

CONGRESO ADMINISTRACION PÚBLICA
RESISTENCIA – CHACO – 2011
ARNOLETTO, EDUARDO – DÍAZ, ANA CAROLINA

**EL EMPLEO DE METODOLOGIAS DE CALIDAD TOTAL Y TIC'S
PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MODERNIZACION DEL ESTADO
EN LAS ADMINISTRACIONES LOCALES**

INTRODUCCION

La Administración Pública, en todos sus niveles, no puede quedar al margen de los profundos cambios experimentados por el contexto social, en todo el mundo, en las últimas décadas.

Se plantea así la imperiosa necesidad de promover cambios profundos para la modernización del Estado, superando la crisis del clásico modelo weberiano, para recuperar una relación simbiótica con la sociedad.

Esta ponencia se propone analizar los rasgos generales de esta situación en el caso de los gobiernos locales (municipales) y proponer una orientación metodológica para esos cambios, basada en los conceptos centrales de Calidad Total y en el empleo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC's), y complementar esa exposición de métodos con sucintas descripciones de casos interesantes, producidos en nuestro país.

• **LOS CONCEPTOS BÁSICOS DE LA CALIDAD TOTAL**

MECANISMOS DE LA GESTION PARTICIPATIVA

Solo se puede hacer frente a los actuales requerimientos de la sociedad si se busca por todos los medios lícitos la **participación** activa e integral (pensante, volitiva y manual) de todos los integrantes de la organización, y de sus proveedores y clientes (en nuestro caso, los ciudadanos). Son formas usuales de participación los planes de sugerencias, los círculos de calidad, los equipos de solución de problemas, los equipos de mejora de procesos, los

grupos de asignaciones especiales, los equipos laborales semiautónomos, etc. Se trata de maximizar la responsabilidad y la participación en todos los niveles de la organización, sobre la base de una adecuada preparación cultural y técnica, que permita delegar tareas y conferir poder de decisión en contextos claramente determinados. Queda entendido que no se deben solicitar sugerencias, por ejemplo, si no se está preparado para emplearlas o para explicar, al menos, porqué no se las emplea.

REQUISITOS Y EXPECTATIVAS DE LOS CIUDADANOS

El movimiento de la Calidad Total afirma reiteradamente, con singular insistencia, en que hay que cumplir con **los requisitos y expectativas de los clientes internos y externos**. Parece algo obvio, pero no lo es. El cliente percibe la calidad en sus propios términos, no en los nuestros. Lo que vale para él son sus propios requisitos y expectativas. El éxito de una empresa depende completamente de la aceptación y fidelidad de sus clientes. Nunca hay que dar por sentado que se “sabe” lo que quieren los clientes: hay que ir a preguntárselo a ellos, y aún así hay que inferir los requerimientos implícitos, que muchas veces no se manifiestan. Sin embargo, hay muchas empresas que operan “ensimismadas”, centradas en sus procesos internos, sin prestar atención a sus clientes. Lo mismo vale para las organizaciones públicas.

Hay clientes internos y clientes externos. El **cliente externo** es quien finalmente recibe nuestro producto o servicio terminado, y es el destinatario de toda la actividad de la organización. El **cliente interno** es, para cada uno de los integrantes de la organización, el próximo paso de cada uno de los procesos que convergen y terminan en el cliente externo. Todos somos, en diversos momentos, clientes y proveedores internos de otros. Una idea básica de la Calidad Total es la de que si no se cumplen los requisitos de nuestros clientes internos, nunca se podrá cumplir los requisitos de los clientes externos. Se impone, pues, la necesidad de llegar a un acuerdo de requisitos: acordar con los clientes internos y externos los requisitos a cumplir, y cumplirlos.

Cumplir los requisitos del cliente significa, pues: **identificar** al cliente; tomar la iniciativa de **comunicarnos** con él; averiguar sus **requisitos** y expectativas y plantear nuestras **posibilidades**; lograr con él un **acuerdo** de

requisitos; **registrarlo** por escrito y **comunicarlo** a quien corresponda, y **cumplirlo**. También significa **mejorar continuamente** la relación y la comunicación, ajustando el acuerdo de requisitos a lo largo del tiempo. En esta relación están involucrados, en primer lugar, nuestros **clientes externos**, aquellos que reciben nuestros productos o servicios; y también nuestros **proveedores** y **clientes internos**: aquellos compañeros de trabajo que nos proveen los insumos de nuestro proceso o que reciben el producto de nuestro trabajo como insumo para el suyo. Cabe aclarar que, en esta visión de la organización del trabajo, los **proveedores externos** a nuestra organización y los **distribuidores**, representantes o concesionarios deben ser vistos como partes integrantes de la misma red de procesos, de esas cadenas de relaciones proveedor - cliente, con independencia de su pertenencia a la misma o diferente entidad jurídica.

