



TERCERA EDICIÓN



Ricardo Campos, A. T.

Administrador de Obras (1974) y Arquitecto (1979) en la Escuela Nacional de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México, Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales (1982), Maestrías en Administración Pública por la UVM (1983-1986) y la UNAM (1988) con Mención Honorífica por la máxima casa de estudios y el Doctorado en Administración Pública (1990) con Mención Honorífica por la misma Institución. Entre sus distinciones cuenta con la medalla Gabino Barreda en dos ocasiones y el Premio Indivisa Manent por Docencia (1994) por la Universidad La Salle.

Ha publicado entre otros libros: El Sector Público y la vivienda por la UAEM, El Fondo Monetario Internacional y la Deuda Externa Mexicana con tres ediciones con la UAEM (1990-1995) y por el Instituto Sonorense de Administración Pública (2003), Gobernación y Ética Pública (1999), Apuntes sobre el Estado, Liberalismo y Democracia (2000), Modernización Política, Burocracia y Democracia (2002), Alta Calidad en la Gestión Pública (tercera edición 2006) por el IAPEM, Especificaciones Generales de Construcción para la SAGAR y CCISSA (1975-2000) nueve tomos y Diccionario para la Edificación (segunda edición 2000).

Desde 1987 es Profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, tanto en licenciatura como en posgrado.

En la praxis desde 1968 con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Comisión Constructora e Ingeniería Sanitaria de la S.S.A, AURIS en el Gobierno del Estado de México, DIF del Estado de México, SECOGEF (1987-1988), Asesor en la Subsecretaría de Finanzas del Estado de México, así como en la Secretaría de Ecología, Comisión del Deporte, Instituto Nacional de Administración Pública, Gobierno del Estado de Oaxaca, Secretaría de Educación Pública, DIF Nacional, entre otros



Luis Miguel Martínez Anzures

Licenciado en Contaduría Pública y Auditor por la Universidad Autónoma de Nuevo León, Especialidad en Finanzas en el Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, Diplomado en Alta Dirección de Entidades Públicas en el Instituto Nacional de Administración Pública (Mención Honorífica), Maestría y Doctorado en Administración Pública (Mención Honorífica) por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Entre otros cargos, se ha desempeñado como Director de Administración y Finanzas en el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR); Vocal Ejecutivo de la Comisión Liquidadora-Integradora de las Cuencas Hidrológicas del Papaloapan, Grijalva, Pánuco y Fuente; Director Adjunto Inmobiliario de Nacional Financiera, S.N.C.; Contralor Interno de la Procuraduría Agraria; Coordinador General de Auditoría de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea de Representantes del D.F.; Actualmente se desempeña como Director General en la Secretaría de Educación Pública.

Como autor y coautor ha publicado entre otros libros: Estado, Liberalismo y Modernización por la UNAM 1997; Antología sobre Teoría de la Administración Pública, por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) 2002; Globalización y la Muerte del Estado-Nación por el Instituto Sonorense de Administración Pública (ISAP) 2004.



DELEGACIÓN REGIONAL DE TLALNEPANTLA

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Primera edición:

2002

Segunda edición:

2006

Tercera edición:

© Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Av. Hidalgo Pte. Núm. 503 Colonia La Merced Taluca, México. C.P. 50080

Tels. (722) 214 38 21 y 214 06 89 Fox. (722) 214 07 83

www.iapem.org.mx instituto@iapem.org.mx

ISBN: 968-6452-69-9

Esta obra es responsobilidad de los autores y no necesariamente expresa el punto de visto del Instituto del Administración Pública del Estado de México, A.C.

Taluca, México, enero de 2006. Diseño Editorial: D. G. Roso María García Córdova Foto de portado: José Arturo López Pérex

Impreso en México.

MIEMBROS FUNDADORES

Carlas Hank González + Andrés Caso Lombardo Jorge Loris Casillas Miguel A. Cruz Guerrero Raúl Martínez Almazán Ignacio J. Hernández Orihuela Ădalberto Saldaña Harlow Jorge Guadarrama López Filiberto Hernández Ordóñez Roberto Rayón Villegas Raúl Zárate Machuca Ignacio Pichordo Pagaza Arturo Martínez Legarreta Jaime Almazán Delgado Guillermo Ortiz Garduño Gregorio Valner Onjas Jorge Hernández García Alberto Mena Flores + Juan C. Padilla Aquilar Victor M. Mulhia Mela Gerardo Sánchez y Sánchez

CONSEJO DE HONOR

Arturo Martínez Legorreta José A. Muñoz Samayoa Carlos F. Almada López Roberto Gómez Collado Guillermo Haro Bélchez Marco A. Morales Gómez Samuel Espejel Díaz Ganzález Enrique Mendaza Velázquez

CONSEJO DIRECTIVO 2004-2007

Luis García Cárdenas PRESIDENTE

Santiago G. Velasco Monroy VICEPRESIDENTE

Luis E. Miranda Nava

Enrique Peña Nieto Carlos Rello Lora

Carlos F. Quintona Roldán

Rafael López Castañares Isidro Pastor Medrano

Eruviel Avila Villegas José I. Rubí Salazar

Martha H. Ganzález Calderón

Cesáreo A. Domínguez Díaz

CONSEJEROS

Jesús M. Rojas Sánchez TESORERO

Valentin J. Iturbe Pozadas SECRETARIO EJECUTIVO

DIRECTORIO

Luis García Cárdenas PRESIDENTE

Valentín J. Iturbe Pozadas SECRETARIO EJECUTIVO

COORDINADORES

Carlos A. Chapa Silva CAPACITACIÓN Y DESARROLLO PROFESIONAL

Beatriz Alarcán Osornio EXTENSIÓN E IMAGEN

Adriana E. Bazán Trousselle INVESTIGACIÓN

Juan A. Montes de Oca Alvarez INFORMÁTICA Y SISTEMAS

César Montoya Gorduño ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DELEGADOS REGIONALES

Miguel A. Villafuerte y Eudave TLALNEPANTLA

Jasé F. Salazar Rodríguez VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD

Salvador Torres Silva IXTLAHUACA

Antonino Bernal Blancas
IXTAPAN DE LA SAL

Juan Castillo Navarrete TOLUCA

Eulolio Díaz Sánchez AMANALCO DE BECERRA Carlos F. Quintana Roldán PRESIDENTE

Jesús M. Casanova Soria Alfonso X. Iracheta Cenecorta Gina A. Escandón Carrillo Alexander Nemer Naime Libién VOCALES

Adriana E. Bazán Trousselle SECRETARIO TÉCNICO

COMITÉ EDITORIAL

Ricardo Uvalle Berrones PRESIDENTE

Carlos Arriaga Jordán Rodolfo Jiménez Guzmán Roberto Moreno Espinosa Julián Salazar Medina VOCALES

Adriana E. Bazán Trousselle SECRETARIO TÉCNICO TOLUCA Av. Hidalgo Pte. Núm. 503, Col. La Merced, C.P. 50080. Tels. (01 722) 214 38 21 y 214 06 89 Fax. (01 722) 214 07 83

CENTRO DE CAPACITACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN DEL IAPEM Paseo Matlazincas, Núm. 2008 Barrio La Teresona, C.P. 50040 Toluca, Estado de México. Tels. (01 722) 167 10 03, 167 10 05 y 167 10 06

DELEGACIÓN REGIONAL EN TLALNEPANTLA Av. Mario Colín esa. Constitución de 1917 Col. La Comunidad, C. P. 54000 Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Tel. (01 55) 55 65 74 11 Fax. (01 55) 53 90 96 84

DELEGACIÓN REGIONAL EN VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD Av. Popocatépell s/n, entre Tezozomac y Xicoténcatl, C. P. 56611, Valle de Chalco Salidaridad, Estado de México. Tel. (01 55) 59 71 17 31 Fax. (0155) 59 71 19 08

DELEGACIÓN REGIONAL EN IXTLAHUACA Av. Saitama s/n Ixtlahuaca, Estado de México. Tel. (01 712) 283 16 00

DELEGACIÓN REGIONAL EN IXTAPAN DE LA SAL Km. 4.5 Boulevard Turístico Ixtapan de la Sal-Tonatico, Estado de México. Tel. (01 721) 141 16 95

DELEGACIÓN REGIONAL EN AMANALCO Emilia R. Becerril s/n, Col. Centro, C.P. 51000 Amanalco de Becerra, Estado de México. Tel. (01 726) 251 01 94

AGRADECIMIENTOS

A María de los Ángeles Fromow Rangel.

A Guadalupe Pérez Alonso. A Luis García Cárdenas con todo mi aprecio y afecto.

A mis hijos Ginaty Gigio.

RICARDO CAMPOS

A mis hijos, varones ellos, educados en la disciplina y el honor, razones suficientes para haber empeñado mi esfuerzo y mi vida.

LUIS MIGUEL MARTINEZ ANZURES

PRESENTACIÓN

La visión moderna y estratégica de la Administración Pública ha generalizado la necesidad de incrementar su capacidad de gestión a partir de la implementación de parámetros gerenciales bajo una perspectiva de la función pública.

