

SERIE CUADERNOS DE GESTION DE CALIDAD

Prof. José A Bonilla (UFMG/Brasil)

E-mail : bonilla.bhz@terra.com.br

ESTRUCTURA DE LA SERIE . Esta serie está compuesta por :

- Un artículo inicial sobre Proyecto de Gestión de la Calidad en la Administración Pública, ya publicado en esta página web.
- Cuatro artículos básicos sobre aspectos filosóficos, técnicos y humanos de la Gestión de la Calidad, ya publicados en esta página web.
- A partir de ahora, los artículos serán presentados en secuencia, abordando una área específica, la primera de las cuales estará constituida por la Subserie Gestión de la Calidad en el Servicio Público

GESTION DE LA CALIDAD EN EL SERVICIO PÚBLICO. II. ¿QUE SIGNIFICA LA GESTION DE LA CALIDAD Y POR QUE IMPLANTARLA?

1 – CONCEPTOS INTRODUCTORIOS

La Gestión de la Calidad Total (o GCT, como la abreviaremos de ahora en adelante), está fundamentada en diferentes fuentes, que engloban dos líneas básicas: una de naturaleza técnica, que nace con Taylor, se desarrolla con los métodos de control estadístico de Shewart (elaborados en 1931) y se consolida con todo el conocimiento científico de los últimos 40 años a través del trabajo de los grandes maestros: Feigenbaum , Deming y Juran y otra, de naturaleza humana, apoyada en las investigaciones sobre comportamiento desarrolladas por McGregor, Herzberg y Maslow y más modernamente en el abordaje holístico representado, entre otros, por Capra y Ferguson. El montaje básico de la GCT fue hecho por la JUSE (Japanese Union of Scientists and Engineers).

Un aspecto fundamental de la GCT es el concepto de **rompimiento**, que implica en un cambio de la forma de pensar, de estilo y de postura, envolviendo todos los integrantes de la empresa, desde el presidente hasta el último trabajador. En particular, la figura del Principal de la organización asume dimensiones decisivas, pues es él, de forma intransferible, quien tiene en sus manos el detonador del suceso o del fracaso. En efecto, GCT es un programa del Principal, por tanto, o **él rompe con el modo de pensar, sentir y actuar antiguo**, a través de la asunción y comprometimiento personal con la implantación del programa, transformándose así en un dinámico agente de cambios, o lo abandona a sus propias fuerzas, inviabilizándolo.

El concepto de Calidad Total es amplio y dinámico. En principio, él está ligado a **la satisfacción total del consumidor**, buscada tanto de forma interna (eliminando los factores que no agradan al consumidor según investigaciones de mercado realizadas), como externas (a través de la anticipación de la necesidades del consumidor, incorporándose las características detectadas en los productos y servicios).

Se reconoce que la Calidad total está compuesta por cinco dimensiones (ver figura 1).

- a) **Calidad intrínseca del producto (o servicio).** En sentido amplio, se relaciona específicamente con las características inherentes al producto (o servicio) y por eso el nombre de intrínsecas, capaces de dar satisfacción al consumidor. En el caso del Servicio Público, esto implica una serie de aspectos tales como: ausencia de defectos, fallas o errores, adecuación al uso, características agradables al usuario, confiabilidad, previsibilidad, etc. Estas características pueden ser medidas a través de indicadores, tales como número de facturas erradas, tasas de infección hospitalaria, de reclamaciones, de cortes en el abastecimiento de agua o luz, magnitud de desperdicios, etc.
- b) **Costo del producto o servicio.** Se refiere básicamente al costo de producción, tanto al costo final como a los intermediarios (insumos, mano de obra, transporte, etc). Pero según Campos el precio es también importante pues “él debe reflejar la calidad. Se cobra por el valor agregado”. Naturalmente que cuanto menor sea el precio del producto o servicio, mayor será la satisfacción del consumidor. Pero eso no implica en una relación lineal perfecta. Ocurre que un elemento fundamental **es el concepto de valor***, o sea lo que el consumidor estaría dispuesto a pagar por el producto (o servicio). Por lo tanto, su precio deberá llevar en cuenta el valor que el producto tiene para el usuario. Lo ideal es que el precio sea igual o algo menor al valor establecido. Ejemplos de esta dimensión son: costo de elaboración de un estudio o proyecto, costo de materiales (papel, tinta), costo de capacitación de funcionarios, etc.
- c) **Atención.** El cliente debe recibir el producto en el plazo cierto, en el local cierto y en la cantidad cierta. Además de eso debe ser atendido con buena voluntad, cortesía y amabilidad. Algunos indicadores podrían ser: atraso en la entrega de documentos o correspondencia; atraso en la entrega de material fotocopiado, demora en la atención al usuario.
- d) **Seguridad.** Es fundamental que el producto o servicio no amenace la salud física o psicológica del usuario.
- e) **Disposición.** Se refiere a la motivación que los empleados de la empresa manifiestan. Una de las formas de evaluar la disposición es a través del nivel de ausentismo. Según Campos (13), para que ocurra motivación en las organizaciones, estas “deben esforzarse en pagar bien los empleados, respetándolos como seres humanos y dándoles oportunidad de crecer como personas y en el trabajo, viviendo una vida feliz”.