En el nivel más elevado de la **dirección** de la organización, el cumplimiento de los requisitos del cliente se expresa sobre todo en la clara **percepción** de la evolución del **contexto** socio - económico y político en que la organización desarrolla su acción, en el **conocimiento** acabado de las características, segmentación y cambios del propio ámbito de acción, y en la capacidad de traducir esa percepción en la elaboración de **políticas** y **estrategias** adecuadas para orientar al resto de la organización.

RELACIONES CLIENTE – PROVEEDOR

- De todo esto debe quedar claro que **todo trabajo es un proceso**, y que el cumplimiento de los requisitos y expectativas de los clientes exige la interacción sin errores de muchas personas, cada una de las cuales recibe el trabajo de alguien, lo procesa y lo entrega a otro, hasta llegar al cliente externo. **Cliente** es, pues, aquel cuyos requisitos debemos cubrir; **proveedor** es aquel que debe cubrir nuestros requerimientos; y **productor** es nuestro propio proceso de trabajo, cualquiera sea este. Todos somos a la vez, en diversas relaciones y momentos, productores, clientes y proveedores, internos y externos, con independencia del rango o jerarquía de cada uno. Existe una tendencia, heredada de las viejas organizaciones verticales autoritarias, por la que los **jefes** se sienten siempre como **clientes** de la organización. Es fundamental que adviertan que son también

proveedores de su propio personal, al que deben ayudar y servir para que la organización siga adelante en una auténtica cultura de Calidad Total.

PREVENCIÓN Y MEJORA CONTINUA

La **prevención** consiste en trabajar de tal manera que se intente seriamente eliminar la posibilidad de que se produzcan errores, defectos o problemas, que originan siempre incumplimientos y conflictos, a cuya corrección hay que dedicar luego recursos, tiempo y esfuerzos. Solemos decir que no hacemos las cosas bien “porque no tenemos tiempo”, pero luego tenemos que encontrar el tiempo para hacerlas dos veces. Esa maraña de dificultades perjudica mucho a la atención debida a los clientes, a la eficiencia de las operaciones y a la calidad de vida laboral de sus integrantes.

La Calidad Total parte de la idea de que no es adecuado acostumbrarse a convivir de algún modo con esos errores y fallas, y que tampoco es conveniente inspeccionar y corregir los errores ya cometidos. Considera que hay que **analizar los procesos** para determinar previamente donde pueden presentarse errores y como puede aplicarse la **prevención** para que no ocurran.

En la industria, la **inspección de defectos** y fallas opera así: se hace al final del proceso o de un tramo importante del mismo; si el producto cumple las especificaciones sigue su camino hacia el cliente final; si no cumple las especificaciones, puede ir a **rechazo** (que implica la pérdida total de su valor), a **retrabajos** (que implica agregarle un costo que no agrega valor) o a **reclasificación** (que implica la pérdida de parte de su precio). No son pocos los casos, por apuro, necesidad de cumplir la cuota numérica de producción, error de inspección, etc., en que el producto defectuoso va al cliente como si fuera bueno, en cuyo caso, su costo de no - calidad se vuelve impredecible. Salvando las distancias, en la administración pública ocurre algo similar.

La **prevención de defectos** parte de la idea de que, en lugar de inspeccionar el producto al final del proceso, se lo puede ir evaluando, por parte del mismo operador, capacitado para ello y con tiempos asignados a esa tarea, durante su ejecución, para detectar en forma temprana las tendencias al desvío de las especificaciones, y corregirlas antes de que aparezcan productos

o servicios defectuosos. La prevención de defectos se basa en el **pensamiento estadístico**, que reconoce que todo varía, y que los productos o servicios tomados individualmente son impredecibles, pero los grupos o series grandes de productos o servicios, que provienen de un sistema constante de causas, tienden a ser cada vez más predecibles. La **capacidad de prevención** aumenta también en función del entrenamiento, de la experiencia, de la comunicación y del trabajo en equipo, y también del desarrollo de ingeniosos **dispositivos** de control automático que ayudan a aliviar la atención del operador.

La base de la **actitud preventiva** está en no resignarse a aceptar como “normal” o “natural” el porcentaje crónico de fallas que acompañan nuestra labor, y en buscar constantemente formas de resolver esos problemas. Esto plantea el tema de una de las ideas más controvertidas y poco comprendidas de la Calidad Total: **La búsqueda del Cero Defectos mediante la mejora continua**.