Efectivamente, se trata de un problema complejo que requiere abordarse desde una óptica integral, que considere todos aquellos factores que incidan en el mejoramiento de la gestión pública.

La concepción de una administración pública avalada por insumos pertinentes como el de calidad y su correspondiente metodología, reconoce las variables culturales, las del entorno y las asociadas al resultado final, sin negar la premisa básica para que la calidad emerja como fenómeno: el ciudadano.

El ciudadano es punto de partida, medio y fin en el diseño de sus estructuras, estrategias, programas públicos, sistemas, procesos administrativos, bienes, servicios y evaluación de gestión.

La calidad, a pesar del reconocimiento de su concurrencia en el ámbito de lo público, se manifiestan aún carencias en su tratamiento, específicamente en cuanto a métodos e instrumentos que permitan su total implantación. Se suman aquellas que han prevalecido en la realidad de la administración pública, como: la debilidad de una cultura administrativa, la ausencia de una tradición empresarial, la lentitud del avance tecnológico, el individualismo de los servidores públicos, la escasa actitud de servicio y la falta de planeación, entre otras.

Debemos interesarnos en cómo gerenciar el proceso de calidad, cómo lograr que refuerce las prácticas administrativas que dan resultados cualitativos más que cuantitativos y defina las acciones que conduzcan al logro eficiente de las objetivas praductivos y de servicio propuestos por el Estado.

La efectividad y eficiencia del proceso de calidad representaría principalmente un beneficio para el ciudadano y la administración pública, respectivamente.

En ese contexto el Instituto de Administración Pública del Estado de México presenta la tercera edición de Alta Calidad en la Gestión Pública, a fin de continuar ofreciendo un texto que permita introducirnos en el estudio básico y general de la calidad en la gestión pública.

La buena aceptación que ha tenido este libro desde su primera edición lo ha canstituido coma un instrumento de consulta elemental para estudiantes y practicantes de nuestra disciplina.

Luis García Cárdenas Presidente del IAPEM

	•	
ÍNDICE	Pág.	
Presentación		
Prólogo a la primera edición	11	
Prólogo a la segunda edición	21	
Prólogo a la tercera edición	27	
I Introducción	31	
II Desarrollo histórico del concepto de calidad	35	
III Definiciones básicas sobre calidad total	45	
IV Introducción a la Normalización	51	
V Surgimiento de la Norma ISO 9000	57	
VI ISO 9000	61	
VII Norma ISO 9000: 2000	69	
VIII Implementación del ISO 9000	85	
IX ISO 14000	89	
X Auditorías de calidad	99	
XI Documentos y registros de calidad	103	
XII Otras herramientas relacionadas con el sistema	107	
XIII Calificación ISO 9000	123	
XIV La Administración de la Calidad Total en el Sector Público	127	
XV Guía de Aplicación de la Norma ISO 9001:2000 para Gobiernos Locales	151	
Conclusiones	155	
Bibliografía	165	

PRÓLOGO A LA PRIMERA EDICIÓN

Nuevamente es una gran satisfacción elaborar el prólogo del libro Alta Calidad en la Gestión Pública de los distinguidos colegas los doctores en Administración Pública Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures. Las plumas ágiles y esclarecedoras de los autores, permiten identificar una faceta interesante de la administración pública relacionada con su capacidad de rendimiento y la eficacia de su desempeño.

Los autores nos invitan de nueva cuenta a discutir y asumir posiciones inevitables ante los asuntos de la vida pública. Como ejemplo de personalidades que se ocupan y preocupan de los asuntos de la vida en común, han elaborado un libro por demás sugerente que, sin duda, habrá de concitar acuerdos y polémicas que mucho contribuyen para que la disciplina de la administración pública sea revitalizada con aportaciones serias, contemporáneas y metódicas como las contenidas en la presente obra.

Los tiempos de la sociedad posmoderna son difíciles y complejos que provocan que tanto los gobiernos como las administraciones públicas estén alertas ante el cúmulo de transformaciones que son impulsadas por el dinamismo de la globalidad, y en particular, por el auge de la vida

privada, la vida pública, la formación de las regiones y la agrupación de Estados nacionales que, como la Unión Europea, configuran un mundo que tiene realidades inéditas que no es foctible gobernar con visión retrospectiva, sino apuntando por la senda de los ejercicios de prospectiva.

En efecto, en los espacios de una sociedad activa como la contemporánea, la administración pública tiene ante sí un contexto de exigencias crecientes que son producto de la acción organizada y constante de los ciudadanos. No hay margen para intervalos o pausas para una institución que, como la administración pública, no puede ni debe frenar su operación multifacética.

En un mundo de competencia abierta y de retos incesantes, las organizaciones públicas y privadas se encuentran en competencia amplia. El público ciudadano analiza, valora y compara no sólo la cobertura de los servicios que proporcionan una y otra, sino que puede elegir entre opciones que compiten para ganar la preferencia de los usuarios y los consumidores.

Por ello, las cuestiones de calidad ocupan un lugar importante en la agenda de los gobiernos y las administraciones públicas, porque se relacionan con el éxito o el fracaso de los resultados que se generan en la sociedad. La calidad no es sólo un asunto de mercado, sino un tipo de cultura que es inherente a la sociedad moderna.

Refleja un desideratum que tiene sus exigencias para que tanto el esfuerzo individual como el colectivo, desarrollen lo mejor de sus capacidades para ganarse una posición en la economía de mercado. Ésta como institución que organiza capacidades, tecnologías, aptitudes y recursos para desarrollar a la sociedad, tiene como referente al valor de la competencia.

En este sentido, la calidad de los bienes y servicios que la administración pública produce se relaciona con la evaluación que los ciudadanos realizan. Por ello, la legitimidad por resultados es un aspecto central que no pude sosloyarse, debido a que expresa la magnitud de los opoyos o las oposiciones que se generan en la vida organizada de la sociedad.

La cultura de la calidad es piedra toral para situar los rendimientos de la administración pública.

Las ineficiencias, las deficiencias y las insuficiencias de la acción pública no pasan inadvertidas para el público ciudadano. Éste en condición de usuario y cliente, valorará si hay reciprocidad con el pago de impuestos que efectúa.

Hay pues, un vínculo importante a considerar en la relación de la administración y el público

ciudadano que, desde el ángulo de la capacidad de gobierno, impacta en el prestigio que tienen las instituciones administrativas. El prestigio del buen gobierno alude a la conjugación exitosa de los medios y los fines, a efecto de alcanzar las metas de carácter colectivo. Uno de los medios más activos y complejos del gobierno es la administración pública, situación por la cual, su capacidad de gestión debe ser congruente con los desafíos que impone la economía de mercado con su dinámica de la globalidad, las aperturas externas y los grandes intercambios.

Si gobernar implica capacidad acreditada para ejercer con éxito la dirección política de la sociedad, no hay duda que la administración pública se orienta al cumplimiento de objetivos que son fruto de arreglos institucionales que se definen en las múltiples estructuras de poder. La satisfacción de las necesidades sociales implica el diseño de estrategias políticas y destrezas administrativas para dar respuesta al carácter plural y diferenciado de la sociedad moderna.

Cuando se gobierna se utiliza con fines sociales y políticos a la administración pública y, por tanto, los bienes y servicios que produce tendrán, de modo inevitable, un conjunto de impactos positivos o negativos en el público ciudadano. La sociedad moderna tiene ciudadanos activos y contestatarios que no aceptan mecánicamente la producción en serie de los bienes y servicios públicos, sino que además tienen expectativas respecto de lo que ofrece la administración pública.

En este caso, la calidad que la administración pública genera tiene impacto privado y público, es decir, no se restringe a su ámbito institucional, sino que se extiende a lo largo de la sociedad.

La calidad de la administración pública se relaciona con la satisfacción de las condiciones fundamentales de vida, y también con el trato considerado y oportuno que se proporciona a los ciudadanos.

En la reforma de la administración pública, se han retomado los asuntos de la calidad, ya que su capacidad organizativa da vida a los sistemas de operación que, a su vez, se relacionan con la legitimidad de la acción gubernamental. Tanto los instrumentos como los programas y proyectos de la administración pública son parte de su capacidad instalada, y en ese sentido, los operadores de la misma tienen la responsabilidad de producir resultados diferenciados que articulan la satisfacción de las necesidades con el imperativo de mejorar la calidad de vida en la sociedad.

La capacidad instalada de la administración pública es la suma de los medios que tiene para responder a la vida compleja de la sociedad. Ello implica que la preparación de los cuadros directivos y operativos no debe ser únicamente eficiente, sino que han de cumplir con los indicadores óptimos que puntualizan la calidad de las habilidades, las pericias y las destrezas.

La capacidad instalada es el sistema neurálgico de la administración pública, pues de la misma depende que su cuerpo orgánico y funcional sea altamente competitivo. El desarrollo de la gestión pública es consubstancial a la capacidad instalada, ya que se integra por la suma del capital humano, los recursos disponibles y las tecnologías aplicadas que, conjuntados, tienen la misión de traducir en acciones y resultados lo que se define como idea y proyecto en las esferas de la alta dirección política.