* Existe toda una técnica interesantísima denominada “Análisis de Valor”, cuya aplicación en el Servicio Público ha sido, hasta ahora, casi nula, a pesar de sus poderosas posibilidades con relación a la reducción de costos.

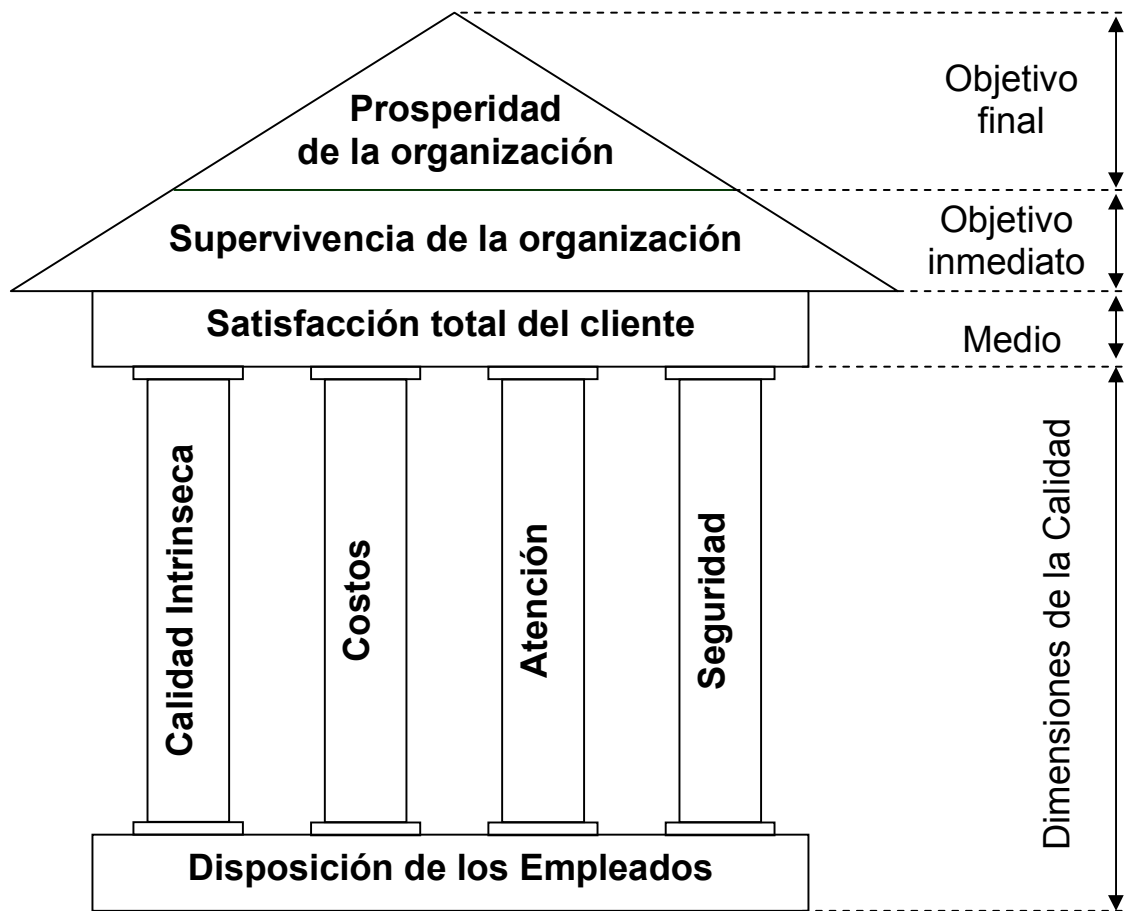


Fig. 1 – Las cinco dimensiones de la Calidad Total

La Gestión de la Calidad Total (GCT) implica explorar las profundidades, las raíces, las bases, donde la calidad es elaborada. Muchos piensan que el gran peso de la responsabilidad en la obtención de la calidad depende – casi exclusivamente – del área finalística. No es verdad, pues la GCT se refiere a la calidad en toda la empresa. Lo que ocurre es que el área operacional es el punto terminal visible de aquella. Esto es un modo de decir, porque la calidad, en realidad, es un proceso circular y, por lo tanto, sin comienzo ni fin.

En efecto, en ella se acumulan: insumos defectuosos, mano de obra no entrenada, proyectos inadecuados, imperfectos o incompletos, falta de comunicación con los usuarios, etc. En este sentido, la GCT amplía el concepto clásico de control de calidad (“conformidad con las especificaciones”, por ejemplo: un tornillo deberá tener un diámetro entre 9,9 e 10,1 milímetros), desarrollando una idea básica y fundamental: la del “cliente” interno, o sea, “cada empleado es cliente del proceso anterior”. De este modo, las dimensiones de la calidad son revertidas también para dentro de la Empresa.

Esta percepción integrada – **verdaderamente holística** – lleva entonces a una cadena de relaciones que debe ser entendida y atendida. Así, el sector de planificación debe formular proyectos que puedan ser ejecutados en tiempo hábil por el sector operacional; el sector de compras tendrá que preocuparse mucho con los insumos, de forma que ellos tengan calidad intrínseca adecuada y plazos de entrega apropiados, además de cuidar el vital aspecto de los costos. Del mismo modo, las áreas administrativas deberán organizarse coordinadamente para que el sector de comercialización o de recaudación pueda cumplir sus funciones de forma enteramente satisfactoria.

