedimiento para documentar un procedimiento etc., es decir, es una espiral que no lleva a ninguna parte. Si la calidad es hacer bien lo que se hace para satisfacer al cliente, pues entonces hay que ir a lo que es calidad, pero no a lo que yo llamo, apariencia de calidad. ¿Se ha tenido en cuenta este matiz, supongo, al redactar los criterios del premio europeo?

Juan Moro.

Sí. Se ha tenido en cuenta en el premio europeo. Somos conscientes de que, Malcome Baldrige por

ejemplo, se dio a Cadillac, y Cadillac, no es un ejemplo de calidad en EE.UU. lo que desprestigia el premio. Entonces, el análisis que van a hacer los asesores en la fase general y después, ante el grupo reducido de finalista es investigar cómo. El cómo se ha alcanzado la calidad total, qué se ha hecho, por dónde se ha llegado, cómo se está instalado en la excelencia. Es decir, se van a ver los elementos positivos y negativos, no se va a seguir la pauta, pura y simplemente escrita por la empresa. La empresa puede haber presentado una película sosa y nosotros estamos pensando en un drama. Un drama, porque hay que verlo con sus puntos fuertes y débiles, y valorarlos. Por eso, en base a un sistema cuantitativo se llega a una ponderación de los 9 criterios, que es mucho más extenso. De los criterios iniciales a los finales, hay de cada uno de ellos 8 ó 10 ó 15 preguntas complementarias, depende del matiz, para incidir de verdad en el criterio en detalle. Como digo, se trata de evitar que sean capaces de presentar un libro muy bonito y que detrás del libro no exista nada. Eso no. Somos conscientes de ello.

Rafael Sanjurjo.

¿Otra pregunta?

– Alberto Verdú, de IBM, de la fábrica de Valencia. Mi pregunta

tiene relación con la intervención anterior, quizás, en el sentido de que ¿cuáles son las diferencias de este premio con el Malcome Baldrige? ¿en qué se sustentan? Si realmente nos va a aportar un diferencial a medio y largo plazo en Europa con la industria japonesa, o con la propia americana. Y sobre las connotaciones del tipo de que un ganador, tenga el compromiso tan fuerte, que existe por ejemplo con el Malcome Baldrige de difundir sus técnicas y conocimientos a cualquiera, o al que lo solicite, etc.. ¿qué tipo de entorno hay, diferencial, con el otro proyecto?

Juan Moro.

Bueno, no se puede hacer aquí una comparación de los dos premios. Como Vd. conoce, el Malcome Baldrige es un tomo grueso y el premio europeo es menos extenso. Pero es difícil de hacer en un momento tal comparación.

Respecto a la última parte de su pregunta, para que vea que incluso ese compromiso existe, en el Fórum de este año, una de las exposiciones en la Sesión Plenaria será precisamente la del presidente de la empresa ganadora del premio, explicando dónde está, cómo está, qué ha hecho para estar en esa situación de calidad, de excelencia.

Como digo, la primera obligación del ganador va a ser contar al resto de la sala, y en la sala esperamos

(183)

que haya, como había en París, del orden de unos mil empresarios, cuál ha sido su camino. Existe esa obligación concreta. Y hay, además, una serie de grupos de trabajo dentro de la EFQM, que siguiendo un esquema de benchmarking fuerzan a que se aproveche al máximo esa experiencia y sea uno de los, llamemos así, faros que mueva al resto, o pueda estimular a las demás empresas a imitarle, en todo, en parte, en alguna actividad, etc... Como puede ver, eso está previsto en el programa de la EFQM.

Rafael Sanjurjo.

Otra intervención por ahí atrás.

– Iziar Ramírez, de la Inspección General de Servicios de la Administración Pública. En relación con la segunda ponencia, me gustaría que, si es posible, se concretaran un poco más dos temas del Club Gestión de Calidad. Por un lado, el grado de diversidad y similitud de las empresas que forman parte del Club, en relación a aspectos como tamaño, áreas de actividad, si hay muchas empresas que compiten entre sí y que forman parte del Club y luego, también, en el aspecto de formación. Me ha parecido entender, por un lado, que constituye un aspecto importante del conjunto de actividades del Club y por otro que, sin embargo, se centraba básicamente en proporcionar infor-

mación acerca de centros de formación. Gracias.

Enrique de los Santos.

Bien, con respecto a la primera, sí. Evidentemente, siendo el número que somos, hay empresas que son competidoras, el interviniente anterior es de IBM, que pertenece al Club. Tenemos también a Digital, y a Bull, por poner un ejemplo, en el mundo de la informática tres empresas. Y colaboran perfectamente en todo este tipo de actividades. Hay un entendido en este mundo de la gestión de calidad, y en este tipo de organizaciones, en el que yo no voy a enseñarte a ti más allá de lo que tú no me vas a enseñar. La técnica del benchmarking que se basa precisamente en “te voy a copiar” en el proceso en el que tú eres excelente, y lo voy a incorporar a mi organización, se hace, y se hace aquí, y le copias al 100% el proceso a través de unos mecanismos. Entonces, las empresas llegan a ese acuerdo, porque eso es establecer una espiral de mejoras continuas. En ese sentido, no es para nada ningún problema, el hecho de que sean competidoras.

La segunda parte de la pregunta, la actividad de formación. Quizás la mejor forma de explicar todo es haciendo también un poquito de historia. El Club tiene un documento político firmado por todos los presidentes de las

veintitrés compañías fundadoras. En este documento, aparecen los grandes objetivos del club. A donde tendemos y cual es la obligación de todo el mundo, de todas las empresas, porque a este documento se adhieren personalmente, por escrito, todos los presidentes del resto de las compañías que entran en el Club. Indica a donde tenemos que ir.

Entonces se pensó que un elemento básico para el establecimiento de la gestión de calidad era el mundo de la formación. Se reunió a todos los responsables de formación de las empresas fundadoras durante tres días, encerrados en un hotel fuera de Madrid, a debatir qué dice este documento a la gente de formación. Y de allí salieron una serie de líneas de trabajo. Y cada una de estas líneas de trabajo la adoptó un grupo de trabajo de personas expertas en formación de estas empresas. Sin tener, al menos de momento, el objetivo de decir vamos a hacer formación, vamos a enseñar a la gente a hacer las cosas bien. No, vamos primero a aprender unos de otros dónde estamos. Qué necesitamos. Qué tipo de actividades necesitamos hacer para mejorar no solamente nuestra actividad de formación como tal, sino para mejorar el resto de la formación de la compañía, para avanzar en la dirección de la excelencia. Esta es la idea en que se está trabajando en este momento. Se es-

tán identificando los grandes elementos de necesidades de formación, para caminar hacia la excelencia. Se están identificando cuáles son los recursos en materia de formación que somos capaces de poner en común, unos con otros. Se están elaborando los criterios objetivos que nos permitan medir a todas las instituciones de enseñantes de las consultoras, etc., que nos permitan hacer una lista de instituciones y de empresas que se dediquen al tema de la formación en alguna medida, que hayan sido medidas por unos criterios objetivos y esa lista estará a disposición de todos los miembros del Club, por lo tanto, engañará menos en la elección, al menos al principio. Se trata de tener otro pequeño grupo de trabajo que esté estudiando cómo generar sinergias en el campo de la formación, de unas empresas con otras. Se está tratando de influir en los primeros estamentos de las compañías, para colocar, para ubicar los departamentos de formación dentro de las compañías, o sea, hacer que la formación sea un elemento de la estrategia de la compañía. Estamos tratando también dentro de otro grupo de trabajo, de estudiar cuáles deberían de ser las ideas que deberían inspirar incluso los programas de enseñanza a todos los niveles, desde la Enseñanza General Básica, hasta la universitaria, para que tuvieran en cuenta algunos de nues-

tros principios, porque de nada nos sirve ser una empresa excelente y tener unos productos muy buenos si no tenemos clientes que sepan apreciarlos. Es decir, hay un gran campo de actividad, dentro del área de la formación, que no es sólo y exclusivamente el dar cursos y el enseñar.

Evidentemente, cuando el Club haya crecido mucho más, es lógico que si cogiéramos lo mejor de la experiencia y del conocimiento de todos y cada uno de los miembros del Club, podríamos conformar, establecer el mejor curso sobre gestión de calidad, que se pudiera dar en España. Eso no me cabe la menor duda. Pero no es nuestro objetivo, ni muchísimo menos. Nuestro objetivo es ayudar a las empresas a que mejoren en todo el campo de la formación.

Rafael Sanjurjo.

Una última intervención.

— Soy de la Universidad de Sevilla. Bueno yo quería plantear dos cuestiones. Una primera conclusión que yo he sacado, es que la calidad es una cosa y muchas cosas al mismo tiempo. Ayer se decía, en un principio, que era una moda de pensamiento, una técnica de gestión, una filosofía de gestión, etc. Queda claro, por lo menos a mi me lo parece, que la calidad es uno de los elementos clave en la actualidad, para

la competitividad, para la mejora de la competitividad, ya no sólo de las empresas, sino también de las naciones. Y al mismo tiempo que es un elemento clave para la competitividad, es una cultura nueva y revolucionaria, como se ha dicho. Una cultura que es difícil implantar en las empresas. Pero es mucho más difícil, será mucho más difícil, implantar esa cultura en las empresas, en la Administración, en los servicios públicos, si se intenta implantar en un entorno no receptivo, o en un entorno hostil. En una sociedad que no sea receptiva en sus comportamientos genéricos. Porque, según tengo entendido, toda la filosofía de la calidad empezó en los EE.UU. y no tuvo éxito en los EE.UU. Fueron algunos profetas de la calidad al Japón, la predicaron y en Japón fue recogida. Encontró buena tierra y la semilla fructificó. ¿Por qué fructificó en Japón? Porque la sociedad japonesa estaba necesitada de un motivo superior que permitiera al Japón ocupar un lugar nuevo en el mundo. Acababa de terminar la guerra. Japón era una sociedad pobre, la gente había pasado hambre, los japoneses estaban dispuestos a buscar un ideal y a centrarse en torno a un ideal, para hacer que Japón se convirtiera en una sociedad competitiva con EE.UU. y con Europa. Y el ministerio y la administración japonesa, organizó por así decirlo, la calidad. Inclu-

so creó los círculos de la organización de empresarios y gestores de calidad, y los convocaba periódicamente, y aquello fue una idea que se propagó. Hizo propaganda de la calidad en la sociedad japonesa. Y la sociedad japonesa se lo creyó y funcionó así, con independencia de otros elementos culturales. Hoy los japoneses me dicen que están preocupados porque la generación actual ya no ha pasado hambre, los niños, o la gente que entra a trabajar en las empresas, no han pasado hambre, no han pasado fatigas. Japón compite. Japón gana y se sienten menos inclinados a esfuerzos adicionales, o a sacrificios personales adicionales.

En EE.UU. hay empresas líderes en calidad, líderes en excelencia, pero la sociedad estadounidense no es una sociedad líder en calidad, o líder en excelencia.

El problema en España y en Europa, ¿No sería necesario que, junto a todos los impulsos desde la iniciativa privada y desde la Administración Pública de extender la idea de la calidad como elemento clave en las organizaciones, se incidiera en la cultura de la calidad a escala social?. Y por lo tanto ¿no sería preciso que entre los representantes de la iniciativa privada y de la Administración se buscaran cada vez más canales de colaboración y de difusión de la idea?. Esa es la primera pregunta.

Ahora hay una segunda. ¿Qué hacer para que la sociedad tuviera en todos sus ámbitos un motivo superior, un ideal superior que fuera mínimamente movilizador? Porque, sin ese motivo superior, sin ese ideal superior, sin ese elemento aglutinante, va a ser, es, muy difícil encontrar una respuesta positiva por abajo a la hora de negociar con los sindicatos, con los trabajadores, las consecuencias del sistema. Porque, el sistema, la gestión de calidad, tiene consecuencias no sólo en el diseño general de las empresas, sino que tiene consecuencias íntimas, profundas, en la prestación de cada trabajador, en el contenido de la obligación de cada uno en concreto. Y como tiene consecuencias en el contenido, en la evaluación de cada trabajador concreto, vamos a tener que pensar, que imaginar, los instrumentos técnicos para hacer que esas modificaciones de las prestaciones de los trabajadores, sean posibles. Y va a ser preciso modificar seguramente, incluso algún texto legal, para que esas cosas sean posibles. Todo ello teniendo en cuenta que la Constitución Española creo que es la única de las existentes actualmente que crea, o que pregona, un interés general de la sociedad española por la modernización de la economía y por la defensa de la productividad. Bueno, pues aún así, seguramente habrá muchas cosas que negociar.

Juan Moro.

Estoy de acuerdo en la exposición que ha hecho. Lleva razón en que el Japón necesitaba un cambio. Hay que pensar en que Japón tenía una economía de guerra, que debía transformar en una economía de paz, y al mismo tiempo, intentar integrarse en el contexto mundial de nuevo, y esto lo hizo a instancia de los profesores traídos de EE.UU., los Deming, Colby, etc. que son los gurús famosos de la calidad.

Con respecto al fenómeno que se está produciendo en Japón, eso demuestra primero que el planeta es muy pequeño y que además hay una ósmosis cada vez mayor entre las distintas culturas. La cultura de la calidad japonesa con sus concepciones sindicales, no ha resistido la situación actual, y en este momento, los japoneses están siendo a su vez influenciados por el resto y están tratando de ser menos diferentes. Y este efecto está forzando a la juventud japonesa a ser menos diferente, más occidental. Si queremos llamarla así, se está produciendo una occidentalización del Japón.

Canales de relación. La idea de la EFQM es no solamente orientar a la empresa. Creemos que la empresa es elemento básico, incluso puede ser el motor. Lo hemos visto en el Libro Blanco, o en el tratado de la Unión Económica Europea, que están siendo impulsados preferentemente por la empresa.

Los primeros que iniciaron el camino fueron ellos, los empresarios. Entendemos que hay detrás un proceso más amplio de estímulo a la formación, de consumidores, sindicatos, universidad, escuelas de profesionales y escuelas de negocios. Es decir, llegar incluso a la propia escuela primaria, como hicieron en Japón. Allí toda la sociedad se vertebra en virtud de la calidad. Entonces, el japonés desde pequeño es exigente con su profesorado, con el entorno, con los servicios que recibe, y no digo solo el japonés que está en una universidad, o el de Tokio, en general, todos son exigentes con su propia persona y la prestación de trabajos que va a pedir, etc. Eso es parte del entorno. Eso es lo que hay que intentar buscar, y creo que, una punta de lanza es la empresa. La Administración Pública está entrando por la misma línea, al igual que la universidad se está haciendo cada vez más receptiva, o las escuelas de negocios del IESE, o la Escuela de Organización Industrial, o la Universidad Politécnica de Cataluña, o el Instituto de Fomento de Andalucía, etc. están ya sensibilizados. Es más, algunas de estas instituciones como el Instituto de Fomento de Andalucía, por ejemplo, es miembro de la Fundación Europea de Gestión de la Calidad, la EFQM. Lo que demuestra una inquietud grande.

Creo que estamos en el camino.

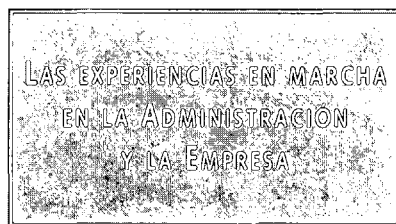
Pero es un camino largo, es un pro-

ceso que lleva tiempo. Es iniciarse en una nueva cultura, una revolución tecnológica. Posiblemente estemos entrando en la tercera revolución industrial.

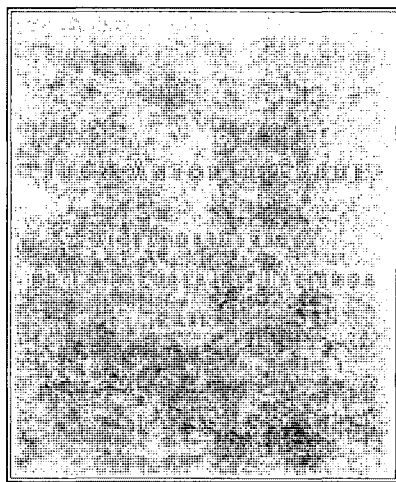
Rafael Sanjurjo.

Muy bien. Para dar ejemplo y tener una buena calidad en el desarrollo de estos encuentros, hay que cumplir unos horarios,

y por lo tanto, debemos terminar. No antes sin agradecer a los ponentes sus intervenciones. También a todos los asistentes por su presencia e interesantes intervenciones. Finalmente hay que felicitar al Instituto Nacional de Administración Pública y a la Fundación Formación y Tecnología, por el desarrollo de estos encuentros. Levantamos la sesión.



Quisiera expresar mi agradecimiento al INAP y a la Fundación Formación y Tecnología por la oportunidad que me brindan de asistir a estas interesantes jornadas sobre la “Calidad en los Servicios Públicos y en la Empresa”. Me corresponde coordinar la mesa sobre las “Experiencias en marcha en la Administración y en la Empresa” relativas a la calidad. Antes de ello me van a permitir realizar algunas observaciones. A estas alturas del desarrollo de las jornadas, sería realmente superfluo por mi parte pretender realizar algún tipo de matización en torno a la calidad. El debate de la primera sesión de la mañana ha puesto de manifiesto que el término calidad, como casi todos los términos, es susceptible de diversas interpretaciones. En cuanto a la posibilidad de que las palabras puedan te-



ner tantos significados diferentes a la vez, desearía recordar con Vds. lo que escribió Lewis Carroll en *Alicia a través del espejo*. En uno de los pasajes de la obra, el conejo afirma: “lo importante es

quien tiene el poder”, lo importante es quién dirige, podríamos traducir. Agotando aún más lo que me sugiere esta imagen literaria, existe un consenso entre los expertos al entender que un requisito fundamental para el éxito de cualquier programa de calidad estriba en el compromiso de la Alta Dirección.

El término calidad se ha convertido en un trampolín terminológico capaz de abrigar todo tipo de planteamientos. Frente a los criterios clásicos de la calidad, que afectan solamente al producto y al servicio (Deming, Juran, Ishikawa...), ésta se ha convertido en un paraguas o sombrilla que cubre cualquier

[191]

aspecto gerencial, incorporando elementos como el cambio cultural, la transformación, los modelos de evolución de las organizaciones y su adaptación a entornos de complejidad. Además, el término calidad sirve de elemento cosmético para cuestiones limitadas, para fundamentos muy instrumentales de “marketing”, de venta a todos los niveles. En este aspecto, resulta pertinente citar un número monográfico reciente de la revista *Expansión*, dedicado a las nuevas fronteras, en donde aparecía el resultado de una encuesta formulada a buena parte de los líderes empresariales españoles. Resulta muy sintomático que la mayoría de éstos, en sus contestaciones, utilizaban el término calidad, bien como título del conjunto de su intervención, bien en los epígrafes. Asimismo, en esta especie de búsqueda de contenidos, se vertían definiciones muy diferentes del propio concepto de calidad. Había intervenciones que iban desde la calidad total, la excelencia, la cultura, la filosofía, a los elementos de la calidad vinculados a la motivación o el liderazgo.

La calidad, por tanto, se convierte en un enfoque integrado: abarca todas las actividades de la organización; el compromiso de cada integrante de la misma; cada persona como proveedor y cliente interno o externo de otras personas; la búsqueda de la participación y el compromiso de todos; y tiene

como objetivo final obtener la satisfacción de todos los miembros de la organización con su trabajo. Un enfoque cercano al término japonés *kaizen* (acuñado por Masaaki Imai) que implica mejoramiento continuo que involucra a todos, gerentes y empleados por igual.

Así, la calidad actúa como elemento de confluencia de los deseos de transformación hacia modelos de elevada competitividad, de mayor integración y vertebración social y, a su vez, como aspecto cosmético, de oportunismo o de moda. Cada vez más se va abriendo camino, tanto en el seno de las empresas privadas como del sector público, un tipo de análisis más enfocado hacia los aspectos que podríamos englobar bajo el término “micro”. Es decir, el dar importancia, a la vez que a los elementos de discurso global, a las experiencias de innovación, a las experiencias concretas, a los elementos que significan la explicitación de mejoras efectivas en las organizaciones. Todo ello en el contexto de un discurso menos cultural, menos filosófico o general y mucho más preciso en sus realizaciones. Ambas aproximaciones, el discurso moral y filosófico o general y el discurso más delimitado de las experiencias, son sin duda dos elementos imprescindibles en este proceso de transformación de las estructuras organizativas.

A esta mesa le corresponde pre-

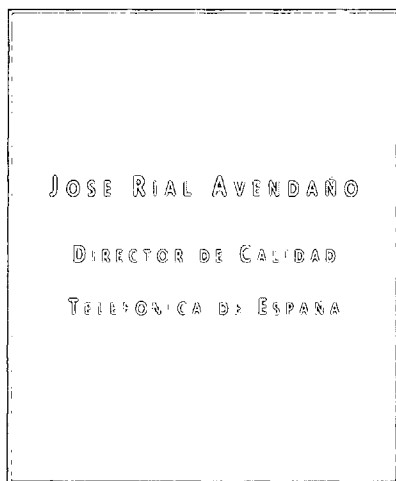
sentar hechos concretos en torno a la calidad, entendida no ya como un elemento general, sino como un aspecto determinado de utilidad para las organi-

zaciones, tanto públicas como privadas. A continuación los ponentes expondrán cada una de las experiencias, a lo que seguirá un debate con todos Vds.

Voy a intentar comentarles brevemente, y de una manera práctica, cómo estamos desarrollando en Telefónica la Gestión de la Calidad Total. Debería empezar, no ya por describir a Telefónica, que muchos de Vds. conocen y algunos de Vds. incluso la sufren, sino por hacer un esquema general de cómo es Telefónica: por una parte, Servicio Público, y por tanto con problemas muy parecidos, en cuanto a su génesis de servicio, a los que nos presentaba antes el Servicio de Sanidad, y por otra parte empresa privada, que lo es, aunque con una parte importante de capital estatal; y como tal empresa privada, ha de repartir un beneficio a sus accionistas.

¿Por qué Calidad Total en Telefónica? Fundamentalmente por dos razones: una razón, digamos de Estado y otra más egoísta. La razón de Estado es que si Telefónica es un servicio público, y es un servicio público importante puesto que presta el servicio de las telecomunicaciones, es muy difícil que el país progrese si no progresa, e incluso si no se adelanta, este importante sector de las telecomunicaciones.

¿Cuál es el motivo que yo llamo



[195]

egoísta? El motivo egoísta es que se nos acaba el monopolio. En consecuencia, o competimos o desaparecemos, y para competir es necesario dar calidad.

En Telefónica empezamos en esta andadura hacia la Calidad Total en el año 89,

con una cultura nacida en el monopolio, y como tal muy orientada hacia el concepto de servicio. En Telefónica siempre hemos tenido arraigado el concepto de servicio, el concepto de producto final; nosotros vendemos comunicaciones y siempre hemos controlado la calidad.

Nuestro objetivo fue entonces pasar de la cultura de monopolio a una cultura de competencia; pasar del concepto de servicio, un concepto en el que el servicio es lo primero, al concepto de que lo primero es el cliente; borrar de las mentes de las 75.000 personas que trabajamos en Telefónica, el concepto de abonado e introducir el concepto de cliente, lo que no es fácil; y pasar, por tanto, de control de calidad a Gestión de la Calidad Total.

Voy a exponer aquí cuál ha sido nuestra trayectoria. El punto de partida consistió en primer lugar en

definir la misión de Telefónica; después, en establecer un Plan Estratégico; más tarde en definir la calidad. Pasamos por una etapa inicial, y comenzamos a desarrollar nuestro Proyecto de Empresa de Calidad Total.

Lo primero que hicimos fue definir la misión de Telefónica, cómo lograr el ser identificados por nuestros clientes actuales y potenciales como el vendedor preferido de servicios de telecomunicación en España e internacionalmente.

Esta misión plantea ya en su definición grandes cambios respecto a la filosofía que hasta ese momento veníamos manteniendo. Hablamos de clientes y no de abonados; hablamos de clientes potenciales; hablamos de vendedor, hablamos de preferido -lo cual quiere decir que pueden preferirnos o pueden no preferirnos- y hablamos por fin de servicio de telecomunicación incluso en su aspecto internacional.

El segundo paso fue establecer, dentro de nuestro Plan Estratégico, la Calidad como primer objetivo corporativo: orientar todas las acciones estratégicas de Telefónica hacia el objetivo de Calidad.

Pasamos después a definir la calidad y a este respecto pienso que la calidad no se puede definir: la calidad se percibe. Sin embargo, para tener un punto de partida, trazamos la definición de calidad, por otra parte absolutamen-

te clásica, como la satisfacción del cliente interno y del cliente externo al menor coste posible.

Y comenzamos entonces una etapa inicial de la siguiente manera: si la calidad es satisfacer al cliente, lo primero que necesitábamos era conocer qué piensa este cliente, qué quiere el cliente de nosotros; no creer que lo sabemos todo, que es una creencia típica de la empresa en monopolio. Vamos a salir a la calle, vamos a preguntar al cliente qué es lo que quiere, qué es lo que espera, qué es lo que desea de nosotros. Con esta visión del cliente, vamos a conformar un sistema de medida que nos indique cómo estamos, cómo estamos evolucionando hacia donde queremos ir, y utilizar este sistema como una herramienta de gestión.

La primera etapa, que es conocer la visión del cliente y sus expectativas, pasa por la realización permanente de un conjunto de investigaciones sociológicas, tanto cuantitativas como cualitativas; investigaciones sociológicas que, repito, hacemos desde el año 89 de una forma constante y que nos describen, desde el punto de vista cuantitativo, en una escala de valor que va de 0 a 10, qué "nota" pone cada cliente, en cada provincia, a cada uno de nuestros servicios. Con esto trazamos lo que llamamos los índices de satisfacción y averiguamos además qué hay detrás de

[196]

esta nota, por qué nos pone esta nota. Con eso elaboramos lo que nosotros denominamos mapas de calidad, que describen los sustratos que van existiendo, los porqués que hay detrás de cada una de estas valoraciones del cliente, y es esto lo que nos permite orientar la gestión.

El segundo paso que hemos dado es conformar, con esta expectativa y esta visión del cliente, un sistema de indicadores diseñado para plantearle tres cuestiones: primera, ¿qué es lo que a Vd. le interesa de Telefónica? ¿Le interesa el precio, le interesa la calidad de audición, le interesa tener pronto un servicio? Lógicamente, nos dice que le interesa todo, pero si lo hacemos correctamente, somos capaces de saber en una escala de valores qué es lo que le interesa y cuánto le interesa cada una de estas cosas. Con estos datos diseñamos un sistema de indicadores.

El paso siguiente es preguntarle cómo nos percibe actualmente en cada uno de estos indicadores, es decir, cuál es la satisfacción actual. Por fin, el siguiente paso es bastante fácil de obtener: ¿qué es lo que Vd. quiere?

Obtenidas estas tres cosas, es el cliente el que empieza a ser el centro de la gestión de la empresa. El cliente nos fija los objetivos, y el cliente nos fija en qué indicadores debemos orientar estos objetivos.

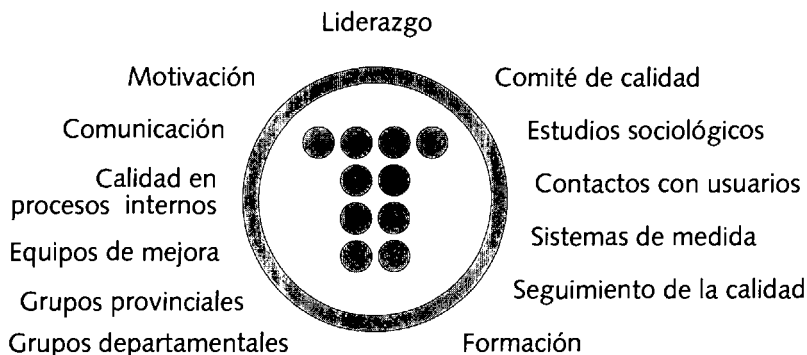
Es un sistema muy elemental, muy de libro si se quiere. Un sistema que, en definitiva, va orientado hacia la calidad total, pero poco a poco, tratando de evolucionar de lo que yo llamo la “q” pequeña a la “Q” grande. En otras palabras: va orientado a pasar de la calidad de los servicios, de la calidad de producto final, a través de la mejora de procesos, a la “Q” grande, a la calidad con mayúscula, a la eficiencia.

La filosofía con que trazamos el sistema posee los siguientes fundamentos: nosotros nos preocupamos fundamentalmente de eliminar aquellos aspectos que no tienen calidad, de eliminar puntos de no calidad, de eliminar poco a poco elementos que suponen insatisfacción de los clientes; poco a poco, proyecto a proyecto, uno a uno. Si vamos eliminando los puntos de no calidad en todas las actividades, hacia el cliente interno y hacia el cliente externo, es decir, para todo el conjunto de clientes, lo que estamos haciendo es, obviamente, un proceso de mejora continua.

Esto es el aspecto teórico y voy a comentar brevemente cual es el aspecto práctico, o como lo estamos llevando a cabo.

Diseñamos un paquete de trece acciones (figura 1), que brevemente son las siguientes: la primera acción la llamamos acción de liderazgo. Consiste en que desde el “top” de la empresa, desde

(197)



su Presidente, todas las escalas jerárquicas dentro de la organización tienen que demostrar con actos fehacientes que apuestan por la calidad y no limitarse a decir que apuestan por ella. En cualquier empresa, pero sobre todo en una tan grande como la nuestra, es bastante frecuente que el discurso y los hechos que vayan por dos vías dispares. Nuestra filosofía es tratar de que ambas vías sean paralelas. Es la única manera de que la Calidad Total no descarrile.

La primera acción, práctica ya, consistió en la creación de un Comité de Calidad. Este Comité de Calidad está presidido en Telefónica por el propio Presidente de la empresa, y en él se sientan representantes de las diversas áreas en las que está dividida nuestra gestión, el área de ingeniería, el área de comercial, el área de personal, etc.; se sienta además la representación sin-

dical. Este Comité es el encargado de llevar a cabo el Proyecto de Empresa, desarrollar las acciones orientadas a la Calidad Total.

El siguiente paso consiste en realizar de una forma constante estudios sociológicos que nos permitan saber qué es lo que piensan en cada momento nuestros clientes, y esto lo complementamos con contactos con Asociaciones de Usuarios que nos permiten, como digo, ampliar esta visión.

El siguiente paso ha sido diseñar un sistema de medida y un sistema de seguimiento de la calidad que nos permita conocer, medir y saber cómo estamos.

El siguiente paso, que más que una etapa es un proceso constante, consiste en formación, no sólo formación en técnicas de calidad, sino introduciendo la filosofía de la calidad dentro de las acciones formativas.

El siguiente paso, ya eminentemente de gestión, ha sido la creación de Grupos de Calidad, tanto en los Departamentos centrales como en diversas Provincias. Estos Grupos de Calidad son, por así decirlo, Minicomités de Calidad, son reflejo del Comité de Calidad de que antes he hablado, que en cada una de las áreas tanto de la Organización Central como de las Direcciones Provinciales, analizan los puntos de no calidad, establecen acciones de mejora utilizando las herramientas clásicas de la calidad y realizan el proceso de seguimiento.

Estos Grupos de Calidad, cuando detectan un punto de no calidad o una oportunidad de mejora, crean lo que denominamos un equipo de mejora para su análisis y solución.

Estos equipos de mejora se parecen a los clásicos Círculos de Calidad, pero presentan respecto a estos algunas diferencias significativas.