La gestión pública es el centro que genera la calidad de la administración pública y es el referente más diáfano para identificar y comprabar el cumplimiento de las metas propuestas. La capacidad instalada es de vital importancia para valorar el enfoque normativo de las instituciones administrativas y los resultados que finalmente praducen.

La capacidad instalada se inscribe en el mundo de los medios potenciales y reales y tiene como atributo que no admite la abstracción formal, sino que da vida a las acciones, resultados, logros o fracasos del gobierno y la administración pública.

De este modo, las tareas de regulación, promoción y fomento reflejan a la calidad de los medios de la administración pública, ya que ésta tiene a su cargo el cumplimiento de las mismas.

Dichas tareas se corrobaran en tipos de política pública y, en consecuencia, la acción del gobierno se vierte a la vida asociada en términos de productos institucionales. Éstos inciden

en la vida económica, política, social y cultural para alentar su desarrollo, estimular a los agentes productivos, facilitar la acción del Estado, asegurar la cohesión social y satisfacer los requerimientos del público ciudadano.

La capacidad instalada -gestión pública- tiene la responsabilidad de producir la calidad de la administración pública. Desde la perspectiva del gobierno, la calidad tiene elementos tangibles e intongibles que es importante evaluar en la vida de lo público.

Los tangibles tienen la ventaja de que se pueden ordenar en un sistema de indicadores de medición que denotan el uso de los recursos públicos en la producción de los bienes y los servicios públicos, así como la cuantía de lo alcanzado.

Los intangibles se relacionan con las propiedades -congruencia, consistencia y factibilidadque deben tener las leyes y las políticas públicas, para que su impacto final sea exitoso.

Por tanto, la calidad de la gestión pública depende de la capacidad instalada de la administración pública, la cual se integra por las aptitudes profesionales de los servidores públicos y la modernización de los instrumentos relacionados con la gestión de las políticas y los programas.

En consecuencia, formar y preparar los cuadros para una exitosa gestión pública es tarea relevante para que la cultura de la calidad se arraigue como un auténtico sistema de vido institucional. La valoración de la calidad y su asimilación por los cuadros administrativos es condición para desplegar las estrategias y las tácticas que incrementan la capacidad para llevar a cabo la administración eficaz de la sociedad.

La calidad es un imperativo para dotar de consistencio o la administración pública, pues la confianza que genera en el público ciudadano, derivo de los capacidodes que acredito en el cumplimiento de los objetivos y las metas que se han definido de manera colectiva. La calidad es pues, el camino que han de recorrer las administraciones públicas para responder a los procesos de la globalidad, lo competencia en la economía de mercado y las exigencias de la población civil que codo día demanda más y mejores servicios que favorezcan, de modo significativo, lo tronsformación de las condiciones de vido.

Por tanto, la preocupación de lo odministración pública para que los ciudadanos tengan bienes y servicios de calidad queda de manifiesto en la vigencia de las Cartas de los Ciudadanos para que los mismos estén protegidos ante las fallas, omisiones y daños que la propia administración pública puede ocasionar.

En este sentido, países como Canadá, España, Francia, Portugal y el Reino Unido han formalizado en distintos tiempos de la década de los años noventa, la relación de los ciudodanos con lo administración pública, definiendo los derechos que ellos tienen y las sanciones que se pueden aplicar a los administradores del gobierno cuando fallan en lo prestación de los servicios.

No es casual que la cotegoría del ciudadano como cliente tenga como base la posibilidad de que los usuarios de la misma administración pública tengan el derecho de evaluar la calidad de los bienes y servicios que reciben.

El tránsito del ciudadono administrado (súbdito) al ciudadano como cliente (derecho de queja e inconformidod), refleja una cambio significativo que ha transformado la relación compleja

entre los gobernados y la administración pública. La administración pública no atiende ciudadanos sin voluntad para decidir a espaldas de ellos.

Por el contrario, la ciudadanía contemporánea es activa, informada y se organiza para luchar por sus derechos con base en los valores que definen a las sociedades democráticas. La ciudadanía referida no es una colección de átomos, sino que está consciente de lo que realizan el gobierno y la administración pública, y no está dispuesta a ser tratada con la arrogancia y las prácticas del saber administrativo.

Un error grave de la acción del gobierno es considerar que los ciudadanos no tienen capacidad de reacción y que todavía es posible imponer en todo momento la visión de los sabios a los legos. Cuando la administración pública incurre en prácticas que conllevan la "ilustración" de sus pracesos contra el sentido común de la población civil, corre el riesgo de soslayar las reacciones organizadas de la sociedad y con ello se expone la institucionalidad del Estado.

Hoy día, el ciudadano como cliente no es una postura retórica o una moda, sino la nueva condición de vida que obliga a que las instituciones administrativas sean eficaces y orientadas por la cultura de la calidad. Frente a la nostalgia de la ciudadanía formal y universal que es propia de la tesis de la sociedad civil clásica, el ciudadano en calidad de cliente es parte de una cosmovisión que lo revalara como actor y autor en las procesos de la vida pública.

El significado de cliente que en algunos ámbitos y comunidades provoca reacciones alérgicas, no se ciñe a lo empresarial o lo mercantil. Se orienta a considerar al ciudadano como un sujeto activo que tiene la capacidad y el derecho de elegir, opinar, calificar, aprobar o reprobar la calidad de las bienes y servicios públicos que la administración pública produce y distribuye en la economía de mercado.

El ciudadano como cliente no es una abstracción en sí ni un tipo de irreverencia tal y como plantean los exponentes de la cultura estadocéntrica y del keynesianismo romántico. Es, ante todo, el reconocimiento de que es tomado en cuenta para diseñar y aplicar los programas públicos que están a cargo del gobierno y su administración. Los gobiernos abiertos y las administraciones públicas emprendedoras no tienen inconveniente en reconocer a los ciudadanos como parte medular de los procesos institucionales, y de esa forma, dan respuesta oportuna a los requerimientos que provienen de las demandas recurrentes y diferenciadas de la vida asociada.

Conviene recordar que no se gobierna a voluntades adormecidas ni a conciencias inhibidas como en la época del despotismo ilustrado, sino a grupos activos y organizados que cada vez participan con el objetivo de tener un lugar en la vida pública y en el comportamiento de las decisiones y acciones públicas. Por tanto, la calidad de la administración pública no es un catálogo de buenos deseos a cumplir, sino condición necesario para que sea aceptada y reconocida frente a otras instituciones que son parte activa de la economía de mercado.

El contenido del libro de Ricardo Campos y Luis Miguel Martínez no sólo es interesante, sino útil. Analiza y explica el valor de la calidad en una acepción institucional y de propuesta de vida, lo cual significa que no se queda en los espacios del pragmatismo, sino que trasciende los mismos para ubicar con moyor fondo el significado de la calidad en el mundo contemporáneo.

Un mérito sobresaliente de los autores, es que su libro se inscribe en los derroteros que permiten entender a la administración pública en el ámbito de las capacidades que debe tener para aumentar la confianza de los ciudadanos en lo que realiza.

Sin duda, los asuntos de calidad se enlazan con los instrumentos de gobierno y han de recibir la mayor atención para que sean un medio del quehacer público porque la administración pública tiene el compromiso de privilegiar los impactos que se relacionan con la legitimidad de los resultados finales.

Dr. Ricardo Uvalle Berrones Profesor-Investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de Méxica, y Presidente del Comité Editorial del IAPEM.

PRÓLOGO A LA SEGUNDA EDICIÓN

Cuando un libro es merecedor de una segunda edición, significa que ha tenido aceptación para fines de estudio y consulta. En este caso, los colegas Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures, autores del libro Alta calidad en la gestión pública, cosechan un logro más, al conseguir que sus ideas, planteamientos, enfoque y propuestas, sean motivo de análisis, recepción y debate que son necesarios para fortalecer tanto la producción como la difusión del conocimiento. Los libros son ventanas abiertas al tiempo, así como testimonio de cómo se orientan las coincidencias y las antítesis que son fruto de la libertad de pensamiento y el avance de la razón crítica.

El contenido del libro da cuenta de un conjunto de temáticas, enfoques y posturas que forman parte de las principales agendas de la vida académica, profesional y política que tienen vigencia en el mundo de la pluralidad y el horizonte del conocimiento. La preocupación por los asuntos de la calidad se ha extendido a los organismos gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil, porque la intensidad de los acontecimientos, así como la innovación constante de la tecnología, revolucionan la ciencias de los materiales y los procesos que conducen a mejorar

las herramientas que permiten aumentar la productividad y eficiencia en las organizaciones públicas, sobre todo las que se encargan de la dirección, la administración y la implementación de las políticas públicas en la sociedad.

En consecuencia, el desempeño de los gobiernos y las administraciones públicas es monitoreado cada vez más por los grupos ciudadanos, para exigirles no sólo mejor rendimiento, sino que sean instituciones con calidad acreditada, lo cual implica que los cuadros directivos y operativos se preacupen por producir acciones y resultados que tengan trascendencia en la calidad de vida. En tiempos de competencia intensa y exigencias ciudadanas que no cesan, es importante que las clases gobernantes y la burocracia pública cumplan con seriedad y eficacia las responsabilidades que tienen a su cargo.