2 – VISIÓN ECOSISTÉMICA DE LA CALIDAD TOTAL

Esta visión implica una forma diferente de ver la empresa en su relación con el resto de la sociedad. Esta forma es de naturaleza ecosistémica, o sea, se pasa del concepto de organización “isla” o “fortaleza” para el de “**organización componente del ecosistema social**”, en el cual para que el equilibrio se mantenga, es necesario un intercambio equilibrado de contribuciones y recompensas. Esa **visión ecosistémica** tiene un horizonte a largo plazo; en lugar de “maximizar los lucros”, el enfoque es de “optimizar el bienestar social”. Actuando de esta forma, a través del énfasis en la calidad y en la interacción con los otros asociados, el lucro acabará – como consecuencia – siendo maximizado. Veamos como eso ocurre.

Los otros asociados de la empresa, que también son componentes del ecosistema social, forman parte esencial del concepto de Calidad Total, pues a través de una fecunda interacción con ellos es que los objetivos trazados serán alcanzados. Ellos son, fundamentalmente, los siguientes: **consumidores** (la empresa debe dirigir sus esfuerzos a identificar y atender las necesidades de los mismos y no como acontece generalmente en la actualidad: simplemente los obliga, a través de la publicidad anestésica, a consumir los artículos producidos); **empleados** (aquí el énfasis precisa ser colocado en la gestión participativa, en la remuneración adecuada y en el crecimiento del ser humano); **la comunidad** (precisa ser atendida a través del ejercicio de la responsabilidad social traducida en la forma de protección ambiental, entre otros aspectos); **proveedores** (los cuales deben ser muy bien seleccionados y estos, precisan ser auxiliados en su desarrollo; la confianza debe sustituir la desconfianza).