Todas las acciones descritas hasta ahora están encaminadas a la siguiente que es, en mi opinión, la que nos va a permitir pasar de verdad a la "Q" grande: la acción de introducir calidad en los procesos internos, analizar cómo estamos haciendo las cosas y ver a través de estos equipos y de estos grupos cómo podemos hacerlas de una manera más orientada a la excelencia.

Estas acciones se complementan

[199]

con otras dos, más clásicas, de comunicación y motivación. En conjunto, forman lo que denominamos nuestro Sistema de Calidad.

El Sistema de Calidad se compone del Sistema de Gestión y del Sistema de Aseguramiento. El Sistema de Gestión tiene una organización, que he descrito a grandes rasgos como los Comités de Calidad, los Grupos de Calidad y los Equipos de Mejora; tienen un Sistema de Seguimiento y otro de Mejora y ambos alimentan el Sistema de Planificación de Calidad.

Este Sistema de Gestión se continúa con el Sistema de Aseguramiento, con el que pretendemos dar el paso inicial hacia la consecución de la Calidad Total; este paso consiste en obtener el registro de empresa por las normas ISO-9.000. Es el primer paso, pero hay que darlo.

El Sistema de Aseguramiento contiene nuestro paquete de normativas CAL que son traducción, por así decirlo, dentro de Telefónica, de las normas ISO y contiene todo un amplio sistema de formalidades, manuales de calidad, manuales de procedimiento, etc. Ambos sistemas los auditamos de una manera interna, de una forma análoga a como luego nos va a auditar el organismo correspondiente, que es AENOR. Creo que a finales del año próximo estaremos en condiciones de someternos a las auditorías externas con el fin de ir ob-

teniendo poco a poco en cada uno de nuestros centros de trabajo la certificación correspondiente.

Esto es, a grandes rasgos, cómo esta-

mos desarrollando todo este sistema en Telefónica. En el coloquio tendremos ocasión de profundizar en todas las cuestiones que Vds. deseen.



.....
JOSÉ RIAL AVENDAÑO

Permítanme que les facilite los datos básicos del Grupo que represento, Grupo ALCATEL Stándard Eléctrica, para mejor situar mi intervención.

El Grupo ALCATEL Stándard Eléctrica, pertenece a ALCATEL N.V., multinacional

con oficinas centrales en París, primer fabricante mundial de Telecomunicaciones.

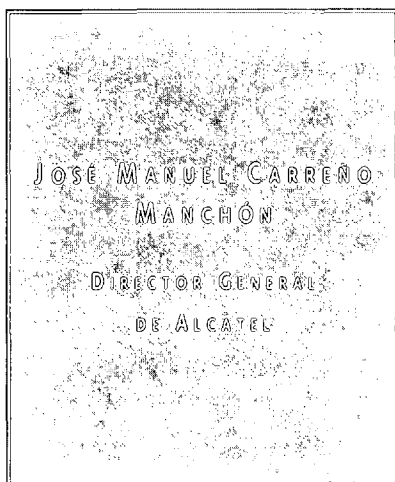
El Grupo ALCATEL Stándard Eléctrica ha venido siendo el primer fabricante español del sector de las Telecomunicaciones desde su constitución en 1928, manteniendo unas estrechas relaciones con Telefónica.

Actualmente tiene una plantilla superior a los 7.000 empleados y su cifra de ventas en 1991 fue próxima a los 170.000 millones de pesetas.

Posee fábricas en Madrid, Málaga, Toledo y Santander, y compañías participadas en Polonia y Brasil. Es pues una compañía multinacional dentro de otra multinacional.

El Grupo español actualmente sólo es superado por volumen de facturación, dentro de ALCATEL N.V., por los equivalentes de Francia y Alemania.

Desde el año 1984, con la firma



(201)

del Plan de reconversión, que ha sido completado con éxito el pasado 31 de diciembre, estamos involucrados en un fuerte programa de cambio interno, casi una revolución, con objeto de recuperar la rentabilidad perdida en 1980, pérdida que po-

nía en riesgo la continuidad de la empresa. Cambió el liderazgo, se modificó la estrategia empresarial y sobre todo, se introdujeron cambios sustanciales en la estructura, en los sistemas de dirección, en las personas. En síntesis, en la cultura empresarial.

Resultado de la nueva estrategia es que, por fin, en 1988, se lograron resultados positivos.

Durante el año 1986, una vez puesto en marcha el proceso de *turnaround*, detectamos una serie de discontinuidades en el entorno que iban a afectar gradualmente de una manera fundamental a nuestra capacidad competitiva en el futuro.

Estos puntos eran básicamente: la internacionalización, la desregulación/privatización y el cambio tecnológico acelerado. No voy a entrar a hablar de estos temas tan conocidos por todos nosotros, pero sí debo recalcar que

nos han conducido a que los requisitos sean cada vez más exigentes y a que debamos reaccionar para facilitar la competitividad de nuestros clientes en su sector; en esto estamos trabajando intensamente.

Decidimos apostar por una estrategia de competencia basada en la calidad del *servicio al cliente*, es decir: capacidad de respuesta, atención, prestaciones, información, cumplimiento en las entregas, precio, etc., mejores que los de nuestros competidores y avanzando hacia una mayor integración con nuestros clientes, anticipando planteamientos y soluciones que reforzarán nuestra presencia y liderazgo en todos los segmentos del mercado.

Además, extendimos estas consideraciones a las relaciones proveedor/cliente interno como proceso fundamental para conseguir satisfacer permanentemente a nuestros clientes externos. Para ello había que implantar unos cambios radicales en nuestro estilo de gestión, que ya hemos mencionado y sobre los que nos extenderemos a lo largo de esta presentación.

Otro factor de cambio apremiante es la internacionalización y presencia en mercados exteriores.

Debo decir en este momento que la nueva situación en el mercado nacional ha convertido en prioritaria la atención a los mercados exteriores. En

los últimos años el volumen de la demanda de nuestro principal cliente dificultó la asignación de recursos industriales a los mercados exteriores, aunque sí se trabajó en la apertura de nuevos mercados; sin embargo, la demanda actual ha caído dramáticamente, lo que hace vital nuestra presencia en los mercados exteriores en los que me atrevo a decir que la calidad del servicio al cliente determinará la ventaja competitiva.

Nuestra decisión es clara: tenemos que acelerar nuestro programa de calidad total. Queremos ser líderes mundiales en calidad.

Nuestro Proyecto de Empresa viene definido en el documento oficial *Marco de Referencia*, documento que tienen todos los empleados del Grupo y que viene a ser lo que la Constitución es al Estado.

En dicho documento figuran la misión, la estrategia corporativa, los valores y principios que guían nuestra actuación.

A continuación se describen los principios relacionados con nuestro compromiso con la calidad de nuestro *Marco de Referencia*:

- Los *clientes* son la razón de existir de Alcatel Stándard Eléctrica.
- Nos *anticipamos* a satisfacer sus necesidades reales y sus expectativas.
- Entrego a mis *clientes (internos/externos)* lo que necesitan realmente y facilito su tarea.

- Todos, sin excepción, contribuimos a la calidad. Todos somos responsables de la calidad del trabajo que realizamos.

- *Delegamos la autoridad y la responsabilidad* al nivel más bajo posible.

- Nuestra actitud es de *prevención* del fallo frente a su control y corrección.

- Promovemos y participamos en el *trabajo en equipo* para la mejora de la calidad.

- El trabajo bien hecho y la mejora permanente requieren una *motivación* continuada.

- Estamos creando una elevada *conciencia de calidad* en la organización.

- Aplicamos los principios de *comunicación, confianza mutua, participación y reconocimiento*.

- Realizamos una *formación* permanente y planificada, adaptada al puesto.

Disponemos, en el Grupo, de un sistema de gestión denominado Sistema de Gestión Profesional, más conocido por las siglas SGP, que asegura la responsabilidad de los mandos en el desarrollo de los principios y estrategias mediante su participación en el establecimiento, a nivel individual y grupal, de objetivos y planes de acción.

Nuestra aproximación al tema calidad total está basado en el convencimiento en su carácter decisivo para desarrollar con éxito nuestra misión.

Se fundamenta en los siguientes principios:

- Debe abarcar todas las actividades.

- Es responsabilidad de todos.

- Significa un cambio de actitudes, hábito del trabajo bien hecho a la primera y de la mejora permanente.

Y se articula a través de la política específica de dirección, participación, reconocimiento y formación.

Existen, a nivel de la dirección, los comités de Dirección de Calidad, uno por unidad de negocio (a veces más de uno, en los negocios más complejos), constituidos por el correspondiente Director General y su primer nivel de dirección. Una figura clave en este Comité es la del Coordinador de Calidad, como catalizador y facilitador del programa de calidad total en la unidad de negocio correspondiente.

El Comité se reúne mensualmente y revisa el avance del programa a partir de la información de los miembros del Comité y sobre todo del Coordinador de Calidad. Los elementos de información principal son los indicadores de calidad, reclamaciones de clientes, resultados de encuestas a clientes, conclusiones de auditorías y cifras del coste de la no-calidad.

El Comité Director dirige la implantación del programa de calidad en su unidad de negocio.

Su cometido consiste principalmente en:

- Identificar las áreas con pro-

blemas o insatisfacciones designando equipos de mejora para su solución.

- Realizar el seguimiento y el soporte a los grupos para impulsar la motivación.

- Dar reconocimiento a todos lo que participan, destacando a los excelentes por la calidad de su participación.

Existe, además, un “comité de comités”, denominado Consejo de Calidad, que lidera el Presidente del Grupo y en el que participan todos los Directores Generales del Grupo. La figura del Coordinador de Calidad de los Comités de Calidad, la asume en el Consejo el Director Corporativo de Calidad. El Consejo se reúne cada dos meses, analiza el progreso que se va consiguiendo en las distintas unidades de negocio y promueve acciones de refuerzo.

Las acciones de mejora se canalizan mediante los Grupos de Participación en la calidad total.

Existen tres tipos de grupos: Funcionales, Multifuncionales o Equipos de Mejora y de Desarrollo.

- Grupos Funcionales

Están constituidos por el jefe de la función correspondiente y sus subordinados directos.

Son responsables de la mejora de su función, de la relación con sus clientes internos (interacción) y con sus proveedores y de su competitividad.

Trabajan sobre la base de indicadores de gestión.

Pueden llegar a constituirse hasta en los niveles inferiores, donde ya se confunden con los grupos de desarrollo.

- Equipos de Mejora

Son los equipos interdepartamentales designados por el Comité. Su gran virtud reside precisamente en la acción de ruptura de barreras entre áreas y su impulso hacia la calidad y la mejora. Significan competitividad y mejora permanente frente a estancamiento y “apagafuegos”.

Pueden ser temporales para la resolución de un proyecto o permanentes para la mejora de un área concreta.

- Grupos de Desarrollo

Se trata de grupos de mejora constituidos por empleados voluntarios del mismo área de trabajo que se reúnen para sugerir acciones de mejora dentro de su ámbito de trabajo. Se trata de lo que en otras organizaciones se denominan Círculos de Calidad.

Respecto de nuestra política de reconocimiento, ante el dilema de remuneración económica o no, en nuestra empresa hemos establecido un sistema de reconocimientos al esfuerzo por la mejora de la calidad que no contempla una gratificación económica. Hay una serie de premios y actos públi-

cos que están siendo muy bien acogidos por los participantes; no hemos tenido ningún problema en este sentido.

El reconocimiento se produce en varios momentos:

1. Cada vez que un grupo de mejora termina el proyecto encomendado, tiene lugar una presentación de resultados ante el Comité Director correspondiente, lo que de por sí ya significa una importante motivación.

El propio Comité reconoce la labor realizada y se entrega un pequeño obsequio.

2. Anualmente (o cada seis meses, en algún caso), se lleva a cabo un acto de reconocimiento a los grupos destacados dentro de cada fábrica.

El propio Comité Director asiste al acto y entrega un diploma al “esfuerzo continuado” y un obsequio puramente simbólico.

3. Anualmente se lleva a cabo una Jornada de Calidad a nivel Grupo Alcatel Stándard en la que se reconoce públicamente a los grupos más destacados, de entre los propuestos por todos los Negocios, así como a *un Área* concreta por su labor continuada hacia la mejora de la calidad.

Es un acto público en el que el Presidente hace entrega de un diploma y un obsequio personalizado que económicamente es igualmente simbólico.

Éste es a grandes rasgos nuestro sistema de reconocimientos que, como ya he dicho, funciona satisfactoriamente.

En cuanto a la formación en calidad total distinguimos dos tipos de programas:

- Programa de difusión que se imparte en sesiones de unas tres horas con asistencia del jefe/mando y con importantísimo coloquio con los asistentes en número de unas veinte personas por sesión.

Más de 6.000 personas han recibido esta formación en los últimos años, cubriendo prácticamente todo el personal.

- La formación de los grupos de mejora en seminarios de unas veinte horas, al que han asistido los miembros de los equipos de mejora y grupos de desarrollo.

Esta formación ha tenido lugar principalmente en los últimos cinco años: más de 2.000 personas la han recibido.

La formación versa sobre metodología de resolución de problemas, trabajo en equipo y tratamiento y análisis de datos, principalmente.

Nuestros primeros círculos de calidad se crearon a principios de 1984 y, como en la mayoría de las empresas, en una fábrica: concretamente en nuestra fábrica de Toledo. Los objetivos que se perseguían tenían absoluta actualidad.

- Motivación hacia el trabajo bien hecho.

- Integración en el propio trabajo.
- Una acción de mejora continua sobre el proceso.
- Mayor comunicación y satisfacción de la persona en su actividad laboral.

Tengo que decir que el período de arranque fue difícil porque se estaba incorporando una forma de gestión de las personas absolutamente distinta: resultaba que en la nueva época el trabajador no era un elemento más en el ciclo productivo, sino que podía expresar libremente sus ideas sobre el trabajo, incluso ante la propia dirección, y, además, éstas *se implantaban*.

Unos apuntes muy breves, pero significativos, sobre la implantación de los Círculos de Calidad podían ser:

- Se informó a los representantes sindicales sobre el significado de estos grupos de mejora previamente a su implantación: nunca hemos tenido problemas a este respecto.

Más aún, algunos de los representantes sindicales eran miembros de estos círculos resultando ser, incluso, algunos de los más activos.

- Las reuniones de los Círculos se han venido celebrando durante la jornada de trabajo en aulas especiales y han tenido libertad absoluta para elegir el problema a resolver e incluso en la elección de su propio líder.

- No han recibido recompensas

económicas y su mayor fuente de motivación ha sido:

- su propia satisfacción por su participación activa en la mejora;
- las presentaciones de los problemas resueltos ante el Comité Director de la Fábrica;
- el sistema de reconocimiento establecido, destacando a los mejores a través de obsequios simbólicos, visitas a empresas (incluso extranjeras) y diplomas.

Las mayores dificultades habría que buscarlas en algún caso en los técnicos y mandos relacionados con el área de trabajo del grupo.

Aquí es necesario decir que el programa debe explicarse y ser claramente asumido por todas las personas relacionadas con las áreas donde se implanta. Esto es muy importante.

Otra dificultad verdaderamente crítica puede ser el hecho de que no se implante o se demore inexplicablemente la implantación de cualquier propuesta de mejora: es necesario dar especial celeridad a los cambios, incluso creando cauces especiales para formalizar su implantación.

En el momento actual, los Círculos de Calidad están plenamente integrados en nuestra organización de calidad total/mejora permanente. Más aún, puedo decir que muchos de ellos, en su entusiasmo por la acción de mejo-

ra, contagian a otros equipos de mejora creados en su entorno.

Desde 1986 estamos designando "Grupos de Desarrollo" a estos Círculos de Calidad. En aquel momento, con la antigua cultura de calidad, se podía considerar que se trataba de una acción para mejorar sólo la calidad del producto o una nueva exigencia del Departamento de Calidad.

La realidad es que, en el momento actual, los Grupos de Desarrollo están presentes también en áreas distintas a los talleres, como puede ser Compras o Servicios Generales o Secretarías, y resuelven problemas de todo tipo.

Actualmente todas las Fábricas tienen Grupos de Desarrollo y su actividad sigue en plena vigencia a pesar de las necesarias reducciones de plantilla que se han llevado a cabo: esto podría ser un buen ejemplo del vigor e impulso entusiasta de estos Grupos de Desarrollo.

La evolución de la actividad de los Grupos de Desarrollo ha seguido un ritmo creciente a pesar de la reducción continuada de plantilla que hemos tenido que experimentar. Desde los dos grupos piloto que se crearon en la factoría de Toledo en 1984, han pasado a 37 grupos, que representan más del 40% de la plantilla de esa factoría. Están obteniendo una cifra de ahorro de unos 100 millones/año, que menciono

como anecdótico puesto que para mí no es el objetivo principal.

A nivel de la Compañía, se consolidaron algunos grupos a partir de 1987 y, en la actualidad, existen 90 Grupos de Desarrollo, principalmente en las factorías aunque se están extendiendo hacia otras áreas.

Merece destacarse también la actividad de estos grupos hacia el exterior. Los mejores grupos son invitados a participar en foros nacionales sobre Círculos de Calidad presentando sus propias experiencias; incluso se solicita su participación en otras empresas donde se quiere promover esta actividad.

En cuanto a los resultados cuantitativos, cada proyecto se refiere a la mejora de un área concreta de una determinada fábrica. Pueden imaginar que, dado el número de proyectos, éstos han sido muy diversos y difíciles de resumir.

Puedo hablarles de:

- La reducción generalizada del nivel de rechazos con un descenso promedio del 35% (Toledo).
- Aumento en la capacidad de respuesta con reducciones de ciclo productivo de hasta el 60% del tiempo de respuesta.
- Ahorros conseguidos en una fábrica con más de 750 Mpts. de despilfarro eliminado.
- Reducción a prácticamente

2071

“cero” de la devolución de facturas improcedentes.

- La reducción de los reparos de Instalaciones en un 60% y del total de reparos de aceptación de un 55%.

Además, debemos resaltar *algunos resultados cualitativos* por su importancia como el cambio en las actitudes de las personas que, al fin y al cabo, es el objetivo principal del programa.

- En primer lugar la *sensibilidad hacia el cliente*, hacia la calidad.

- En segundo lugar el *nivel de participación* en el programa y los proyectos de mejora alcanzados.

En este momento podemos hablar de 550 proyectos de mejora con más de 1.800 personas involucradas y resultados espectaculares en muchos casos.

- Hemos avanzado ostensiblemente en el *trabajo en equipo*. El elevado número de equipos de mejora ha influido decisivamente en este cambio.

- El concepto cliente interno ha calado decisivamente en las distintas funciones.

- La comunicación y la información se han extendido de forma sustancial.

Evidentemente, este progreso es más visible en las funciones que participan directamente en la producción, pero puedo asegurarles que está calando sorprendentemente en áreas tan dispares como Contabilidad y Personal: ya hay varios Círculos de Calidad en

estas áreas y esperamos obtener resultados más importantes en los próximos meses.

Nos hemos trazado un objetivo difícil pero claro; es nuestro gran reto de los próximos años: ser una empresa líder en calidad en la Europa sin fronteras.

Ya tenemos recorrido un importante camino hacia la calidad total: ahora se trata de acelerar el ritmo de cambio. Nuestros planes estratégicos ya están planteados con este objetivo prioritario; nuestros equipos directivos ya han asumido este reto; las bases del proceso de mejora permanente ya han arraigado en todas las áreas.

Además estamos empezando a cosechar resultados: estamos percibiendo en nuestros clientes satisfacción por el avance conseguido en calidad. Nuestros proyectos de exportación están recibiendo felicitaciones por el éxito obtenido en la calidad de nuestros productos y servicios... Pero todavía hay mucho camino por recorrer y conocemos nuestras debilidades: por eso es un reto y por eso lo hemos aceptado.

Para terminar, señoras y señores, quisiera compartir con Vds. mi creencia de que la calidad total sólo es posible en un clima de apertura, respeto, confianza y ejemplo basado en una visión positiva del hombre.

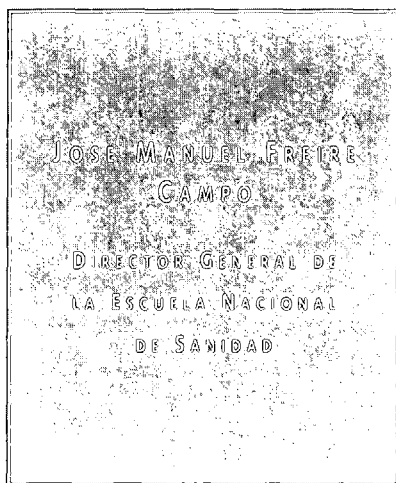
Muchas gracias.

(2008)

Buenos días a todos. En primer lugar, gracias por esta oportunidad de compartir con Vds. una experiencia de gestión en el sector de la Sanidad Pública que, como ha sido comentado hace un momento aquí, es un sector particularmente

crítico y criticado. Les voy a presentar brevemente la experiencia de gestión de la sanidad del País Vasco durante el período 87-91; si esta experiencia hubiera de ser caracterizada con algún slogan que reflejara la intención fundamental por la que fue impulsada, podría ser definida como *una reforma orientada al usuario*.

En primer lugar, y antes de abordar el tema central que nos ocupa, diré dos palabras sobre el contexto político en el que tuvo lugar. En la Comunidad Autónoma del País Vasco se formó en 1987 uno de los primeros gobiernos de coalición de la historia reciente de nuestro país, por un acuerdo entre el Partido Nacionalista Vasco (PNV) y el Partido Socialista de Euskadi (PSE-PSOE). Una parte muy fundamental del contenido de este acuerdo era la transferencia de los servicios sanitarios de la Seguridad Social (INSALUD) al País Vasco. Esta transferencia, extraordinariamente



importante en lo social y en lo político, venía siendo pospuesta desde hacía años, debido a complicadas discrepancias en las interpretaciones de las competencias sobre Seguridad Social. Como elemento de referencia, cabe recordar que el INSALUD había

sido ya transferido a Cataluña y a Andalucía en 1981 y en 1984, respectivamente.

Unos pocos datos para aquellas personas que no están familiarizadas con el País Vasco. Éste tiene aproximadamente los mismos kilómetros cuadrados que Madrid (algo más de 7.000); está dividido en tres provincias, cada una de las cuales tiene en sus respectivas Diputaciones Forales un auténtico gobierno provincial, que, entre otras competencias, recauda los impuestos. La población total es de unos 2,2 millones de habitantes, con un nivel de desempleo que entonces se situaba en el 20%; la economía industrial tradicional se hallaba en crisis y el escenario político, por la presencia del terrorismo y la complejidad de las relaciones políticas, podía ser descrito como uno de los más sofisticados y

complejos que puedan ser encontrados hoy en Europa.

En este marco de cosas, la transferencia del INSALUD representaba un hito importante, por su propia dimensión y repercusión social y por ser uno de los componentes básicos que materializaban en algo concreto el Acuerdo de Gobierno. Por parte del Partido Socialista, me correspondió la responsabilidad del Departamento de Sanidad dentro del Gobierno de Coalición. Y éste es el momento de testimoniar que, lo que de bueno haya podido haber en aquel proceso de gestión de la sanidad vasca, fue debido al trabajo y al entusiasmo de muchísimas personas, pero fue hecho posible por el apoyo y el liderazgo político que representaba D. Ramón Jáuregui, entonces Vicepresidente del Gobierno vasco por el Partido Socialista de Euzkadi (PSE-PSOE).

Casi todos asumimos que la sanidad es un sector en crisis; una crisis en la que es más evidente lo que ya no sirve, de aquello que tenemos, que el cómo debemos actuar en el futuro. En este sentido, comparto la opinión de la inmensa mayoría de los españoles, expresada en la encuesta que llevó a cabo el profesor Blendon de Harvard, para la Comisión Abril: nuestro país precisa reformas profundas en el sistema sanitario. Son reformas estructurales y organizativas radicales, notablemente complejas aunque factibles, pero que por su propio calado tienen como condi-

ción de viabilidad la previa obtención de legitimación y apoyo por parte de la población y la participación de los trabajadores sanitarios, fundamentalmente los médicos (el "público interno"). Teniendo esto en cuenta, nos propusimos una estrategia clara de marketing (interno y externo) de los servicios sanitarios públicos para que, desde el primer momento, las transferencias del Insalud al País Vasco se acompañaran de mejoras palpables en los servicios sanitarios para los ciudadanos, que generasen expectativas positivas ante la nueva etapa de la sanidad vasca, y de esta manera sirvieran para generar el impulso que requieren los cambios más complejos y difíciles que precisa nuestro sistema sanitario público.

Estas reformas son las que les voy a comentar a continuación. La obligación de ser muy concreto y rápido en su presentación tiene el riesgo de no hacer justicia a la complejidad y significado de muchas de estas reformas.

1. Diseño de una imagen corporativa nueva para el Servicio Vasco de Salud/Osakidetza

El Gobierno tomó posesión el 12 de marzo del 87 y la transferencia estaba prevista para el 1 de enero de 1988. Por lo tanto, hubo un tiempo preciso para su preparación. Una de las primeras cosas que planteamos fue la creación de una nueva imagen corporativa para

el Servicio Vasco de Salud/Osakidetza. Esta imagen de marca de la nueva sanidad vasca tenía que transcribir lo que deberían ser las señas de identidad en la nueva etapa: modernidad, servicio de calidad personal y atento, compromisos de mejora, etc. Para difundirla anunciamos el propio hecho de la transferencia con un slogan: "SALUD/a 1988". El texto de los anuncios fue cuidadosamente planteado para despertar expectativa e ilusión en la nueva etapa de los servicios sanitarios de la Comunidad Autónoma. El diseño del material gráfico y de los textos fue el mismo que puede emplear una compañía de sanidad privada y quería constituir una promesa de cambio, indicando con ello la orientación de trato personalizado y amable que se buscaría en la gestión de la sanidad.

2. Nuevo sistema de cita previa telefónica para todos los servicios de atención primaria

En segundo lugar, para que los anuncios y las promesas de la transferencia no estuvieran vacíos de contenido, al mes y medio de asumir ésta se puso en marcha un servicio que claramente cambió el panorama de los ambulatorios vascos de la Seguridad Social: este servicio fue el sistema de "cita previa". Este sistema modificaba el procedimiento tradicional por el cual se accedía al médico en los ambulatorios; hasta

entonces había que coger un número y esperar no menos de dos horas; con el nuevo sistema de cita la espera nunca sería mayor de 20-30 minutos, se evitarían las colas en las consultas y los médicos podrían distribuir mejor el tiempo sabiendo cuántos pacientes tendrían que atender. En el marketing de este nuevo servicio era preciso llegar a todos. Cada día 60.000 ciudadanos acuden al médico y por ello se buscó que las panaderías colaborasen con nosotros poniendo en sus bolsas los números de teléfono, lo mismo en las marcas de productos lácteos, etc. El éxito fue evidente, porque una parte de esta estrategia consistía en llevar a la opinión pública el convencimiento de que incluso dentro del esquema de organización de los servicios existente es posible mejorar las cosas. Invitamos a la televisión a filmar los ambulatorios el día antes y a filmarlos el día siguiente: el cambio era obvio.

Como Vds. saben, un año o dos después, esta medida fue implantada en todo el país y ha sido una de las que más cambio ha traído a los usuarios de los servicios sanitarios. La cita previa requirió seis meses de preparación, la contratación de 500 líneas telefónicas, la contratación temporal, en aquel momento, de 120 personas para atender estas llamadas y el entrenamiento de estas personas para responder telefónicamente de una manera adecuada a

las demandas de los usuarios. Fue una apuesta arriesgada como primer signo de cambio e innovación, pero representó un importante espaldarazo para otras iniciativas de modernización.

3. Ampliación de la cobertura de los servicios sanitarios públicos (universalización). Supresión de la beneficencia

La tercera medida en orden cronológico fue la ampliación de la cobertura de los servicios sanitarios públicos, su universalización con la supresión de la beneficencia. La Seguridad Social ha ido ampliando progresivamente la cobertura sanitaria de la población a distintos colectivos, pero quedaban personas en sectores sin trabajo y marginadas que en unos casos dependían de la caridad pública de los Ayuntamientos (beneficencia) y en otros, no tenían ni eso. Pues bien, en marzo de 1988 a estas personas se les dio cobertura sanitaria en el Servicio Vasco de Salud/Osakidetza (SVS/O). Este hecho tenía un enorme valor político y social, además de su utilidad en el aspecto organizativo (para hacer posible la emisión de la tarjeta individual con las bases de datos poblacionales existentes); constituía también un importante mensaje que nos interesaba mucho transmitir: la apuesta del Gobierno por una sanidad pública fuerte y para todos, con servicios públicos de calidad que, además de ser accesibles a todos, fueran usados por todo el

mundo, por todo el espectro social de la población vasca. Esta consideración es importante para evitar fenómenos que podríamos llamar neobeneficencia: el hecho de que los servicios públicos sean accesibles, pero sólo los utilicen aquellos que no tienen otra alternativa; ello crearía una dualidad clasista en la sanidad, que ciertamente no formaba parte del ideario con el que nosotros trabajábamos en el Gobierno Vasco.

4. Tarjeta Individual Sanitaria (TIS) y con ella la elección libre y personal de médico de cabecera

La Tarjeta Individual Sanitaria (TIS) hacía posible la libre elección de médico de cabecera. Como Vds. saben, desde los años 40 hasta aquí para la Seguridad Social, los ciudadanos de este país existimos agrupados en nuestras respectivas cartillas de la Seguridad Social, de tal manera que la capacidad de elegir médico se limita (cuando es posible), exclusivamente al titular de la cartilla; además, todo el sistema no hospitalario de servicios sanitarios está organizado en base a la cartilla. Personalizar e individualizar el servicio público sanitario es una de las primeras condiciones de su aceptación y de su mejora. Por ello se puso en marcha la Tarjeta Individual Sanitaria (TIS). Se empezó por los niños, aprovechando para subir la edad pediátrica de 7 a 14 años y para reorganizar la organización de los servi-

cios de pediatría, porque el sistema por el cual se organizaba este servicio no tenía que ver con los niños, sino con el número de cartillas, dándose el caso de no haber pediatras donde había niños, y viceversa; ampliar la edad era dar más trabajo a los pediatras y mejor atención a los niños, además de ir a favor de planteamientos ampliamente apoyados por los especialistas. Para los adultos, la TIS significaba la “personalización” de la sanidad, la libertad de elegir, la facilidad en los procedimientos administrativos y un mejor servicio médico. Ésta es una de las reformas de más calado potencial para mejorar la sanidad, y su potencial se irá viendo con el paso del tiempo.

5. Impulso a la Salud Pública, como parte de la estrategia de innovación sanitaria

La Salud Pública incluye cosas que normalmente los ciudadanos no ven ni son conscientes de ellas, excepto cuando suceden tragedias como fue el episodio de la colza. La Salud Pública fue un área prioritaria de actuación: desde la cloración del agua al diseño de sistemas de control de higiene alimentaria, de tal forma que en tres años las intoxicaciones alimentarias se redujeron a la mitad.

6. Servicio Dental Infantil. Política de salud dental

Nuestro país es el único de nuestro nivel de desarrollo del que se puede decir que los ciudadanos no tienen

boca para la sanidad pública. Los únicos servicios dentales públicos son la atención de emergencias y extracciones, y la salud pública dental es un área relativamente virgen. No obstante, las encuestas señalan la salud dental como una de las preocupaciones de salud más sentidas por la población. La salud bucodental es además el campo donde mejor se puede hacer medicina preventiva y promoción de la salud. Éste fue nuestro trabajo en este área: fluorar las aguas de consumo (una medida que puede reducir la incidencia de caries en un 60%), formar a ocho personas en salud pública dental, y, sobre todo, la puesta en marcha en 1990 del *Servicio Dental Infantil* para la atención a niños de 7 a 15 años mediante un sistema incremental por el cual, cada año, accede al servicio una nueva generación o cohorte de niños, de tal manera que en 1997 todos los niños entre 7 y 15 años del País Vasco tendrán servicios dentales. En la mayor parte de los casos son los dentistas privados, adheridos a un sistema de pago caputivo (una cantidad de dinero fija por niño y año) los que atienden a los niños; de este modo, es un sistema económico, que además incentiva la prevención más que el tratamiento. Fue diseñado aprovechando las mejores experiencias de otros países, y contando con el asesoramiento de los mejores expertos, de modo que difícilmente se

podría obtener más en salud dental por menos dinero.