En este sentido, los dirigentes electos (políticos) y los funcionarios designados (burocracia de mando), juegan un papel central en el funcionamiento de los Estados, y en el cumplimiento de las metas colectivas. Unos y otros desarrollan tareas vitales para el desarrollo de la sociedad y la mejor conservación de los Estados. Unos y otros se encuentran en el mundo de la competencia político – electoral, y cuando fallan en cuanto resultados finales, reciben el voto de castigo por parte de los ciudadanos. Unos y otros tienen la responsabilidad de que el gobierno y la administración tengan la capacidad instalada que permita dar atención y solución a los problemas diferenciados de la vida pública. Unos y otros desarrollan actividades, operaciones y responsabilidades que tienen impacto público, y en esa medida, el capital político de los gobiernos depende de su eficacia.

Así, el político formula ofertas de gobierno a los ciudadanos; moldea las expectativas a la sociedad civil y se compromete con el logro de las metas comunes. Es un estratega que traza los rumbos a seguir, y tiene conciencia de cuáles políticas públicas son necesarias para gobernar

mejor. Por su parte, los funcionarios designados se caracterizan por dar forma, cuerpos y acción a las ofertas del político, y constituyen la capacidad instalada de la administración pública para traducir en productos institucionales -decisiones, bienes, servicios, políticas públicas- las demandas y necesidades que nacen de la vida en común.

Por ello, gobernar y administrar son procesos inseparables y determinantes para ubicar la importancia de la Gestión Pública, dado que se encarga de los productos institucionales que permiten la atencián general y focalizada de los asuntos públicos.

En la vida contemporánea, la gestión pública no es un referente exclusivo de técnicas y procedimientos en sí mismos, sino conjunto de estrategias relacionadas con las formas y el modo de conseguir resultados que favorecen a la vida asociada. Sin gestión de calidad, no es posible que los gobiernos cumplan con plenitud las expectativas de los ciudadanos; sin una gestión de calidad, la administración pública se distancia de la sociedad civil porque los problemas rebasan su capacidad instalada, ocasionando que la legitimidad por resultados sea insatisfactoria, y sobrevienen con ello, las inconformidades sociales y políticas y en su caso, la alternancia en el poder.

Hay pues, una relación directa entre la calidad de la gestión pública y las demandas de los ciudadanos; entre oferta de gobierno y resultados conseguidos; entre la corresponsabilidad de las autoridades y el público ciudadano; entre los valores democráticos y los valores burocráticos; entre voto de recompensa y voto de castigo; entre alternancia y permanencia en el poder.

En este sentido, la calidad de la gestión pública no admite suspicacias, paréntesis o rendimientos decrecientes, pues de la misma depende la eficacia del gobierno y el prestigio de la administración pública ante la diversidad del público ciudadano. Frente al reduccionismo ideológico que

postulan los partidarios del estatismo romántico para desprestigiar a la cultura de la calidad, es importante puntualizar que la propia calidad es hoy día parte esencial de los modos de vida que hay en la sociedad.

La calidad no es un tema de moda -valoración acrítica del romanticismo estatista- sino imperativo para transformar a las instituciones públicas y desenvolver con mayor eficacia las fuerzas productivas de la sociedad. Toda moda está sujeta a fases de inicio y término, mientras que la calidad es un atributo permanente de la sociedad moderna, y una exigencia para dar orden, competencia y desarrollo creativo a la economía de mercado en el ámbito del Estado democrático de derecho. En cambio, la cultura de la calidad no se ciñe únicamente a los valores monetarios, productivos, financieros y tecnológicos, sino que comprende el mejoramiento sustantivo de las condiciones de vida en la sociedad.

Por tanto, su proclama es asunto de gobierno y reto para la administración pública, debido a que el comportamiento real y efectivo de las instituciones directivas y realizadoras, tiene impacto directo en el progreso material moral e intelectual de los gobernados. La cultura de la calidad permea todos los ámbitos de la vida en sociedad, y por tal motivo, no puede prescindirse de su importancia, más aun, cuando el mundo actual transita por procesos que exigen la aplicación del conocimiento especializado y en gran alta escala para llevar a cabo la producción de los bienes y servicios. En está lógica, la cultura de la calidad no puede aislarse de lo que hacen los gobiernos y las administraciones públicas, entendidos como los pilares que se encargan de dirigir, regular y dotar a la sociedad de mejores condiciones de vida.

Sin referencia a la cultura de la calidad, la gestión pública corre el riesgo de estancarse en el universo del conocimiento ordinario que únicamente la considera como un ejercicio carente de lógica y propuesta. Desde el momento en que la gestión pública se relaciona con estrategias

para la acción efectiva como son las políticas públicas, es un error suponer que la cultura de la calidad es ajena a la misma. La calidad de la gestión pública tiene valores, referentes, actores y objetivos que se enlazan con el comportamiento de las organizaciones gubernamentales y administrativas, y en ese caso, es parte activa de cómo se gobierna y administra la comunidad civil y política (Estado).

Para los estudiosos del tema amplio, diversificado y especializado de la calidad, la presente obra es de gran utilidad, ya que la seriedad de los autores, es garantía para analizar, problematizar y explicar la importancia que tienen en el funcionamiento de las organizaciones complejas que dan vida a los procesos de la gestión pública.

Dr. Ricardo Uvalle Berrones Profesor-Investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, y Presidente del Comité Editorial del IAPEM.

PRÓLOGO A LA TERCERA EDICIÓN

Los cambios acelerados en la sociedad y la economía han propiciado nuevas formas y mecanismos en que los gobiernos nacionales llevan a cabo la gestión de las políticas y servicios públicos. Estos nuevos esquemas en que los gobiernos ejecutan programas y proyectos de índole política se han acercado a modelos empresariales donde cada día los gobiernos deben ubicar el contexto de proporcionar bienes y servicios de calidad.

El acontecer actual enmarca una era de globalización donde los procesos de producción se conjuntan con el control automatizado de información así como el crecimiento y expansión de los servicios en la búsqueda de satisfacer las expectativas de los clientes.

Los contendidos de la presente obra praporcionan al lector los antecedentes históricos por los cuales la calidad total se ha convertido en un factor indispensable del desarrallo y permanencia de las organizaciones como elemento de fortalecer la calidad de los insumos, procesos y personal que brinden productos y servicios de mayor calidad.

Para el sector gubernamental la Alta Calidad en la Gestión Pública es menester para identificación de las categorías entre sus ciudadanos (rol político); beneficiarios (rol social); usuarios (rol político – económico); y clientes (rol económico) por el cual se legitima la acción de gobierno mediante eficacia y eficiencia.

La capacidad de eficacia de los gobiernos se proporciona mediante la consolidación de esquemas en que la administración pública lleva a cabo el adecuado manejo de los recursos públicos en la medida de la satisfacción de las demondas ciudadanas.

Las organizaciones públicas hoy en día no se pueden concebir como instituciones legales rígidas, deben denotar capacidad institucional de ser organizaciones más dinámicas que conjunten su capital humano, financiero y tecnológico en la consecución de logros estratégicos.

Muchos gobiernos han iniciado procesos de oseguramiento de la calidad en la búsqueda constante de la mejora continua de los servicios que proporcionan, como parte fundamental de los elementos que fomenten la gobernabilidad democrática.

Las nuevas formas en que los gobiernos ejercen la calidad de las instituciones a través nuevas tecnologías institucionales, han llevado o los gobiernos a la adopción de normos y procedimientos que den el aseguramiento de la calidad pertinente. Así, el aseguramiento de la calidad bajo esquemas de la Norma ISO (International Standaring Organization) se ha convertido en un nuevo paradigma de las instituciones gubernamentales en la cansolidación del desarrollo institucional.

A través de la consolidación de normas internacionales para el aseguramiento de la calidad en el sector público se ha podido comprobar en todo el orbe la imperiosa necesidad de fortalecer la gestión de lo público.

Los autores Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures nos presentan con éxito esta tercera edición de la obra Alta Calidad en la Gestión Pública, lo que argumenta la necesidad de profundizar en el estudio de las propuestas del mejoramiento del desempeño aubernamental.

Tomar en cuenta la calidad en que se instrumentan los programas y políticas públicas, en donde los ciudadanos interactúan con la rama ejecutiva del gobierno, son elementos que aporta la presente obra.

Lic. Germán Ruiz Méndez
Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales UNAM-CONACYT

Jefe del Departamento de Análisis y Evaluación de las Relaciones
Intergubernamentales del Instituto Nacional para el Federalismo y el

Desarrollo Municipal- SEGOB.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

I. INTRODUCCIÓN

Cuando se escucha la palabra calidad se piensa en atributos o propiedades de un objeto, que nos permite emitir un juicio de valor acerca de él; pensamos en: nula, poca, buena o excelente calidad. Así, el significado de calidad equivale a excelencia o perfección.