En el nivel de **dirección de las organizaciones**, una actitud de Cero Defectos implica realizar permanentemente **revisiones** y **ajustes** de las políticas y estrategias establecidas, para mejorar la satisfacción de los clientes; y **estimular** permanentemente a los integrantes para que logren niveles más altos de calidad. Debe quedar en claro que no se trata de realizar lo imposible: se trata de un **concepto - límite**, hacia el cual se tiende con esfuerzo constante. Aunque no se lo alcance nunca, es una meta que orienta las acciones hacia niveles de fallas cada vez más bajos.

COSTOS DE LA CALIDAD

Para enfrentar las actuales exigencias del contexto **hay que generar mejoras en la calidad y reducciones en los costos** a un ritmo acelerado. Si al encarar un proceso de Calidad Total no se tienen en cuenta los **costos**, se puede ganar un Premio Nacional a la Calidad y al poco tiempo estar presentándose en convocatoria de acreedores (lo cual no es una suposición fantasiosa sino algo que ocurrió realmente) o verse sometido de repente a un doloroso proceso de “**downsizing**” para salvar lo salvable (lo cual tampoco es una suposición). Hay que establecer claramente desde el principio este doble sentido del proceso: la **mejora** de la calidad y la **reducción** de los costos, que

en una primera mirada aparece como una contradicción. En general, estamos acostumbrados a pensar que las mejoras de calidad aumentan los costos (“Caro pero el mejor” decía un slogan publicitario) y efectivamente es así, en el campo de los procesos y organizaciones tradicionales.

La respuesta está en el concepto de **costo de la no - calidad**, que otros autores, como Crosby, por ejemplo, denominan **precio del incumplimiento**. Es el precio de todo aquello que agrega costo **sin agregar valor** a nuestro producto, servicio o proceso. En definitiva, es el costo de no cumplir con los requisitos y expectativas de los clientes. El estudio de muchos casos muestra que el valor global del costo de la no calidad es sorprendentemente elevado en la mayoría de las organizaciones, y alcanza valores porcentuales que **oscilan entre el 25 y el 40%** del gasto anual total, o sea cifras muy considerables de dinero que se escurren por la alcantarilla sin provecho para nadie: un claro indicador de la ineficiencia global, que genera una verdadera “organización fantasma” destinada a la pura producción de desperdicios...y que pesa sobre la “organización real” empeñada en producir bienes y servicios útiles a sus clientes.

Es un paso muy importante del comienzo de un proceso de mejora por Calidad Total el **relevamiento y estimación en dinero** de los elementos componentes de esa no - calidad. Ponerle precio nos permite expresar el hecho en un lenguaje claramente comprensible para todos, al cual la dirección es particularmente sensible; y tener una idea de su magnitud con respecto al tamaño de nuestro presupuesto. Nos indica dónde están los principales problemas a enfrentar, ya que seguramente tendremos que establecer prioridades, porque no podremos enfrentar todos los problemas a la vez, y, por último, cuando constatemos una reducción efectiva del costo de la no - calidad, tendremos en ello una medida objetiva para evaluar nuestro avance hacia la calidad. Ese es el sentido de una expresión de P.B. Crosby: **Medir la calidad por el precio del incumplimiento**.

Es conocida la tendencia de muchas organizaciones a vigilar con cuidado los gastos menores y a derrochar con negligencia grandes sumas por otro lado. La aplicación del principio mencionado viene a poner las cosas en su lugar. Por otra parte, es sabido que el costo de la no - calidad afecta a la calidad de la vida laboral. Finalmente, alguien termina haciéndose cargo de las

consecuencias y costos de los errores propios y ajenos. Es grande, pues, el interés por relevar y evaluar esos altos costos, para priorizar los problemas, decidir acciones correctivas y saber si estamos realmente mejorando. Pero no es fácil, porque hay costos de no - calidad **visibles**, otros **difícilmente visibles** y otros **invisibles**.

El **fundamento económico** de la propuesta de la Calidad Total está aquí, en **la disminución de los costos de la no - calidad**, que permiten mejorar la calidad bajando los costos, porque generalmente el coste de las medidas preventivas necesarias es mucho menor que los montos que se recuperan mediante su aplicación, por lo que queda un excedente de dinero que puede ser usado en la instrumentación de las políticas.

VALOR DEL FACTOR HUMANO

Edwards Deming dijo en cierta ocasión: “Todos hablan de técnicas, control estadístico, etc., pero se olvidan de lo principal: la cooperación. **La clave está en la gente**”. Es la gente la que provee la inteligencia y la que genera las acciones. Por eso, un buen punto de partida para un proceso de Calidad Total es la concientización de la gente, mediante cursos que la pongan en condiciones de comprender claramente la situación de la organización, las posibilidades que abre el camino de la Calidad Total y que puede esperar cada persona de esos cambios. Al principio, lo importante es lograr una “masa crítica” suficiente de adhesiones y entusiasmos. Otros permanecerán indiferentes, y se irán convenciendo en base a los resultados y a los hechos; y algunos se opondrán al cambio, evolucionando luego hacia otras actitudes menos hostiles o se refugiarán en la indiferencia. No se puede pretender una adhesión total, y menos al comienzo del proceso.