Como es fácil de imaginar, éste ha sido un programa extraordinariamente eficaz y popular. No obstante, al mismo tiempo topó con notables dificultades, muchas más de las previstas, entre los dentistas. Pensamos que ellos lo recibirían extraordinariamente bien y resultó casi lo contrario: muchos hubieran preferido un servicio público aparte, y es un tema tan interesante que bien merece algún comentario en el coloquio.

7. Otras innovaciones y nuevos servicios.

Además de los cambios comentados hasta aquí, se pusieron en marcha otras reformas y nuevos servicios, alguno de los cuales les voy a mencionar brevemente. Entre ellos destaca por ejemplo, la Carta de Derechos y Obligaciones de los usuarios del Servicio Vasco de Salud/Osakidetza. Esta incluye un nuevo sistema de tramitación de quejas y sugerencias, en el cual se fijaba el reto de que en menos de un mes, toda aquella persona que tuviera algún motivo de queja de los servicios públicos, habría de tener una respuesta. Esta medida fue reforzada con la puesta en servicio de un teléfono 900 al que cualquier ciudadano del País Vasco puede llamar, tanto para dar cuenta de alguna queja como para preguntar cualquier cosa sobre los servicios sanitarios, pedir una guía

de los servicios o reclamar la tarjeta individual. En no pocas ocasiones el mismo trámite de la queja es un elemento que imposibilita el que la queja se materialice, y nos interesaba muchísimo saber qué opinaban nuestros clientes, la población a la que prestamos servicios; resolver las quejas era un buen sistema de mejora del servicio, dándole valor a lo que los teóricos del management llamarían GPQ (gestión por quejas).

Otro elemento de servicio lo constituyeron las Guías de Servicios Sanitarios, similares a las que tienen las compañías de seguros sanitarios privados, que suelen distribuir un libro con los servicios que ofrecen, sus médicos, a dónde acudir, cómo hacerlo, etc.; el Servicio Vasco de Salud/Osakidetza editó para cada provincia una guía con estas características; en ella se incluían las direcciones y teléfonos de hospitales, los nombres de los médicos, de los servicios, los derechos de los pacientes, qué hacer en caso de urgencia, etc.

Las listas de espera son poco tolerables en cuanto sobrepasan un determinado tiempo. También en este campo se dieron actuaciones especiales. Es importante explicar a la población que las listas de espera, cuando son de duración excesiva, son un fenómeno complejo, resultado de muchas ineficiencias, también de la limitación de recursos disponibles, y que, en cualquier ca-

so, vamos a poder eliminarlas, como se ha demostrado en otros países mejor organizados y más prósperos que el nuestro. No obstante, además de la importancia de mantener informados a los que esperan y de dar transparencia a las listas, es obligado hacer periódicamente un esfuerzo para dejarlas en un nivel más aceptable, al igual que en las casas se hace un esfuerzo periódico para limpiar más a fondo. Anualmente hicimos este esfuerzo, que fue, intencionada y explícitamente, mucho mayor al final del período de los cuatro años de legislación.

Los procedimientos burocráticos que afectan a los pacientes fueron revisados todos ellos; así por ejemplo, el que obligaba a los pacientes a abonar de su bolsillo las prótesis ortopédicas para posteriormente reclamar y esperar su reembolso. Fueron también revisados otros procedimientos administrativos: el famoso volante conocido como P-10 (una especie de pasaporte de la burocracia sanitaria), los sellados obligados en volantes, etc.

La atención hostelera en los hospitales fue también abordada en lo que se llamó Plan de Mejora Hospitalaria, que no pudo ser completado durante este período. No obstante, se pusieron en marcha muchos servicios de este Plan: la posibilidad de elegir menú, corti-

quieran un mínimo de privacidad), TV de monedas en las habitaciones (una medida sin coste para los hospitales), la informatización de la cita a los pacientes hospitalarios, coordinando citas ambulatorias y hospitalarias; mayor disponibilidad de teléfonos (se sabe que llamar por teléfono a un hospital es innecesariamente difícil); pequeños detalles de conservación y decoración, pintura, etc. Todos ellos, detalles de comodidad que nos pueden parecer menudencias; pero una buena organización de servicios es la que cuida los detalles. Otro detalle importante: los sillones en los que muy frecuentemente tienen que pasar la noche los parientes de los enfermos: se diseñó un nuevo sillón para hacer posible una postura cómoda para dormir.

Hay una categoría de detalles que merecen, por su importancia en los servicios sanitarios, un comentario especial: por ejemplo, una buena relación personal médico-paciente. De todas las investigaciones sociológicas sobre la satisfacción de los pacientes/clientes en sanidad, destaca sobre cualquier otro tema que el factor más básico de insatisfacción con los servicios recibidos radica en una pobre relación personal entre el proveedor de servicio y el receptor del mismo, entre el médico responsable y el paciente. Por ello, nos planteamos que los enfermos que van al hospital de-

bían conocer quién es su médico responsable, sin tener que bucear su nombre entre los bolígrafos que los médicos somos aficionados a llevar en nuestras batas. Con este fin editamos (quizá por primera vez en la sanidad pública en nuestro país) tarjetas de visita para los médicos para ser entregadas a sus pacientes nada más llegar, como signo de una nueva cultura profesional de servicio. En esta misma línea se hizo un importante esfuerzo, con reuniones con numerosos médicos para reinventar en la sanidad pública, hasta ahora no poco despersonalizada, el viejo/nuevo estilo de relación médico-paciente: crear las condiciones para volver a utilizar en los hospitales públicos los signos que médicos y pacientes aprecian, porque son símbolo de buen servicio profesional, de deferencia mutua, y dignifican el ejercicio médico profesional: saludar al paciente dándole la mano, entregarle la tarjeta de visita, ponerse a su disposición y a la de su familia para todo aquello que precise durante su estancia en el hospital, informar al paciente de que aunque le verán y tratarán diversos médicos, uno sólo es el responsable de su atención médica, etc. Por supuesto, a nivel del médico de cabecera hay también todo un mundo de posibilidades que explorar en esta dirección; el primer paso es la posibilidad de libre elección de médico, facilitado por la tarjeta individual.

La enumeración de estas actuaciones no quiere significar que se solucionaran los muchos problemas de la sanidad en el País Vasco, en general comunes a los del resto de la sanidad española.

Su presentación pretende ilustrar un caso práctico de esfuerzo por hacer los servicios mejores para los pacientes, actuando en todas las dimensiones favorables y utilizando todos los medios que han sido mencionados antes para detectar las preferencias de la población y los deseos de los pacientes.

Conclusión

En conclusión, éstos son algunos de los aspectos y ejemplos que les quería mencionar para ilustrar las intenciones, esfuerzos y realizaciones de la gestión sanitaria en el País Vasco durante los años 1987/91. Se trata, en resumen, de una actuación que tenía como hilo conductor fundamental lograr el aprecio de los vascos por sus servicios sanitarios públicos a través de la mejora, en todas las dimensiones que fue posible, del servicio y la atención al paciente/cliente. Partiendo de unos principios sólidos de lo que debe ser un servicio público, y en contraste con políticas sanitarias centradas en discursos de 'modelos', en esta experiencia hemos pretendido poner el oído en tierra, tratando de ofrecer a la población servicios de calidad

que respondan a sus expectativas y sus demandas. Esto, como era de esperar, se ha reflejado en la aceptación, el respaldo y el aprecio que la población del País Vasco manifestó y manifiesta por su Servicio Vasco de Salud/Osakidetza, símbolo de calidad de vida y solidaridad cívica. Y de esto se trataba.

Los aspectos de “servicio al paciente” comentados aquí, con toda su importancia, constituyen solamente una faceta de una gestión mucho más amplia en la aproximación a la calidad y a la excelencia en los servicios públicos. La gestión económica, siempre dentro del presupuesto, sin generar déficit, fue un elemento prioritario; igualmente lo fue una estrategia de largo alcance, muy especialmente dirigida a los médicos y al conjunto del personal del Servicio Vasco de Salud/Osakidetza, nuestro “público interno”. Uno de los grandes problemas que tenemos en nuestros servicios públicos es la alienación existente entre los servidores públicos y las instituciones en las que trabajan; en particular la no identificación de nuestros médicos con sus hospitales es uno de los problemas más serios que tendremos que abordar en la sanidad española.

Posiblemente sea cierto que la sanidad pública, como tantas otras cosas complejas, no tenga solución. Afortuna-

damente, lo que sí tiene es una casi infinita capacidad de mejora. Hay sectores y temas, como es la sanidad pública, en donde tendremos siempre tensión de cambio: las soluciones de hoy son problemas mañana y además, en un Estado democrático, siempre será preciso legitimar y lograr apoyo para las transformaciones más necesarias que, frecuentemente, son las que van a contracorriente de ideas profundamente arraigadas ya sea en el “público interno”, o en una parte importante de la sociedad. Recientemente, en Suecia, me comentaba una persona responsable de sus servicios sanitarios, han tenido el asesoramiento de un grupo de economistas extranjeros prestigiosos, a los que les han pedido opinión experta sobre la crisis de la sanidad y del Estado de bienestar sueco. El título de su informe *La crisis que nunca existió, las tensiones que siempre tendremos con nosotros*, no puede ser más indicativo de algo que he pretendido transmitirles: la sanidad pública (financiación pública y acceso universal) es, sin duda alguna y a pesar de las crisis, una garantía irrenunciable de equidad y también de eficiencia. Sin embargo, sólo el esfuerzo continuo por mejorar los servicios y su calidad asegurará el apoyo de la población, que es su única garantía para el futuro. Gracias.

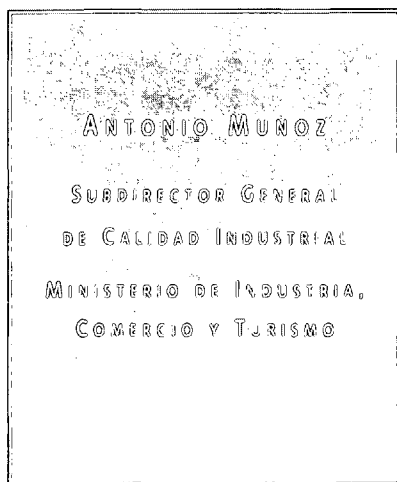
Muchas gracias. Les voy a hablar de las actuaciones que está realizando el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, con el objetivo de impulsar la calidad de nuestras empresas.

Durante los últimos años, como Vds.

conocen, estamos asistiendo a una gran evolución en los hábitos del mercado. Los mercados cada vez son menos mercados cautivos, en que cada cliente tenía unos proveedores muy específicos que eran siempre los que le suministraban sus productos, y se están haciendo más globalizados e interdependientes.

Por otro lado, el nivel de exigencia de los consumidores que cada vez están mejor organizados y tienen mayor información, está haciendo que lo que es el precio de un producto quede relegado a un segundo plano y se tenga más en cuenta las prestaciones que dan los productos, en lugar del precio.

Se ha pasado un poco de elegir a los clientes, cuando -Vds. lo recordarán- a la hora de comprar un producto había que comprar el producto que ofrecía el proveedor; para llegar a ser elegidos por ellos. Y eso ha dado lugar a que, en el lado de la oferta, los productos



sean cada vez más seguros, más fiables y más adecuados para el uso a que van destinados.

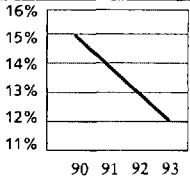
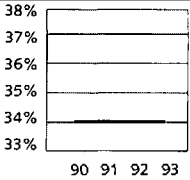
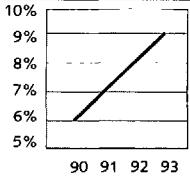
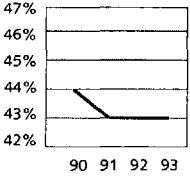
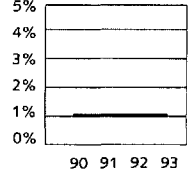
A ello se añade que en el marco de la Comunidad Económica Europea, todos los organismos competentes han creado una doctrina comunitaria

en cuanto a la calidad y a la seguridad industrial, según la cual todos aquellos productos que tengan una calidad demostrada, y digo bien calidad demostrada, no podrán ser discriminados ni en su distribución ni en su comercialización. Todo esto ha dado lugar a que en todos los países industrializados, concretamente en lo que es el entorno comunitario, se haya empezado a considerar la calidad como uno de los factores determinantes de la competitividad de las empresas y como clave para obtener éxito en este mercado, como decía antes, cada vez más globalizado.

En este marco, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, después de una serie de campañas que comenzaron a partir del año 87 hasta el año 89, abordó un plan cuatrienal, que es el Plan Nacional de Calidad Industrial, que tiene un presupuesto de 12.135 millones de pesetas (figura 1), con

FIGURA 1

PRESUPUESTO DE PNCI 1990-1993

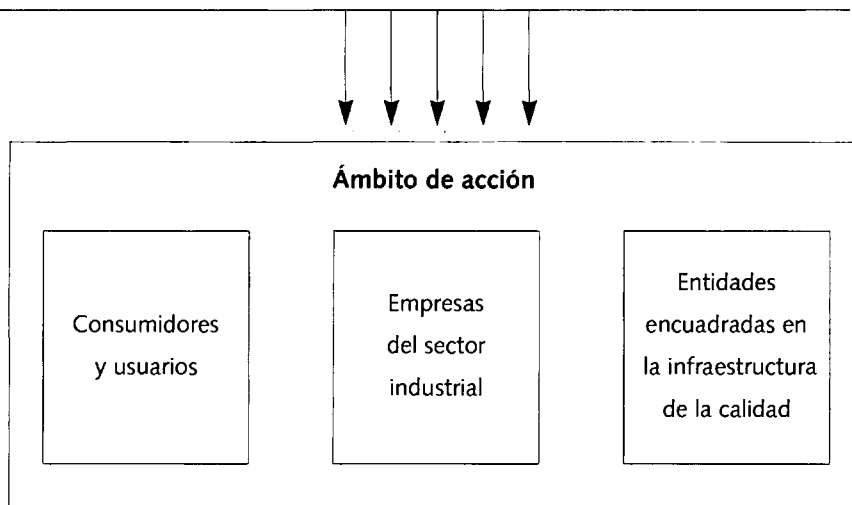
Áreas	Presupuesto Mpta.					Evolución porcentual
	1990	1991	1992	1993	Total	
(1) Difusión de la calidad y sus elementos	400	400	419	432	1.651	
(2) Ayuda a la implantación de sistema de gestión de la calidad	900	989	1.086	1.193	4.168	
(3) Formación de personal	150	213	251	302	916	
(4) Inversión en infraestructura de la calidad	1.158	1.253	1.370	1.498	5.279	
(5) Estudios y seguimiento	25	29	32	35	121	
Total	2.633	2.884	3.158	3.460	12.135	

objeto de impulsar la mejora de calidad de nuestras empresas y de que podamos ser competitivos tanto a nivel nacional como a nivel internacional.

¿A quién van dirigidas las acciones del Plan Nacional de Calidad Industrial? Van dirigidas a tres grandes grupos (figura 2). Por un lado, a los consu-

FIGURA 2

ACCIONES DEL PNCI

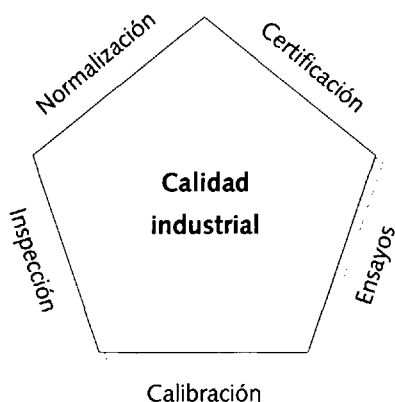


midores y usuarios, y cuando hablo de los consumidores estoy hablando tanto de los consumidores domésticos, que son los que reciben el producto al final, como de los consumidores industriales que son los que tienen que producir una cierta manufacturación, con objeto de enseñarles a definir y a demandar, cada vez más, productos de calidad.

Por otro lado, a las empresas del sector industrial, con objeto de que implanten sistemas de aseguramiento de la calidad que les permitan cumplir las expectativas del mercado al cual van dirigidos sus productos.

Y finalmente, a lo que denominábamos entidades encuadradas en la infraestructura de la calidad, que son aquellas entidades encargadas de demostrar la calidad de nuestros productos,

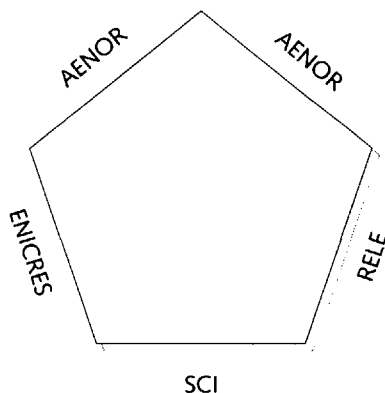
porque lo importante muchas veces, y sobre todo para países como España, que se ha subido un poco más tarde que otros países al tren de la calidad, no es tanto la calidad de nuestros productos o de nuestras empresas, equiparables a las de nuestro entorno, sino demostrar esa calidad. Existen una serie de productos y empresas de otros países, y por citar un ejemplo muy típico, Alemania, a los que se les reconoce la calidad; y sin embargo a España no se le reconoce la calidad, e incluso nosotros mismos pensamos que todo aquello que procede de dentro de nuestras fronteras no tiene la calidad suficiente. Así lo demuestra una encuesta que se ha realizado recientemente en seis capitales europeas por encargo de la Asociación Española de la Calidad. Según esta encuesta, en toda Europa,



incluida España, se considera que la calidad de los productos industriales españoles es muy baja, dándose la paradoja de que existen muchos productos que están fabricados totalmente en España, que se están comercializando fuera de nuestras fronteras con una marca, no nacional, y que tienen un prestigio de gran calidad.

Me voy a detener un poco en este tema: en cómo podemos demostrar la calidad en nuestros productos. Indudablemente, si un fabricante está realizando un producto o tiene un sistema adecuado de gestión de la calidad en su empresa que le permite cumplir con las expectativas del cliente al cual van a dirigir sus productos, deben existir unos requisitos de ese producto. Es decir, si estoy fabricando una serie de productos que tienen unas características y

que van a dar satisfacción a los que son mis clientes, todo eso se debe recoger en unas especificaciones técnicas, que se incluyen en la elaboración de unas normas. Surge así una actividad, la actividad de normalización (figura 3), que recoge las características y las especificaciones que tienen que tener los productos. Por supuesto, ahí está ese producto que cumple, pero alguien tiene que decir que efectivamente ese producto cumple con las especificaciones que se recogen en esas normas. Éstas son las entidades de certificación, y su tarea es certificar que efectivamente ese producto cumple todas esas especificaciones. ¿En función de qué? En función de una serie de pruebas que se realizan en los laboratorios de ensayo para determinar las características físicas, químicas, electromagnéticas y eléctricas que



tienen los productos, por un lado, y, por otro, basándose en las entidades de inspección o auditoras de calidad que comprueban que el sistema de gestión de la calidad que tienen implantado esas empresas es válido para realizar ese producto y que además ese producto va a ser siempre el mismo, es decir, no va a ser un producto que tenga una calidad en un momento determinado, sino que existen procedimientos que garantizan la consistencia de la calidad de ese producto. Indudablemente, el instrumental de los laboratorios de ensayo debe estar calibrado para que éstos sean fiables; esa es la labor de los laboratorios de calibración.

Voy a ir un poco más rápido porque creo que lo importante es el coloquio posterior. De una manera general les voy a indicar quienes, en el momen-

to actual en España, realizan esta serie de actividades.

Los agentes que intervienen en España son (figura 4), en cuanto a la normalización, la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), que es la encargada de elaborar las normas UNE, y la encargada de realizar la certificación tanto de productos como de empresas; tiene certificados más de 400 productos, elaboradas más de 8.500 normas, y hay más de 100 empresas con certificado de registro de empresa de acuerdo con las normas ISO-9000 internacional, traducidas a europeas las EN-29.000, y traducidas a españolas las UNE-66.900, que aseguran que el sistema de gestión de calidad que tienen esas empresas es el correcto.

Por otro lado están los laboratorios de ensayo, la Red Española de La-

laboratorios de Ensayo (RELE), que acredita y administra un sistema de laboratorios de ensayo de acuerdo con las normas europeas 45.000, y el Sistema de Calibración Industrial (SCI) que acredita laboratorios de calibración ante el Ministerio de Industria, y adscrito a mi Subdirección, que es la encargada de calibrar, tanto el equipamiento que tienen las industrias para comprobar que sus productos cumplen las especificaciones como los propios laboratorios de ensayo.

Y, finalmente, están las entidades de inspección y control reglamentario (ENICRES), que son las encargadas de realizar la inspección y el control. Y cuando hablo aquí de calidad industrial, es lo mismo en el campo reglamentario y en el campo de la seguridad. Toda esta filosofía se recoge en las directivas del nuevo enfoque o del enfoque global, que sirven para que las empresas, en aquellos productos que estén reglamentados, puedan poner la marca “CE” con objeto de que puedan ser comercializados y distribuidos dentro del espacio europeo.

Voy a pasar al objetivo del Plan Nacional de Calidad. El Plan Nacional de Calidad se plantea, como objetivo general, crear una cultura de calidad dentro de España, tanto en el ámbito privado como en el ámbito público, y propiciar un entorno favorable para que haya un desarrollo de la calidad. En función de ese objetivo general, hay una se-

rie de objetivos, más o menos parciales, como propiciar la demanda de productos y servicios de calidad nacionales, contribuir a la difusión y reconocimiento internacional de la calidad de nuestros productos y servicios, impulsar la implantación de los sistemas de gestión de la calidad de las empresas -luego veremos cómo hacemos todo ello- y finalmente potenciar a todas estas entidades que denominamos “infraestructura de la calidad” y que sirven para demostrar la calidad de nuestros productos y de nuestras empresas.

En función de estos objetivos, se realizan una serie de actuaciones, como:

- Promocionar la utilización de los productos de calidad reconocida, es decir, que el consumidor solicite productos de calidad demostrada; y la forma de demostrar esa calidad es que esos productos se ajusten a una norma y estén certificados, es decir, que en ellos aparezca una marca. Vds. habrán visto además algunos anuncios en la televisión de la marca “N” de AENOR, eso significa que ese producto ha sido ensayado y ha sido verificado de tal manera que podemos decir que cumple con unas especificaciones que están recogidas en una norma. Por tanto, lo que pretendemos es hacer campañas de divulgación: que el consumidor aprenda a identificar lo que es un producto de calidad con un producto certificado según una norma.

Igualmente, y en el caso de las empresas, una empresa de calidad será aquélla que esté certificada de acuerdo con las normas de aseguramiento de calidad que antes mencionaba, que en el caso español son las UNE-66.900 y que suponen que tienen unos sistemas de gestión adecuados. Por ello impulsamos también el conocimiento de toda esta serie de empresas. Ya se está empezando a hacer incluso, en alguna licitación, exigir, como requisito previo para poder licitar, que las empresas tengan un certificado de empresa o lo que se denomina aquí, en España, un registro de empresa.

- Por otro lado, la Subdirección se ocupa de la promoción del reconocimiento de la calidad de nuestros productos y empresas en los mercados exteriores en función de dos tipos de actuación. Antes les enumeraba las entidades españolas que intervenían en este sistema probatorio de la calidad: AENOR, RELE, SCI, ENICRES. Se trata, primero, de que las actuaciones realizadas por estas entidades tengan un reconocimiento internacional en el espacio europeo, primero, y luego en el espacio internacional. Esto se consigue mediante acuerdos de reconocimiento mutuo con las entidades de otros países similares a éstas, con lo que aquellas empresas o productos certificados en España tienen su consiguiente reconocimiento de calidad cuando se ponen a la venta en

Alemania o en Inglaterra. El problema consiste en que, si bien las empresas españolas pueden poner sus productos en venta en cualquier mercado, en Europa, si no tienen un certificado reconocido por los consumidores del país, nadie lo va a comprar.

Gracias a estos reconocimientos mutuos, un producto certificado por AENOR lleva también el aval de la marca TUV, en el caso alemán, o la British en el caso británico; inmediatamente, el consumidor europeo identificará ese producto con un producto de calidad. Por otro lado, promocionamos la asistencia de nuestros industriales a ferias u organizaciones en las cuales se demuestre la calidad de nuestros productos.

- La tercera línea de trabajo, es la promoción de la mejora de los sistemas de gestión de calidad en las empresas, basada en cuatro tipos de actuaciones. Primero, que todas las empresas, y el conjunto de la sociedad española, conozcan todo lo que existe en cuanto a información sobre la calidad, normas aplicables a sus productos, reglamentaciones aplicables a nivel nacional y a nivel europeo en un momento determinado, qué es lo que se está haciendo en calidad dentro de España y en Europa, quiénes son aquellas empresas y quiénes son los directores de calidad. En estos momentos estamos en fase de definición para la creación de un siste-

ma nacional de información, con objeto de que pueda responder o canalizar cualquier consulta sobre calidad.

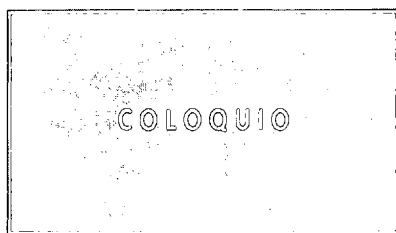
Además, seguimos campañas de sensibilización que fundamentalmente van dirigidas a los empresarios o a los grandes ejecutivos de las empresas. Ya se ha mencionado en esta jornada, en varias ocasiones, que el primer concienciado tiene que ser el directivo, el gran directivo o el presidente de la empresa, que ha de transmitir la filosofía de la calidad total al resto de sus empleados.

Otro tema importante es el tema de la formación, uno de los capítulos fundamentales para tener éxito: todo el mundo debe saber utilizar en el momento adecuado las herramientas que tiene a mano, o cómo hallar la solución que necesita.

Y finalmente, tenemos el tema de la inversión, más dirigido a la empresa en sí. Damos ayudas directamente a las empresas para tres tipos de actuación: para la realización de diagnosis sobre el estado en calidad de su empresa, para asesoría sobre las medidas encaminadas a tener un nivel de calidad aceptable, y fi-

nalmente para la implantación de los sistemas de aseguramiento de la calidad, que le permitirán, en esta tercera fase, lograr el certificado de empresa de acuerdo con las normas de aseguramiento de la calidad.

Y por último, también trabajamos en el desarrollo y perfeccionamiento de la infraestructura de la calidad. Potenciamos y apoyamos las entidades que componen esta infraestructura, que son las entidades de normalización y certificación, de ensayo y de inspección, con objeto de que consigan acuerdos de reconocimiento mutuo con sus homólogos de otros países. En el caso de la normalización, ayudamos a AENOR a que participe activamente en todos los foros europeos en los cuales se discuten las normas europeas. Si no participamos en estos foros industriales, no participaremos tampoco en la elaboración de las normas en el CEN -Comité Europeo de la Normalización-. Y cuando sea norma sobre obligatoriedad, mediante una directiva, nuestros productos, por muy alta que sea su calidad, corren el riesgo de verse apartados de los mercados. Muchas gracias.



José Antonio Garde.

A continuación vamos a comenzar el coloquio, tienen ustedes la palabra.

— Me llamo Mazaly Aguilar, pertenezco a una compañía que se llama FORINSA, del grupo BANESTO. Mi pregunta es para el Dr. Freire, ¿es Vd. médico verdad Doctor?, por lo menos eso me pareció entender. Es Vd. Director General de la Escuela Nacional de Sanidad que, entiendo, es una escuela que abarca todo el territorio español, y que el proyecto y puesta en marcha de esta novedad ha sido en Vascongadas, pero realmente como un inicio a la modernización que se pretende hacer en la sanidad española. Si es así, y puesto que es una Escuela Nacional de Sanidad: ¿se ha intentado poner en práctica este plan en otras regiones de España? Conozco que, por ejemplo, en Madrid, funciona ya la llamada cita previa para las consultas de los ambulatorios, pero no sé si este plan, que a mi me parece es muy ambicioso y realmente va modificando, y a mi juicio ostensiblemente, lo que deberíamos llegar a tener como una magnífica sanidad, se está in-

troduciendo en todo el territorio. Ésta es una de las preguntas.

Luego, quiero hacer dos, más que preguntas, consideraciones. Cuando Vd. estaba comentando que los médicos en los hospitales no vivían los colores de sus hospitales, a mí se me ocurre pensar si el problema es que hay parte de estos médicos que forman un grupo de presión importante y que por motivos personales, económicos o de cualquier otra índole, no están muy por la labor de apoyar la gestión de un buen hospital. Y hablando de gestión, conozco algún que otro caso aquí en Madrid. El problema que yo veo en los hospitales es que hay un director o alguien que gestiona el hospital que no es un gestor, sino que es un médico metido a gestor, y entiendo que quizá en estos hospitales debería haber un poder bicéfalo, alguien que gestione como un gestor, un economista o un empresario, una compañía y un médico gerente que podría dirigir o marcar las pautas de lo que es la parte sanitaria.

Otra tercera consideración. Cuando hablaba Vd. de la relación personal entre el médico y el paciente, yo recuerdo con mucho cariño, de niña, el lla-

mado médico de cabecera. Yo vivía en una ciudad que es Cuenca y realmente teníamos una muy buena interrelación con los médicos de barrio, o de cabecera llamados antes, y era la única manera en la que, efectivamente, el paciente tenía confianza en este médico que le conocía de toda la vida y que en un momento determinado te canalizaba hacia otros especialistas que podían solucionar tu problema. Gracias.

José Manuel Freire.

En primer lugar, gracias por sus comentarios. Quizás haya habido un equívoco y es que mi trabajo actual, como Director General de la Escuela Nacional de Sanidad, no tiene relación con mi anterior trabajo como responsable de la sanidad en el País Vasco. Ciertamente muchas de las reformas que se pusieron en marcha durante nuestro período en el País Vasco, se han extendido a todo el país y están ya totalmente asumidas e integradas. No solamente la cita previa, sino la supresión de la beneficencia en toda España, la tarjeta individual sanitaria, aunque con distintos ritmos, en distintos lugares, etc. Yo creo que es evidente una voluntad de mejorar en todos los aspectos, incluidos algunos de los que aquí no han sido mencionados.