De manera general se puede decir que la calidad es la ausencia de deficiencias o algo excepcionalmente bueno en su tipo, pero si partimos del tronco conceptual de la administración, la calidad, en su sentido más amplio, nos habla de un sistema o un proceso administrativo, referido al control.

No podemos mencionar un sólo "modelo de calidad, son varios, y tados utilizan los mismos principios de la administración clásica, pero modificándolos en el momento de aplicarlos: tal es el caso de las funciones de la supervisión, la evaluación de méritos y los aumentos salariales personalizados; también reforman algunos aspectos organizacionales como la pirámide del poder y llaman la atención sobre temas poco atendidos por otros modelos administrativos como la satisfacción de los clientes y el desarrollo de los proveedores"¹.

¹ Colunga, Carlos, "Los modelos administrativos que enfatizan la calidad y los modelos que enfatizan la productividad", en: Management Today, en español. México, septiembre 1992. pp. 22-24.

I. INTRODUCCIÓN

informado.

Cabe señalar, que la calidad no es algo nuevo, más bien debido a las condiciones tanto internas como externas a las que se enfrentan las economías se busca contar con estándares que permitan una mejor competencia tanto en productos como en bienes y servicios, o sea, que actualmente tanto el sector privado como el público buscan brindar servicios al cliente con una calidad adecuada, sobre todo tomando en cuenta que este es cada vez más exigente, pues cuenta con una gama muy amplia para elegir lo que necesita, además de que está mejor

El sector privado comúnmente se ha regido con principios de calidad debido a que tiene que competir en el mercado, lo cual implica que si una empresa no se alinea a las reglas que este establece tiende a desaparecer, por otra lado, en el sector público se insertan los principios de calidad cuando la sociedad incide más en cuestiones públicas, cuando el gobierno busca de manera eficaz y eficiente satisfacerlas².

La globalización de la economía, la abrupta apertura de nuestro mercado, los tratados de libre comercio, la Organización Mundial del Comercio, dan cuenta de un proceso que ha puesto en crisis a las empresas mexicanas, incluidas las paraestatales, muchas de las cuales han cerrado sus puertas al no poder competir, otras más, se han visto obligadas a buscar modelos que las ayuden a ser más competitivas y productivas, para no perder sus mercados nacionales y poder ganar otros en el extranjero, dentro de este grupo algunas han optado por el control total de la calidad.

"La filosofía administrativa que busca la productividad por la estrategia de la calidad se introduce en México en la década de los 80's y actualmente son varias las empresas que llevan a cabo programas de calidad"³. El nuevo concepto de calidad tiene que ver con los requisitos

² Pereira, Bresser, en su obra Reforma del Estado señala que el control social exige al sector público ser eficiente y responder a las expectativas de la sociedad. Capítulo VI. México, Paidós, 1998.

³ Gutiérrez, Mario, Administror para la Calidad. México, Limusa, 1989. pp.23-24.

de los consumidores, dado que un producto o servicio sólo tiene calidad en la medida que satisface las expectativas del cliente.

En vista de lo mencionado anteriormente y de la importancia de la Calidad Total, en las páginas siguientes se abordará todo lo relacionado con la misma, con el fi n de dar a conocer: su historia, principales términos que utiliza, la normalización a la que esta inmersa- la cual conlleva a la certificación a través del ISO 9000 y el ISO 14000 en lo que a cada uno de ellos corresponde-, implementación del ISO, auditorias de calidad, documentos y registros de calidad, herramientas relacionadas con el sistema, calificación ISO 9000, así como la administración de la misma en el sector público y, por último, se muestran dos ejemplos sobre la necesidad de certificar algunos servicios incluso en gobiernos estatales.

Como punto adicional conviene señalar que la presente investigación es teórica en el sentido de que busca recabar toda la información necesaria para comprender el funcionamiento e impacto de la calidad, no sólo dentro del sector privado sino también en el sector público sobre todo porque día a día el gobierno afirma la necesidad de brindar a la ciudadanía servicios de calidad, con el objeto de satisfacer las necesidades de la población, obedeciendo a las circunstancias actuales en el ámbito mundial.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

II. DESARROLLO HISTÓRICO DEL CONCEPTO DE CALIDAD

Con respecto al concepto de calidad, sus diferentes acepciones y los elementos que le son inherentes han ido evolucionando desde hace ya algún tiempo, sin embargo debemos decir que han sido desarrollados de forma aislada y por diversos autores interesados en el tema, por lo que se han encontrado diferentes conceptos para una misma idea debido a su distinto grado de profundidad o amplitud.

Por su propia naturaleza, el hombre desde sus inicios ha buscado la superación del medio en el que habita, ya sea por lo que produce o con los diversos elementos con los que interactúa en su vida diaria.

El origen del concepto de calidad data de hace algunas décadas, sin embargo algunos autores remontan el origen de la búsqueda del hombre por la calidad en textos como la Biblia, en donde apoyados en citas relacionadas con el día de la creación del Génesis se señala: "y Dios vió que y Dios vio que era bueno"⁴, y encontramos también ejemplos como los descritos en el año 2150 a. de C., en donde se advertía: "si un albañil ha construido una casa y no siendo

Acle Tomasini, Alfredo, Retos y Riesgos en la Calidad Total. México, Grijatho, 1994. p. 28.

II. DESARROLLO HISTÓRICO DEL CONCEPTO DE CALIDAD

ésta suficientemente sólida, se hunde y mata a sus ocupantes, el albañil deberá ser ejecutado", "otro caso es el de los fenicios, donde en la búsqueda por cometer los menos errores posibles se cortaba la mano a aquel que cometiera alguno" ⁵; como estos se pueden señalar diversos ejemplos donde se ratifica la pretensión por el perfeccionamiento y por la eliminación de errores cometidos por el hombre, encontrando que gestión de calidad a pesar de no estar definido como tal, es un concepto de suma importancia en la producción y generación de bienes y servicios.

La determinación del concepto de calidad la podemos ubicar más explícitamente en la Edad Media en donde con el surgimiento de los gremios aparece la creación de normas y estándares de calidad, que le permitirían a los diferentes individuos la exclusividad en la generación o producción de algún bien o servicio, esto debido a la calidad o la garantía de conformidad para el cliente; en esta época pre-industrializada cada bien o servicio llevaba un nombre y apellido que le daba soporte, porque como estos eran producidos ortesanalmente cada uno se distinguía por la farma y calidad que cada individuo le daba. Al llegar el momento de la mecanización de los procesos y de la producción, este hecho empezó a desvanecerse, con dicha mecanización difícilmente los individuos distinguían lo que producían o sabían siquiera qué era lo que se producía en la empresa para la que trabajaban, y dicha identidad se encuentra cuando los conceptos de nación y economía empiezan a ser relevantes, dando entonces forma y distinción a los conceptos de calidad y competitividad a través de la distinción y perfeccionamiento en los bienes y servicios producidos.

En el año de 1664 encontramos un informe dirigido al rey Luis XIV que dice: "sí nuestras fábricas aseguran por un trabajo cuidadoso, la calidad de nuestros productos, los extronjeros estorán interesados en aprovisionarse aquí y fluirá dinero al reino"⁶, es decir, la vinculación del

⁵ Acle, op. cit., Capítulo I.

⁶ Acle, op. cit., p. 39.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

concepto de calidad y perfeccionamiento a la generación y producción de bienes y servicios, era cada vez mayor.

A través del tiempo descubrimos una evolución de la noción y concepto de calidad, así como de su aplicación conforme a la manera en que el hombre la ha percibido debido a las circunstancias y condiciones que le rodean, y a la clara definición y búsqueda de la calidad en las labores realizadas, entonces podemos señalar al siglo XX como el espacio temporal en que la evolución del concepto de calidad tuvo mayor auge. La primera década del sigla XX puede ser caracterizada, como hemos mencionado, por un trabajo artesanal, en donde el artesano lleva la responsabilidad y orgulla de su trabajo. Entre 1910 y 1920 encontramos a grandes rasgos la generación de una acelerada industrialización en el mundo, se multiplican las fábricas y cada vez hay mayor demanda de productos, por lo que los trabajadores ya no pueden cerciorarse de la calidad de los mismos, entonces resalta la figura del capataz o mayordomo, cargo que con el tiempo habrá de transformarse en el de supervisor, cuya función también será la de verificar la calidad del trabajo realizado, en donde cabe señalar que la calificación sobre la calidad del producto no depende de quien lo produce sino de quien lo supervisa, por lo que la capacidad de prevención se ve limitada, un ejemplo que podemos señalar al respecto es el caso de la empresa Wester Electric, que debido a las follas y deficiencias que se presentaban en una de sus instalaciones creó un departamento de calidad independiente del de producción, encontrando entre sus miembros a G. Edwards, quien crea la noción de aseguramiento de calidad, y a W. Shewhart quien introduce la estadística como un medio de gestión de la calidad⁷.

En la década de los 40's se registra un segundo enfrentamiento bélico de importancia mundial, la "Segunda Guerra Mundial, en donde las fábricas no se dan abasto por lo que se aceleran

⁷ Acle, op. cit., p. 40.