Sin duda, en este marco referencial deben ser incluidos **los accionistas** (en el caso de una empresa privada o de una pública que tenga acciones en la Bolsa de Valores), los cuales, integrados armónicamente con los otros asociados tendrán más a ganar, porque el sistema – tomado como conjunto – habrá sido optimizado, así como los diferentes sectores del subsistema representado por la empresa. No habrá pues trabas, conflictos o seccionalismos de gran porte.

De esta forma, los lucros dichos optimizados, podrán alcanzar un nivel más alto que en el caso de una supuesta “maximización” miope, en la cual se estrangula el funcionamiento del sistema a largo plazo, para privilegiar a corto plazo un único segmento social: al capital, a **través de un suicida “juego cero”, donde si uno gana (el capital), los otros pierden (trabajadores, consumidores, sociedad). Ya la Calidad Total es un “Juego no Cero”, donde todos los participantes pueden ganar.**

3 - ¿POR QUÉ IMPLANTAR LA CALIDAD TOTAL?

Hay tres tipos básicos de motivos:

- a) **Motivos pasados.** Ellos pueden ser resumidos en uno: las organizaciones están perdiendo muchísimo dinero desde hace mucho tiempo y perderán más cada año que pasa hasta cerrar sus puertas, si no mudan su óptica a tiempo. Esta pérdida está representada, básicamente, por los costos de la mala calidad.

Estos costos son de la más variada naturaleza. En verdad, toda organización debería hacer una auditoría para saber cuanto es que ella pierde por continuar su modo usual de administrar. Sólo para tener una idea, estas pérdidas alcanzan – en general – alrededor de un tercio o más del facturamiento (en el caso de la industria), cuando los costos necesarios para la calidad deberían ser de, como máximo, 3% de aquel. Si a estas pérdidas agregamos las originadas por no producción debida a incompetencia gerencial, el total excede de 100 mil millones de dólares en Brasil.

En el Servicio Público no hay información suficiente, pero se sabe que estas pérdidas son grandes, derrochando recursos muchas veces escasos, debido a la ineficiencia general, que acaba redundando en servicios de baja calidad a la comunidad, remunerando mal a los funcionarios y desagradando a los usuarios.

- b) **Motivos actuales.** La presión social está aumentando sobre las organizaciones. Los principales síntomas son:

- Leyes de defensa del consumidor.
- Reducción de tasas aduaneras.
- Leyes de protección ambiental.
- Disposiciones legales sobre distribución de lucros.
- Exigencias de normas y padrones internacionales (ISO 9000, ISO 14000).
- Adopción de Calidad Total en empresas competidoras, nacionales e internacionales.

En el caso particular del Servicio Público, los procesos de privatización y de tercerización ya han hecho bastantes estragos, reclamándose de las sobrevivientes, eficacia y eficiencia bien mayores.

- c) **Motivos futuros (inmediatos).** Estos motivos también son de la más variada naturaleza, tales como:

- Desarrollo acelerado de Mercados Comunes, en los cuales las empresas que no se adapten a las nuevas modalidades de mercado no tendrán como sobrevivir.

- Aplicación acelerada de la filosofía y de las técnicas de la Calidad Total en las organizaciones del mismo ramo, reduciendo en forma drástica sus costos; de modo que se vuelven más y más competitivas. Esto también se aplica a las empresas públicas, que muchas veces son obligadas a competir con el capital privado (por ejemplo, Bancos).
- Aumento acelerado de la concientización del ser humano, debido al rápido desarrollo de su hemisferio cerebral derecho, siendo que hasta ahora utilizamos casi exclusivamente el izquierdo. Los usuarios ya no se conforman con “lo que hay” y cada vez exigen productos y servicios de buena calidad.

Otro problema, de fundamental importancia, es el de los **números tangibles** y de los **números intangibles**. Los primeros son bien conocidos por todo administrador, los otros son ignorados porque hacen parte del futuro, pero ellos son construídos con nuestra acción presente.

Uno de estos números intangibles tiene relación con lo que ocurre cuando un cliente está satisfecho con nuestro producto (y en esa satisfacción deben estar involucrados todos los sectores de la empresa, actuando con elevados padrones de calidad, de modo que por eso se habla en Calidad Total), y otro número intangible está relacionado a lo que ocurre cuando el cliente está insatisfecho con nuestro producto.