Las técnicas, por si solas, no producen calidad. La calidad la producen los hombres, cuando actúan con responsabilidad y creatividad. El motor de toda organización ha sido, es y será siempre el conjunto de personas que la forman. Por eso, a nivel de la dirección de las empresas, la expresión concreta de este criterio básico es la elaboración de una política de gestión de personal que sea coherente con los principios de la Calidad Total.

Se ha dicho, y con razón, que un proceso de Calidad Total requiere un fuerte compromiso de parte de los integrantes de la organización. Eso es cierto, pero ese **compromiso** debe originarse en la **cúspide**, debe extenderse sobre todo por el **ejemplo** en forma gradual y descendente, por toda la organización y finalmente involucrar en mayor o menor medida, a cada individuo. **El compromiso individual debe ser concreto**, no declamatorio: cumplir con los requisitos del propio trabajo, prevenir los errores, buscar siempre la mejora continua. El éxito de la Calidad Total es responsabilidad de todos, y todos lo deben y pueden buscar, en bien de la organización y en su propio bien personal, con la tranquilidad de que la Calidad Total **no busca culpables** por los problemas que haya sino que procura revisar críticamente los sistemas que permiten que las personas se equivoquen.

En el caso de la Administración Pública, podemos analizar el valor del factor humano en varios niveles diferentes. Para no complicar aquí innecesariamente el planteo vamos a tomar tres sectores:

- Los ciudadanos – clientes o usuarios de servicios públicos.
- Los empleados públicos.
- Los directivos de la Administración Pública.

Respecto de los ciudadanos, en diversas partes de este texto se mencionará el tema de “escuchar la voz del cliente” para conocer con claridad y precisión sus requisitos. Pero el planteo de la Calidad Total va más allá: no solo escuchar sino interactuar con los ciudadanos – clientes, para que estos no solo queden satisfechos sino también comprometidos y se vuelvan interdependientes. (T. Peters, 93).

Con ello se puede lograr la incorporación de los ciudadanos al proceso de modernización de las organizaciones públicas, para opinar sobre la calidad de los servicios, contribuir a perfeccionarlos, plantear propuestas de cambio organizacional, etc.. En síntesis, se trata de aplicar el concepto de “Empowerment” a los ciudadanos, en base a la relación que existe entre la motivación de las personas y el nivel de participación que se les posibilita.

Si se logra incorporar al ciudadano al proyecto de calidad pública, este deja de ser un “usuario”, receptor de un servicio estandarizado, de parámetros genéricos y se convierte en un “cliente”, objeto de una oferta de servicio

personalizada, o al menos diferenciada, que busca fidelizarlo y motivarlo a participar.

Con respecto a los empleados públicos, el tema es encontrar factores de motivación, basados en la oportunidad de participar, en la mejora del clima laboral y en el orgullo del trabajo bien hecho, para que presten mejores servicios a los ciudadanos (clientes externos) y a sus propios compañeros de trabajo (clientes internos). Inicialmente no se trata de hacer cosas nuevas, sino de hacer mejor las tareas actuales. Luego se podrán incorporar nuevas actividades.

Es fundamental la capacitación sistemática del personal, la evaluación de su desempeño mediante criterios claramente comprensibles y conocidos, y un sistema de reconocimiento monetario y no monetario a los avances logrados hacia los objetivos de calidad de la organización.

Los empleados deben estar claramente informados de las decisiones y de la marcha de la organización, para evitar la influencia perjudicial de los rumores. También facilita el nuevo enfoque de gestión la formación de grupos de mejora de la calidad (círculos de calidad) y la revisión de las relaciones cliente – proveedor interno para perfeccionar las zonas de contacto funcional entre procesos, evitando desajustes entre los exumos e insumos que se transfieren entre ellos.

Respecto de los directivos, recordemos que la Calidad exige un liderazgo claro y decidido de las altas autoridades de la organización y de su equipo. Ellos deben tener entusiasmo, compromiso emocional con los programas de calidad que han de constituir su máxima prioridad (T. Peters, 93). Es muy importante que el proyecto de calidad aumente con el compromiso de todas las fuerzas políticas, para que tenga continuidad, más allá del período gubernamental que la originó.

Es responsabilidad de los directivos asumir el compromiso de la organización con la calidad, definir y publicitar la misión y los proyectos fundamentales, y publicar la agenda de su actuación política. Es importante que adopten un sistema de gestión por objetivos y resultados, que establezcan mecanismos de coordinación con criterios organizativos flexibles. Finalmente, es su responsabilidad crear espacios para la creatividad y la innovación.