II. DESARROLLO HISTÓRICO DEL CONCEPTO DE CALIDAD

los procesos de producción y como resultado los procesos de supervisión y calidad resultan un obstáculo, es cuando la aplicación del control estadístico en la producción"⁸ adquiere importancia. Es para 1945 con la publicación de un artículo titulado "La calidad como gestión", en donde el autor describe la aplicación del concepto de calidad en diferentes áreas de la empresa General Electric, se da paso a la creación del libro Total Quality Control por lo que el autor de nombre Feingenbaum, es considerado desde entonces como uno de los pioneros y clásicos del tema junto a E. Deming, quien siendo discípulo de Shewhart presentó una conferencia destacando la aplicación de métodos estadísticos en el control de calidad en 1950, después de haber participado en un estudio realizado al Japón por parte de los E.U. dos años antes⁹, la publicación del libro de Feigenbaum tuvo en realidad auge en el Japón gracias también a las visitas realizadas a dicho país por Juran y Deming, dando frutos los conceptos de Calidad Total con el nombre de Company Wide Quality Control (CWQC), que significarío un control de calidad a todo lo largo y ancho de la compañía. Cabe señalar que no es sino hasta la década de los setenta y debido a la aplicación que hace Japón de dichos conceptos, que su exitosa presencia en E. U., es decir, se hacía evidente la deficiente competitividad que se presentaba en relación con Japón. Es desde entonces que de todos los países del mundo acuden a Japón a conocer y aprender que es lo que se está hociendo para lograr semejante éxito, entre algunos comentarios, encontramos que los alemanes decían:

"nos enteramos que los japoneses nos están tomando la delantera cuando empezamos a ver circulando en las carreteras alemanas más autos japoneses que alemanes. E. U. es uno de los más sorprendidos por los logros obtenidos por los japoneses"¹⁰.

Al respecto los japoneses afirmaban:

⁸ El control estadístico consistirá en la tama de una sola muestra o partido para determinar la calidad de todo el lote. Véose Sosa Pulido, Demetrio, Calidad Total, México, Limusa. 1995.

⁹ Acle, op. cit., p. 40.

¹⁰ Sosa Pulido, op. cit., p. 23.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

"aplicando la técnica de control de calidad es como hemos logrado venderles cámaras a Alemania, relojes a Suiza, carros a Detroit y guitarras a Paracho"¹¹.

Rápidamente en el mundo se comenzaron a aplicar los sistemas de calidad total, sin embargo y por obvias razones, cada quien fue ajustándolo a sus propias necesidades y conforme a sus posibilidades y entorno, es decir, se crearon modelos que variaban conforme a las características y especificaciones donde podrían ser' aplicadas. En el caso mexicano la aplicación de calidad total requirió, como en cualquier otra parte, de retomar los lineamientos generales y complementarlo con ideas propias y de aplicación, creando en la década de los 80's. El modelo de Administración por Calidad 12.

dan una idea de la evolución del concepto de calidad, sin embargo cabe mencionar que éstos se han transformado en forma paralela al desarrollo y evolución de las prácticas gerenciales a través de diferentes enfoques, "desde el tayloriano hasta los procesos de planeación estratégica, que llevan en su mismo diseño y en diferentes etapas, la búsqueda de la calidad y perfeccionamiento de los bienes y servicios que se pretende producir" 13.

Podemos entonces identificar diferentes hechos o circunstancias que permiten determinar o nos

puntualizar en la aportación de cada uno de los diferentes autores o tratadistas a los que se hace referencia, comenzando entonces con Armand V. Feigenbaum quien es considerado como el pionero del movimiento hacia la calidad y la productividad, ya que como se mencionó antes, con la publicación de su libro Total Quality Control introduce, por primera vez, los conceptos que son base para el desarrollo de todo el modelo de "Calidad Total". En su libro define al control de la calidad total como:

Para una mayor profundización sobre el tema que hemos venido desarrollando debemos

¹¹ Ibid, p. 43.

IS

r

ó



Para profundizar en el tema véase Sosa Pulido, op. cit., capítulo 3.
 Acle, op. cit., p. 40.

II. DESARROLLO HISTÓRICO DEL CONCEPTO DE CALIDAD

"un conjunto de esfuerzos efectivos de los diferentes grupos de una organización para la integración del desarrollo, del mantenimiento y de la superación de la calidad de un producto, con el fin de hacer posibles fabricación y servicio, a satisfacción completa del consumidor y al nivel más económico" 14.

Cuando Feigenbaum se refiere a calidad total hace referencia a la importancia de que cada uno de los diferentes miembros dentro de las organizaciones realicen bien su trabajo sin importar cuan insignificante pudiera parecer, ya que de no ser así, el proceso y el resultado final serán afectados. Otro punto en el que Feigenbaum hace énfasis es en la completa satisfacción del consumidor, es decir, la calidad total deberá verse reflejada en la satisfacción del cliente, ya que se podría dar el caso de producir algo que no sea necesario o de completa satisfacción para aquel que lo vaya a consumir. Finalmente el autor enfatiza en la importancia de producir al nivel más económico, para lo cual es necesario hacerlo bien y en las mejores condiciones desde la primera vez, ya que esto mejorará los tiempos de producción y los costos con los que se trabaja, debido a que se evitarán desperdicios o repeticiones innecesarias por falta de calidad. Con el tiempo, el desarrollo teórico y propuestas introducidas por Feigenbaum, han sido retomadas por diferentes autores que han profundizado en el tema y lo han tratado con un lenguaje más sencillo.

Otro de los grandes tratadistas es el Dr. Edward W. Deming, su principal aportación fue el control estadístico en el proceso, resumiéndolo en la siguiente frase:

"quien no recuerda su pasado está condenado a repetir sus errores, sólo con la estadística podemos tomar las mejores decisiones, tomando datos, ordenándolos, analizándolos e interpretándolos de manera sencilla pero consistente" ¹⁵.

¹⁴ Sosa, op. cit., p. 15.

¹⁵ Ibid, p. 16.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures can la colabaración de Germán Ruiz Méndez

En donde el autor define la calidad total como:

"el cumplimiento satisfactorio a las necesidades del consumidor, ajustando el producto al usuario"¹⁶.

Por lo tanto se deberán considerar y realizar los siguientes pasos:

- Identificar a tu cliente.
- Acordar con él sus requisitos.
- Convertir estos requisitos en tus especificaciones.
- Capacitarte para poder cumplirlos.
- Equiparte con lo adecuado para cumplirlos.
- Cumplirlos.

instituido un premio anual de calidad con su nombre, que es otorgado a la empresa o persona que más ha destacado en el campo de la calidad, su libro más reconocido es el de Calidad, Productividad y Competitividad, en donde están cantenidas las principales ideas y conceptas que ha desarrollado.

Deming es considerado en Japón como el padre de la calidad total, y en este lugar se ha

manuales sobre el control de calidad, dicho autor hace énfasis en la mejora continua a través de la creación de grupos de trabajo en toda la organización, en donde éstos deberán capacitarse y aprender una metodología que les permita ir abardando cada uno de los problemas o

proyectos y mejorarlos continuamente. Juran define calidad camo:

El siguiente tratadista de importancia es el Dr. Joseph Juran, quien ha escrito innumerables

¹⁶ Sosa, op. cit., p. 17.

II. DESARROLLO HISTÓRICO DEL CONCEPTO DE CALIDAD

"todas las actividades a través de las cuales alcanzamos el cumplimiento de uso, no importando dónde se desarrollen"¹⁷.

Es ésta otra forma de hacer énfasis en lo que Feigenbaum y Deming denominan satisfacción del consumidor. En su libro titulado "Juran y la planificación para la calidad" sugiere una metodología para la planificación de la calidad, que básicamente consiste en el desarrollo de los seis pasos mencionados por el Dr. Deming.

Kaoru Ishikawa fue uno de los hombres que más aportaron a la calidad en el Japón, sus aportaciones las podemos resumir en dos líneas:

- "La creación de los círculos de calidad...
- La demostración al mundo que sí se pueden hacer bien las cosas desde la primera vez, que un proceso de calidad total nos conduce a la excelencia, que esto es cosa de hombres convencidos y motivados a hacer cosas mejores y a hacer mejor las cosas"¹⁸.

Él define la calidad total de la siguiente forma:

"El control de la administración misma, en el que todo individuo en cada división debe estudiar, practicar y participar, incluyendo los proveedores, subcontratistas y filiales" i?.

Debemos tener en claro que para Ishikawa el control significa mantener un evento dentro de ciertos parámetros preestablecidos, también hace referencia a uno de los mismos puntos que mencionan los autores antes mencionados, es decir la importancia de incluir y considerar a todos los individuos que componen a la organización.

¹⁷ Ibid, p.18.

¹⁸ lbid, p.18.

¹⁹ Ibid, p. 19.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Entre sus libros más destacados encontramos: Guía de control de calidad, ¿Qué es el control total de calidad?, QC Circle Koryo y How to operate QC circle activities.