Los dos puntos siguientes que ha comentado, me parecen de un enorme interés. En primer lugar, el problema

de la posible adversidad corporativa de los médicos respecto al sistema público. Lo he dicho en otros auditorios. Yo creo que una de las asignaturas peor resueltas y pendientes de la sanidad pública española es que no ha sabido integrar a los médicos dentro de los planteamientos; y, de hecho, hemos asistido no en pocas ocasiones, por parte de las autoridades sanitarias, y no hay que tener ninguna reticencia a decirlo, a demagogia en relación con este tema: antagonizando los intereses profesionales de los médicos y los de la sanidad pública. Personalmente creo que la realidad es justamente todo lo contrario. En primer lugar, no hay choque de intereses objetivos entre los profesionales de la medicina y los intereses de la población en relación con la sanidad pública. En segundo lugar, de muy distinta manera nos hubieran ido las cosas, es decir, mucho mejor, de haber encontrado la filosofía de aproximación, de tal manera que los médicos sintieran sus hospitales, sus consultas, sus pacientes como propios. Comentar esto con más detalle nos llevaría lejos, pienso en Inglaterra, con un Servicio Nacional de Salud de hace casi 50 años, o Suecia, donde no se encuentra esta desconfianza que se ha generado en nuestro país. Hay varios factores explicativos, cuya ponderación no es fácil de calibrar. Uno de ellos es, por ejemplo, que nuestro país es deficitario en tejido social,

lugares de encuentro y ámbitos de interlocución. A la hora de poner en marcha una reforma, por ejemplo, en relación con el arquetipo ideal de médico de cabecera, que Vd. ha mencionado y que comparto totalmente, nos encontramos con que no había mucha posibilidad de interlocución, nadie tenía la representación efectiva del colectivo médico. En contra de lo que algunas veces se ha podido manifestar, yo considero mucho más adecuado en una sociedad democrática, una situación en donde los intereses contrapuestos son fuertes, donde tienen seguridad en su capacidad de interlocución para valorar hasta donde se puede y no se puede llegar frente a una situación de debilidad y de desestructuración del tejido social. Hubiera preferido mucho más que la situación actual de desvertebración de la profesión médica, tanto sindical como profesionalmente, una situación de potente interlocución, incluso contradictoria con lo que defiende. Cuando para el Colegio de Médicos solo han votado un 13% del total, creo que es una desgracia, no tanto para la población como para el país; por supuesto es difícil articular medidas de consenso con esta situación.

Un segundo aspecto que ha mencionado, la cuestión de la gestión de los hospitales. Yo creo que va siendo hora de que modifiquemos nuestro debate dejando a un lado si han de ser

galgos o podencos, médicos o economistas, para hablar verdaderamente en términos de capacidad gestora y competencia. Recientemente y les cuento una anécdota, en el Ministerio de Sanidad, un responsable que llegaba nuevo al Ministerio una vez adquirido un cierto clima de confianza personal, me decía: "el problema de este Ministerio es que hay demasiados médicos". Le respondí, con un poco de intención hacía él, que el problema del Ministerio, como el de otros lugares, es que hay muchos ignorantes y no todos son médicos. Uno de los problemas centrales de nuestro sistema sanitario es que la sanidad en España, en contra de lo que sucede en otros sistemas de producción pública de servicios sanitarios (Inglaterra, Países nórdicos), es parte de la burocracia estatal y se rige por las mismas normas; podríamos hablar con humor y verdad de que en nuestro país tenemos una especie de ejército médico nacional. Esto no sucede en ningún otro lugar del mundo con sistema público, excepto en el bloque que cayó cuando desapareció la URSS. En Inglaterra, por ejemplo, los médicos tienen sus contactos con los distritos; las enfermeras con sus hospitales; no hay concursos nacionales u ofertas públicas de empleo, donde como nos sucedió en el País Vasco, para 15 pinches de cocina, se presentan miles de personas.

Volviendo al tema de la ges-

ción hospitalaria, lo que tenemos que hacer es modificar las normas del juego, sacar a este servicio público, que necesita agilidad para responder a la demanda de sus clientes, del encorsetamiento del procedimiento administrativo. Así está en todos los países modernos, que tienen servicios de producción pública, porque si no es muy difícil funcionar.

– Hola. Buenos días. Me llamo Susana Aguilar y quería hacer tres preguntas, que están interrelacionadas, a Antonio Muñoz. La primera pregunta es cómo se conectan los conceptos de certificación que ha manejado Vd, que están ahora dentro del Plan Nacional de Calidad Industrial, con el principio de reconocimiento mutuo que existe en la Comunidad Europea desde mediados de los años 70 debido a una sentencia del Tribunal de Justicia Europeo. Antes de este principio de reconocimiento mutuo tengo entendido que la armonización que se pretendía en la Comunidad Europea se basaba en normas muy detalladas, muy precisas de cada producto. Se vio que eso no tenía razón de ser y se llegó al principio de reconocimiento mutuo, por el cual todo producto que haya sido producido en un estado de la Comunidad Europea, está automáticamente reconocido para su libre intercambio y comercio en los demás países comu-

nitarios. ¿Cómo se articulan estas dos cosas?

La segunda pregunta tiene que ver con el tema medioambiental. Yo quería saber si la certificación que da AENOR, se da al producto final o también tiene en cuenta el proceso de producción, es decir, cómo se hace, cómo se realiza este producto, y lo ejemplifico de una forma. Por ejemplo, en una acería, que termina produciendo una plaqueta de acero, se tiene en cuenta solamente la calidad del producto o si esa acería está cumpliendo los requisitos medioambientales vigentes en la Comunidad Europea de emisión de contaminantes y de otro tipo.

La tercera pregunta es referente a los organismos que están ahora encargados de la certificación en diversos países. Vd. ha hablado del TUV alemán y hay otros organismos alemanes, como el VDI, la Asociación de Ingenieros Alemanes, etc. Yo quería hablar de la calidad de los organismos que controlan la calidad, porque me parece que es un poco complicado hablar del TUV que comenzó en Alemania a finales del XIX o principios del XX y tiene una tradición que no compartimos nosotros. ¿No puede ser que esos organismos que controlan la calidad, sean más exigentes, sean mejores que los nuestros que son de reciente creación? Y ¿hay también colaboración en los dos tipos de organismos que controlan la calidad a nivel europeo?

Antonio Muñoz.

Muy bien. Muchas gracias. Vamos a ver, porque el primer y el tercer punto que me pregunta están muy relacionados, así que le contesto al mismo tiempo. Me preguntaba cómo se conectan los conceptos de certificación de los que yo he hablado hace un poco, con lo que son los acuerdos de reconocimiento mutuo. Estamos hablando de dos tipos de productos: los reglamentarios, productos que están sujetos a directiva, aquellos que tienen que cumplir una serie de requisitos obligatorios y que si no, no se pueden comercializar, y los voluntarios, que son los que llevan una marca de calidad no obligatoria. Antiguamente, dentro de la Comunidad, lo que se intentaba era, si había toda una serie de reglamentaciones nacionales, armonizar toda esa reglamentación para todo ese tipo de producto. Después se dieron cuenta que eso era una tarea totalmente imposible. Entonces se llegó al nuevo enfoque. Lo que se pretende es reglamentar lo mínimo posible y en esta reglamentación mínima que únicamente se digan unos requisitos esenciales que tienen que cumplir los productos, y que esos requisitos esenciales estén certificados, dependiendo del tipo de productos, por estas entidades que yo decía antes, de la "infraestructura de la calidad": bien por una entidad de certificación, bien por un laboratorio de en-

sayo o bien por una entidad de inspección y control reglamentario. Pero de tal forma que dentro de todo lo que es el espacio europeo se realice por unos organismos que lo hagan de acuerdo con las mismas reglas. Quiere decir, que aquí tenemos a AENOR que está emitiendo certificados o tenemos a los laboratorios acreditados por RELE, emitiendo una serie de actas de ensayos de una serie de productos.

Estas entidades pueden firmar acuerdos de reconocimiento mutuo con las entidades equivalentes dentro del espacio europeo y esto permitirá que los certificados emitidos por AENOR o los ensayos realizados por los laboratorios de RELE tengan su reconocimiento en el país de destino y no tenga que volver a ser certificado o ensayado en ese país.

Y eso ¿en virtud de qué?. En virtud de que haya una entidad por encima de todos estos, es decir, que haya algo, que antes por la premura de tiempo no he dicho, que se llama la entidad nacional de acreditación, que acredita de acuerdo con unas normas europeas, que son las normas EN-45.000, a todas estas entidades que participan dentro de lo que es el sistema de evaluación de la conformidad de un producto con los requisitos que bien demanda la directiva o las normas, según el caso. Entonces, en virtud de que esta entidad nacional de acreditación, de acuerdo con unas



normas comúnmente aceptadas, dentro de todo el espacio europeo, y estoy hablando de la comunidad económica más países de la EFTA que son los que están interviniendo en todo este tipo de actuaciones, entonces decía, eso sirve para que cualquier ensayo realizado por cualquier laboratorio español, tenga un reconocimiento cuando se va a vender ese producto en cualquier país europeo. Ese es el esquema que se está planteando actualmente. Y me dirás, y de alguna manera tendríamos que ver la calidad de esa entidad nacional de acreditación. Pues eso se hace en virtud de auditorías que se crean dentro de esas mismas entidades y, por ponerte un ejemplo, en el momento actual y en el campo voluntario que es donde está actuando RELE existe una serie de acuerdos de reconocimiento mutuo entre cinco primeros países, que eran los más avanzados en el tema de laboratorios de ensayo. A primeros de este año, RELE, como entidad acreditadora de laboratorios de ensayo, ha tenido también una auditoría de todas estas entidades, con objeto de firmar en diciembre, el primer acuerdo de reconocimiento mutuo entre estas seis. Nos congratula y me gustaría decir desde aquí, que nos han dicho que RELE es el mejor sistema de acreditación de laboratorios de ensayo de los seis, lo cual quiere decir que no es solamente RELE, sino que muchas veces los labo-

ratorios de ensayo españoles y muchas empresas españolas, tenemos la calidad suficiente y que no la tenemos reconocida. Entonces, creo que es algo que nos puede servir de satisfacción. Creo que con esto contesto a la primera y a la tercera pregunta.

En cuanto a la segunda, en estos momentos AENOR tiene dos tipos de certificados. Uno es el que empezó en su día, yo creo que además se copió un poco el modelo francés, que es la certificación de producto, y otro que ha comenzado posteriormente, que es la certificación de empresas. En cuanto a la certificación de producto, aparte de hacer una pequeña valoración de cuál es el sistema de gestión de calidad de lo que es la empresa, va dirigido fundamentalmente a lo que es el producto en sí e, indudablemente, todo aquello que esté reglamentado en cuanto al producto que tenga que cumplir una normativa medioambiental, lo tiene en cuenta. Otra cosa es, que es de lo que se está hablando ahora, que vaya a aparecer un nuevo reglamento que ya está en Bruselas, que es el eco-etiquetado, es decir, que aparte de cumplir lo que son las condiciones medioambientales ya reglamentadas, que eso es algo que tú lo tienes que hacer porque indudablemente si no tú no puedes poner tu producto en el mercado, se van a establecer otra serie de requisitos de calidad para los productos; pero

eso está todavía, digamos, pendiente de hacer. Y por otro lado está el tema de lo que es la certificación de empresas. En la certificación de empresas, no solamente se considera lo que es el sistema de aseguramiento de la calidad de la empresa, de acuerdo con las normas UNE-66.900 que se deriva de las ISO-19.000, traducidas a las normas europeas, es decir, las 29.000, sino que también se controla el producto final. Por eso, digo que deberíamos haber empezado por haber hecho más certificados de empresa porque de alguna manera al hacer el certificado de empresa, estamos certificando el producto y no haber empezado por certificar más productos. Los ingleses, por desgracia nuestra, lo entendieron mejor, es una opinión personal y por eso discutible, lo entendieron mejor y empezaron por la certificación de empresa. Muchas gracias.

— Soy Rafael García Faure, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. En las magníficas y autorizadas intervenciones que hemos venido escuchando a lo largo de estas Jornadas, se nos ha dicho que la calidad total requiere un cambio cultural y se nos ha expuesto en varias ocasiones los principios y prácticas de la implantación de la calidad en la empresa. También se nos ha dicho que los 204 proyectos de modernización suponen una señal evi-

dente de cambio en la Administración, pero que quizás eran necesarios más proyectos y que, en cualquier caso, eso es solamente un aspecto de lo que sería la calidad total en la Administración. Por tanto, en mi opinión, aunque ha habido aproximaciones aclaratorias sobre la implantación de la calidad en la administración, no ha habido una referencia concreta y por eso pregunto a los representantes de la administración ¿cómo podría implantarse la calidad total, empezando por organismos que reúnan condiciones adecuadas para hacer esa implantación, extendiéndolo a otros organismos y al mismo tiempo tratando de crear ese cambio cultural necesario para la implantación generalizada?.

Antonio Muñoz.

Bueno, si empiezo yo a contestar aunque no es un tema muy de la Administración que represento, pero entiendo que la filosofía es exactamente la misma para las empresas que para la Administración, es decir, que es la filosofía de la calidad total. En principio, tú tienes un mercado y un cliente, y en el caso de la Administración es el administrado, al cual tú tienes que satisfacer sus expectativas y lo que te está demandando, y lo que te está requiriendo. Quiero decir que lo primero que tienes que hacer es saber y definir qué es lo que te está pidiendo y, a partir de ahí,

adecuar tus sistemas, tus mecanismos para dar satisfacción a ese cliente. Para mí, en la implantación de los sistemas de calidad total, en España, estamos avanzando demasiado deprisa. Hay algunas empresas que indudablemente tienen que ir hacia ello, pero yo a veces me conformaría con que la mayoría de nuestras empresas o nuestra sociedad, vamos a hablar por nuestra sociedad, tuviesen algunas herramientas de calidad, y si logramos que tengan algunas herramientas avanzadas ya habremos logrado bastante en los pocos años que llevamos hablando de este tema. Y a lo de la calidad total llegaremos en algunos casos muy determinados, es decir, basta con lograr que la mayoría de la sociedad, y estoy hablando tanto del ámbito público como del privado, tengamos unas herramientas avanzadas de calidad para satisfacer el mercado al cual dirigimos nuestros productos. Yo siempre digo que mi subdirección es un producto; es un producto que yo tengo que vender todos los días y entonces tenemos que adecuar nuestra estructura. ¿Qué es lo que hay que hacer para vender ese producto?: que seamos ágiles, que seamos flexibles. Y yo tengo además unas condicionantes muy determinadas, es decir, no creo que se resuelvan los temas de la Administración como se resuelven los temas de la empresa. Cada empresa necesita su procedimiento o su manual de cali-

dad específico, pues indudablemente cada administración y cada unidad administrativa dentro de cada administración, tiene y necesita, digamos, su manual específico de calidad para intentar llegar. Y lo que hay que hacer es intentar saber que servicio le voy a dar, qué producto tengo, para intentar, en la medida de lo posible, solucionar y cumplir la expectativa de ese cliente. Yo no creo que existan ungüentos mágicos en plan muy generalista. Un plan generalista siempre es un marco en el cual tenemos que desarrollarnos y tenemos que desenvolvernos, y luego hay que bajar a lo que es la realidad y cada uno empezar a trabajar en eso, para dar satisfacción a nuestro cliente inmediato.

José Manuel Freire.

Mi perspectiva podría exponerla desde dos aspectos: uno desde lo que sería mi visión de los servicios sanitarios públicos y otro como Director actual de una institución que es parte de la administración pública. Centrándome en lo que yo creo que tiene más interés general para Vds., el tema de los servicios sanitarios públicos, hay una condición necesaria aunque no suficiente de cambio. Esa condición de cambio en los servicios sanitarios públicos, necesaria no suficiente, es que la sanidad pública de nuestro país juegue con reglas de juego diferentes a las de la Admi-

nistración Pública en general. Es una de las condiciones imprescindibles de posibilidad de cambio: las mismas normas de juego que tienen los servicios sanitarios de producción pública en otros países, de los cuales he mencionado algunos. En concreto me referiré a dos aspectos muy determinantes: las normas que regulan todas las cuestiones de personal, que actualmente son básicamente las mismas en la sanidad que las que regulan la función pública; en segundo lugar: la gestión económica. Para un gestor de un servicio regional británico, que es tan público como el nuestro, es absolutamente inconcebible, y he tenido la experiencia de tratar de explicárselo, el funcionamiento con nuestras normas de juego; no es posible hacer un servicio público moderno y eficaz, que responda a lo que la gente quiere y que permita funcionar con eficiencia normal. Esta es una condición, que aunque necesaria, no es suficiente porque el tema al que Vd. se ha referido, que es el cambio cultural, es algo que trasciende a los aspectos meramente de cambio normativo: se necesita, por ejemplo, una cultura de servicio muy distinta en nuestro sistema sanitario; una cultura de atención, de esmero, de cuidado del detalle con los pacientes, con los clientes, algo que todavía estamos lejos de ello. En el mundo médico se necesita y aquí no estamos tan lejos de ello porque hay

más masa crítica, una cultura de excelencia clínica, científico-médica, que yo creo que en nuestro país estamos bien equipados para tener. Afortunadamente, hace 30 años se puso en marcha el sistema de formación de médicos a través del procedimiento Residencia, que es uno de los mayores haberes con los que cuenta la medicina de nuestro país. Desgraciadamente la cultura de gestión, es evidentemente más difícil con los actuales esquemas y normas. Lo que nos preocupa a algunas personas, que decididamente pensamos que los servicios sanitarios públicos es la opción más eficiente, equitativa y efectiva de servicios, es que cuanto más tarden en llegar estos cambios que nos alejen de la burocracia administrativa y nos acerquen a los parámetros de las empresas, más inútiles serán cuando hayan llegado.

Juan Antonio Garde.

En relación a los aspectos mencionados en sus intervenciones quisiera realizar algunos comentarios. La Administración no constituye un todo homogéneo con objetivos idénticos y unos mismos destinatarios. Muy al contrario, la Administración Pública se compone de un conjunto de organizaciones con objetivos diferentes y clientelas distintas, según las áreas de actuación y necesidades de las mismas, bajo el común denominador del servicio público. Estamos en presencia de una organiza-

ción en donde predomina la complejidad. Por tanto, la aplicación de programas de calidad en el sector público reclama medidas convergentes. Sin duda, la Administración en su conjunto tiene que ofrecer un marco favorable para que se desarrollen procesos de modernización, de calidad, de prestación de servicio y de eficiencia. Por otra parte, conviene precisar el papel que le corresponde jugar a la Administración en las sociedades avanzadas. Unas sociedades desarrolladas con baja tolerancia colectiva al defecto, al error, a la mala calidad, que conduce a la necesidad de revisar las actuaciones de la Administración Pública.

Posiblemente, gran parte de los gestores públicos suscribirían la intervención del Director General de la Escuela Nacional de Sanidad, en cuanto a la necesidad de abandonar el rígido marco administrativo actual. Éstos reivindicarían las especificidades de sus áreas y la agilización de los elementos de control administrativo, de política de personal, de política presupuestaria, como soporte de una gestión eficiente. Por tanto, el primer problema que se tiene que plantear la Administración es cómo gestionar algo tan diverso y tan complejo, necesitado de combinar, para su legitimación, de unidad en la acción pública y de flexibilidad. En segundo lugar, cómo favorecer los procesos de innovación y de cambio organizativo hacia un nuevo modelo de gerencia pública, en un marco de restricción presupuestaria. Sin embargo, la Admi-

nistración de los recortes y la eliminación del despilfarro e ineficacia son solo parte del debate. Hablando en términos coloquiales desde hace algún tiempo se parte de la base de que la Administración "no se transforma por Decreto".

En respuesta a estos desafíos están comenzando a tener lugar cambios fundamentales en la gestión pública. Estos cambios están conformando un nuevo marco de reflexión sobre aspectos como la "gestión responsable", y habrán de cambiar significativamente los "roles" asumidos tradicionalmente por los funcionarios y empleados públicos. A lo largo del debate he anotado algunos de estos aspectos convergentes a lo que Vds. han hecho referencia: hacen falta gestores innovadores; con capacidad de cubrir y asumir riesgos; socialmente responsables a la hora de la transformación de los modelos de control vinculados a la gerencia pública; capaces de propiciar procesos de integración y de motivación del personal en un marco de nuevos valores culturales; planes de formación que incidan sobre las actitudes y sobre las habilidades gerenciales... En resumen, se precisa un entorno cultural capaz de ayudar a que las experiencias de innovación circulen, se transmitan y descubran la potencialidad de los recursos humanos y profesionales del personal, capital y elemento estratégico fundamental de una empresa de servicios como es la Administración Pública. Obviamente, las soluciones no son fáciles,

son convergentes probablemente, pero quizás la enseñanza del pasado me conduce a afirmar que no hay grandes milagros. Como ya se ha planteado en la mesa es un proceso permanente de mejora, de búsqueda continua. Para ello hay que encontrar aquellos factores que más coadyuven a este proceso de cambio y de transformación de la Administración española.

Hay una petición de palabra de Oscar Martínez, Asesor Ejecutivo del Secretario de Estado para la Administración Pública relativa a las cuestiones suscitadas en el debate.

– Bueno, en primer lugar, hay que recordar lo que ya habéis insistido: que todos los problemas de implantación de un plan de calidad requieren un plazo enorme. Telefónica, tiene miles de empleados, necesita un quinquenio. La Administración tiene millones de empleados, necesitará bastante más tiempo. Hablar de la Administración del Estado, es hablar de millón y pico de empleados, hablar de toda la Administración en España, es hablar de más de dos millones de personas. Eso es simplemente para centrar un poco el marco en el que nos movemos. Se ha comentado que en Japón ha costado bastante tiempo el implantar la filosofía de la calidad total. Deming, cuando llegó a Japón, fue prácticamente acabada la guerra e invirtió allí muchísimo tiempo, hasta que la filosofía impregnó ligeramente el te-

jido industrial japonés. Últimamente he leído, en el *Economist* vino un artículo, que hay empresas, pero empresas de envergadura, serias, punteras en el mundo, que no están en absoluto rezagadas, que han tardado 25 años en llevar adelante temas de calidad total. Eso hablando de industria, de industria manufacturera clásica, no hablando de servicios que es muchísimo más complicado porque hay multitud de intangibles que son más difíciles de medir e influyen mucho más las expectativas de los clientes, como bien sabe el responsable de Telefónica. El Plan de Modernización, que ya se ha comentado aquí previamente, es solamente una pequeña pieza, un paso que ni es el primero ni va a ser el último, es un intento de comenzar a estructurar muchas iniciativas que se habían lanzado inicialmente. Recoge 204 proyectos y creo que aquí es muy importante resaltar, y en parte con esto voy al hilo de la intervención del representante del MAP, que se ha seguido un doble enfoque que creo que es muy interesante, y además puedo defenderlo porque se había adoptado previamente a mi incorporación al gabinete del Secretario de Estado, por lo cual creo que soy relativamente imparcial, y es que se establecieron primero, unas directrices muy claras desde arriba, una involucración del máximo responsable, en este caso, el Vicepresidente del Gobierno preside una comisión

de supervisión, con unas directrices previas a las cuales había que acogerse y desarrollar planes concretos de actuación. Desde abajo, las personas directamente involucradas en los servicios (las únicas personas que pueden conocer de verdad cómo funciona el MAP, el Ministerio de Industria, el Ministerio de Obras Públicas, son las personas que allí llevan muchísimos años y los conocen día a día) ajustaron sus proyectos a estas directrices que les venían desde arriba. Tras un proceso de depuración, de ajuste, etc. se llegó a estos 204. En principio no se tenía ninguna cantidad fija, ni ninguna preconfiguración de ningún tipo. Fue el resultado de un proceso que duró desde diciembre hasta abril, un proceso relativamente largo. Solamente la negociación de qué proyectos se consideraban de modernización y qué proyectos debían de excluirse o incluirse. Aquí hay un tema importante, y es que existe una limitación presupuestaria muy importante. Cualquiera podría decir que con dinero hace lo que quiera: a mí dame miles de millones y modernizo lo que sea. El plan de modernización no cuesta ni un duro adicional, y eso está bastante en relación con un principio de mentalización de los responsables a todos los niveles. La calidad es gratis, la calidad tiene que ser gratis y eso en las empresas industriales lo saben perfectamente. Y por último, un breve comentario sobre si el mar-

co jurídico permite hacer o no permite hacer. Es evidente, que en algunos casos las normas proceden de los años 40. La realidad social ha cambiado mucho. Es evidente que hay que cambiar, y que en algunos casos el cambio que hace falta es profundo, pero lo que no podemos esperar es a que el marco jurídico se cambie, para luego comenzar a cambiar las estructuras y después, los sistemas, los estilos y los valores. Es todo una unidad, están todos interrelacionados. Desde el MAP se ha lanzado una modificación de la ley de régimen jurídico y procedimiento administrativo que puede modificar mucho los procedimientos de la Administración, pero incluso antes de que eso se haya plasmado en el Boletín Oficial del Estado, nos hemos visto forzados a avanzar, porque de lo contrario, como tengamos que tener un marco absolutamente definido, lo más probable es que cuando alcancemos ese marco, ya la realidad nos haya sobrepasado una vez más. Y si hay algún comentario estaría encantado de responder en la medida de lo que fuera posible. Gracias.

Juan Antonio Garde.

Había una última palabra, a la que ruego brevedad.

– Bueno, voy a intentar ser brevísimo. En principio y conectando con el último interviniente, a mí me ha

sonado absurdo eso de que la calidad es gratis, porque yo pertenezco a una empresa en que se ha implantado la calidad total y desde luego se habla de millones. Y estamos hablando de millones cuando se habla de calidad total: porque los círculos de calidad cuestan dinero, y cuando se tienen que reunir para estudiar cualquier tema que tengan entre manos, son horas que dedican a los círculos de calidad y por consiguiente a la calidad total; y a mí me lo quitan, como responsable de un proyecto, cuando me salen dos compañeros del proyecto porque tienen que reunirse y son dos horas que cargan a calidad total. Por eso, no sé por qué se dice que calidad es gratis y que lo saben los industriales. Eso habría que aclararlo. Me gustaría que en estas Jornadas, que por otro lado han sido muy ricas y muy fructíferas, y por lo cual hay que felicitar a los que nos han convocado, me gustaría como digo, que los responsables de las empresas, a ser posible dijeran algo de números. No sé si por deformación profesional me gusta ligar la literatura -aquí se ha hecho mucha literatura, se ha hablado mucho- con números y con cifras. O sea, de qué manera se ha cuantificado en aquellas empresas que ya tienen una experiencia en calidad total, en qué números, en qué cifras se ha valorado la implantación de calidad total, cuántos millones, cuánta productividad, cómo ha cre-

cido, qué incidencia ha tenido y qué cifras, porque estamos un poco en etéreo y filosofando quizá demasiado. No sé, a mí me gustaría oír, si es posible, cifras y datos concretos.

Para finalizar una pregunta al responsable de ALCATEL. Ha citado el plan de desarrollo de carreras profesionales. Me gustaría que profundizara sobre cómo desarrollan ellos estos planes de formación, porque creo que suele haber una deformación, no se si entrecorollar la palabra deformación, por parte de las gerencias de las empresas de hacer el desarrollo de carreras profesionales para gente del staff o que van a acceder al staff. Y a mí, como responsable sindical, muchas veces me llegan preguntas que me dicen, por ejemplo un delineante: oye, es que mi carrera profesional es esa también, es delineante, ¿quién me desarrolla a mí esa carrera profesional?, y me gustaría que me profundizara sobre este concepto y cómo lo hacen en su empresa. Creo que hay una derivación hacia esa tendencia, el desarrollo de carreras profesionales a partir de una categoría, a partir de un estrato; los otros son formación y tal, pero no desarrollo de carreras profesionales. Gracias.

José Manuel Carreño.

Bueno, voy a contestarte a las dos preguntas. El coste, pregunta número uno, es difícil de evaluarlo total-

mente, pero por encima de los 500 millones de pesetas anuales, ¡por encima de los 500 millones de pesetas anuales! Fundamentalmente en formación. No se tiene en cuenta los tiempos perdidos o tiempos empleados en jornadas laborales. Tómallo como de ese orden.

Segundo, las carreras profesionales. Está desarrollado no para el cien por cien de la empresa, porque está hecho en las áreas informáticas, en todas las áreas de titulados y en las áreas de personas que tienen una labor técnica y que evidentemente, si no siguen una formación adecuada pueden quedarse obsoletos y fuera de juego. Por ejemplo, en algo que es común, y que no tiene titulaciones necesarias, en toda el área informática. Cualquier persona, al año de estar allí, sabe perfectamente qué requisitos se le van a pedir para ser analista, para ser programador de senior, y sabe una cosa que es importante siempre, incluido en el caso del delineante que decías, sabe cuál es su tope, su tope en condiciones normales. Si encontramos un fuera de serie, o una persona que puede desarrollar su actividad, cambiando incluso de profesión, perfecto. Pero si no, pues hay un delineante que al final de la historia, acabará siendo delineante. Lo fundamental es que lo sepa. Si alguien no va a pasar de programador, o alguien no va a pasar de analista de primera categoría, debe saberlo y debe saber

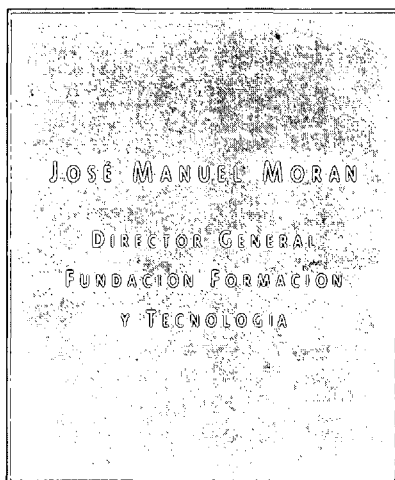
lo que le hace falta y más o menos el tiempo que va a tardar en pasar a otra categoría superior. No se si eso contesta a tu pregunta de una forma total. El plan, cuando existe por ejemplo para un titulado, está discutido con él, no es un plan hecho por la gerencia de una forma aislada. Se ha discutido con él, se conocen sus carencias. Sus carencias pueden ser, por ejemplo, no tener idiomas, o tener un sólo idioma y hacen falta dos; puede ser tener unos conocimientos de costes que puede no tenerlos, o de informática, que puede no tenerlos. Y se completa su formación para que esté en disposición de ocupar un abanico de puestos dentro de la compañía. Eso está discutido en la evaluación anual y en la conversación que todos los años se tiene, jefe y empleado, con el sujeto. Porque en algunos casos nos hemos encontrado con que alguien no quiere. El esfuerzo que le puede suponer el estudiar o trabajar de una forma distinta no le apetece, y dice no, yo me conformo con estar aquí, no quiero cambiar. Por eso, ese plan se discute personalmente con cada una de las personas que van a estar sometidas a él. Figura en sus objetivos y figura en los de su jefe.

Juan Antonio Garde.

Hemos agotado sobradamente nuestro tiempo. Muchas gracias a los ponentes y muchas gracias a todos Vds.



Buenas tardes, y antes de iniciar esta sesión quisiera presentarme, soy José Manuel Morán, Director General de la Fundación Formación y Tecnología, y también me gustaría



en profesores como el Sr. Echebarría, o en profesores que tienen una vena consultora importante, como el profesor Larrea que hablará después. Pero que también pretendiéramos que hubiera

explicarles qué razones hubo para la composición de la mesa antes de iniciar esta sesión de la tarde. Composición que se ha hecho teniendo presente la idea de que los problemas de calidad total son problemas relacionados con la formación. Pero no sólo con la formación en habilidades, no sólo con la formación en capacidades, sino bueno, tal como lo habrán visto a lo largo de las sesiones precedentes, con la concreción de actitudes. Con la formación e integración, en definitiva, en un proyecto de empresa mucho más amplio. De ahí que nosotros, a la hora de elegir a los ponentes de esta mesa, pensáramos

experiencias concretas de empresas donde se deja sentir la calidad y donde nos damos cuenta de día en día que pasa, que los empleados de estas empresas no sólo van adquiriendo habilidades técnicas, no sólo van atendiendo mejor a los requerimientos informáticos de sus puestos. Sino que incluso en su propio trato personal están cambiando, pues están mucho más focalizados hacia nosotros, hacia los usuarios. Y en ese sentido quisimos invitar a Caja Madrid, y especialmente a su Secretario General, que es el que les va a hablar seguidamente. Por último nos parecía imprescindible que alguien nos hablase de los es-

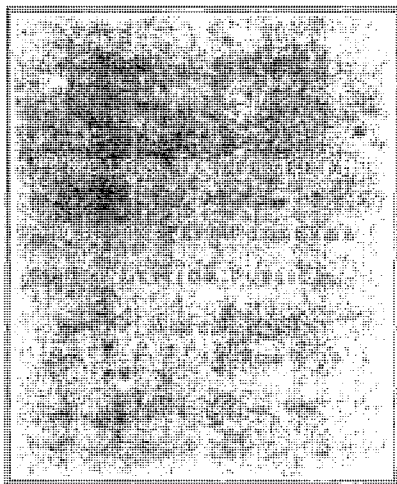
fuerzos formativos de la Administración Pública en pos de esa anunciada modernización permanente. Para lo cual nadie

mejor que uno de los artífices de los programas del INAP. De esta forma hablará primero Koldo Echebarría.