EL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACION PÚBLICA

El objetivo principal de este sistema es conocer la percepción ciudadana sobre problemas, carencias, logros y reacciones frente a las políticas instrumentadas, etc., para realimentar el sistema de la Administración Pública y para informar a los mismos ciudadanos. Interesa contar con lecturas transversales, de los temas de actualidad, y con lecturas longitudinales, para seguimiento de los procesos en curso, realizaciones de proyecciones, etc..

El despliegue de un sistema integrado de conocimiento de la percepción ciudadana ha de ser adaptado a cada caso. En general ha de contar con:

- Encuestas domiciliarias periódicas con una parte fija (para seguimiento longitudinal) y una parte variable (para análisis transversal).
- Encuestas específicas post-servicios a usuarios concretos.
- Grupo nominal de consulta sobre temas relevantes.

El sistema integrado de información pública ha de procesar la información proveniente de las encuestas mencionadas, para proporcionar pautas útiles para la gestión a nivel político, directivo y técnico. Es un sistema multi-usuario, adaptado a las necesidades informativas de todos los niveles de decisión de la organización. Una parte considerable de esa información ha de llegar a “todos” los niveles de empleados, especialmente los informes sobre nivel de satisfacción con los servicios recibidos.

Los niveles de usuarios a los cuales ha de servir el sistema integrado de información son:

- Los cargos electos, responsables directos o delegados.
- El nivel directivo de las organizaciones.
- Los servicios centrales de planificación y organización.
- Los trabajadores de todos los servicios.
- Los ciudadanos mismos.

El sistema de información debe ser muy flexible para adaptarse a los cambios: valoración de servicios nuevos y descartes de otros que dejan de tener vigencia.

En nuestro tiempo hay dos factores que posibilitan montar un sistema de información integrado que no solo sea eficaz sino también eficiente, a un costo razonable:

- El abaratamiento de los productos informáticos tanto del hardware como del software (especialmente los programas para análisis de datos y exploración estadística).
- La disponibilidad de profesionales y empresas con experiencia en estudios similares (como los estudios de mercado de la actividad privada, estudios sectoriales, etc..)

LA CONSTRUCCION DE LA CALIDAD

La calidad se construye, desde las primeras decisiones políticas hasta la prestación del servicio. El ideal a realizar es el de una construcción gradual de la calidad, desde adentro de cada organización, mediante decisiones y acciones de personas y equipos capacitados y motivados, que trabajan con autocontrol, responsabilidad, iniciativa y autonomía.

En la Administración Pública pueden aplicarse algunos criterios presentes en empresas de servicios que han tenido éxito al implantar sistemas de calidad:

- Énfasis y atención en las expectativas reales de los clientes .
- Investigación, con varios métodos, de las necesidades de los clientes.
- Medidas para evaluar su calidad basadas en los criterios de los clientes.
- Control de la calidad en base a normas o estándares, tanto en áreas de servicio como en áreas técnicas.
- Mejora continua de la calidad de los servicios .
- Dar un buen servicio desde el principio.

Para concretar esos criterios y propuestas, si bien cada caso es diferente, en general se deben cuidar los siguientes aspectos:

- **Integrar al ciudadano.** Escuchar al cliente y , más allá interactuar con él, para que se sienta comprometido e interdependiente, participante en la prestación del servicio que recibe y en la vida interna de la organización (opinión, asesoramiento, participación en deliberaciones, etc.)
- **Dirigir con participación .** El tema de la gestión participativa será tratado en detalle más adelante, pero hay que afirmar que sin participación no hay calidad. Hay que fomentar decididamente la participación en la deliberación, la decisión, la ejecución de las tareas y su evaluación, con un estilo de

mando centrado en el liderazgo, la coordinación , la orientación y también el saber escuchar.

- **Aplanar el organigrama.** Hoy está en crisis el modelo tayloriano piramidal, con sus niveles jerárquicos abundantes y sus grupos verticales "funcionales" de tareas especializadas. Hay que pensar en otras formas de organización: invertir la pirámide (organizarse a partir de las necesidades de los clientes); reducir la cantidad de niveles jerárquicos, reforzar los procesos transversales (las " cadenas creadoras de valor") utilizar la delegación, el "empowerment", la descentralización, las redes y mallas de una organización matricial, etc.
- **Desarrollar los recursos humanos.** El proyecto formativo o de capacitación, del personal, es un instrumento imprescindible para el cambio organizacional hacia la calidad. En general persigue tres objetivos:
 - Formación para la estrategia de la calidad de la organización.
 - Formación para el trabajo en equipo.
 - Formación para relaciones cliente-proveedor que funcionen.