En el caso de Philip B. Crosby su principal aportación es haber interpretado a los grandes tratadistas e ideólogos de calidad total como los antes mencionados y el haber traducido sus conceptos e ideas en palabras sencillas, es decir, en un lenguaje accesible para todos, y es el autor que más ha escrito y publicado sobre temas tales como: La calidad es gratis, Las organizaciones eternamente exitosas, Hablemos de calidad, etc. El concepto de calidad lo desarrolla en cuatro fundamentos:²⁰

- Definición (cumplimiento de requisitos).
- Sistema (prevención).
- Estándar de comportamiento (cero desviaciones).
- Medición (costos de calidad).

²⁰ Ibid, p.19.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA • Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

III. DEFINICIONES BÁSICAS SOBRE CALIDAD TOTAL²¹

Es importante destacar que la Calidad Total cuenta con su propio vocabulario, de ahí que sea necesario conocer las definiciones básicas de los términos y palabras más usados, los cuales son:

Administración: Lograr los objetivos, metas y retos, coordinando los recursos limitados.

Calidad: Cumplimiento de cuatro requisitos que todo producto y todo servicio deben satisfacer: uso, oportunidad, costo y duración.

Calidad Total: Proceso de mejora continua, seguido por las organizaciones para alcanzar la competitividad internacional, estabilidad y desarrollo.

Capacidad del proceso: Posibilidad de cumplir con las normas de calidad especificadas, tomando en cuenta todos los factores que entran en el proceso.

²¹ Omachonu, Vicent K. y Joel Ross, Principios de Calidad Total. México, Diana, 1995. pp. 3-17, 271-286.

III. DEFINICIONES BÁSICAS SOBRE CALIDAD TOTAL

Cero desviaciones o cero defectos: Trabajar con las normas y políticas establecidas de calidad y productividad.

Círculos de calidad: Organización del trabajo en equipos para captar el potencial de una organización.

Cliente: El que recibe el producto de nuestro trabajo, puede ser interno o externo a la empresa.

Control: Mantener un proceso dentro de ciertos parámetros establecidos para asegurar un resultado

Control estadístico del proceso: Garantizar los resultados de un proceso o evento mediante el uso de la estadística.

Costo de calidad: Todo lo que gastamos en producir con calidad, existen costos de cumplimiento y costos de no cumplimiento.

Desperdicio: Desechos no esperados de productos semi-procesados o de materias primas. Tiempo no usado en el trabajo para el logro del objetivo.

Efectividad: Es la suma de la eficiencia más la eficacia, alcanzar totalmente un objetivo en el tiempo planeado.

Eficacia: El tiempo en que se logra el objetivo.

Estandarización: Todo aquello que está por escrito y que sirve para normar el trabajo de la gente.

Evaluación: Actividad que busca aprobar o rechazar una decisión determinada.

Gestión o administración de la calidad: La parte del total de funciones de la gerencia que promulga e implanta las políticas de calidad, mediante la ejecución de actividades sistemáticas relacionadas con la misma, tales como las de planeación estratégica, asignación de recursos, desarrollo y aplicación de planes de calidad, desempeño de rutinas de trabajo y evaluación de todas estas actividades.

Histogramas: Gráficas que muestran la amplitud de la variación de un fenómeno.

Innovación administrativa: Cambios y mejoras en los aspectos administrativos y humanísticos de las organizaciones.

Innovación Tecnológica: Cambios y mejoras en los aspectos técnicos de las organizaciones.

Integración: Grado de responsabilidad por los resultados de nuestro trabajo.

ISO: International Organization Standarization.

Mantenimiento predictivo: Las reparaciones que se hacen a la maquinaria sobre la base de predicciones de la vida de sus componentes.

Mantenimiento preventivo: Las reparaciones que se hacen a la maquinaria y equipo de forma planeada y programada, para evitar que se descomponga durante su operación.

Mantenimiento correctivo: Las reparaciones que se hacen a la maquinaria y equipo cuando se descamponen.

Objetivos de Calidad: Características de los productos o servicios de la empresa, definidas por la gerencia según su percepción de la satisfacción del cliente y cuyo consistente logro es la razón de ser del sistema de calidad.

Organización: Todo tipo de empresa sea de manufactura o de servicio.

Políticas de calidad: Elemento de las políticas corporativas a través del cual la gerencia formalmente difunde sus intenciones generales para asegurar la calidad de productos o servicios, así como la dirección que tamará la empresa para realizarlas.

Problema: Una situación (o proceso) determinada que no está conforme a lo planeado.

Proceso: Conjunto de pasos o etapas cuya realización nos lleva a un resultado.

Productividad: Una actitud en donde se promueva el desarrollo a fin de hacer el trabajo más fácil y más eficiente, con menas esfuerzo y menos recursos, fomentando la capacidad de hacer cosas mejores y mejor las casas, buscando a través del personal el áptimo aprovechamiento de los recursos de los que se dispone. Es la relacián entre los resultados obtenidas y los recursos invertidos para ese fin, por lo que se dice trabajar más respansable e inteligentemente, na más duro, se le ha representado con la siguiente farmula:

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA • Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

	Resultados Obtenidos	
Productividad: —		
Troubentiada.		
	Recursos Invertidos	

Proyecto: Una situación (o proceso) que se busca mejorar.

Ruta Crítica: Diagrama de flechas que marcan la secuencia en que se han de realizar las actividades de un proyecto.

Sistema de Calidad: Estructura organizacional y la consecuente asignación de autoridad y respansabilidad para el desahogo práctico de la gestión o administración de la calidad, así como los pracedimientos, procesos físicos y administrativos, recursos materiales, económicos y humanos, que le dan vida a dicha organización.

Supervisor: Persona que tiene calabaradores para alcanzar sus objetivos de trabajo.

Total: La participación de todos los que formamos la organización y los que tienen alguna relación can ella, en el proceso de mejora continua.

Tratadista: Persona que se ha dedicado al estudio y la investigación de alguna disciplina en particular, en nuestro caso a la calidad y a la productividad.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

IV. INTRODUCCIÓN A LA NORMALIZACIÓN

Camo ya se ha visto, el concepto de calidad se ha desarrollado con el tiempo por necesidades de competencia y de un desarrollo más armoniaso entre las diferentes partes que componen la cadena productiva, que se han enfocado hacia un mismo propósito que, finalmente, es el de la satisfacción del cliente.

Por ejemplo: en una cadena productiva la industria que pone al alcance de la saciedad un bien o un servicio, tuvo que hacer uso de algunos insumos para pader llegar a tener su producto o servicio terminado. En este caso esos insumos que fueron necesarios para contar con el producto de calidad terminado, asimismo las empresas comenzaron a buscar cómo era posible contar con proveedores que cubrieran sus necesidades, pero contando también con servicios de calidad.

Era evidente la necesidad de poder llegar a ciertos acuerdos por los cuales se garantizara el hecho de que los bienes y servicios que se utilizaran, hubiesen pasado ya por algunas pruebas de especificaciones o reglas establecidas para así poder contar con un alto grado de confiabilidad y efectividad.

IV. INTRODUCCIÓN A LA NORMALIZACIÓN

"Las normas camenzaron en el campo electromecánica, la Comisión de Electromecánica Internacional (IEC) fue creada en 1906. El trabajo de otras áreas se fue efectuando por la Federación Internacional de Asociaciones Nacionales de Estandarización (ISA) que se establece en 1926"²².

Uno de los documentos más significativos ha sido el que "el doctor Walter A. Shewhart en la Western Electric Corporation envía a su jefe en mayo de 1924ⁿ²³. En el que iba describiendo el método en el cual se basaban las llamadas cartas de control, con las que se detectaban los defectos en la línea de producción antes de que estas se produjeran.

Las actividades de ISA cesaron en 1942, debido a la Segunda Guerra Mundial. En este periodo las fuerzas armadas de los Estados Unidos de Norteamérica tuvieron la necesidad de contar con productos de una calidad creciente. "para satisfacer estas necesidades, se emitieron las normas Z1 adoptadas un tiempo después por los ingleses como la BS 1008¹¹²⁴.

"Las normas estadounidenses Z1 dieron a su vez el origen en 1963 a las normas estadounidenses MIL. Q 9858"²⁵.

Con el transcurso del tiempo, cada país fue desarrollando su propia normativa de calidad. Así, "Canadá emitió sus normas CSAZ299; la empresa KWU desarrolló sus propios QSP4A15 B; La Oficina Británica de Normas (BS) edita su norma "Control Charts", aplicación de los Métodos Estadísticos para la Normalización Industrial¹²⁶.

²² Fernández, Julián y Bernardo de la Torre, ISO -9000 Implementación y Certificación del Sistema. México, Porrúa, 1999. p. 2.

²³ González, Carlos, Normas Internacionales de Calidad, Sistemas de Calidad y Sistemos Ambientales. México, Mc Graw Hill, 1993.

²⁴ Folgar, Oscar Francisco. ISO 9000 O Aseguramiento de la Calidad. Ed. Macchi, 1996.

²⁵ Ibid, p. 9.