.....
JOSÉ MANUEL MORÁN

Quisiera situar esta intervención en el marco de una reflexión global sobre el significado y la aportación de los conceptos de calidad a las transformaciones de las administraciones occidentales en la última década, que, bajo el le-



ma genérico de la modernización administrativa, suponen un movimiento, todavía inacabado, de cambios sin precedentes en las grandes burocracias públicas de los países desarrollados.

En el curso de este proceso podemos distinguir dos grandes etapas, a la hora de plantearse las prioridades del cambio y sus estrategias de intervención. La primera fase coincide con medidas orientadas a frenar el crecimiento del gasto público y reducir el número de funcionarios, lo que se acompaña de la transferencia de actividades públicas hacia el mercado.

El enfoque de estos cambios es sustancialmente interno y se basa en reordenar el funcionamiento de las unidades administrativas para hacerlo más eficiente, disminuyendo el consumo de recursos humanos y económicos. La estrategia de intervención obedece a una lógica de arriba abajo, en la que los

departamentos están obligados a asumir los objetivos impuestos desde el centro. La estrategia de eficiencia en el Reino Unido o los recortes en Holanda, Dinamarca e Irlanda, constituyen las experiencias más representativas de esta corriente, cuya vigen-

cia se extiende hasta bien mediada la década de los ochenta.

El fin de los ochenta y el comienzo de los noventa, más alejados de las preocupaciones presupuestarias anteriores, nos ofrecen lo que podemos denominar un segundo ciclo de programas de modernización administrativa. Estos se caracterizan por efectuar una reflexión mucho más amplia sobre el papel de la Administración en la sociedad y, en particular, por su receptividad a las demandas de los ciudadanos y usuarios de los servicios públicos. En este contexto, la Administración descubre las limitaciones de un planteamiento “eficientista” para la mejora de los servicios públicos y dirige su atención a conceptos de moda en el sector empresarial como la calidad total. La estrategia bajo la que se ponen en marcha estos programas reve-

la una lógica mucho más descentralizada, atribuyendo el protagonismo

a las unidades línea, con el apoyo metodológico del centro. Suecia, Francia y algunas experiencias en la Administración norteamericana destacan por su traducción de estas ideas.

Hay que advertir que no es la calidad total, *estricto sensu*, el paradigma de gestión que sirve de inspiración a este nuevo movimiento de cambios en el sector público. Si observamos la sucesión de programas de modernización y sus respectivos discursos, podemos hacerlos coincidir fácilmente con los conceptos de gestión que han ido adquiriendo notoriedad en el mundo empresarial. A la calidad hay que unir ideas anteriores que, en su conjunto, prometen una concepción diferente, esencialmente no burocrática, de la gestión pública: en primer lugar, habría que referirse a la corriente que pone el énfasis en la cultura organizativa, cuya aplicación al sector público ha servido para reorientar sus prácticas de formación y educación profesional; también el marketing es una disciplina que ha inundado la gestión pública con sus conceptos y técnicas; las diversas tendencias de la gestión estratégica de servicios (Richard Normann en Suecia y James Heskett desde Harvard) contienen enseñanzas cuyas aportaciones tampoco han pasado desapercibidas a los directivos públicos de numerosos países. El movimiento de la calidad total comparte y participa de la filo-

sofía y del entramado conceptual de las corrientes señaladas. Van convergiendo sucesivamente en la Administración Pública, reclamando una gestión más orientada al exterior, a satisfacer las demandas de los ciudadanos, considerados como clientes de los servicios públicos.

El significado de la calidad en los Servicios Públicos

Los conceptos de gestión aludidos anteriormente, y de forma más específica la calidad, tienen un grave problema de contextualización en la Administración Pública. Del mismo modo que la excelencia o la calidad de servicio no significan lo mismo en diferentes tipos de empresas, tampoco podemos esperar que una noción genérica de tales conceptos desarrollada en el ámbito empresarial, pueda ser directamente aplicable a la Administración Pública, salvo que se limite a una mera declaración de principios sin contenido.

Los servicios públicos presentan unas notables especificidades que condicionan la aplicación de semejantes conceptos de gestión. En primer lugar, hay que considerar que la transacción que tiene lugar entre el proveedor y el receptor de servicios públicos es mucho más compleja en un entorno público que en la empresa privada. En muchas ocasiones, el servicio público

no es de carácter voluntario, sino que se impone al consumidor; difícilmente puede considerarse que el contribuyente sea un cliente de la Hacienda Pública, ni que sus relaciones con los inspectores tributarios puedan someterse a una lógica de calidad de servicio.

En segundo lugar, las actividades públicas responden, en numerosas ocasiones, a intereses complejos y contradictorios, con clientes y expectativas diferentes que no se pueden satisfacer al mismo tiempo. Pensemos en el otorgamiento de una licencia para una actividad molesta o peligrosa; su solicitante desearía obtenerla en el plazo más breve, pero el interés de las personas afectadas por la actividad es que sus condiciones de ejercicio sean revisadas con el máximo rigor para evitar consecuencias negativas. Como puede observarse, la demanda de calidad en los servicios públicos puede ser plural y conflictiva, obligando a buscar un equilibrio entre intereses contrapuestos.

En tercer lugar, hay que recordar que las personas que interactúan con la Administración responden a la doble condición de clientes y ciudadanos, perspectiva ésta última de la que se deducen consecuencias diferentes con respecto a la anterior y que nos obliga a matizar cualquier estrategia dirigida a la gestión de servicios en la Administración Pública. La ciudadanía hace referencia a valores de carácter colectivo, como

la participación, la justicia, la equidad, la representación o la igualdad, mientras que el concepto de cliente o consumidor se relaciona con valores de carácter individual, que se concretan en la satisfacción de cada uno en la recepción de un determinado bien o servicio. Ambos valores deben estar presentes en la gestión de los servicios públicos, sin que la observancia de las prioridades individuales pueda suponer menosprecio de los principios colectivos.

Estas especificidades ponen en guardia contra una importación poco cuidadosa de conceptos de gestión del ámbito empresarial al sector público, de la misma forma en que podría advertirse sobre la transferencia de criterios de calidad concebidos en una empresa de productos a una entidad de servicios. Estas cautelas, sin embargo, no suponen negar la utilidad del enfoque de calidad en la Administración Pública. A nuestro modo de entender, sus principios, conceptos y alguna de sus técnicas de gestión representan, debidamente adaptadas, una contribución muy interesante para los procesos de modernización de la gestión pública.

La calidad como metodología para el cambio organizativo en la Administración Pública: principios y experiencias

La calidad ha sido recibida en

las Administraciones Públicas de numerosos países como un instrumento metodológico sobre el que apoyar los esfuerzos para la introducción de mejoras en la gestión pública. En tal sentido, la calidad se basa en la aplicación de determinados principios básicos que conviene recordar:

- En primer lugar, la calidad nos obliga a concebir la Administración, no simplemente como una colección de funciones y procedimientos, sino, sobre todo, como una organización que presta bienes y servicios. Desde esta vertiente, la Administración se contempla a través de sus “outputs” y la orientación burocrática de la observancia estricta del procedimiento cambia por el énfasis en la consecución de resultados, dirigidos a satisfacer expectativas y necesidades externas.

- En segundo lugar, la calidad pretende modificar la relación de los empleados públicos con su trabajo, enriqueciendo sus funciones y responsabilidades, frente a los estrictos márgenes que ofrecen las estructuras burocráticas. Desde el punto de vista metodológico, la calidad se basa en impulsar la participación y la toma de conciencia colectiva en el diagnóstico y mejora de los problemas organizativos. Esta concepción, sin embargo, puede ser entorpecida por medidas de gestión de recursos humanos, frecuentes en los programas de

modernización, que fomentan la responsabilidad estrictamente individual, como los sistemas personalizados de remuneración según el rendimiento.

- En tercer lugar, no se destaca suficientemente, a menudo, que el impulso a la mejora de la calidad descansa sobre un esquema de medición constante de los signos y pautas de comportamiento internos y externos que permiten conocer su evolución. Esto significa construir un cuadro de indicadores, que reúna los datos más relevantes de actividad, resultados e impacto, a través de los que conocer directa e indirectamente el grado de satisfacción de las expectativas de los clientes. Semejantes indicadores no tienen porqué plantearse en el contexto estricto de una estrategia de calidad. El Instituto Nacional de la Seguridad Social, por ejemplo, establece un *ranking* de sus direcciones provinciales, basado en el tiempo medio de tramitación de los expedientes iniciados a instancia de parte, lo que constituye una clara medida de calidad de servicio. La medición de la calidad, al enjuiciar la evolución en el tiempo de la gestión de un servicio o comparar el desempeño de unidades similares constituye un potente estímulo para la mejora continua.

La calidad representa, en base a los anteriores principios de actuación, todo un enfoque innovador para la gestión del cambio en la Administra-

ción Pública. Supone el tránsito de una concepción tecnocrática y normativista del cambio, a un marco metodológico que se basa en la adhesión voluntaria de los participantes, el aprendizaje como clave de la mejora continua y el ejercicio de un liderazgo integrador en la gestión del cambio.

Desde estos presupuestos metodológicos, el movimiento de calidad ha tenido un considerable eco en aquellas administraciones comprometidas en la búsqueda de nuevas orientaciones para mejorar la gestión pública y, en particular, para aumentar la satisfacción de los usuarios de los servicios públicos. Francia, Suecia y Estados Unidos son los países que están marcando la pauta en la introducción de la calidad en las administraciones públicas. En este sentido, hay que considerar dos condiciones previas, pero imprescindibles, para garantizar el éxito de este enfoque: la creación de una unidad de apoyo y soporte para la difusión de la calidad, y la adaptación metodológica de las técnicas de calidad del sector público.

En la Administración federal norteamericana, la introducción de las técnicas de calidad ha recibido un fuerte impulso con la creación del Federal Quality Institute (Instituto Federal de Calidad), que, dependiendo de los departamentos responsables del presupuesto (Office of Management and Bud-

get) y de personal (Office of Personnel Management), asume el papel difusor y facilitador de la calidad, mediante la realización de cursos, publicación de revistas y manuales y la organización de premios para recompensar las iniciativas más destacadas de calidad en las unidades de la Administración federal. Del mismo modo, en Suecia, el SIPU (Instituto Nacional para el Perfeccionamiento de los Funcionarios) ha sido la institución en la que se ha apoyado la Administración sueca para aplicar las técnicas de calidad a la mejora continua del trabajo administrativo. En Francia, la Dirección General de Modernización y Calidad, dependiente de la Dirección General de Administración y Función Pública, subvenciona actuaciones en materia de calidad y difunde las experiencias más relevantes en el seno de la Administración francesa.

En segundo lugar, la aplicación de la calidad al sector público requiere la adaptación metodológica de sus principios y técnicas. Esta es una labor que se confía a entidades como las citadas anteriormente, que llegan a definir un marco conceptual específico para la realización de proyectos de calidad en la Administración. Así, el Federal Quality Institute en Estados Unidos está elaborando el Federal Quality Handbook, un manual metodológico, con referencias tomadas de casos en el sector

público y con consideraciones específicas relativas a los problemas que se plantean en este entorno.

Por último, es importante observar que el movimiento de la calidad apela a una concepción innovadora de la formación, al menos con respecto a su entendimiento tradicional en la Administración Pública. Frente a una concepción burocrática de la formación, cuyos contenidos se imparten sin análisis previo de las necesidades de formación y con un enfoque estrictamente teórico, la calidad requiere un planteamiento diferente. Se habla de formación "focalizada" para referirse a la adaptación de los contenidos formativos a las necesidades concretas de una unidad organizativa, en el contexto de una estrategia de cambio. La formación es un instrumento de facilitación en el proceso de pues-

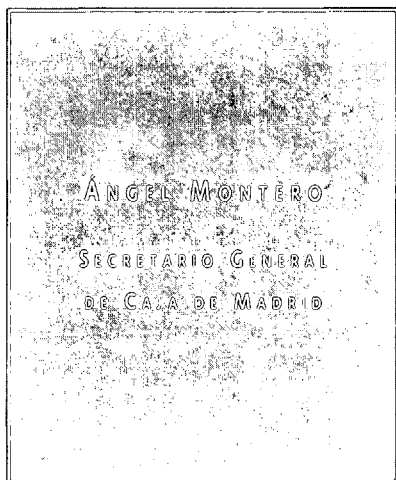
ta en marcha de nuevas técnicas de gestión. De acuerdo con este cambio de enfoque, se puede constatar cómo ha evolucionado la dedicación de algunos de los institutos de formación en las administraciones occidentales. El SIPU, por referirme a un ejemplo muy significativo, ha reconvertido sus actividades, pasando de concentrar la mayor parte de sus recursos a la impartición de cursos largos de formación de funcionarios, a dedicar el 80% de sus horas de trabajo a actividades de consultoría que incorporen formación pero adaptada a las necesidades de una organización específica.

.....

José Manuel Morán: Muchas gracias Koldo. Yo quisiera darle la palabra ahora a Ángel Montero. Ángel Montero es el Secretario General de Caja Madrid.

En primer lugar, quiero agradecer la invitación de la Fundación. Mi único mérito para estar en esta mesa es mi amistad con José Manuel Morán; por eso estoy aquí, con mucho gusto, a las cuatro de la tarde de un 18 de junio, para hablar de calidad y de formación.

Represento en la mesa a una empresa, Caja de Madrid, una entidad financiera dedicada al negocio al por menor, que se ha propuesto ser líderes de nuestro negocio en la Comunidad Madrileña y en la Comunidad de Castilla-La Mancha, y además tener una cuota de participación importante, pero no el liderazgo, en el resto de nuestro país. Por tanto, tiene unos objetivos y una función doble: en Madrid y su Comunidad y en Castilla-La Mancha pretendemos marcar la pauta del mercado, y en el resto del país nuestro papel se limita a ser compañeros de viaje. En nuestro credo, es decir, en nuestro plan estratégico, que es el que establece las líneas generales de nuestra Entidad, se dice: "Caja Madrid tiene por finalidad prestar todo tipo de servicios que den respuesta a las necesidades económicas y financieras de su clientela". Hemos eliminado



en nuestra finalidad el concepto de productos y el de beneficios, pretendemos dar servicios en general, incluso hemos eliminado el concepto de financiero.

En el área económica-financiera, nuestra actividad principal, pretendemos con-

seguir unos niveles adecuados de solvencia y de rentabilidad, que es la base para conseguir y mantener la confianza de nuestra clientela. Las entidades financieras vendemos confianza, y la solvencia y la rentabilidad son la base de esta confianza. En el área comercial, pretendemos conseguir "calidad global superior a la de la competencia". En la primera página de nuestro plan estratégico, incluimos el concepto de calidad global y cierta participación cuantitativa en el mercado. Queremos llegar a la calidad global pero tener y mantener una cuota de mercado que nos permita solvencia y garantía.

En el área social, un aspecto específico de las Cajas de Ahorro, es aplicar parte de los excedentes a finalidades sociales y culturales; ésta es una vocación de la entidad y también una obligación fundacional. La calidad como objetivo también alcanza a esta parcela

de la Caja de Madrid. Nuestros estatutos fundacionales así lo determinan.

Hablar de calidad en el negocio bancario es cada vez más complejo, pues no solamente tenemos que poner el acento y la significación en la bondad del producto o servicio que ofrecemos, sino que debemos adaptarnos a las necesidades del cliente. Hay que considerar la calidad no solamente en el producto, sino también en la comercialización, en la venta y en el servicio post-venta, así como en la información que damos al cliente y que a veces nos exige la propia Administración.

Cuando se acerca a una oficina bancaria, el cliente demanda todo tipo de productos, activos financieros, préstamos, créditos, cuentas de ahorro remuneradas, tipos de interés, fondos de inversión, tarjetas o seguros; pero cuando se acerca a nuestras ventanillas, también nos demandan información financiera, relacionada o no con los productos, información sobre la bolsa, sobre el mercado exterior, sobre Europa, sobre asuntos fiscales, así como información sobre fórmulas de pagos, domiciliar cobros, etc.

Posiblemente las oficinas bancarias son los establecimientos mercantiles que más comunicación escrita y oral tienen con sus clientes. Estas entidades son, sin lugar a dudas, los principales clientes de correos o de las em-

presas de distribución postal. Y esta comunicación nos obliga a compaginar calidad y puntualidad de la información con otro concepto que tiene que ser compatible con la calidad, y es el control de costes. La calidad de servicio y la información a la clientela se pueden conseguir pero a unos altos costes y nuestro negocio, muy sujeto a la tiranía de la cuenta de resultados, nos obliga a compaginar la calidad y la información con el control de costes.

El preparar esta exposición sobre formación y calidad total, me ha obligado a reflexionar y ordenar mis ideas sobre cómo compaginar la formación con la calidad. Esto es precisamente lo que les voy a exponer a Vds. a continuación. He seguido en esta exposición o en estas reflexiones, el esquema de la denominada cadena de valor que ideó Michael Porter y que él mismo utiliza como instrumento en el análisis estratégico y en la fijación de estrategias para las instituciones y las empresas.

En este esquema de la cadena de valor, nuestra actividad, la actividad financiera, tiene al menos cuatro fases o cuatro etapas. Por un lado está la producción: la fábrica; por otro lado está la distribución: la venta; además, está la relación con el consumidor: la post-venta, por así decirlo; y finalmente estaría la relación con la sociedad en general, con el colectivo al que nos



queremos dirigir. Asimismo, para ordenar todo esto es necesario incluir otra que sería la gestión y la dirección que, en el fondo, es lo que suele diferenciar a una entidad de otra, la calidad en la gestión y en la dirección de las empresas. ¿Por qué? Porque el producto, normalmente, se copia.

En nuestro negocio decimos que ser pionero en productos es malo porque “al pionero lo mataron los indios” y se quedaron con la tierra los que iban en segundo lugar. Si ello es así estando en el pelotón de cabeza, la diferencia entre entidades estribará en la gestión, en cómo se organiza toda esta actividad.

En este esquema de cadena de valor, el primer bloque, o la primera fase, es la producción. La producción en la banca es un proceso por el que se pone a disposición de los clientes una gama de productos o una gama de servicios. Cobramos por intervenir en la compra y en la venta del dinero, pero también por hacer recados o transferencias y todo esto se ofrece tanto a la clientela actual como a la potencial. Por ello, nuestras oficinas están organizadas en dos áreas, la “front office” y la “back office”, es decir un área que está de cara al cliente y otra de trastienda o cocina, la parte donde se guisa el producto y donde se preparan algunos servicios. En esta producción de productos, valga la redundancia, y de servicios, la fabrica-

ción es cada vez menos importante. Lo importante es la distribución; los productos los podemos hacer en nuestra propia organización, pero también se pueden adquirir o nos los pueden hacer terceras personas. Cada vez nos planteamos más la necesidad de no hacer nuestros propios productos sino vender productos ajenos.

La segunda área, y estoy definiendo qué entiendo por producción y qué entiendo por las otras fases para luego hacer algunas reflexiones sobre calidad y formación, es la fase de distribución. La actividad de nuestras organizaciones se centra por una parte en la red de oficinas, nuestros principales canales de distribución, que se utilizan normalmente en el negocio al por menor. Existen otros canales alternativos de distribución, cada vez más importantes como el comercio, donde los préstamos se dan, por ejemplo, en los distribuidores de coches o en el domicilio del cliente, y en los que se establecen relaciones comerciales a través de las líneas de teléfono o el fax; asimismo, hay un tercer canal de operaciones directas con el cliente, en el caso de operaciones relaciones y transacciones de negocio al por mayor, denominado banca corporativa. La calidad en la comercialización de productos y servicios a través de la red es algo fundamental. Nuestros empleados de oficina son los que tienen casi todos

los contactos con los clientes. Por eso la formación es un concepto estratégico. Según dice Carlson en su libro *El momento de la verdad*, lo más importante es la primera relación que se tiene con el cliente.

Lo más importante no es tanto la calidad del producto como la calidad en la distribución.

La red de oficinas es el principal canal, pero las entidades mantenemos también una relación constante con nuestra clientela a través de las comunicaciones: extracto de cuentas, cartas, teléfono o visitas a las propias oficinas. La calidad en la transmisión de esta información, en el servicio de venta y post-venta interno y externo, tanto para rendir cuentas de las operaciones realizadas como para ofertar nuevas operaciones, la transparencia, es algo fundamental en nuestras relaciones y también lo que diferencia o suele diferenciar a una entidad de otra.

Por último, están las relaciones con la sociedad, entendida como elemento colectivo. En las entidades bancarias, las relaciones con los agentes sociales, con los creadores de criterios y con la sociedad en general es algo muy importante, y a eso tiende la calidad de los folletos y de la información pública; hay que cuidar la publicidad, la forma de comunicarnos, las memorias, los anuncios en general, que tienen que ser

suficientemente claros para que se distinga a una entidad de otra.

A estas cuatro fases habría que añadir la más importante, a mi juicio, que es la calidad del *management*, la calidad en la dirección y en la gestión. La calidad no está completa si no va dirigida y supervisada por un sistema de gestión y dirección que marque las directrices y diga cuáles son los mínimos exigidos de calidad.

A continuación, voy a intentar plantear o reflexionar sobre los soportes que en cada una de estas fases venimos utilizando junto con los aspectos formativos que en cada fase exigimos o damos a nuestros empleados. En la fase de producción, hay dos aspectos: el diseño del producto y la operativa. Antes decía que el producto podíamos crearlo o podíamos adquirirlo a una tercera entidad, y así se hace en muchas de nuestras actividades; muchos de los productos que una caja de ahorros o un banco ofrece a sus clientes no están realizados en la propia banca. Aquí, la formación, habitualmente técnica, es muy importante pero está dirigida a unas pocas personas.

En el primer grupo, en el diseño, la tecnología tiene una importancia cada vez más destacada. En la operativa, es la forma en que se comunica este producto a la organización. Esta operativa tiene que ser ágil, dinámica; debe entenderse con facilidad por nuestros

empleados para poder transmitirla a los clientes; tiene que responder a un catálogo de ventas claro y directo. En el diseño, decía antes, cada vez tiene más importancia la tecnología y la información. Hoy en día la tecnología, el nivel tecnológico, determina a veces las barreras de entrada de muchos competidores; pero es en la operativa donde puede estar la diferencia entre una y otra entidad.

En esta etapa de la cadena de valor, en la etapa de producción, la formación requiere un alto nivel técnico, hasta tal punto que se ha acuñado o hemos acuñado en nuestra profesión un término nuevo, *ingeniería financiera*, para expresar la complejidad del producto, del diseño y de la operativa.

En la distribución, el soporte básico es la oficina, y ahí lo que ha de hacerse es vender productos y vender servicios, tanto al por menor como al por mayor. Las técnicas de venta, de comercialización, de marketing masivo y directo o el marketing a través de la publicidad son los ejes de la formación comercial para potenciar la calidad del servicio del cliente. Dedicamos un esfuerzo grande en formar a nuestros empleados en técnicas de comunicación con nuestros clientes, en la técnica de la distribución del producto. Es muy difícil vender un producto si no damos formación de cómo atender al cliente. Les decía

antes que lo que hacemos es comprar y vender; vender confianza fundamentalmente, y eso se lo tenemos que transmitir a nuestros empleados. El empleado que está en ventanilla representa a la Institución, es el máximo ejecutivo de la Caja en su relación con el cliente en el momento que está atendiendo al cliente. A la formación del empleado en ese enfoque se dedican grandes esfuerzos y recursos.

En tercer lugar, está el consumidor-cliente. Los soportes en la satisfacción de las necesidades del cliente suelen ser una información directa en la red de distribución verbal o telefónica; también debe existir una información escrita y clara en todos los procesos, ya sean las cartas, los extractos o las campañas. En esta etapa se recoge información del mercado mediante encuestas que sirven para mejorar las comunicaciones con nuestros clientes, aprovechando las mejores ideas no solo de las operaciones realizadas sino también de los nuevos productos.

La especialización por segmentos de clientela, nos está ayudando a organizar unos sistemas de formación específicos según el cliente al cual nos dirigimos o según el lugar donde están ubicadas las oficinas. Es lógico que en nuestra distribución geográfica haya distintos niveles de clientes según su nivel de renta; cada nivel de renta suele tener un

nivel de formación financiera y hay que darle a cada segmento de la clientela aquello que le resulta más útil. Cambiar la actitud de la organización desde un comportamiento pasivo a otro más activo no es una tarea sencilla, y por eso la formación encaminada a la atención al cliente es algo muy difícil. Por otra parte, enseñar a vender significa también enseñar a comunicarse, ya sea con un cliente o con un colectivo determinado. También aquí la formación juega un papel decisivo, siendo preciso entrenar a los empleados en la técnica de comunicación.

En cuanto a la sociedad, los soportes suelen ser la memoria, los informes periódicos, los folletos, etc.; la comunicación exterior necesita de una formación y ésta siempre está, en nuestro negocio, en estrecho contacto con la comunicación.

Les decía antes que son importantes para nosotros las técnicas de dirección y control de gestión. El soporte utilizado en estas técnicas son los sistemas de planificación y el control presupuestario. A esto dedicamos también grandes esfuerzos, para que la dirección de la oficina, una célula importante en la red de distribución, se sienta parte de un todo y no solamente un apéndice; tiene que conocer cuál es el sistema de gestión y el sistema de control de la propia organización. La formación en técni-

cas de dirección es de suma importancia en una entidad de crédito donde tenemos una gran diversificación de pequeños puntos de venta.

Para terminar, debo decir que calidad y formación tienen en nuestro lenguaje una valoración directa, que no existe negocio sin calidad y que la calidad es imposible sin la formación de nuestros empleados.

.....

José Manuel Morán: Muchas gracias Ángel. Ya que Ángel Montero ha apelado a nuestra amistad, yo les diré que la primera vez que nos conocimos fue en la constitución, como Patronos, del Instituto Universitario EUROFORUM. Y su discreción y esa cierta humildad que aparenta el Sr. Montero, casi me hizo creer que Caja Madrid era una entidad benéfica, si no fuera porque estaba negociando un préstamo con ellos. Y estaba viendo en mi propia cuenta que podían seguir siendo benéficos, pero sobre todo estaban muy orientados a la competitividad. Ello me hizo caer en la cuenta entonces, como me ha parecido entrever ahora, que tienen tanta discreción como capacidad para estar siempre en donde se mejora la competitividad. Por eso cuando acabamos de oír que la Caja tiene un sistema de formación donde lo que más le preocupa es esa comunicación al cliente, donde se empie-

zan a olvidar un poco de los productos, sabemos que es ahí donde va a estar la frontera para captar clientes y no en las redes y disponibilidades informáticas. Por ello, también aunque digan que no quieren ser pioneros todos interpretamos que lo que pasa es que no quieren ser de alguna manera destacables, para poder seguir teniendo la competitividad que algunas empresas admiramos y que deseáramos también para la nuestra.

Pero eso no quita para resaltar algo que a mi me parece encomiable en Caja Madrid, y no es por que esté su Secretario General delante, y que no es otra cosa que la gran capacidad de asimilación de tecnologías. O como sobre esa capacidad de asimilación de habilidades tecnológicas, de manejar terminales a todos los niveles de la organización, se está imponiendo mucho más ese trato con el cliente. Pues lo que crea ventaja es ese estar dispuesto a resolver, ese estar dispuesto a aguantar, ese estar dispuesto desde escribir una pequeña nota a una ancianita que va allí con su jubilación y que a los que vamos más deprisa por la vida nos encocora tanto. Pero que es, sin embargo, lo que fideliza mucho más la clientela. Y lo que demuestra una actitud de estar dispuestos a atender al cliente muy superior a la media.

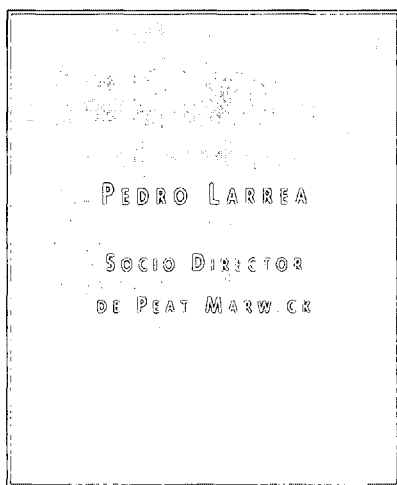
Nos acompaña ahora D. Pedro Larrea. La primera vez que yo oí hablar de él fue hace aproximadamen-

te un año, cuando D. Cándido Velázquez, en mi faceta de Subdirector General de Telefónica, reunió a la Alta Dirección de Telefónica y nos empezó hablar de que en el Plan Estratégico de Telefónica el tema de calidad total iba a ser el concepto esencial. Como la verdad es que los empleados de una gran Compañía, somos a veces algo romos y a veces no estamos a la última, acto seguido nos envió a casa un libro de D. Pedro Larrea, que se titula "Calidad de Servicio", que ayer D. Cándido hubo un momento que estuvo a punto de volverlo a recomendar, aunque al final dijo simplemente que hay libros importantes de profesores españoles. El sigue creyendo que D. Pedro Larrea es un profesor eminente de la Universidad, de alguna Universidad del Norte. Pero lo importante de ese libro, no sólo es que nos acompañe aquí su autor y que no nos acompaña como autor de ese libro, sino como Socio-Director de una importante consultora, es que es un libro que nos pone en la pista de que la mala sociedad, es una sociedad de malos servicios. Y que la calidad de servicio y sobre todo esos servicios añadidos que cuando son buenos acaban haciendo una sociedad excelente, tiene como claves el saber vender los servicios y el estar cerca del cliente. Yo le dejo ahora a él y espero que nos ilustre con sus palabras mucho mejor que esta presentación mía.

Gracias al Instituto, y gracias a la Fundación. Voy a tratar de ser muy conciso, casi telegráfico, sugiriendo una serie de cuestiones para que Vds., si lo desean, puedan plantear algunas preguntas en el debate.

Ayer por la mañana oímos decir, precisamente en boca del Presidente de Telefónica, que la calidad es una utopía. Deming dijo que la calidad es hacer las cosas bien y hacerlas bien a la primera. La calidad es, también se ha dicho, una marcha hacia la excelencia, es un proceso de mejora continua, lo que los japoneses han popularizado con el término de "Kaizen". La calidad es la calidad de producto más la calidad de servicio; es la resultante de la calidad de una organización, y la calidad de una organización no es sino la resultante de la calidad de las personas.

La calidad, ha dicho Juran, es un estilo de vida; es una especie de cuasi religión a la que es preciso convertirse. De hecho, es algo que provoca fanáticos, algo que contagia fanatismo, y de ahí precisamente la dificultad para incorporarla a cualquier organización. Pero también de ahí su extraordinaria capacidad movilizadora.