En síntesis, se trata de **aprender** los elementos básicos de la gestión de calidad, de **aplicar** lo aprendido en la tarea de cada uno, de **adiestrar** a otros en esa aplicación y de **analizar** los resultados mediante el control del proceso de trabajo.

• LA IMPLANTACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO

CONCEPTO, CARACTERÍSTICAS Y POSIBLES BENEFICIOS

El concepto de **gobierno electrónico** se refiere al uso de las TIC's (Tecnologías de la Información y la Comunicación) en las actividades del gobierno, para mejorar la gestión interna, la oferta de servicios e información y los sistemas de interacción inter-gubernamentales, además de promover la **cultura de la información** en la población.¹

La difusión de su empleo es una clara muestra de la importancia creciente en los cambios organizacionales de los llamados "factores intangibles" de la sociedad del conocimiento, que emerge entre nosotros en

¹ SERNA, Miquel S.: "Gobierno electrónico y gobiernos locales", Univ. Pompeu, Barcelona.

todo tipo de actividades, con un gran potencial de desarrollo y también indudables riesgos, que plantean la necesidad de una reflexión seria sobre las dimensiones y el impacto social de estos nuevos instrumentos.

El gobierno electrónico incluye todo tipo de tareas basadas en las TIC's para aumentar la eficiencia, mejorar los servicios y dotar de más transparencia a las acciones del Gobierno. También alude al conjunto de políticas públicas que usen TIC's en la interacción Estado-Ciudadanos.²

Es notoria la relación que este tema tiene con la implantación de procesos de mejora continua de la calidad, certificación de normas ISO 9000, etc., ya que su punto de partida (el ciudadano como centro del sistema) y sus objetivos (la mejora continua) son los mismos, y la implantación de TIC's es un poderoso factor inductor de cambios mayores y a la vez una herramienta facilitadora de procedimientos administrativos más ágiles y seguros.

Conviene, pues, en este punto, ampliar las nociones sobre Gobierno electrónico, sus posibilidades y también sus limitaciones.

Los **beneficios posibles** de la puesta en marcha de un Gobierno Electrónico pueden sintetizarse del siguiente modo:

- Para los ciudadanos: Acceso facilitado, ahorro de tiempo y dinero, participación facilitada, posibilidad de auditar la gestión.
- Para las empresas: Trámites ágiles, accesibilidad a contratos públicos, disminución de los costos de gestión.
- Para los empleados públicos: Mayor satisfacción laboral, mayor productividad, mejor perfil profesional y calificación laboral.
- Para el Gobierno: Menor costo operativo y mejor imagen pública.

En una administración electrónica bien desarrollada encontramos presentes cuatro dimensiones:

- Dimensión interna: Referida a la mejora del funcionamiento interno de la organización, que lleva a repensar la estructura y los procesos y a adoptar nuevas estrategias de transformación organizacional que usan a las TIC's como catalizador de cambios.

² CORREA MOROCHO, Reucher et al.: "Gobierno electrónico para la modernización de la administración pública", www.eumed.net/libros

- Dimensión externa: Referida a la prestación de servicios y a la interacción con la sociedad, en cuestiones cotidianas, en actos administrativos “a distancia” y en la participación ciudadana acrecentada en la vida política.
- Dimensión relacional: Referida a los protocolos de relación entre administraciones, en sus diversos niveles (local, provincial, nacional, internacional) y poderes del Estado; a las relaciones con empresas prestadoras de servicios públicos y con otras empresas.
- Dimensión promocional: Referida a la contribución del Gobierno al desarrollo de la cultura y de la infraestructura informática, y en definitiva, a la consolidación de la sociedad del conocimiento.

La implantación de un gobierno electrónico (“e-gov”) generalmente se hace en forma gradual, en fases sucesivas, tales como:

- Entrega de información básica
- Entrega de información crítica
- Aplicaciones de autoservicio
- Redefinición de los servicios
- Intervención ciudadana

O sea, siguiendo una secuencia tal como Presencia – Interacción – Transacción – Transformación – Participación.

Los elementos fundamentales de un gobierno electrónico son, pues:

- Portales de instituciones gubernamentales para acceder a la información y a los servicios a distancia.
- Portales de compras y contrataciones públicas, aptos para brindar más competencia y transparencia.
- Sistemas de conectividad del sector público, entre diversos niveles y sectores.

HACIA UN MODELO INTEGRADO DE GOBIERNO ELECTRONICO

Por una parte, se trata de plantear un enfoque de prestación de servicios con eficacia y eficiencia, orientación a resultados y ahorro de costos. Por otra parte, se trata de desarrollar planteos más políticos, de participación ciudadana en la construcción de políticas públicas, de revisión del diseño organizacional y

de los procedimientos, con el ciudadano como centro del sistema; y de promoción social de la cultura del conocimiento.