Esta insatisfacción no puede ser atribuida – una vez más – a una supuesta incapacidad del Departamento de Producción de producir algo realmente bueno; lo que está en juego es la capacidad del Principal y de la Dirección toda, para hacer de la organización una empresa viable). De la dinámica de estos números intangibles dependerá no solo la prosperidad de cada empresa y sí su propia sobrevivencia.

4 - ¿CÓMO IMPLANTAR LA CALIDAD TOTAL?

No hay un modelo único, dogmático e inmodificable para implantar la Calidad Total. Cada consultor tiene su propio esquema, pero existen – sin duda – algunos puntos esenciales que no pueden ser omitidos. Ellos son presentados en una concentrada relación de diez asuntos, a saber:

- a) El Principal debe asumir públicamente la implantación de la Calidad Total en la empresa, dirigiéndola como un proceso gradual – pero definitivo – parecido con una bola de nieve que tiene dificultades de alcanzar su masa crítica durante el período inicial, pero que después – una vez alcanzada esta – se transforma en un proceso irresistible. Para formar esta masa crítica se precisa de un mínimo de tres años, por eso, no hay tiempo que perder.
- b) Definición de las directrices básicas, sustentadas en el abordaje ecosistémico (u holístico).
- c) Creación del Comité de Calidad Total, con su Secretaría Ejecutiva, responsable por la implantación y desarrollo de la misma.
- d) Desarrollo de un programa de Educación y Capacitación gradual, pero que incluya todos los integrantes de la empresa, desde el Principal hasta el último funcionario, con énfasis

tanto en el crecimiento del ser humano como en las técnicas de Gestión de Calidad Total.

- e) Instalar el subsistema de Rutinas, estableciendo padrones o estándares que permitan mantener la estabilidad de los procesos específicos.
- f) Difundir el proceso de “identificación de problemas” a todos los niveles de la empresa, con un objetivo doble: uno, poder descubrir donde concentrar los esfuerzos de perfeccionamiento; dos, llevar a la empresa todo un proceso de auto-análisis cooperativo, como germen para la creación de un futuro pensamiento (y acción) común.
- g) Dar énfasis especial al “Crecimiento del Ser Humano” conducido por cada Responsable de área.
- h) Aplicar la metodología de “solución de problemas”, mediante instrumentos específicos que deberán ser enseñados a todos los miembros de la empresa, y que los capacitarán – cada uno en su nivel – a encontrar las soluciones adecuadas para que la Calidad Total se transforme en una auténtica realidad.
- i) Instalación del Subsistema de Mejorías, a través del cual los estándares o padrones, establecidos por la Rutina son mejorados continuamente, en una demostración de aplicabilidad plena de los principios de la Calidad Total. Es en este punto que la empresa va madurando para el nuevo enfoque y donde los retornos de los primeros tiempos de esfuerzo y dedicación, comienzan a ofrecer los magníficos frutos de la productividad, competitividad y lucratividad.
- j) Instalación de círculos de control de calidad, con los cuales se consigue el paso final para la integración de los diferentes niveles de la empresa.
- k) Implantación de auditorias de calidad, necesarias para monitorear la marcha del proceso.

5 - ¿POR QUÉ IMPLANTAR CALIDAD TOTAL EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para que los recursos recibidos (siempre escasos para las necesidades de la población) no sean desperdiciados es necesario un trabajo eficiente, eficaz y efectivo. Para conseguir esos resultados, las técnicas de la GCT pueden, seguramente dar una contribución decisiva, a través del instrumental ofrecido en este texto (ítems de control, estandarización, evaluación de procesos, metodología de solución de problemas, etc), así como el molde conceptual también expuesto en el mismo.

¿Como se usa cada moneda utilizada por el Ministerio de la Salud o de la Educación? ¿Como evitar el derroche en esas áreas tan carentes? ¿Como usar provechosamente en una Intendencia los recursos oriundos de los impuestos pagos por la población? ¿Como usar los recursos de una institución específica para hacer un trabajo eficaz y eficiente para la comunidad? O sea, **existe una gran responsabilidad social sobrevolando las organizaciones públicas en general.** Parece ser este un momento adecuado para iniciar el rescate de una problemática vital, tanto para sociedad tomada como conjunto, como para cada integrante de ella.