¿Desde qué punto de vista es eficaz este potencial que es la calidad? Hay que decir primero que la calidad es una de las mejores medicinas contra la ineficiencia y contra el despilfarro. Es ya clásico un libro de Crosby que se tituló *Quality is free*, la cali-

dad es gratis. Juran dijo también en alguna ocasión una frase muy famosa: "la calidad es una mina de oro". Tengan Vds. en cuenta que todavía hoy se suele evaluar el coste de la no calidad, en entornos como la empresa española, entre un 10 y un 20% de lo que puede ser la cifra de facturación de nuestras empresas.

La calidad es también una herramienta de competitividad extraordinariamente eficaz, sobre todo para aquellas empresas que no tienen más remedio (y según autores, como Tom Peters, prácticamente todos estamos abocados a ello) que adoptar una estrategia de diferenciación.

La calidad, además, tiene una extraordinaria potencia humanizadora: no hay ningún arma competitiva tan noble como querer superar a los demás, precisamente porque somos los mejores, los que mejor servicio prestamos a nuestros clientes.

La calidad es, desde una perspectiva puramente intelectual, una idea capaz de contener, aglutinar, traducir, y formular toda una estrategia, como puede ser el caso de Telefónica; hay otros casos paradigmáticos (y creo que es obligada la cita de Rank Xerox), donde, gracias a una estrategia basada justamente en el concepto de calidad, se ha sabido primero sobrevivir y después readquirir el liderazgo perdido.

En quinto lugar, la calidad puede ser una idea positiva dentro de una organización, una idea capaz de remover y de movilizar todas las energías personales del colectivo empresarial.

Si todo esto es así, se entiende la importancia que para la calidad tiene esa actividad humana que tiende a enseñar, a sensibilizar, a propagar, a impartir conocimientos, es decir, todo eso que llamamos educar y formar. Hay una frase exagerada que se escucha mucho en Japón, tal vez atribuida a Deming en sus orígenes, y es que la calidad empieza en formación y termina en formación. La tesis puede parecer algo exagerada, y de hecho lo es, sobre todo en boca de Deming, que en otra ocasión dijo también aquello de que un 90% del éxito final en materia de calidad se debe a los procesos y no propiamente a las personas.

Desde mi perspectiva profesional (y tal vez este indicador les resulte significativo), les puedo indicar que

aquellas consultoras que se dedican a calidad, vienen a facturar, aproximadamente, un 50% en actividades de formación. En cualquier caso, la formación es una condición necesaria para la calidad. Hay otras, como el liderazgo, la estructura, los procesos, el diseño estratégico y la propia conceptualización estratégica de lo que debe ser la calidad.

¿Qué papel juega la formación en todo esto? En primer lugar, la calidad es un factor motivador extraordinario. La teoría de la calidad total está en la línea de lo que pudiera ser la teoría "Y" de Mc. Gregor o la teoría motivacional de Herzberg. En cualquier caso, digamos que pocos factores son más motivadores para un profesional, para un trabajador o para un empleado que la formación.

En segundo lugar, es un útil necesario de creación y remodelación cultural, entendiendo que la cultura, para una organización, es como la personalidad para un individuo. No cabe ninguna duda que crear cultura, remodelar cultura, pasa inexorablemente por la formación.

En tercer lugar, la formación es un agente ineludible para el cambio organizativo. Si en un proceso de cambio hay que modificar las estrategias, si dentro del concepto estratégico hay que incorporar la idea de satisfacción al cliente, si un proceso de cambio exige modificar las políticas, los procedimientos, los sistemas de información, de

evaluación, de compensación, los perfiles de reclutamiento, etc., todo ello exige también acudir a la formación.

En cuarto lugar, la formación es indispensable en un proceso, ya apuntado aquí esta misma tarde, tendente a incrementar los niveles de autonomía personal. La formación es básica también para incrementar el estilo de trabajo en equipo. Finalmente, como también se ha señalado, haciendo incluso referencia al autor, J. Carlzon, y a su libro *El momento de la verdad*, si se quiere reforzar eso que los sajones llaman el *empowerment*, es decir, el reforzamiento, la ampliación de facultades para los empleados de primera línea, si queremos reducir las estructuras y establecer estructuras de tres niveles -potenciando la primera línea y concibiendo las otras dos como meros soportes de la línea fundamental, que es aquélla-, todo esto pasa a su vez inexorablemente por la educación y la formación.

Y digo educación y formación porque en el lenguaje coloquial sajón se hace esta distinción. Y se entiende la educación como algo fundamentalmente orientado a los principios, mientras que la formación estaría orientada más hacia las aplicaciones; la educación tendría un componente más bien teórico, la formación tendría otro más práctico; la educación tendría un alcance más generalizado, la formación, focalizado;

la educación consiste sobre todo en la transmisión de conceptos y modelos, la formación en la transmisión de cualificaciones, habilidades y técnicas; la educación tendría una orientación más doctrinaria, la formación una orientación más profesional; la educación consistiría básicamente en conocer, la formación, fundamentalmente, en transmitir el saber hacer.

Por tanto, la calidad exige educación y exige formación a la vez. Hay un modelo que a mí me gusta utilizar, y es que partiendo de un estadio de incompetencia inconsciente, que es donde habitualmente solemos estar respecto a áreas que son desconocidas para nosotros, digamos que la educación es aquello que nos permite pasar a un estadio superior, a un estadio que podríamos llamar de incompetencia consciente. En este estadio tenemos lucidez respecto a nuestra incompetencia y, por esto mismo, deseo de superarlo; y justamente es la formación la que nos eleva a un estadio superior, que podríamos llamar de competencia consciente, para finalmente desembocar mediante una práctica reiterada y un ejercicio profesional continuo y permanente, en el último estadio que llamaríamos de competencia inconsciente. Pues bien, éstos son básicamente los dos papeles que debe jugar, respecto a la calidad, la educación y la formación.

Si lo quieren ver Vds. desde otro ángulo, podríamos decir que para hacer calidad total en una organización es preciso querer, es preciso poder y es preciso saber. Querer (y tal vez sea ésta una idea muy socrática) es fundamentalmente una cuestión de educación. Quiere esto decir que estar educado en calidad equivale a conocer incluso la propia historia, la propia trayectoria del pensamiento acerca de la calidad; conocer el concepto de calidad total, las implicaciones del concepto de excelencia, conocer determinados hitos básicos de esta ruta hacia la calidad total, como es el concepto de “cero defectos” alcanzado ya virtualmente por muchas organizaciones (una organización como MOTOROLA posee en estos momentos una tasa de defectos de seis sigmas, es decir, 3,4 defectos por millón, esto es virtualmente “cero” defectos); conocer el concepto de satisfacción del cliente, el concepto de cliente interno, esto es, que todos tenemos nuestro cliente y todos somos, dentro de una organización, clientes de alguien, lo cual permite que nos hagamos estas preguntas elementales en cada puesto de trabajo: ¿cuál es mi producto?, ¿quién es mi cliente?, ¿cuáles son las necesidades de este cliente?, ¿de qué manera puedo satisfacer yo estas necesidades?, ¿cuáles, en consecuencia, deben ser los estándares de excelencia? El concepto de *benchmarking* parece básico también. Yo creo

que está implícito en la definición de calidad que nos ha dado Caja Madrid. Este concepto de *benchmarking* incorpora una serie de técnicas que nos permiten conocer en todo momento el que mejor hace las cosas dentro de nuestro sector, de nuestra área de actividad. En ese sentido, no valdría simplemente hablar de la reforma o la modernización de la Administración, sino que habría que decir quién es la mejor Administración del mundo, en estos momentos; o, en cada aspecto en concreto, cuál es la mejor Administración y en qué sentido está haciendo mejor las cosas, para finalmente tratar de incorporar sus estándares y todas las implicaciones que lleva consigo a nuestra propia organización. Educar es hacer conocer el concepto de proceso, cada vez más vital dentro de la filosofía de calidad total, ya que el proceso es la unidad microscópica que mejor permite hacer avances significativos en la mejora de la calidad total; educar es hacer saber que la calidad es una cuestión de pequeños detalles, y que los avances en materia de calidad en esa marcha permanente hacia la excelencia son, en definitiva, una cuestión de pequeños detalles. Pues bien, todo esto entiendo yo que debe formar parte de la educación, bajo el supuesto socrático de que, una vez sabido en qué consiste la calidad, no nos quedará más remedio que quedar atrapados por su fascinación y sus encantos.

Formación significa fundamentalmente, lo hemos dicho ya, cualificaciones, habilidades, técnicas. En este sentido, la gama de cualificaciones más habitual y convencionalmente admitida versaría sobre temas de control estadístico, métodos de resolución de problemas, técnicas de dinámica de grupos, técnicas de comunicación, técnicas de cuantificación del coste de la no calidad y lo que propiamente se llaman herramientas de gestión de la calidad, como las clásicas preguntas del ¿qué?, ¿quién?, ¿cuándo?, ¿cómo?, ¿por qué?, las hojas de control, matrices de compatibilidad, diagramas causa-efecto, etc. Todo esto significa estar formado en materia de calidad, es decir, estar capacitado para hacer.

A ello añadiría un tercer capítulo que llamaré información, relacionado con el tercer vector que antes expuse: el vector del saber. Según esto, la información nos permitiría tener un conocimiento adecuado respecto a la propia realidad empresarial, cuáles son los productos, las personas, la organización, la estructura, la estrategia, cuál es el entorno, el sector, el mercado, los competidores, etc., cuáles son los procedimientos.

En este momento, las empresas líderes están invirtiendo aproximadamente entre un 5% y un 10% del tiempo de todo su personal en tareas de formación. Todo hace pensar que esta dedicación aumentará en el futuro, porque

cada vez es mayor el convencimiento de que el aprendizaje es condición necesaria para la creación y el sostenimiento de ventajas competitivas.

Empecé mi intervención diciendo que todo este esfuerzo está dirigido hacia eso que llamamos calidad total y que no es otra cosa sino hacer las cosas bien y a la primera. Uno de los gurús de la calidad, amigo de las acuñaciones semánticas, ha dicho recientemente que todo este asunto de la educación y la formación para la calidad no es, en el fondo, más que algo tan sencillo como educarnos y formarnos a todos en el sentido común.

.....

José Manuel Morán: Muchísimas gracias Pedro. Quisiera antes de darle la palabra a Juan Antonio Richart, resaltar que en este aspecto de formar en actitudes, en este aspecto de ir mas allá de las habilidades, a mi me parece que el Instituto Nacional de Administración Pública está haciendo muchas más cosas de las que cabe esperar de una institución administrativa. Cosas que pueden acabar contradiciendo a aquellos que caían en el a priori de pensar que ser funcionario es algo perverso e ineficiente y que ser empleado de una empresa agresiva y dinámica es siempre mucho mejor.

Yo creo que en la Administración Pública se están haciendo ya mu-

chas mas cosas y que quizás lo que pasa es que todavía falta un marketing externo para vender esas cosas. Yo creo que los planes de modernización representan un avance importante. Pero tan importante como esos planes, tan importante como ese pensamiento de la modernización para acercar la Administración al usuario y al cliente, es la labor que viene haciendo el Instituto no sólo formando en habilidades, no sólo formando en conocimientos, no sólo mejorando capacidades, sino promoviendo foros como éste u otros foros. Pues está provocando la sensibilización y el que empecemos a pensar todos juntos en voz alta sobre unos temas que son temas de futuro. Que son temas que en la empresa privada parecen estar ya muy manidos y que nosotros, y hablo casi como un funcionario, a poco que nos pusiera-

mos a trabajar en ellos nos daríamos cuenta que por lo menos las prácticas y las habilidades en esas materias las tenemos ya adquiridas.

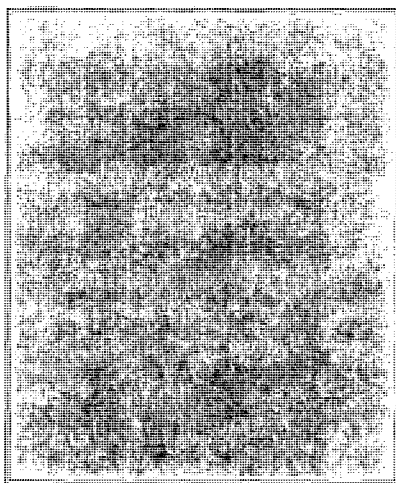
Pero dejemos esta digresión sobre si el sector público esta más o menos cerca de la calidad total y dejemos hablar ahora a Juan Antonio Richart. Juan Antonio Richart es Subdirector General del INAP. Es conocido de muchos de Vds. y yo creo que él y el Presidente del INAP que nos acompaña en la mesa son los verdaderos artífices de una puesta en marcha de un proceso de formación de directivos en la Administración Pública como nunca se había visto. Yo creo que ahí va a estar una de las claves de la evolución y de la calidad total que se empieza a dejar sentir en la nueva Administración Pública. Juan Antonio, tienes la palabra.

Participar el último en un Encuentro sobre Calidad Total y Modernización en la Administración Pública y la Empresa en el que hemos tenido la fortuna de contar con ponentes y participantes por encima del nivel de la “excelencia” todos

ellos, aparte de ser un honor que nunca agradeceré lo bastante, no deja de crearme un problema de originalidad, porque a estas horas ya está debatido, y magníficamente por cierto, casi todo lo que se puede decir sobre los temas claves del Encuentro.

Pero como he de cumplir con mi compromiso, permítanme que lo afronte de la manera más sencilla para mí, que creo también que es la mejor para Vds., y es exponiéndoles cuál es nuestro punto de vista sobre la relación entre los procesos de Formación, de Modernización de la Administración Pública y de la Calidad de los Servicios Públicos y cuál es el campo que institucionalmente asumimos en este sentido.

Y permítanme que, para ello, utilice como portada un resumen de lo que ya se ha dicho aquí antes y es cómo se afrontan en las organizaciones privadas los problemas de la calidad.



La calidad en la producción y prestación de servicios

Los tres conceptos (Modernización de los Servicios, Calidad y Formación) están entrañablemente unidos.

Es obvio que hoy todas las organizacio-

nes que prestan servicios a clientes tienen que asumir como premisa previa en sus estrategias la existencia de un entorno social, de un mercado de usuarios que ha evolucionado extraordinariamente en el siguiente sentido:

- fuerte tendencia a la demanda de niveles progresivos de calidad de los servicios por suficiente cobertura general de prestaciones básicas, debido a la mejora del status económico y social de la población;

- notable incremento del nivel de información individual gracias al desarrollo de las tecnologías de la información y el desarrollo de los sistemas de comunicación de masas;

- aumento de la capacidad de análisis y de crítica de las ofertas que recibe para la satisfacción de sus necesidades;

- fuerte sensibilización a los mensajes marketing;

En resumen, la situación actual



de quienes prestan a título lucrativo servicios de todo tipo a la Sociedad, es de una fuerte competitividad para la captación de las clientelas, lo que les obliga a asumir un proceso de cambio o adaptación al entorno, cifrando sus estrategias en dos tipos de actuaciones:

- una externa basada en el marketing del producto o servicio más claramente fundado en la calidad de las prestaciones y en la idea de que lo único que importa es la satisfacción del cliente ("si no está satisfecho, le devolvemos su dinero");

- otra interna, fomentando auténticamente la calidad de lo que se ofrece a la clientela por un precio óptimo y sobre todo generando en los recursos humanos de la empresa la cualificación profesional adecuada para la obtención de productos de calidad y, por supuesto, transmitiendo la cultura de la calidad del servicio, de atención al cliente y de satisfacción de sus exigencias.

Es en esta segunda actuación donde los procesos de formación de los recursos humanos de las organizaciones adquieren singular relevancia y se convierten en el elemento indispensable para el éxito del proceso global de cambio o adaptación al mercado. Hasta tal punto es así, que creo poder afirmar sin temor a equivocarme que quienes no han sabido o no han podido mentalizar y cualificar profesionalmente a su

equipo humano en las ideas de calidad del servicio, atención al cliente, eficacia y eficiencia, han quedado fuera del mercado.

Se configura así la formación como un instrumento esencial para incidir en las pautas de comportamiento de los profesionales de las organizaciones, que les permite asumir la cultura de la empresa y la priorización de los valores de la organización, que antepone por lo general la satisfacción de las exigencias de la clientela.

Después vendrán el establecimiento de las normas internas de funcionamiento que servirán de reglas de juego de todos los comportamientos. Pero el paso previo e indispensable es, siempre, la configuración de la cultura de la organización, por la vía de la formación en el sentido más amplio de la palabra.

La Calidad en los Servicios Públicos

¿Qué sucede al respecto en las Organizaciones Públicas?

No hay, a mi juicio, grandes diferencias de fondo entre las organizaciones públicas que prestan los servicios de interés general a la Sociedad y las Organizaciones privadas. Claro está, si dejamos a salvo las ideas del ánimo de lucro (al que son ajenas la casi totalidad de las Organizaciones Públicas) y del

monopolio, que reside en las funciones básicas del Estado (tales como Seguridad Exterior, Orden Público, Administración de la Justicia, Fiscalidad, etc.), pero que no existe en otras funciones tales como transportes, educación, sanidad, etc.

Y no hay grandes diferencias en el proceso de calidad, porque también los Servicios Públicos se enfrentan a un entorno social que ha evolucionado en el sentido antes indicado.

La evolución del conjunto de clientes de las Administraciones Públicas tiene un significado especial por cuanto que aquéllos no pagan por los servicios que perciben directamente, sino que, a través de los impuestos, contribuyen de forma obligatoria, coactiva y proporcional a su capacidad económica al coste de la totalidad de los servicios que el Estado presta a toda la ciudadanía.

En la sociedad actual, que es además una sociedad democrática, el proceso de calidad de los servicios públicos es no sólo obligatorio, sino fuente inevitable de la legitimación democrática. El Poder y la Administración se legitiman hoy en cuanto que son capaces de acreditar a los ciudadanos que prestan servicios en la cantidad y con la calidad equivalentes al sacrificio económico que exigen de los contribuyentes.

Si en el balance que los ciudadanos hacen cada día, pesan más sus

contribuciones individuales que los servicios que reciben, los mecanismos democráticos de la protesta social, las exigencias de responsabilidad judicial y política, y la dinámica de los procesos electorales, se encargarán de sancionar a quienes no sean capaces de arrojar una cuenta de resultados equilibrada.

Por ello, quienes dirigen el Gobierno y la Administración, se preocupan hoy, y habrán de preocuparse cada día más, no sólo de ofrecer a la ciudadanía un completo marketing de sus servicios sino, sobre todo, de cualificar adecuadamente al personal, adaptándolo a nuevas técnicas de gestión más eficaz, y de imbuir a los recursos humanos que están al servicio de las Administraciones Públicas, una cultura de la Organización basada en la mejora de los servicios y en la atención al ciudadano.

Por ello, la Administración Pública que, con independencia de quienes dirijan sus destinos desde la cúpula, es una Organización que constitucionalmente sirve a los intereses generales con objetividad, no puede permitirse el lujo de que sus profesionales se sitúen al margen de la realidad social que les circunda y se estanquen en los valores culturales de los años cincuenta y sesenta, propios de un escenario político, económico y social radicalmente diferente al actual.

Nuevamente aquí las ideas de cambio, adaptación al entorno y

asunción de valores culturales tales como la prestación de servicios al ciudadano, mejora de la calidad, eficacia de las actuaciones y minorización de costes, reclaman la necesidad de utilizar herramientas como la de la formación, sin la que no sería posible ni la adaptación, ni el cambio.

En definitiva y a mi juicio, podremos cambiar las normas legales del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento común, delimitar legalmente las fronteras del Gobierno y de la Administración, regular, también legalmente, la responsabilidad de la Administración y de sus agentes. Pero si no somos capaces de crear la cultura de los resultados y de la calidad de los servicios en los Recursos Humanos de la Administración, si no somos capaces de identificar adecuadamente el extraordinario papel que la formación desempeña en un proceso de cambio cultural como el nuestro, creo que se comprometen seriamente los procesos de cambio, de calidad y de modernización y desde luego la legitimación ante los ciudadanos será muy difícil de lograr.

La Formación y el Objetivo de la Calidad en los procesos de Cambio en la Administración Española

No es preciso que a estas alturas



del encuentro les descubra a Vds. que la Administración Española está embarcada en un proceso llamado de Modernización, que no es otra cosa que su adaptación a la evolución del entorno social a quien va dirigida su actuación.

No es preciso que les recuerde una vez más, que en ese proceso de modernización hay 204 proyectos de todos los departamentos ministeriales que en uno u otro sentido, persiguen la calidad del servicio y la mejora de la atención de las demandas ciudadanas.

Sí me gustaría, sin embargo, resaltar que en dichos proyectos concretos hay un conjunto significativo de los mismos para cuya realización se hace necesario interponer un proceso de formación específico en sus agentes. Y aún me gusta más resaltar que en todos los proyectos se requiere (si se pretende que culminen con éxito) unos ejecutores culturalmente “enganchados” por ideas finalistas de servicio al ciudadano y de mejora de la calidad de los servicios.

Por ello no es una casualidad que estos proyectos, que son la primera experiencia práctica de un proceso de reflexión largo y profundo sobre la Modernización de la Administración del Estado, reúnan, como decía al principio, los conceptos de modernización, calidad y formación, y den como resultado final el cambio o la mejora de alguna prestación o servicio.

Y no es una casualidad porque, ya en el plano teórico, todos los estudios que precedieron a la implantación del Plan de Modernización de la Administración del Estado identifican a la formación como estrategia esencial para el logro de los objetivos.

Así, el estudio Delphi que se realizó en 1989 por la Inspección General de Servicios para la Administración Pública para conocer el estado de opinión sobre la modernización de los procedimientos de actuación en la Administración Pública reflejaba unas ideas básicas a este respecto:

a) Que la formación de directivos es, con un consenso del 92,57% de los informadores, la principal estrategia de cambio en la Administración Pública.

b) Que es un factor de resistencia al cambio es el sistema de valores actualmente arraigados en la organización administrativa. "Por lo que la posibilidad de ir consiguiendo mejorar en la calidad de los servicios se verá limitada si no se produce paralelamente una cierta evolución en las pautas de comportamiento". La importancia de este factor de resistencia exige una acción correctora inmediata (mediante la formación) de carácter constante y evolutivo, así como un compromiso por parte de las instancias político-administrativas.

c) Que es un problema "la falta de cualificación del personal para

hacer frente a las nuevas necesidades de gestión que el proceso de modernización impone".

Como puede observarse, formación de directivos, cultura y capacitación profesional son, a juicio de los profesionales, los pilares básicos de la modernización de la Administración.

Por su parte, el documento *Reflexiones para la Modernización de la Administración del Estado*, al abordar la problemática de la gestión integral de los recursos humanos, identifica como el primer objetivo de la formación el de "apoyar estrategias de cambio en la Administración Pública", reconociendo de esta manera su valor estratégico en un proceso de modernización entre cuyos objetivos, repito una vez más, resalta el de la mejora de la calidad y eficacia de los servicios de la Administración Pública.

Ya en el terreno de la actualidad más reciente, el acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de noviembre de 1991, adoptado para el desarrollo de un Plan de Modernización de la Administración del Estado, realiza afirmaciones tales como:

- "La Administración Pública debe prestar servicios con la CALIDAD y efectividad que exigen los ciudadanos españoles..."

- "... Para conseguir estos objetivos en los que deben jugar un im-



portante papel los propios empleados públicos y sus organizaciones representativas, es preciso incorporar a la cultura administrativa tradicional nuevos valores que la orienten hacia la consecución de resultados y la MEJORA CONSTANTE DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, en definitiva, hacia la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos en su relación con la Administración ...”

Y al señalar las líneas de actuación concretas que deberán desarrollar los programas de modernización de los ministerios, se refiere a “aquéllas que permitan en el menor plazo posible un funcionamiento más eficaz y eficiente de los diferentes organismos, unidades y servicios mediante (...) la gestión y evaluación de la calidad de los servicios públicos, (...) el desarrollo de la función directiva y la POTENCIACIÓN DE LA FORMACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS”.

Vemos aquí, en el primer documento de responsabilidad solidaria del Gobierno de la Nación sobre el proceso de Modernización de la Administración del Estado, la reunión de los tres conceptos sobre los que versa este Encuentro y esta mesa redonda: CALIDAD, MODERNIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y FORMACIÓN

Pero es que, un día más tarde, el 16 de noviembre del mismo año, y tras un largo esfuerzo de puesta en común de criterios, la Administración y los

sindicatos suscribían un acuerdo a tres años para modernizar la Administración y mejorar las condiciones de trabajo. Y en él se afirman, y espero que de modo sincero y no retórico, cosas tales como las siguientes:

- “La Administración y los sindicatos están de acuerdo en que la consecución de servicios públicos de calidad y de gestión eficaz de los recursos humanos son compatibles con la mejora de las condiciones del personal ...”

- “... las partes se comprometen a mejorar la calidad de los servicios públicos ...”

- “Considerando que la *formación* es un instrumento fundamental para la profesionalización del personal y la *mejora de los servicios*, en función de las prioridades que señale la Administración, las partes reconocen la necesidad de realizar un mayor esfuerzo en formación ...”

Son afirmaciones que reflejan opinión teórica, resolución profesional, decisión política y voluntad sindical sobre la confluencia y relación en la Administración Pública de los procesos de cambio o modernización, de calidad de los servicios y de formación de los recursos humanos y son demasiadas afirmaciones como para pensar que al final todo va a quedar en agua de borrajas.

Y dicho todo esto, ¿qué les cabe esperar a los usuarios de los servicios públicos y a los profesionales de la

Administración que dedicamos nuestro afán a la formación?

Yo creo que nos cabe esperar COHERENCIA, esto es:

- que las afirmaciones teóricas y las de los profesionales se traduzcan en conductas concretas y efectivas de participación en los procesos de formación emprendidos;

- que las instancias políticas sean congruentes con las propias decisiones y concedan a la política de formación (en el marco de las prioridades de cada momento) el papel y los medios precisos para la consecución de los objetivos que con tanto consenso se le asignan;

- y que los representantes del personal y de las organizaciones sindicales en los ministerios y organismos de la Administración del Estado, sepan estar a la altura de los líderes sindicales que firmaron el acuerdo y sumen sus esfuerzos en pos del objetivo de formación para la calidad de los servicios y modernización de la Administración, utilizando las vías del diálogo y la participación y abandonando líneas de actuación basadas en la confrontación sistemática y en descalificaciones personales, más propias del ambiente social de hace veinte años que de la realidad y el talante de la Administración de los albores del siglo XXI.

Y es en este contexto que les acabo a Vds. de exponer, donde el INAP desarrolla su experiencia y sus es-

fuerzos en el ámbito de la formación, incidiendo de forma muy especial en el campo de los directivos de la Administración, como masa crítica y de repercusión del cambio en las organizaciones. Pero sin olvidar los ámbitos de la formación del resto de los grupos del personal al servicio de la Administración Pública y desarrollando programas específicos para la formación inicial y de promoción interna y para el colectivo de funcionarios que prestan sus servicios en las Corporaciones Locales.

Llevando a cabo programas específicos a la medida de las necesidades de los departamentos y organismos con quienes ha firmado convenios de colaboración.

Fomentando la participación en el proceso de formación, en los objetivos de modernización de universidades, escuelas y organismos públicos y privados dedicados específicamente a la formación.

Sumando esfuerzos de coordinación en la función de formación competente de las Comunidades Autónomas y de los departamentos ministeriales.

Desarrollando, en suma, programas de formación tanto en oferta abierta como en la que se realiza a la medida de las organizaciones que la requieren, diseñados de forma específica para la evolución de la cultura del personal hacia objetivos de mejora de la ca-

lidad de los servicios, mejora de la atención al ciudadano, eficacia y eficiencia en la gestión de las diferentes parcelas de responsabilidad.

Realimentando, finalmente, el propio proceso formativo mediante los mecanismos de evaluación que permitan detectar los defectos del sistema y mejorar la calidad de los propios servicios de formación e incluso, si ello es posible, la incidencia que dichos servicios tienen en la transformación cultural y de las conductas reales de sus destinatarios en las organizaciones en las que prestan sus servicios profesionales.

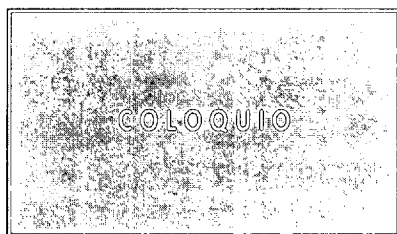
Nuestros programas de formación actuales, tanto en el campo de los directivos como en los de la formación permanente y formación en Administración Local, están suficientemente difun-

didos y en consecuencia al alcance informativo de todos Vds.

Creemos en el axioma japonés que antes citó Pedro Larrea: "La calidad comienza en la formación y termina en la formación".

Creemos en la formación como herramienta, no espectacular pero sí paulatina, duradera e irreversible, para la transformación cultural de las organizaciones y su adaptación a los conceptos de calidad y atención al ciudadano cliente.

Confiamos en que, de la participación y de los apoyos de las instancias y agentes implicados, se obtengan los resultados objetivos que se esperan, y se pueda mantener y desarrollar el nivel de motivación de quienes creemos en este proceso y lo desarrollamos un poco cada día.



José Manuel Morán.

Si les parece vamos a empezar el coloquio y luego pasaríamos al acto de clausura. Clausura en la que, dado que el Secretario de Estado no ha podido asistir, sería el propio Presidente del Instituto el que les dirigiera unas palabras. ¿Alguna pregunta? Les agradecería que se identifiquen, porque dado el interés de los coloquios, se van a incorporar a la publicación que, de todo lo que se viene diciendo, se va a hacer en breve.

– Soy Celia del Real, de la Federación de Servicios Públicos de UGT. La verdad es que uno de los temas que siempre hemos reconocido, o casi siempre, el público y D. Juan Antonio Richart lo saben, es el esfuerzo en formación que se están haciendo en el conjunto de las administraciones y en concreto desde este instituto. Pero también, siempre hemos denunciado incluso desde un principio, parte de las carencias que el lógico comienzo de un proyecto como es el de la modernización y el plan de formación que le acompañan está teniendo, y entre ello siempre hemos acusado la menor atención, o la

menos cuidada atención, que se lleva a cabo desde este instituto para informar a todo el conjunto de los empleados públicos y no solamente a sus directivos. Entonces, en ese sentido yo creo que estas jornadas a mí personalmente me han servido para reflexionar, y he comprobado perfectamente como no se puede concebir una transformación de una unidad determinada, de cara a conseguir una mejor calidad y un mejor servicio, sin dar una preparación no solamente al directivo, sino al conjunto de los que tienen que intervenir dentro de esa transformación que se tiene que producir. En ese sentido, tengo una pregunta concreta. Dentro de las 204 medidas, algunas probablemente no lleven cambio en los procesos de trabajo y probablemente no necesitarían acompañarse de planes de formación, pero sí quería saber si están individualizadas de esas 204 las que necesiten planes de formación para el conjunto de los empleados que están en esa unidad y no sólo para directivos, como también me parece que te he oído decir como objetivo prioritario en la formación dentro de esos proyectos. Me parece que no solamen-

te es formar a los directivos responsables de esas 204 medidas, sino al conjunto de los empleados. La pregunta sería por tanto, si por ahí se van a impulsar planes de formación para desarrollar esas medidas. Y en relación a esta última observación que has hecho acerca de, creo que era el valor que se está dando a la formación y el esfuerzo que se está haciendo desde la Administración y los agentes sociales para conseguir transformar a la administración, es importante, me parece, que las palabras estén puestas en unos acuerdos.

De cualquier forma, respecto a esa alusión que has hecho a que a veces las bases no responden a los comportamientos o a los avances de las cúpulas, quiero decirte que no es solamente en los sindicatos sino que se producen también en la propia Administración. No es lo mismo a veces negociar los acuerdos que negociamos con la cúpula de gobierno a llegar después a una unidad determinada y tener que concretar allí unas medidas concretas en ese organismo porque tampoco los empresarios, los directores públicos tienen los nuevos planteamientos o las nuevas intenciones de cambio o de participación. Esto quiere decir que todo proceso de ir integrando o ir participando con los agentes sociales hay que abordarlo desde los sindicatos, pero también desde todos los gestores políticos, para conseguir

transformar el conjunto de la Administración.