Ese modelo requiere, en su dimensión externa:

- Página Web
- Portales
- Correo electrónico
- Listas de distribución
- Foros web y foros de noticias
- Chats “on line”
- Encuestas

En su dimensión interna se requieren:

- Intranets
- Gestión de expedientes
- Data mining
- Data warehouse
- Sistema de procesamiento de información, etc.

La realización efectiva de un proyecto integral de gobierno electrónico requiere un liderazgo emprendedor, hacia la organización y la sociedad. Requiere no duplicar los procesos sino integrarlos y extenderlos; y requiere modernizar y mejorar la organización con las TIC's como instrumento de apoyo y no como un fin en si mismas.

- **PRESENTACIÓN SINTÉTICA DE ALGUNOS CASOS RELEVANTES EN ARGENTINA**

a) Caso San Francisco, en la provincia de Córdoba

San Francisco es una ciudad ubicada al noreste de la provincia de Córdoba, en el límite con Santa Fe, y dista 200 Km de Córdoba Capital. Tiene aproximadamente 60 000 habitantes, y cuenta con numerosas asociaciones vecinales, profesionales, educativas y de otros servicios. Aparte de ser un centro comercial y de servicios para una extensa área rural, posee un gran desarrollo industrial: cuenta con un parque industrial modelo, con 27 plantas industriales instaladas en una ubicación estratégica, en el centro geográfico del MERCOSUR.

Para su Municipalidad hicimos desde nuestra Universidad un trabajo de relevamiento de requerimientos y necesidades sociales, mediante metodologías cualitativas, para formular el Plan Estratégico de la ciudad, en base a las siguientes recomendaciones:

- Hay que estimular **la representación institucional y la participación real de los ciudadanos.**
- Hay que crear una **red comunicacional.**
- Se debe fomentar la **participación del agro.**
- Se debe desarrollar una adecuada **estrategia de marketing** político.
- Se deben generar **mecanismos institucionales** apropiados para lograr el riguroso cumplimiento de los objetivos.
- Pensar en **metodologías participativas.**
- Se debe considerar a la **planificación estratégica** como el instrumento idóneo para sistematizar la acción municipal.

b) Caso Rafaela, en la provincia de Santa Fe

La ciudad de Rafaela está ubicada en el centro-oeste de la provincia de Santa Fe, a 90 km de la capital provincial y tiene aproximadamente 95.000 habitantes. Es el centro comercial y de servicios de una extensa zona rural y tiene además un gran desarrollo industrial, con 42 empresas metal-mecánicas, autopartistas y alimenticias, con una amplia oferta exportable.

Su Municipalidad inició en 1991 un proceso de mejora continua de la calidad de sus servicios, que le deparó el Premio Nacional a la Calidad Total en 1995. En 1997 hicimos para nuestra Universidad un estudio sobre el caso, que fue publicado. Hasta el día de hoy (pues el proceso ha tenido mucha

continuidad política) Rafaela se distingue por un alto nivel de participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas, por el involucramiento de los jóvenes en la realización de actividades de servicio público, y por la continua relación de la Municipalidad, a través de una Secretaría de Gestión y Participación, con las empresas privadas y las instituciones sociales para la promoción del desarrollo económico y la consolidación del capital social.

c) Caso Maipú, en la provincia de Mendoza

Maipú es una ciudad mendocina, ubicada a 14 km. de la capital provincial, que con su ejido urbano y su área rural circundante abarca 717 km². y tiene una población total de aproximadamente 154.000 habitantes. Su actividad económica es principalmente agro-industrial, de vitivinicultura y olivicultura, para el mercado nacional y para exportación principalmente. Tiene 2800 comercios, 167 bodegas y 588 industrias diversas.

La Municipalidad tiene 1500 empleados e incursiona en el tema de la Gestión de Calidad desde 1990. En 1994 ganó el Premio Nacional a la Calidad, y lo revalidó en el año 2004. Desde el 2005 tiene certificación de calidad ISO 9000 2000 en toda su estructura y funciones, que fue obteniendo gradualmente y por sectores, incluso en el Consejo Deliberante (caso único) donde la gran mayoría de las ordenanzas son aprobadas por unanimidad, luego de muchos estudios, pese al pluralismo político de su composición.

Hemos tenido oportunidad de participar en la capacitación en gestión organizacional de funcionarios de esa municipalidad, y de constatar en visitas la conveniencia del uso de la norma de calidad ISO 9000 2000 para elevar la calidad de los servicios públicos, y permitir la realización de lo que quizás sea el principal rasgo distintivo de ese gobierno municipal.

d) Caso Jesús María, en la provincia de Córdoba

Jesús María es una ciudad de la provincia de Córdoba, ubicada a 48 km. de la capital de la provincia; es cabecera del departamento Colón y centro de una región agrícola-ganadera muy desarrollada y con varios otros centros urbanos integrados en una región. Su radio urbano abarca 2300 Ha. y tiene una población de aproximadamente 37.000 habitantes. Su perfil económico es

predominantemente comercial y de servicios públicos y privados para toda esa región. También tiene cierto perfil turístico, especialmente por ser sede de un festival folclórico famoso en Argentina. Asimismo presenta actividades industriales, de tipo metal-mecánico, alimenticio y de artículos de limpieza y cosmética.