Ya en la Introducción, fueron enumeradas varias deficiencias que ocurren en el Servicio Público, que acaban manifestándose en la forma de incompetencia gerencial y social.

El hecho es que las dificultades y déficits presupuestales llevan a las instituciones públicas de todos los niveles (nacionales, provinciales, departamentales o municipales) a cortar, eliminar o atrasar programas necesarios. ¿Será que esto será una consecuencia fatal de la situación económica mundial?

No necesariamente, pues hay alternativas, siendo la principal: **mejorar el modo de hacer el trabajo, y esto es hecho a través de la Gestión de la Calidad Total.**

Ya en 1989, el Presidente Bush (padre) proclamaba: “Para reafirmar nuestra posición de liderazgo será necesario un firme compromiso con la Gestión de la Calidad Total y el principio de la Mejoría Continua” Independiente de otras consideraciones, realmente el servicio público americano ha mejorado mucho en los últimos años.

En los pocos estudios efectuados sobre el tema, se estima que el costo de la mala calidad en el Servicio Público oscila entre 30 a 40 %, pudiendo ser abatido a menos de 10 %. El camino para obtener esos resultados está, precisamente, en el uso de la metodología básica de la Gestión de la Calidad, descrita con bastante detalle en este texto. El núcleo de la misma es: **procurar identificar para después eliminar** (o por lo menos reducir drásticamente) **las causas básicas de los problemas** que generan esos inmensos desperdicios. Removidas las causas, los síntomas o efectos, desaparecen. Cuando apenas se atacan los síntomas, ellos se vuelven cada vez más problemáticos.

Carr y Littman, mencionan muchas de estas causas básicas, tales como:

- Errores, retrabajo, defectos, excedentes, refugos
- Necesidades de horas extras, revisiones, cambios de pedidos
- Ciudadanos no atendidos
- Costos debido a entrega lenta
- Tiempo ocioso
- Informes innecesarios
- Reentrenamiento
- Cobranzas tardías
- Fallas en los equipos
- Batallas de territorios

- Stocks excesivos
- Rotatividad innecesaria

El Coordinador de GCT del Centro de Pesquisa Lewis, de la NASA, dijo: “No nos dimos cuenta antes – pero ahora hace parte de nuestra cultura- que no somos muy diferentes de una empresa privada, cuyos negocios pueden tomar otros rumbos. De esa manera, **somos vulnerables al cierre**. Tenemos que hacer bien nuestro trabajo, para que seamos la mejor elección para los nuevos usuarios”.

Y en la onda de privatización, “downsizing” y globalización que hoy barre el planeta, el servicio público necesita – en forma imprescindible – modernizarse para sobrevivir honrosamente. **El ancla es la Gestión de la Calidad Total.**

6. QUE PODEMOS CONSEGUIR CON LA APLICACIÓN DE LA GCT EN EL SERVICIO PÚBLICO?

Por lo menos lo siguiente :

- **Aumentar el grado de satisfacción** de los sectores sociales asociados a la organización : funcionarios, usuarios, comunidad,
- **Identificar y cumplir metas cuantitativas** en la organización
- **Padronizar los procesos técnicos y administrativos**, haciendo las tareas repetitivas de modo a que sean más simples, más rápidas, más económicas y más satisfactorias para todos.
- **Identificar, analizar y resolver los problemas** que afectan a la organización en todos los niveles (técnico, administrativo, financiero).
- **Obtener resultados nunca antes alcanzados**, por ejemplo a través de la reducción de desperdicios (físicos: fotocopias; administrativos: fallas, defectos, errores o demoras de los procesos; financieros: errores o demoras del sistema).
- **Reducción global de costos y mejoría continua de los resultados obtenidos**, como consecuencia de la conjugación de los items anteriores
- Resaltar con gran énfasis la importancia de la **valorización, participación y reconocimiento de los funcionarios**, motivándolos para que **desarrollen todo su potencial** interior dentro (y fuera) de la organización.

EN RESUMEN: Beneficios para todos (gobierno, funcionarios, usuarios de los Servicios Públicos, así como la sociedad tomada como conjunto).