Y ahora otra pregunta que, aunque ya la hicieron este mediodía me afecta un poco más y se refiere a esa especie de reclamo de que parece ser que la gestión privada hace un poco más eficaz cualquier servicio. La pregunta que le haría al Sr. Montero es si, en comparación con la Caja Postal, me imagino que algo conocerá de ello, cree que ciertamente por el hecho de ser una caja del Estado ha tenido alguna ventaja o desventaja, la ha sentido como un gran oponente en el nuevo mercado en que tiene que competir Caja Madrid.

Juan Antonio Richart.

Sobre la primera pregunta, creo que ya hemos hablado bastantes veces de este tema en otras ocasiones. En esta ocasión creo que te podría contestar con datos. Yo he dicho que estamos dedicando un fuerte esfuerzo a los directivos por cuanto que creemos que es la masa crítica que ha de influir decisivamente en el cambio de las organizaciones. Pero dicho esto, no se puede decir, que no le prestemos atención al resto del personal. Todo lo contrario: con cifras concretas diré que el año pasado se formaron en esta casa algo así como 450 personas de nivel directivo. El mismo año, se formaron en esta casa en formación permanente 22.000 personas

de nivel no directivo y 15.000 personas, me parece, del ámbito de la administración local. Quiero decir que los programas de formación permanente son mucho más extensos, están dirigidos a más personas y en consecuencia, los afrontamos claramente. Otra cosa es que en la medida de que creemos que es importante estemos poniendo mucho énfasis en los directivos. Pero eso no lo hacemos nosotros solamente, lo hacen casi todas las organizaciones.

Esta es la respuesta que yo te daría a la primera parte de tu primera pregunta. A la segunda parte de tu pregunta te diré que la formación prevista para los 204 proyectos de modernización es no solo la relativa a los dirigentes de los mismos, sino también la que afecta al personal de todo tipo que está encargado de llevarlos a la práctica. Por supuesto que contamos también con el apoyo de los sindicatos, que mediante un acuerdo suscrito con el INAP, reciben subvenciones para ejecutar acciones de formación. Esto es una fórmula para que las centrales sindicales por la vía de estas subvenciones que reciben a través del acuerdo, colaboren y cooperen, como de hecho están haciendo, en extender la formación a todos los niveles de la Administración.

Por último, en cuanto al comentario final del esfuerzo que estáis llevando a cabo los agentes sociales en estos

momentos de cambio en la Administración, pues hombre, yo lo valoro mucho y el hecho de que en ocasiones se produzcan escaramuzas puntuales forma parte de las circunstancias normales de cada uno de nosotros en la Administración Pública. Lo que si he expresado y creo que lo puedo seguir expresando, es el deseo de que predominen más las tareas de participación y colaboración que los enfrentamientos puntuales y, ya que me lo pides, pues extenderé mi deseo a ambas partes, es decir a los sindicatos y a la Administración.

Angel Montero.

Yo creo que la diferencia no hay que ponerla tanto entre empresa pública y empresa privada. La Caja de Madrid, las cajas de ahorro confederadas, somos unas instituciones especiales que como saben no tenemos dueño, no hay dueños, no hay capital o el capital se pierde en el tiempo. Nosotros somos institución desde 1702 que nos creó un sacerdote que puso un real en un cepillo de ánimas. Si me pregunta por Caja Postal -que es o ha sido en nuestro segmento nuestro principal competidor en Madrid, fundamentalmente en inversiones y en captación de unos ciertos recursos como la libreta-, creo que tenía el corsé, el inconveniente, de estar afecta a los presupuestos o al sistema de presupuestos del Estado, y eso le limitaba



en su capacidad, en su agilidad para tomar decisiones. Eso sí lo hemos notado, pero no así en la generación de los productos y en el servicio al cliente, en la distribución del producto, lo importante ha sido los cambios, y eso sí se veía muy bien, los cambios en la dirección en su momento, la gestión, eso sí es importante. Con esto no creo que tenga importancia ser empresa pública o empresa privada para ofrecer calidad o para ofrecer servicio. Están en la misma posición, están en el mercado, si no hay mercado monopolista que es también otra rémora de este proceso, sino que lo importante es la posibilidad de agilizar la toma de decisiones y eso la Caja Postal sí tenía hasta ahora, hasta hace un tiempo, ese corsé.

— Antonio Murcia. A lo largo de estos dos días ha habido infinidad de intervenciones que han sido terriblemente sugerentes para todos y sobre las que cabría profundizar bastante. Solamente voy a coger un punto que me gustaría suscitar a la mesa en relación con la calidad total. Hemos visto que hay muchos aspectos superpositivos; que parecía ser una especie de reacción que salvaría a los pueblos; se ha hablado que a Japón vino la calidad a salvarlo de ese ambiente de caos después de la guerra y polarizar al país hacia un horizonte de prosperidad; etc. Sin embargo

hemos visto a veces ciertas reticencias, iba a decir desde el sector del campo sindical y otras intervenciones de algunos compañeros hablando de las dificultades para crear un consenso que posibilite el implementar la calidad total y lograr resultados positivos para todos. La cuestión que yo quería suscitar es cómo en una sociedad que cada vez más se reitera como profundamente individualista, estamos hablando de cómo la organización hacia la calidad total es un mundo de valores y participa de un fondo humanista, ¿cómo es posible?. Eso quiere decir que de alguna manera hay ahí alguna contradicción, algunos aspectos a tener en cuenta que van a hacer más conflictivo el poner en marcha ese tipo de actuaciones por ejemplo el crear esos directivos que realmente participen de ese espíritu humanista de crear posibilidades para sus empleados. Pero entonces, como le decía también el otro día a un compañero que estaba en la mesa, en una sociedad donde la gente quiere triunfar mañana mismo y solamente piensa individualmente ¿cómo abordar esta cultura de individualismo cuando desde la calidad total los directivos son fundamentales para crear esos valores de participación y dar oportunidades a sus empleados y de forma generalizada, no solamente a los directivos?.

También asociado con este tema del individualismo, pienso que

la Administración va a tener también, y esto no se ha visto lo suficiente, una fuerte presión desde el entorno a la hora de potenciar esta modernización. He visto en todas las intervenciones vinculadas a la Administración una actitud muy positiva en general, y todavía con una gran carga de espíritu de servicio a la sociedad, y sin embargo, parece apuntarse la tendencia a cuestionar la existencia de ciertos servicios públicos, es decir, si esto o aquello se privatiza, y en que medida se privatiza, ese saber donde está el límite entre los servicios públicos y lo que se ve de cara al ciudadano, o dejar ahí una masa de gente relegada. Lo veíamos por ejemplo en el libro de Galbraith cuando habla de la sociedad satisfecha, y sus críticas a los servicios públicos que en gran medida costea. Esta dice, “bueno, yo quiero los buenos servicios para mí, yo puedo pagar mis servicios privados, y allá esos otros ciudadanos que no pueden pagar esos servicios, para qué voy a costear estos servicios a estos indigentes...”

De todo esto se desprende un gran reto para los gobiernos en ese terreno de servicio, la dimensión de lo social, que de alguna manera todos los planes de modernización y de mejora de calidad han de tener en cuenta mediatizados por esa presión del entorno, pero al mismo tiempo va a suponer para los gobiernos, la posibilidad de ofrecer

nuevas soluciones a esa gran masa de la población que se puede quedar totalmente al margen del sistema con la consiguiente crisis para el conjunto.

Bueno, sintetizando en torno a este meollo, como integrar desde lo individual, y de lo que desde el punto de vista de la calidad se ha hablado, para impulsar esos valores de equipo, de humanismo, de oportunidades, de desarrollo, etc. Yo devuelvo esta reflexión a la mesa, más específicamente al Sr. Larrea.

Pedro Larrea.

Bueno, que esa contradicción existe es algo indudable y creo que la propia existencia de la contradicción explica también el desfase que en esta materia de la calidad ha habido entre diversos países y diversas culturas. Se ha aludido ya en esta mesa a algo que, dentro de los países de libre mercado, se entendía casi como una realidad axiomática y es que cada persona debía ser compensada en función de los rendimientos obtenidos y medidos a nivel individual. Esto está siendo objeto de corrección, precisamente por parte de la corriente doctrinal de la calidad.

Cuando yo decía que ha habido distintos desfases en el ritmo de implementación de la doctrina de la calidad total, creo que esto tiene mucho que ver con los valores culturales predominantes en un rincón y otro del planeta.

Indudablemente, para que el espíritu y las técnicas de calidad total arraiguen profundamente dentro de una sociedad, tiene que haber una profunda vivencia de valores de tipo colectivo, como ocurre en Japón o en otros entornos con una cierta tradición socializante.

Uno de estos rasgos culturales es el valor que como categoría colectiva, como categoría social tiene el trabajo y desde ese punto de vista, el respeto y la valoración que para los dirigentes económicos merece el trabajo humano. A este respecto, es ya casi tópico hacer la distinción de lo que ha significado la cultura japonesa frente a lo que ha significado, por ejemplo, la cultura norteamericana.

En Estados Unidos (y no es preciso recordar el taylorismo) cuando se entra un poco en la propia historia de cómo se forma y cómo se crea el país, resulta que el trabajo humano es algo a desterrar, algo a eliminar en lo posible, una fuente de ineficiencia, luego hay que sustituir el hombre por la máquina. En definitiva, el trabajo humano es visto exclusivamente bajo una óptica mecanicista, es susceptible de medida, de evaluaciones cuantitativas y, en esta dirección, no es casualidad que el taylorismo nazca precisamente en los Estados Unidos.

Según una explicación historicista de lo anterior, Estados Unidos es un país construido por masas muy poco

letradas, casi analfabetas, que van acudiendo en aluvión desde Europa y desde África. Por el contrario, en Europa el tránsito de la economía preindustrial hacia el capitalismo resulta más dulcificado porque han existido capas medias, capas artesanales y profesionales con un peso social específico importante; lo cual contrasta con la ausencia práctica de artesanos y profesionales en los albores de la construcción del país americano.

Pero al margen de posibles interpretaciones históricas, el fenómeno real es que desde el punto de vista de los valores sociales y económicos el trabajo humano es algo que se ve en los Estados Unidos fundamentalmente desde una perspectiva negativa, o sea, el trabajo humano es algo que origina costes, algo que en la cuenta de resultados debe ser minimizado. Por el contrario, dentro de la cultura japonesa, el trabajo se concibe más como el origen de valor y como aquello que permite a las organizaciones empresariales ser fuente de la riqueza y grandeza del país. Naturalmente que cuanto mayor sea el caldo de cultivo individualista en una sociedad, más difícil va a ser el conseguir la penetración de los valores e ideología de la calidad.

El proceso, indudablemente, tiene muchísimas contradicciones, y (permítanme quizás ejercer de consultor) creo que en las contradicciones, en las dificultades, en las amenazas hay

que ver también grandísimas oportunidades. Me parece que una sociedad marchando en la línea de la calidad total va a ser un factor de socialización importante; es decir, no es concebible un proceso de calidad total llevado hasta las últimas consecuencias, si al mismo tiempo se quieren mantener determinados tabúes empresariales, por ejemplo, sobre el acceso de todos los trabajadores y de todos los profesionales implicados a las informaciones económicas, financieras, de productividad, de marketing, etc. etc. de la empresa.

En ese sentido yo entiendo que aquí, por ejemplo, hay nuevas posibilidades sindicalistas a jugar, porque la implantación de un proceso de calidad total no puede hacerse sin las personas, no puede hacerse al margen de las personas y por consiguiente tampoco puede hacerse al margen de las organizaciones sindicales; pero todo esto a su vez exige una involucración de todos y un hacer distinto por parte de todo el cuerpo empresarial, de toda la unidad empresarial.

— Soy Izar Ramírez de la Inspección General de Servicios de la Administración Pública. Me gustaría destacar la importancia que están teniendo dentro de los procesos de modernización de la administración, la realización de actividades y de actuaciones de consultoría que se está desarrollando no so-

lamente en España desde la Inspección, sino también en el campo de los países, de la mayor parte de los países de la O.C.D.E., dentro de estos procesos de modernización, aunque con igual o con desigual, más bien con desigual, desarrollo. Me refiero a la consultoría ejercida desde la propia Administración Pública, es decir, una unidad administrativa que se especializa en temas de gestión y de organización y que básicamente lleva a cabo un proceso de importación y de adaptación de conceptos y técnicas procedentes del management privado a las peculiaridades de las organizaciones públicas.

Dentro de esta línea de potenciar la realización de actividades de consultoría, de actuaciones de consultoría desde la propia Administración como una estrategia, por así decirlo, importante de cara a la consecución del objetivo de la modernización, me gustaría saber cuál es la opinión personal de los Sres. Echebarría y Larrea en relación con qué creen que puede ser más operativo, y un poco al margen de la experiencia internacional, ¿potenciar una única unidad que se especialice con carácter horizontal y con carácter general en llevar a cabo estos procesos de adaptación y de difusión, por así decirlo, de cultura y de técnicas propios del management privado? o quizás dada la diversidad y la complejidad de las organizaciones

públicas, ¿crear unidades más pequeñas dentro por ejemplo de las distintas unidades departamentales?. Gracias.

Koldo Echebarría.

Sólo puedo contestar a tu pregunta desde las experiencias que, de hecho, conozco y que sitúan en el ámbito comparado. El esquema de funcionamiento en los casos más relevantes se basa en buscar un cierto equilibrio entre el centro y la periferia en la conducción de las acciones de modernización administrativa, entendiendo por periferia, los departamentos, entidades, agencias, cuya gestión cotidiana se pretende transformar. Hay que considerar que la Administración se compone de unidades muy diversas, que responden a entornos de trabajo muy distintos (entre la sanidad, la educación, la policía, la prestación de servicios o la concesión de licencias, hay muchas diferencias operativas), lo que impone una lógica propia de trabajo que debe ser objeto de atención específica.

Desde esta perspectiva, creo que es importante impulsar en la Administración, bajo una especialización probablemente sectorial, la función de consultoría interna. Esto ha ocurrido así en otros países, con mayor o menor éxito; los distintos departamentos han generado sus propias unidades de estudio y consultoría, con la finalidad de im-

pulsar y facilitar la introducción de mejoras en la gestión.

Sin embargo, también creo que las diversas unidades sectoriales de la Administración pueden aprender mucho de la comparación entre ellas; de esta forma, pueden transferirse buenas prácticas, plantearse problemas en común y, sobre todo, disponer de una capacidad central para suscitar mejoras horizontales en los procedimientos y estructuras de gestión. Para todo ello es muy importante que haya una unidad horizontal que sea el centro de una red de unidades sectoriales de consultoría, ofreciéndoles estímulo, soporte metodológico, liderazgo político y capacidad de difusión. Este es el papel que, por ejemplo, en Francia ejerce la Subdirección de Modernización y Calidad. Un papel semejante, pero más activo es el que desempeña la Unidad de Eficiencia en el Reino Unido. Sus consultores no son los que materialmente realizan los escrutinios o auditorías; son los consultores de los departamentos los que, de hecho, los realizan. Sin embargo, la unidad de eficiencia, con su puñado de consultores, aporta el soporte metodológico, el apoyo político a la implantación de las mejoras y la capacidad de deducir propuestas de cambio estructural de las experiencias individuales.

También es verdad que puede haber actuaciones, en un plantea-

miento dinámico del proceso de modernización, que por su envergadura y carácter horizontal requieren un protagonismo más acusado de la unidad central. Así ha ocurrido en el caso francés o en el caso británico, a la hora de replantearse el modelo organizativo global de la Administración Pública. En el Reino Unido, por ejemplo, la Unidad de Eficiencia planteó la necesidad de constituir agencias ejecutivas en el seno de los departamentos, con este fin se constituyó una unidad central específica con la finalidad de llevar a cabo esta transformación, en un esquema de relaciones con los departamentos semejante al empleado por la Unidad de Eficiencia.

Pedro Larrea.

Suscribo completamente lo que ha dicho Koldo. Lo voy a intentar decir en otros términos. Si la dialéctica que se plantea es o consultoría centralizada o consultoría descentralizada, la contestación mía es que es una falsa dialéctica o que la dialéctica debe precisamente sintetizarse hablando en términos de consultoría integrada. Es decir, la cuestión que planteas es una cuestión tremendamente compleja y, por tanto, a cuestiones complejas generalmente las soluciones correspondientes son también complicadas.

Está el hecho, ya señalado, de que muchas de las herramientas y

muchos de los conocimientos que debe manejar el consultor son los mismos. Da lo mismo que se trate de un problema de obras públicas, un problema de agricultura o de educación, hay cantidad de aspectos comunes que conforman el saber hacer en general y nuclear de la actividad consultora. Por tanto, en ese tipo de cuestiones hacer compartimientos estancos, creo que es entrar en un proceso que puede acabar originando grandes disfunciones, como por ejemplo que haya prácticas respecto a la misma cuestión desde el punto de vista funcional que se estén resolviendo de manera distinta en varios ministerios; o que éstos acaben haciéndose cuerpos cerrados y reinos de taifas; o que no se trasvasen las experiencias habidas en un ministerio que pueden ser enormemente ricas también para el resto de las administraciones. Y a propósito de administraciones, lo que estamos diciendo es válido no sólo para la Administración Central, sino también para el conjunto del sector público.

Lo importante en la actividad consultora es dominar determinadas especializaciones, entonces la persona que sea experta en temas de tecnología de la información, por ejemplo, o en temas de calidad de servicio, estrategia, estructura, diseño de políticas, etc. y al mismo tiempo conozca determinadas metodologías convencionalmente ad-

mitidas, que son de validez general, está en condiciones de aplicar estas habilidades en cualquier área de actividad. Lo que auténticamente da carácter a un consultor es el dominio de estas técnicas funcionales independientemente digamos del lado sectorial o departamental al cual, en un momento determinado, se están aplicando. Por supuesto que hay metodologías específicas de determinadas áreas y por supuesto también que la buena formación en el área sectorial que se está tocando es absolutamente indispensable para el consultor, pero de alguna forma hay que integrar las dos cuestiones, es decir, la especialidad funcional con la visión sectorial.

José Manuel Morán.

Tenemos dos preguntas. Si hubiese alguna pregunta más la incorporaríamos, para cerrar seguidamente porque estamos ya muy mal de hora. Les agradecería, por tanto, que fueran breves. Si les parece las vamos a reunir todas para luego contestarlas conjuntamente y dar paso a la clausura por parte del Presidente del INAP.

– Soy Miguel Arenas de ERICSSON. Muy breve. Tenía dos o tres pero voy a hacer una sola. Se ha presentado, y lo comparto, la calidad como un elemento enorme de motivación. Debo decir que mi experiencia es que la calidad bien enfocada es un elemento enor-

me de motivación y mal enfocada es de desmotivación. Todas las compañías que hemos tenido algún proyecto o estamos metidos en un proyecto de calidad o de calidad total hemos tenido tropiezos y yo la verdad es que esperaba haber oído aquí algo más de tropiezos. Concretamente hace un par de años o tres nosotros caímos en la enfermedad de, después de haber leído algunos libros y algunos papeles, poner indicadores de calidad a muchas cosas, con lo cual pusimos a la organización a trabajar en indicadores de calidad en lugar de a trabajar en lo que había que hacer, lo cual redundó no solamente en bastante pérdida de recursos y en bastantes tonterías sino que además la función y el concepto calidad se desvalorizó, se desprestigió. Nosotros creo que hemos solucionado ese problema pero creo que sería de interés y en todo caso me gustaría oír la opinión de los señores de la mesa, ¿cómo enfocar adecuadamente el tema de calidad para que sea motivador en lugar de desmotivador?, ¿cómo enfocar la calidad para que esté directamente con los pies en el suelo, en las actividades de cada día y no en filosofías?. Gracias.

– Bueno. A pesar de las prisas no voy a obviar la felicitación al coordinador de la mesa por la amplitud de paisajes y de figuras que nos ha ofrecido, se lo agradezco y sí tenía preguntas

para cada uno de Vds., pero las voy a sintetizar en dos: Sr. Larrea, ¿cuántos seguimientos se consiguen hacer de los programas de formación, seguimientos de la eficacia y qué dificultades se encuentran Vds. cuando nos asisten a la Administración? Segunda pregunta al Sr. Richart y creo que es un excelente ponente para contestar respecto a la pregunta expresada por la colega del fondo, entre coordinación versus descentralización, ¿cuál es el modelo que está siguiendo este Instituto Nacional de Administración Pública?, que yo creo que es un paso histórico en la modernización de la Administración, ¿cómo consiguen Vds. coordinar a tantas escuelas, ilustres directores que han venido aquí, Escuela de Sanidad, Escuela de Hacienda Pública, etc. etc.?, ¿cómo se llevan Vds. con estas escuelas dentro de la formación y por otra parte tienen Vds. previstos estos mecanismos de descentralización, tienen Vds. consultores que hagan programas a medida de sus múltiples clientes, como son los directivos de 2.200.000 funcionarios que somos, pues cómo se las apañan Vds. con esos clientes? Gracias.

– Soy José M^a Pinilla de la Unión Técnicos y Cuadros de UGT. Al final yo creo que es muy bueno que haya mucho debate y que haya grandes expectativas en el diálogo. Eso es bueno

porque nos iremos todos al final con la sensación de que hemos asistido a una cosa muy viva. Yo quería la primera pregunta hacérsela a Koldo Echebarría. Se ha citado a uno de los padres de la calidad total que es Deming, al hablar de que estaba en contra de objetivos individuales a la productividad y mejor premiar a las unidades, grupos, etc. y dentro de la filosofía de la calidad total, cómo encaja este principio con la tendencia en las empresas a individualizar salarios, a cada vez más tender a sacar de convenio a altos ejecutivos y directivos y técnicos y casarlo directamente y personalmente con la productividad. Cómo encaja eso con la filosofía como la que al principio se ha dicho de Deming, incluso se ha llegado a hablar aquí por otro ponente de la mesa sobre una cierta socialización que supondría la calidad total. ¿Cómo encajan estas dos cosas?. Y otra pregunta para Pedro Larrea. Me gustaría que ampliara el tema de potenciar la primera línea, o todo el poder a la primera línea.

José Manuel Morán.

Me van a permitir que les interrumpa, pues D. Ángel Montero nos tiene que abandonar. Está siendo requerido en otro acto ahora y me pide disculpas para poder abandonar la sala. Antes de dar paso a los ponentes, y dado que le han hecho una pregunta al INAP, yo me voy a

permitir anticiparme para cuando ellos digan que se llevan bien. Yo les diría que he encontrado en el INAP, y lo digo por la propia experiencia vivida cuando vas a organizar encuentros, una atmósfera de cordialidad y de cooperación que hace sencillo el aparecer en estas salas y el instrumentar jornadas organizadas como esta. Quizás porque tienen, curiosamente y a pesar de que podrían ejercer un poder hegemónico derivado de ese protagonismo que les supone el ser ese instituto que va a reformar la Administración enseñando "modernización", la humildad de los sabios y concitan un poco e invitan mucho más a que otros cuenten sus experiencias. Y es eso lo que empieza a ser más fructífero del instituto. No los propios programas, sino esta fertilización cruzada de que por aquí pasen personajes de empresas o de instituciones que vienen a colaborar fácilmente con el INAP porque no plantea temas de si este tema es mío, o si este tema lo llevo yo sólo. No, todo lo contrario. A mi es algo que me sorprendió cuando conocí al Presidente del Instituto y es algo que me anticipo a decir para que cuando luego lo cuente Juan Antonio no suene a autobombo. Nada más. Le cedo la palabra.

Juan Antonio Richart.

Voy a responder primero a la segunda pregunta y luego haré una breve alusión a la primera. Entre coordinación versus descentralización, noso-

tros seguimos las dos cosas. Nosotros hemos descentralizado muy buena parte de la formación a través de los gobiernos civiles en lo que se refiere a la formación de la Administración Directa del Estado o Administración Central del Estado. Con respecto a otras Administraciones como por ejemplo las Comunidades Autónomas, lo que hemos hecho es participar de una forma activa, presentándoles lo que eran nuestros planes de formación, suscitando en ellos el interés por participar en los procesos de formación y aceptando la invitación que las propias Comunidades Autónomas nos dirigieron a través de las personas que estaban representadas en la Comisión de Coordinación de la Función Pública, de crear una Comisión Sectorial de Coordinación de la Función Pública en materia de formación. Esta comisión se ha creado hace aproximadamente unos 7 u 8 meses. Se ha constituido, incluso, un grupo de trabajo y estamos avanzando en 3 ó 4 proyectos, y esa comisión está dirigida por el Instituto. No queremos invadir, en modo alguno, la esfera de la competencia de las Comunidades Autónomas en este sentido, sino que lo que estamos es ofreciendo nuestra leal participación y nuestra leal cooperación. De manera que, en principio, queremos constituir un flujo permanente de información y de auxilios recíprocos entre las Admi-

nistraciones Territoriales, las Comunidades Autónomas y el propio INAP, que tiene un bagaje de experiencia históricamente superior al de las Comunidades Autónomas, ya que muchas de ellas carecen de Instituto de Formación y otras que tienen el Instituto, es tan nuevo que prácticamente no tiene experiencia. Esto es por lo que se refiere a las Comunidades Autónomas. Respecto a las relaciones entre dirigentes yo diría que son buenísimas, que estamos en un magnífico estado de relación cordial. Es cuanto puedo decir.

Respecto a los otros Institutos de la Administración Central tales como la Escuela Diplomática y la Escuela de Hacienda Pública, que son las dos instituciones, diríamos, de más raigambre en la Administración, diré que tienen firmados sendos convenios de colaboración con nosotros y lo más grande del tema es que las dos Escuelas no miraban al INAP hace unos cuantos años, y ahora sí que tengo que decir que esto es un poco de autobombo. Es verdad que no consideraban al INAP hace dos años y es verdad también que la iniciativa de firmar los convenios de colaboración la han tomado ellos y en consecuencia estamos encantados de tener una magnífica amistad con los responsables de la Escuela Diplomática y con los de la Escuela de Hacienda Pública, y de hacer programas juntos, porque hemos he-

cho programas juntos. Por ejemplo los de formación de los cancilleres o los de formación de los inspectores de finanzas del estado. Ellos colaboran también con nosotros. Concretamente tanto la Escuela Diplomática como la Escuela de Hacienda Pública, están haciendo sendos módulos de un programa de desarrollo de directivos que llevamos a cabo en el INAP. De manera que nosotros la coordinación que tenemos que hacer con ellos es la de llevarnos bien, la de hacer programas en conjunto y la de tratar de confluir en la misma línea y en modo alguno imponer la función de coordinación que nos atribuyen los decretos fundacionales del INAP.

¿Y cómo hacer formación para todos los directivos? Que yo sepa hay como 5.000 ó 6.000 clientes en materia de directivos y lo que tú has dicho, así como 2 millones del resto de los funcionarios, si contamos a las Comunidades Autónomas y si contamos a las Fuerzas de Seguridad del Estado y a los médicos. Somos 1.200.000, me parece, en la Administración del Estado y 500.000 en las Comunidades Autónomas y unos trescientos y pico mil en la Administración Municipal. Pues bien, lo hacemos como podemos, o sea, con un presupuesto pequeño para lo que nosotros quisiéramos. Haciendo unos programas directos desde aquí, que afectan a muy poquita gente, ya lo he dicho antes, 22.000

me parece que fueron los afectados en programas de formación permanente en niveles no directivos, unos 15.000 aproximadamente en el ámbito de la formación local y unos 400 ó 500 en el ámbito de la formación de directivos. Eso si, luego lo que hacemos es que, en virtud de los convenios de colaboración que tenemos con las Instituciones y con los departamentos ministeriales, ofrecemos una formación a la medida, y esto da respuesta también a alguna pregunta que se había formulado.

Tenemos, miento no lo tenemos todavía pero a finales de este mes de junio, según compromiso personal, vamos a tener un equipo de consultores en materia de formación que sirvan para diagnosticar las necesidades de los “clientes” de los distintos departamentos ministeriales que nos piden un programa de formación, un proyecto de formación concreto ajustado a lo que son sus necesidades específicas. Entonces, con ese número de consultores, pues no nos vamos a comer el mundo y desde luego con el presupuesto de que disponemos tampoco, pero vamos a intentar hacer todo lo que podamos y suscitar el interés de todos, porque en todos los departamentos ministeriales y en todos los organismos hay un presupuesto de formación y, en consecuencia, nosotros brindamos nuestro apoyo y nuestra asesoría a quien la necesite, aunque evidentemente

en estos programas específicos y a la medida, cada cual se debe pagar sus propios gastos como parece obvio. De manera que esa sería la respuesta a la segunda pregunta.

Y respecto a la primera, sería preferible que los demás que tienen mucha más experiencia que yo, puesto que yo soy muy nuevo en esto de la formación y desde luego mucho más nuevo en el tema de la calidad, respondieran antes, lo cual me daría a mi muchas más ideas, pero en fin. ¿Cómo se enfoca el tema de la calidad para que sea motivadora?. Yo te diría que es muy difícil dar una receta, o sea, cada organización tiene su peculiaridad y cada organización tiene sus cosas diferentes y ayer, por ejemplo, cuando escuchaba la intervención de Manuel Olarte veía que él tiene un concepto de la calidad que es aplicable casi exclusivamente al sector privado y casi en absoluto a la Administración Pública. Pues yo soy profundamente discrepante de esa tesis, lo que pasa es que todo consiste en cual sea el concepto de calidad efectiva que uno tiene, y esto es un concepto casi, a mi juicio ya, dentro de unos valores básicos, que resulta que es coyuntural en según qué sitios. En la Administración Pública puede haber un concepto de calidad determinado y en ERICCSO puede ser diferente.

Yo diría que la receta para que sea motivadora es fomentando el

carácter ético que tiene el funcionamiento en calidad, el comportamiento en calidad, la idea del servicio y del trabajo bien hecho. Y otra fórmula que a mí se me ocurre y seguramente que a Pedro Larrea y a Koldo se les ocurren muchas más porque saben mucho más que yo de todo esto, es el ir haciendo una especie de prima por el trabajo bien hecho y esto nos lleva a algo que se está ensayando en la Administración y que pudiera implantarse en breve. Muchos proyectos de los 204 de modernización hablan de este tema. Y eso os lo contaría mucho mejor que yo Angel Martín Acebes, me refiero a la evaluación del rendimiento de las personas en calidad. Se me ocurre darte esta respuesta, aunque sin duda alguna van a ser mucho más ilustrativas las respuestas de Pedro y de Koldo.

Koldo Echebarría.

Cuando he comentado la contradicción entre calidad y remuneración por rendimiento, estaba seguro de que iba a recibir alguna pregunta en ese sentido. Quisiera matizar que se trata de una valoración efectuada por uno de los máximos representantes del movimiento de la calidad, Deming, en el contexto de una conferencia dada a directivos de la Administración Federal Norteamericana, pertenecientes al Senior Executive Service. Su punto de vista se

enmarca en la mala experiencia Norteamericana con los sistemas de remuneración por rendimiento. Estas medidas se introdujeron por la Ley de reforma de la Función Pública Norteamericana de 1979, que se pusieron en práctica en tiempos de la presidencia Reagan. Como consecuencia de estas medidas diversos comentaristas y altos funcionarios federales, con los que tuvimos ocasión de hablar con motivo de un reciente viaje, relacionado con un estudio para la Generalitat de Catalunya, nos confirmaron los malos resultados de estos sistemas. Su efecto ha sido altamente desmotivador, al no poder establecerse criterios homogéneos y coherentes para el reparto de las primas, resultando en agravios comparativos.