Allí hemos trabajado, y tenemos previsiones para continuar haciéndolo, en procesos de capacitación del personal municipal en temas de gestión organizacional, con la participación de gente de otros municipios y de organizaciones no gubernamentales y empresas de la región, con miras al desarrollo de futuras gestiones asociadas.

De esos cursos han surgido propuestas de mejora de los procedimientos internos de la municipalidad y de sus relaciones con la comunidad. También ha surgido de allí la idea de poner en marcha otro tipo de capacitación, para el ingreso por idoneidad a la función pública y para definir los ascensos en las carreras administrativas.

e) Caso La Falda, en la provincia de Córdoba

La Falda es una ciudad ubicada en el Valle de Punilla, de neto perfil turístico desde principios del siglo XX, o quizás antes, ubicada a 70 km. de la capital de la provincia. Su radio urbano es de 1065 Ha. y tiene una población de aproximadamente 15.000 habitantes. Es sede de la Región Punilla, que abarca a varios otros municipios del valle, y allí se realizaron los cursos del Diplomado en Gestión Pública que dicta nuestra Universidad.

Una de las consecuencias promovidas por esa actividad fue la creación del Consejo de la Ciudad, una asociación de cámaras empresarias, organizaciones no gubernamentales y centros vecinales, que le da voz y presencia a la comunidad para interactuar con la Intendencia y el Consejo Deliberante, que han comprendido perfectamente, por su parte, la conveniencia política de contar con un interlocutor con el que se pueda dialogar y acordar consensos razonables.

De hecho, cuando el Intendente tuvo la idea de encomendar a nuestra Universidad y a la Universidad Nacional de Córdoba, en forma conjunta, la elaboración del Plan Estratégico de la ciudad, luego de obtener el apoyo del

Consejo Deliberante, lo primero que pidió fue lograr el consenso del Consejo de la ciudad, y que el mismo participe en la elaboración del plan.

- **CONCLUSIONES**

En esta ponencia hemos intentado mostrar.

- Que la combinación de métodos de calidad total y de implantación de TIC's es un camino adecuado para la modernización estructural y cultural de la administración pública, especialmente en el caso de los gobiernos locales (municipales)
- Que hay varios casos en nuestro país, en diferentes grados de realización, que muestran que ese proceso de mejora es posible
- Que ese proceso de mejora continua desemboca naturalmente en la adopción de modalidades avanzadas de democracia participativa, como la planificación participativa, la gestión asociada y la gestión participativa interna.

- **BIBLIOGRAFIA**

ALONSO, Vicente y BLANCO, Adolfo: Dirigir con Calidad Total, Madrid, ESIC, 1990.

CORREA MOROCHO, Reucher et al.: "Gobierno electrónico para la modernización de la administración pública", www.eumed.net/libros

HARRINGTON, James: Cómo Incrementar la Calidad – Productividad en su Empresa, México, McGraw Hill, 1988.

LABOUCHEIX, Vincent: Tratado de la Calidad Total, 2 tomos, México, Limusa SA, 1994.

LOPEZ CAMPS, Jordi y GADEA CARRERA, Albert: Servir la Ciudadano – Gestión de la Calidad en la Administración Pública, Barcelona, Gestión 2000, 1995.

MUNRO – FAURE, Lesley et al.: La Calidad Total en Acción, Barcelona, Ediciones Folio SA, 1994.

SENLLE, Andrés y STOLL, Guillermo: Calidad Total y Normalización – Las Normas para la Calidad en la Práctica, Barcelona, Gestión 2000, 1996.

SENLLE, Andrés y VILAR, Joan: ISO 9000 en Empresas de Servicios, Barcelona, Gestión 2000, 1996.

SERNA, Miquel S.: “Gobierno electrónico y gobiernos locales”, Univ. Pompeu, Barcelona.

Para estudios complementarios sobre técnicas:

ARNOLETTO, Eduardo: Técnicas Politológicas para la Gestión de Proyectos Sociales, Córdoba, Editorial Triunfar, 2000.

AMAT, Oriol: Costes de Calidad y de No Calidad, Barcelona, Gestión 2000, 1993.

CLEMENTS, Richard B.: Guía Completa de las Normas ISO 14 000, Barcelona, Gestión 2000, 1996.