Por mi parte creo que, a pesar de que algunas organizaciones públicas admiten por la naturaleza de sus objetivos y actividades, medidas de esta naturaleza, el riesgo de su implantación excede los resultados que pueden esperarse de las mismas. En este sentido, como política retributiva, estoy más próximo al criterio del Informe de Closets en Francia, partidario de evaluar el rendimiento de las personas en el seno de las unidades organizativas y compensar su dedicación con carácter colectivo. Con ello se estimula una dinámica de cooperación y enriquecimiento mutuo, en beneficio de los objetivos de la unidad.

En cuanto a las implicaciones motivacionales de la calidad, creo que ésta no puede tener éxito si se pretende introducir sin una reflexión global sobre el papel de la organización, su misión, sus relaciones con el mundo exterior y el papel que corresponde a cada individuo dentro de la misma. Esto significa crear un clima de adhesión voluntaria, valores de integración colectiva y de aprendizaje constante, a través del que sea posible convertir a la calidad en una fuerza de motivación interna.

Pedro Larrea.

Tengo aquí anotadas tres preguntas, a las que quisiera referirme brevemente. Primero, la calidad no es una cuestión de filosofías, es una cuestión, en el fondo, de sentido común; sentido común que dice que las cosas es mejor y más barato hacerlas bien y hacerlas bien a la primera. Eso es, mejor y más barato que hacerlo a la segunda, la tercera o la cuarta. Bajo esa perspectiva, creo que es enormemente fácil echar a andar un proyecto de calidad en una empresa, porque en ella hay mucha gente, muchos ojos y muchas inteligencias que son conscientes de que hay cantidad de cosas que se están haciendo mal. Entonces, se trata de empezar a lidiar cada una de estas cosas para hacerlas bien, no es más que esto.

Yo estoy de acuerdo con la afir-

mación que has hecho, es decir, un fallo en un proyecto de calidad es una tremenda herida en una organización, de la cual es muy difícil recuperarse y la recuperación lleva años. Por eso, recordando ciertas recomendaciones que hace Juran, hay que empezar por las cuestiones asequibles más que por las difíciles; hay que empezar quizás por pequeñas mejoras que están en la conciencia de todos y que por tanto van a constituir un factor estimulante, antes que por aquellas cuestiones más recónditas, más difícilmente comprensibles, etc.; obviamente hay que empezar por aquellas cosas que significan un despilfarro mayor respecto a aquellas donde el ahorro potencial es menor. También hay que decir que es muy complejo un proyecto de calidad y que cualquiera de las piezas que fallen en este mosaico significa automáticamente el fracaso del proyecto.

Saltando a otro tema, creo que en estos momentos una de las cuestiones pendientes que tiene la empresa española, es la formación. La formación, hasta ahora, se está haciendo de manera muy puntual, tratando siempre reactivamente de dar respuesta, a problemas de calidad, o problemas de otras características. Todavía hoy es el día que, hablando en términos muy generales o en términos promedios, ni la consultoría de formación la hemos desarrollado de manera suficiente, ni la demanda

de las empresas ha sido tal que permita pensar que tienen diseñado un plan de formación, o que ese diseño está entroncado con el diseño estratégico general, etc. Y una de las cuestiones de tipo instrumental que más fallan, es precisamente el montar un sistema de monitorización, de seguimiento y en su caso de corrección. Curiosamente dentro de las bases del Malcom Baldrige, en el punto relativo a formación una de las cuestiones que se investigan minuciosamente es qué indicadores se tienen establecidos, qué seguimiento se hace de estos indicadores y cuál es después el feedback que se pone en marcha para tratar de corregir todos los efectos observados. Pero tengo que decir que a ese nivel la praxis española es paupérrima, y probablemente tenemos que empezar por las propias consultoras, que gastamos mucho dinero en formación interna y a pesar de ello tenemos muy insuficientemente resuelto este tema.

Finalmente, cómo potenciar la primera línea. En el caso de las líneas aéreas escandinavas, todo empezó por algo tan sencillo como otorgar plenísimas facultades a todas las personas que trabajan en los mostradores de facturación y de cara al público, en general.

Ello obedecía a un principio, al cual se ha hecho referencia también aquí, y es que en definitiva las personas que impactan, que contactan con el

cliente y que por tanto producen con sus actitudes mensajes positivos o negativos, son las personas por eso mismo llamadas de contacto o de primera línea. Por tanto, ese es el estamento más importante en una organización de servicios. Y así, por ejemplo, si un viajero se había olvidado el billete, la azafata que le estaba atendiendo asumía la plena responsabilidad de ponerle en el vuelo, porque realmente creía en el cliente, creía que el cliente le estaba diciendo la verdad.

Se cuenta, como anécdota real, que una vez un cliente había olvidado su equipaje en el hotel; entonces la azafata, bajo su exclusiva responsabilidad, alquiló un taxi, ese taxi fue al hotel y a última hora el viajero pudo recuperar, justo segundos antes de arrancar el vuelo, su equipaje. Todo eso bajo la única responsabilidad y la única facultad decisoria de esa señorita.

Entonces, bajo esa perspectiva de que hay que elevar el nivel de facultamiento, de autonomía de decisión de todo el personal, se configura la segunda línea como una línea de apoyo. Pero una línea de apoyo no significa que en cualquier momento el personal de contacto tiene que estar acudiendo al mando intermedio, para que le saque las castañas del fuego o le resuelva los problemas; significa que en momentos extremos esa persona tiene que inter-

venir, que esa persona tiene como principal obligación hacer que la primera línea funcione, que esté en condiciones y con capacidades para poder prestar el nivel de servicio comprometido. Significa también que la alta dirección, el tercer nivel, lo que tiene que hacer fundamentalmente es soportar al segundo y al primer nivel.

Esto en empresas de servicios quizás se visualiza un poco mejor. En empresas productivas, reforzar la primera línea va en la dirección de, por ejemplo, crear equipos autónomos de trabajo donde tienen amplísimas decisiones respecto a cómo conducir el proceso productivo, qué estándares fijar, etc. Está relacionado también con la implantación de círculos de calidad, que se centren en cosas concretas para mejoras concretas, reforzando de este modo la autonomía decisoria de las personas del primer nivel.

José Manuel Morán.

Yo quisiera, con el permiso del Sr. Presidente y antes de que él clausure el acto, dejar de ser, por un momento, moderador. Y decirles dos o tres palabras, porque en el ambiente han surgido montones de dilemas y montones de incógnitas, pero ha surgido una de ¿por qué formar a los directivos?, y luego el actualísimo tema de lo público y lo privado. O el de si la gestión de lo privado es siempre buena y si a lo mejor resulta que la calidad total es, en consecuen-

cia, algo fácilmente aplicable a las empresas privadas pero no tanto a la Administración Pública.

Respecto a la primera, a mi me parece que un proceso de calidad total, y lo acaba de decir Pedro Larrea, no existe si no hay un liderazgo. Y no existe si además los líderes no enseñan, o no son ellos los que de alguna manera ejercen esa labor de enseñanza. Yo he vivido experiencias, en mi condición de telefónico y un poco en la línea de este primer nivel de contacto, como cuando en la época en que trabajaba como responsable del área comercial, a nuestros representantes del servicio de abonados, o sea, a las empleadas de la compañía que les atienden a Vds. cuando van a pedir una línea telefónica, les dimos unos cursos larguísimos y les contamos un montón de historias. Yo descubrí que, curiosamente, entendían cual era la nueva filosofía, mucho mas en un tomar café con ellas en el último día del curso, en media hora o tres cuartos de hora, de una manera muy apresurada. Y donde tenían el contacto con alguien al que ellas veían con capacidad de decidir. Por lo que en lugar de que se le contaran cosas, eran ellas las que contaban los problemas reales de la organización. Y era allí donde de alguna manera descubrías claramente cuales eran los problemas y las estrategias comerciales que nosotros desde nuestros despachos no estábamos resolviendo. Es más, muchas veces nuestras grandes estrategias comerciales se ve-

nían por los suelos cuando una compañera nuestra, después de recibir a lo largo de la mañana del orden de unas 3.000 llamadas, a la 3.001 le daba una mala contestación a alguno de Vds. en el "003". Y eso no lo valoramos. Pero lo que tampoco valoramos, es que curiosamente a estas personas les sienta mucho peor un curso y les sienta mucho mejor, les apetece mucho más, que alguien les diga que su trabajo es importante, y que alguien les recuerde que una mala contestación en el "003" hecha por tierra todas las declaraciones de D. Cándido Velázquez, de D. Luis Solana o de D. Antonio Barrera de Irímo y todos los presidentes que hayamos podido tener.

El factor liderazgo es clave. Es más, yo creo que el próximo tópico no va a ser el de la calidad total. Va a ser el de las organizaciones aprendientes, donde los líderes, los directivos, van a tener que enseñar y crear pequeños equipos de enseñanza y van a tener que comprometerse en la enseñanza con sus subordinados. Pero claro que cualquier factor de liderazgo, o cualquier factor clave de la organización aprendiente, pasa porque los líderes se crean lo que están diciendo. Y a mí me parece, que en el tema de la calidad total en la Administración Pública, tenemos que empezar a creernos todos que lo público puede ser eficaz, y que a lo mejor ahora mismo lo que le pasa es que es ineficiente y tendremos que mejorar la eficiencia. Pero tendremos que explicarle a la gente, también, que la efica-

cia depende de los objetivos que se están planteando. Y en ese sentido las palabras del Presidente del INAP ayer al hablar del dilema ciudadano-cliente y matizar eso, fueron muy importantes pues me parece que es muy actual recordar qué implicaciones tiene tal dilema para las personas, la política y la solidaridad entre ellas. Porque es evidente que si sólo vamos a contar con los parámetros de cuenta de resultados, está clarísimo que tendríamos que cerrar el Episcopado, el Ejército, la Cruz Roja y hasta el Real Madrid si me apuran. Y nos quedaríamos con muy pocas cosas.

Pero es que yo creo que la sociedad tiene otros objetivos además de los meramente económicos y de eficiencia en la gestión de los recursos. Y que los ciudadanos exigen a los poderes públicos otros objetivos. Lo que ocurre es que estamos metidos en una civilización del beneficio rápido y estamos convenciéndonos todos de que si no obtenemos unas cuentas de resultados con números negríssimos, pues es que somos un desastre, y perdónenme la expresión. Y eso es algo importante, porque creo que los funcionarios públicos, y les hablo incluso también, desde mi propia experiencia como directivo de una compañía como Telefónica. Telefónica, a veces, soporta trampas estratégicas, como tener que extender su servicio telefónico a zonas absolutamente inaccesibles y que cada línea nos puede costar 2 millones de pesetas. Está clarísimo, que si D. Cándido Velázquez, fuera un gestor

exclusivamente preocupado por su cuenta de resultados, bastaría con no hacer inversiones ahí para que inmediatamente mejoraran nuestros resultados. Pero está claro que si tienes un monopolio es para tener de alguna manera defensa ante esas servidumbres. Y no las puedes eludir. Por lo que tu eficacia consiste en atender a todos esos objetivos globales a la vez. Otra cosa es que te pidan cuenta de tu eficiencia, de como usas los recursos, ya que es ahí donde tienen que incidir las políticas de calidad total. Pero a mí me parece que es importantísimo que desde la Administración Pública se retome la idea de servicio público, se retome la idea de la importancia que tienen los poderes

públicos en la Administración Pública, en los servicios al ciudadano, para centrar un poco el debate del servicio al cliente.

Y perdónenme esta disertación final, pero es que de alguna manera me duele a veces, que estemos mareando la perdiz, con el tema de la calidad total y con el tema de la eficacia, y con el tema de la gran rentabilidad y la gran competitividad. Y por esa vía, al final, creamos que lo privado es buenísimo y lo público es malísimo. Cuando pruebas patentes tenemos de que lo privado no está libre de fracasos gordísimos, ni de dejar en manos de los poderes públicos problemas de gran magnitud que acabamos pagando entre todos los ciudadanos. Nada más.

ENCLOSURE

CLAUSURA

Después del elogio que ha hecho José Manuel Morán de lo público, probablemente yo no quedaré a la altura de las circunstancias, porque puedo ser algo más crítico en mi intervención personal. También les leeré el saludo de clausura en nombre del Secretario de Estado, Sr. Zambrana.

Estimo que uno de los éxitos del INAP reside precisamente en que supo cuál era su lugar desde finales de 1989: convertirse en un elemento instrumental de las políticas del Ministerio para las Administraciones Públicas. Desde esa perspectiva, me gustaría hacer tres o cuatro matizaciones previas. La primera como prólogo, en función de una pregunta anterior, que ya ha sido contestada por el Subdirector General. Creo que Koldo Echebarría lo ha explicado como si se hubiera leído, -que sé que lo ha leído-, el Libro Azul de los planes de

JOSE CONSTANTINO
NALDA
PRESIDENTE
DEL INAP

formación del INAP. En él aparece exactamente cuál es el mecanismo que debe establecer el INAP para la formación en el conjunto de la Administración Pública española. Hace una re-

serva en lo que se entiende ha de ser su misión fundamental, en la formación de los directivos públicos; en el estímulo, homologación y diseño de actividades formativas de carácter general, extensibles a todo el conjunto de la organización, y en el fomento de la inclusión en los organigramas de los diversos departamentos ministeriales, de la función formación dentro de las áreas de gestión de los recursos humanos. Esto es un hecho en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, donde aparece una unidad dedicada a los temas de formación y selección del personal del Ministerio.

También se ha cumplido en el Ministerio de Agricultura, Pesca y

Alimentación, y, en esa línea seguimos trabajando, porque creo que es la única manera en que el INAP. puede prestar con eficacia los servicios que tiene encomendados. No arrogándoselas todas para él; pero siendo capaz de producir un diseño, una actividad, unos mecanismos de evaluación y homologación que permitan extender estas inquietudes al conjunto de la organización, al tiempo que cada pequeño o gran departamento o unidad pueda también preocuparse de la formación con las peculiaridades que le sean propias.

Abundando en esta orientación debo indicarles, por ejemplo, que estamos asesorando en la formación del personal a distintas instituciones, desde el Tribunal Superior de Justicia Militar, el Tribunal de Cuentas, hasta la formación de determinados cuadros y responsables de comisarías de policías o en el área sanitaria, en la que junto con el Dr. Freire, con el que han departido Vds. esta mañana, estamos diseñando un producto sobre los temas de gerencia hospitalaria y gerencia en general de la sanidad.

Bueno, este era el prólogo, para que tengan una visión completa, además de la que les ha dado el Subdirector General del INAP, Sr. Richart. Luego quería añadir dos o tres ideas. Primera, agradecerles a todos Vds. su participación en estas Jornadas, una actividad que se incardina con otra que hicimos el

año pasado, en un marco distinto por no disponer, entonces, de instalaciones adecuadas. Yo creo que ahora tenemos unas condiciones inmejorables para hacer este tipo de encuentros. El año pasado reflexionamos sobre el papel de los directivos e intercambiamos experiencias entre público y privado. De allí surgió la necesidad de ir descendiendo en los escalones para profundizar en los distintos aspectos que allí se pusieron a debate. Este año hemos dedicado el encuentro a la calidad y tengo entendido han surgido multitud de cuestiones que podrían ser objeto de foros monográficos: ya estamos en conversaciones con la Fundación para, dentro del primer semestre, abordar algunas de las preguntas aquí suscitadas.

El segundo aspecto, antes de dejar la palabra al Secretario de Estado, está en relación con la justificación de esta decisión que tomamos de intercambiar experiencias de lo público y lo privado. Ya este curso, algunos de nuestros alumnos del Curso Selectivo para el acceso al Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado, están haciendo prácticas en empresas privadas. Es la primera vez en la historia de la Administración española que esto ocurre. La razón de estas decisiones estriba en que en un mundo de indeterminación, un mundo de incertidumbre, en el que los resultados están muy influidos por la

comunicación y la información, donde el ciudadano tiene multitud de elementos comparativos todos los días, y no solamente los que se producen por parte de organizaciones similares a la Administración, sino por todo tipo de organizaciones tanto públicas, como privadas; en ese mundo, la cultura debe ser una cultura más homogénea, debemos de tender a compartir lenguajes y buscar zonas de confluencia gracias a las cuales tengamos mayores probabilidades de atender mejor las aspiraciones de los ciudadanos.

Estimo que es un elemento sustancial de estas reuniones el que culturas tradicionalmente separadas, como la cultura administrativa y la cultura privada ligada a las empresas productoras de bienes materiales, que no de servicios o inmateriales, estemos haciendo un esfuerzo de aproximación. Porque así encontraremos áreas donde sea posible atender mejor al ciudadano. Y es en este compromiso donde estamos incidiendo con nuestro trabajo y nuestra dedicación.

Un tercer aspecto que desearía resaltar, es que, en este momento, en la Administración española estamos en las condiciones que hace un instante recla-

maba Pedro Larrea para el conjunto de las empresas, incluida como tal, si así lo desean, la Administración. En la Administración española, la formación de los recursos humanos ocupa un lugar que ojalá fuera el mismo en todas las entidades públicas o privadas. Tiene sensibilidad hacia las necesidades y la capacitación de los directivos, (les consta a Vds. por la intervención del Sr. Ministro en el acto de apertura y les volverá a constar cuando lea el discurso del Sr. Zambrana), y se percibe también que las unidades de línea, es decir, los departamentos ejecutores, comienzan a darse cuenta que sin disponer de un personal adecuado al puesto de trabajo, que esté perfectamente preparado, que sea capaz de asumir responsabilidad, que pueda responder a la innovación con agilidad, con presteza, con dedicación, etc. no hay ninguna posibilidad de prestar un servicio de calidad.

Es desde esa perspectiva como comprendemos la formación para nuestra organización y en el INAP nos encontramos en una situación muy satisfactoria para cumplir con la tarea de formar adecuadamente al personal de las Administraciones Públicas.



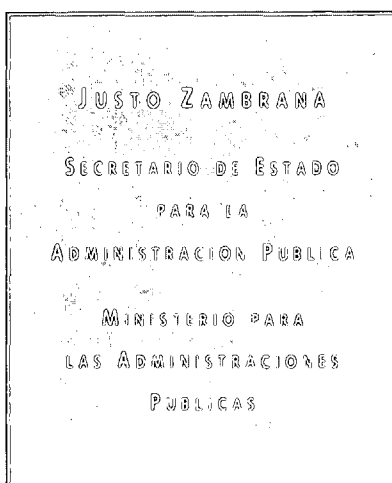
En los últimos años se ha producido en España un notable avance hacia la modernización del país, tanto en lo que respecta a la Administración como en lo referente al resto de la sociedad. Sin embargo, el proceso no está cerrado y existen numerosos aspectos en los que es preciso seguir profundizando.

Plenamente insertos en la Comunidad Europea, abierta nuestra economía a la competencia, no podemos permitirnos complacencias viendo lo que ya está conseguido. Hay que responder a nuevos retos y realizar nuevos esfuerzos.

Las empresas han de reaccionar enérgicamente ante un marco que no va a permitir ineficiencias. Los mercados mundiales, y por reflejo los nacionales también, van a ser cada vez más exigentes. La calidad no va a ser un asunto secundario, sino *que pasará a ser el eje de todas las estrategias*.

El papel de la Administración

El gasto público alcanza en nuestro país un 43% del PIB, porcentaje próximo a la media comunitaria que se sitúa en torno al 47%. Es claro que



el funcionamiento de la Administración en el manejo de este volumen de recursos tiene varios retos.

De una parte es necesario operar con eficacia, extraer el mayor aprovechamiento posible de los recursos disponibles, que siempre serán menores que

lo que querrían los gestores. Ello implica incorporar la Administración a la cultura del coste-beneficio en sus procesos de gestión interna, y al marco de los conceptos más sofisticados de gestión de la calidad y de calidad total.

De otra parte, el ciudadano tiene derecho a disponer de servicios públicos correctamente dimensionados y de la calidad adecuada, y se muestra cada vez más exigente en esta materia. El nivel de presión fiscal que ya soporta la sociedad se sitúa en torno al 38% del PIB, también próximo a la media comunitaria (43%), y ello refuerza la conciencia ciudadana sobre la calidad y cantidad de servicios públicos disponibles.

La estrategia de modernización de la Administración

Actualmente, entre todas las Administraciones Públicas (Cen-



tral, Autonómicas y Locales) emplean 1.800.000 personas, lo que representa el 14% de la población ocupada. Aunque en comparación con Europa tenemos unas Administraciones de tamaño moderado, estas cifras muestran claramente que un proceso modernizador no es una tarea de un día para otro.

Es por ello que se ha elaborado un cuadro estratégico, algunas de cuyas acciones ya están siendo ejecutadas, y otras quedan aún pendientes. Debe resaltarse la importancia que para el resultado final del proceso tiene la ejecución del conjunto de acciones que configuran la estrategia. Un cambio que pretenda resultados concretos en la estructura y funcionamiento de una organización compleja, heterogénea y de gran tamaño como es la Administración requiere la implicación activa y perseverante de todas las partes afectadas. Los conceptos manejados para ello no han estado alejados de las modernas teorías de la gestión y la planificación estratégica habituales en las empresas privadas más modernas.

Para ello el MAP ha promovido un acuerdo con los Sindicatos más representativos, que busca compatibilizar la eficacia de la Administración con la mejora de las condiciones de trabajo, y por el cual los Sindicatos se implican en el proceso modernizador con un horizonte de tres años (1992/95).

Por otra parte, el pasado mes de diciembre, un acuerdo del Consejo de Ministros para el desarrollo de la Modernización de la Administración impulsó el proceso y colocó la modernización entre las prioridades políticas, marcando líneas de actuación. Se plasmó así en la práctica el compromiso de los máximos responsables de la Administración con una nueva cultura, más próxima a los modernos conceptos de calidad total que a los clásicos burocráticos. El Plan de Modernización resultante es de carácter abierto y dinámico, estando constituido por 204 proyectos, con un horizonte inicial 1992/93, en el que están implicados todos los Ministerios.

De manera paralela, un proyecto de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, ya en trámite parlamentario, que adecúa la legislación de la década de los años 50 al nuevo marco constitucional, abre los *procedimientos administrativos a las nuevas tecnologías de la información*, y *refuerza los derechos de los ciudadanos en los procesos administrativos*. Los procesos y productos de la Administración se verán así más fácilmente insertos en un marco general de calidad del servicio.

Para completar el marco estratégico elaborado, quedan pendientes de abordar dos cambios jurídicos com-



plementarios. A plazo inmediato, el marco organizativo y de funcionamiento de la Administración del Estado debe adaptarse a las nuevas estrategias y criterios en la gestión de los servicios públicos. A medio plazo, serán precisas modificaciones parciales en los regímenes de personal a fin de facilitar la gestión y desarrollo de los recursos humanos y de su adecuación a los cambios producidos en la cultura de la Organización. De esta manera, progresivamente se irán adaptando las estructuras, los procedimientos y las formas de gestión de una manera fluida.

La puesta en práctica

Las acciones emprendidas se han diseñado temporalmente para ir avanzando simultáneamente en los cambios reales y en los cambios legales. Se ha procurado evitar el reduccionismo de identificar la modernización con los cambios legislativos, huir de la creencia fácil de que cambiando los marcos jurídicos se cambia la realidad. Por el contrario, se han impulsado acciones modernizadoras concretas, aprovechando las potencialidades de los marcos jurídicos vigentes. A medida que se dan pasos en la transformación de la realidad se va constatando la eficacia de los marcos jurídicos vigentes, y sólo cuando éstos se han agotado, se incorpora a la estrategia

modernizadora una modificación legislativa concreta.

La Administración se encuentra ante problemas con las estructuras, como todas las grandes organizaciones. Las estructuras de cualquier gran empresa van haciéndose progresivamente más complejas, y muchas veces terminan por ser causa de graves ineficiencias. En el caso de la Administración Pública heredamos unas estructuras que vienen de siglos anteriores, y que muchas veces no tienen la dosis de agilidad y de eficacia necesarias, por lo que vamos a tener que ir a unas configuraciones diferentes. Nuevos términos que se vienen manejando, como las estructuras modulares, recogen este enfoque, pero tendremos que ser flexibles en la propia puesta en práctica y no pretender esquemas absolutamente rígidos.

Se va a necesitar una nueva cultura, lo cual no quiere decir que haya que acabar con la existente, sino asumirla y adaptarla a las nuevas circunstancias. La cultura jurídica de garantías a los ciudadanos y de respeto por los procedimientos no es algo de lo cual la Administración pueda desprenderse, sino que tenemos que integrarla con una cultura más amplia que tome su parte positiva. Tendremos que seguir garantizando los procedimientos, porque son mecanismos que garantizan los principios de igualdad y las libertades individua-



les y colectivas sin colisiones discriminatorias negativas, pero al mismo tiempo haciendo que se introduzcan las dosis de eficacia pertinentes, buscando el compromiso personal con la calidad, pues de este modo se garantiza el ejercicio real de esas libertades.

En otro orden de cosas, es conocido que la estabilidad en el puesto de trabajo fue una conquista histórica, y es un signo de modernidad tener una Administración estable. Pero al mismo tiempo no podemos consentir que se traduzca en anquilosamiento y falta de responsabilidad individual frente a las tareas que hay que acometer. La calidad exige un compromiso personal; es preciso que todos se involucren.

En cuanto a los sistemas de gestión, los criterios que estamos manejando son conocidos por todos. Hay que incorporar la gestión por objetivos en la Administración, para responsabilizar a los gestores del funcionamiento de sus unidades. La cuantificación de los resultados y el establecimiento de indicadores son tareas en las que se está trabajando ahora en el MAP y que tienen una conexión clara con todos los conceptos de control que se han puesto de manifiesto en este Encuentro.

Ahora bien, a una gestión de calidad no le interesan los resultados por los resultados mismos. Le interesa analizar por qué los hay y por esto toma

en cuenta el proceso que ha dado origen a dichos resultados, lo conoce a fondo, conoce sus fases y lo que cada fase aporta al resultado final, y centra su atención en la mejora de dicho proceso. Así trabajan actualmente los responsables de las compañías de más éxito y así pretendemos actuar de manera progresiva en la Administración. Una Administración a la que sólo importan los resultados tiene una visión de corto alcance: hay que estudiar cómo se ha llegado a dichos resultados. Una gestión orientada predominantemente a los resultados fue característica de la etapa de la producción masiva; en cambio, la que está orientada predominantemente al proceso está preparada para dirigir una organización de la etapa postindustrial y de alta tecnología, en la que los recursos informáticos y telemáticos comienzan a estar extendidos.

Cuando se afirma que la calidad es lo primero, no sólo se habla de la prioridad que tiene la calidad del producto ni se reconoce sólo que la aptitud y cualidades de las personas son el origen de la calidad de los productos. El principio de *la calidad primero* se refiere también a la calidad del sistema mismo y, de una manera especial, a la calidad de la gestión. Es obvio que se da una profunda interacción entre la calidad de las personas y la de la gestión. Personas más formadas y más comprometidas inte-

gran generalmente una organización mejor; como también la calidad del sistema propicia un mejor desempeño del recurso humano. Si el sistema tiene calidad, los administradores y los trabajadores son más eficientes.

No es que los trabajadores de una organización eficaz, sea ésta una empresa o la Administración, sean más inteligentes o mejores que los de otra. Lo que muchas veces sucede es que cuando se da una gestión de calidad, los trabajadores están mejor dirigidos. Una gestión de calidad infunde en ellos una motivación más sólida para desempeñar mejor su trabajo y promueve un mayor respeto hacia la autoridad. De ahí la importancia que tiene para la calidad el comprometer a los directivos de alto nivel en la obligación de mejorar constantemente el sistema. De ahí el énfasis que se está poniendo en la cualificación de los cuadros directivos de la Administración.

El papel de la formación

Es preciso aplicar una nueva política que adapte los Recursos Humanos y su formación a las necesidades objetivas que tiene la prestación del servicio, y no al revés, como tantas veces ha ocurrido en las Administraciones Públicas. La Administración solamente tiene sentido en la medida en que está

prestando servicios a los ciudadanos que pagan sus impuestos para mantenerla. Y colocar al ciudadano, al cliente, en el centro de la preocupación conduce una vez más a los temas de calidad tratados en este Encuentro.

La tarea que hay por delante es urgente y la Administración no se va a reformar en un año. Los pasos que se vayan dando van a exigir un esfuerzo grande y, en definitiva, la colaboración de todos. Esperamos que todos los implicados, tanto la generalidad de los Empleados Públicos como las Organizaciones Sindicales y los Directivos de la Administración, vayamos confluyendo hacia la misma filosofía. Es necesario sumar apoyos para hacer esta tarea en la Administración Pública, pues de lo contrario los resultados no serán los deseados.

Hay que tomar medidas para ir avanzando y ganando en eficacia, es cierto, pero nuestro criterio es contar al máximo con la colaboración de las personas que trabajan en la Administración. No habrá que escatimar esfuerzos para implicar a todos los empleados públicos en las tareas de modernización, invirtiendo cuanto sea preciso en dotarles de los recursos precisos y, muy particularmente, en formación. La frustración de los empleados puede alcanzar cotas máximas si simultáneamente se les presiona para que proporcio-

nen un buen servicio (a través de los indicadores de gestión, de la cultura de la organización, etc.) y a la vez no se les facilitan los medios y recursos necesarios para ello.

Pero, además, hay que tener en cuenta que la calidad en los servicios viene dada a veces por elementos sutiles. Es sabido que la buena percepción del servicio se crea no solamente a través de un trabajo técnicamente correcto sino también mediante el éxito en la interacción entre cliente y empleado. Hay cuestiones muy difícilmente controlables que son importantes para prestar un buen servicio. Estamos haciendo referencia a que quien atienda a un cliente le sonría; le mire a los ojos; intente referirse al cliente con su nombre y se identifique personalmente; le preste una

atención cuidada en el momento de atenderle, etcétera.

Puede gustar más o menos que el buen servicio dependa de aspectos tan etéreos como los arriba mencionados pero lo que no se puede hacer es ignorarlos. Enseñar a los trabajadores a que se esmeren y hagan sugerencias de mejora en estos aspectos es una tarea difícil pero, por la misma razón, es una manera muy real de diferenciarse de la competencia en algo que es perceptible y valioso para los clientes. La formación de los empleados públicos ha de contemplar estos aspectos y avanzar en las líneas ya trazadas. Ha de estimular la capacidad individual: dar criterios en vez de soluciones, enseñar a descubrir oportunidades de mejorar el servicio, animar a la cooperación, etcétera.

ESTA OBRA,
COEDITADA POR
EL MINISTERIO PARA
LAS ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS Y LA FUNDACIÓN
FORMACIÓN Y TECNOLOGÍA, RECOGE
LAS PONENCIAS E INTERVENCIONES DE LAS
JORNADAS CELEBRADAS EN EL INSTITUTO
NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
EN JUNIO DE 1992. LA IMPRESIÓN SE
HA REALIZADO EN LOS TALLERES DE
ARTEP, ENCUADERNÁNDOSE EN
LOS DE RAMOS, VIENDO
LA LUZ EN EL OTOÑO
DE 1992.

Tras *La Formación de Directivos para la Modernización de la Administración Pública*, aparece ahora una nueva coedición del INAP y la Fundación Formación y Tecnología en la que bajo el título *Calidad total en los Servicios Públicos y en la Empresa* se recogen los trabajos presentados en las Jornadas celebradas el 17 y 18 de junio de 1992 conjuntamente por el Instituto Nacional de Administración Pública y la Fundación Formación y Tecnología.



Ministerio para las Administraciones Públicas
Instituto Nacional de Administración Pública



9 788470 886300

PVP: 2.600 ptas.
(IVA incluido)