²⁶ Ibid. p. 9.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Durante la guerra se desarrollaron procesos de calidad que también forman parte precedente de lo que sería el Convenio de Calidad Internacional. En la guerra se manifestó el "War Emergency Quality Control", que desarrolló técnicas y métodos de control de calidad.

La conformación de estas variables en la normalización en los estándares de calidad y la necesidad de adecuarlos a una sola regla, dan como resultado la fundación de la "International Organization for Standarization" (Organización Internacional para la Normalización) en Inglaterra, algunos autores señalan como año de su creación 1946"²⁷, pero "otros citan el año de 1947"²⁸. Es una federación Internacional de cuerpos nacionales de estandarización, con sede actualmente en Ginebra, Suiza, y su función principal es pramover en el mundo el desarrollo de la Estandarización y actividades relacionadas, con el propósito de facilitar el intercambio internacional de bienes y servicios y desarrollar la cooperación en los ámbitos intelectual, científico, tecnológico y de actividad económica.

En México el cuerpo miembro que integra la ISO es la "Dirección General de Normas"²⁹. La normalización más conocida hasta el momento es la de la serie ISO que toma su nombre de la raíz latina Isos, es decir: igual.

Por ejemplo: el formato para tarjetas de crédito, débito y teléfono que son de uso común, es producto de una Norma Internacional ISO. La adhesión a esta norma, que define características como la del grosor óptimo (0.76mm.) permite que las tarjetas sean utilizadas a escala mundial sin ningún problema.

⁷⁷ Breitenberg, Maureen, NISTIR 4721 Questions and Answers on Quality. The ISO 9000 Standard Series. USA, Department of Commerce, National Institute of Standard and Technology, 1993.

²⁸ Hernenway, Coroline G., What is ISO 14000? USA, CEEM Information, Virginia, 1994.

²⁹ González, Carlos, op. cit., p. 7.

IV. INTRODUCCIÓN A LA NORMALIZACIÓN

Las limitantes de los mercados para poder lograr su apertura están enfocadas a la calidad y a la satisfacción del cliente, las cuales se han convertido en requerimiento para ingresar y permanecer en ellos, pero para que esto se lleve al cabo se debe cumplir con las normas internacionales y que sea verificable su cumplimiento. Hoy por hoy las barreras son de calidad y no de aranceles. Es necesaria esta normalización industrial, cuando los productos de un sector particular son evidentemente similares. Ello resulta de acuerdos en consenso de todos los participantes económicos de un sector industrial y proveedores, usuarios y en ocasiones el gobierno. Así como, sobre las especificaciones y criterios a ser aplicados consistentemente en la elección y clasificación de materiales, la manufactura de productos y la prestación de servicios.

Una calidad y confiabilidad mejoradas del producto a un precio razonable, mejor salud, seguridad y protección ambiental y una reducción de desechos, mayor compatibilidad e interoperatividad de bienes y servicios, simplificación para mejor aptitud en el uso, reducción en el número de modelos y, por ende, en costos y mayor eficiencia de distribución, así como, una reducción en el mantenimiento. Por todo esto los usuarios tienen mayor confianza en los productos que se elaboran conforme a los Estándares Internacionales.

La existencia de estándares no uniformes para tecnologías similares contribuye a las llamadas barreras tecnológicas para el intercambio. Y para evitar esto, la normalización se encuentra bien establecida; las principales razones para unirse a esta estandarización son: el que existe un progreso mundial en la liberación del comercio, interpretación de sectores, sistemas de comunicación global, la misma necesidad de estándares globales para tecnologías nacientes y el mismo desarrollo nacional.

Las economías de hoy, inmersas en el libre comercio estimulan crecientemente las oportunidades

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

de compra y venta para la expansión de mercados. En el lado tecnológico la necesita estar basada en referencias comunes claramente definidas que se puedan reconocer de un país a otro y de una región a otra, por esto, un estándar industrial mundialmente reconocido, desarrollado por consenso entre las partes comerciales, sirve como lenguaje comercial.

Ninguna industria en el mundo actual puede ser completamente independiente en componentes, productos, reglas de aplicación, etc., que han sido desarrolladas en otros sectores. La industria de la computación ofrece un buen ejemplo de tecnología que necesita ser estandarizada en forma progresiva y a escala mundial, para que la compatibilidad sea total entre los productores.

Las agencias de desarrollo reconocen cada vez más que la infraestructura de estandarización es una condición básica para el éxito de políticas económicas que apuntan hacia el desarrollo sustentable. La creación de tal infraestructura en países en desarrollo es esencial para aumentar la productividad, la competitividad en los mercados y la capacidad exportadora.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

V. SURGIMIENTO DE LA NORMA ISO 9000

ISO son las "siglas en inglés de la Organización Internacional de Estandarización"³⁰, la cual se dedica a la creación de estándares internacionales voluntarios, en diversos ámbitos como son: la industria, la ciencia, la tecnología y la economía.

ISO surge en 1947 en Ginebra, conformándose como una organización no gubernamental. Su objetivo principal es "promover el desarrollo de la estandarización y las actividades relativas a ella en el mundo, con miras a facilitar el intercambio internacional de bienes y servicios, desarrollando la cooperación en los círculos intelectuales científicos, técnicos y económicos"³¹.

Por lo tanto, su trabajo consiste en la creación de estándares internacionales que reflejen la realidad mundial y que estén basados en el consenso internacional.

ISO ha creado alrededor de 10,000 estándares voluntarios, que van desde la estandarización de tornillos; el tamaño de las tarjetas de crédito, hasta las normas más exitosas para la organización: la ISO 9000 de "Aseguramiento de la Calidad". Inglaterra fue el primer país

³⁰ Ibid. p. 2.

³¹ What is ISO? Introduction to ISO, en: http://www.iso.ch/infoe/intro.html. p.9.

V. SURGIMIENTO DE LA NORMA ISO 9000

en desarrollar una norma de calidad, BS5750 y debido a su éxito ISO decidió homologarla en la serie ISO 9000 para crear una norma internacional. Esta serie de normas se publica por primera vez en "1987, y actualmente son alrededor de 84 países los que las han adoptado como estándares nacionales"³².

Las normas de 1987, sufrieron cambios significativos en 1994, acordándose su revisión cada 5 años, para poder reflejar así las experiencias aprendidas de su aplicación práctica.

Entre los países que las han adoptado se encuentra México, quien las editó en 1991 bajo el esquema de Normas Oficiales (NOM-CC), pero en 1992 decide cambiarlas a normas de referencia (NMX-CC)³³.

De igual forma la industria automotriz creó la norma QS9000, la cual "es una derivación de la norma ISO 9000 utilizada en la industria automotriz y cuyo principal objetivo es uniformar las diversas políticas de calidad de los principales fabricantes de automóviles y trabajar bajo un criterio universal"³⁴.

La necesidad de implantar un sistema normalizado de calidad surgió en los años ochenta principalmente por la dificultad de satisfacer los diferentes criterios de calidad establecidos por parte de los clientes hacia sus proveedores. Esto debe entenderse en un contexto de creciente globalización de los mercados y de inclinación de las empresas líderes mundiales a enfocar cada vez más a la calidad como el eje de su estrategia de productividad y competitividad.

La mayoría de los países tenían establecidas sus normas de calidad de carácter nacional,

³² González, Carlos, op. cit., p. 3.

³³ Las normas de calidad siempre han sido voluntarias, pero al principio se creó una confusión debido a que la denominación NOM es para normas obligatorias.

³⁴ Castillo, J. "Popularizan la ISO 9000", en periódico Reforma, lunes 10 de febrero de 1997.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

basadas en especificaciones de 'calidad' que debería de cumplir un producto que aparecía en sus respectivos mercados. Sin embargo, estas normas no contemplaban criterios acerca del aseguramiento de calidad en el proceso de fabricación del bien o servicio en cuestión: un producto aceptado bajo la norma nacional en cuanto a su diseño y funcionamiento, podría salir defectuoso al mercado por la falta de la aplicación de procedimientos de aseguramiento de la calidad a lo largo del proceso de producción.

Con la globalización de los mercados, hubo la necesidad de ir uniformando lo que se entiende por calidad, no sólo del producto, sino de todo el proceso, desde los proveedores de materia prima hasta la entrega y servicio posventa al cliente. Cuando un proveedor en Asia surte a una empresa en Estados Unidos o México, debe haber uniformidad en el criterio de calidad bajo el cual se entrega el producto.

Lo anterior se hace aún más necesario cuando las estrategias de productividad y competitividad tienden a basarse en conceptos como: la entrega a tiempo, el cero defectos y entrega sin defectos, la reducción del producto en proceso y de los retrabajos, la satisfacción al cliente, criterios todos que requieren una 'calidad del flujo' por lo que significan una mayor vulnerabilidad de la organización ante situaciones no previstas. En este contexto se requiere de criterios uniformados, internacionalmente aceptados y al mismo tiempo lo suficientemente flexibles para que puedan adaptarse a la amplia gama de situaciones productivas, que van desde la agricultura hasta los servicios.

El sistema normalizado de aseguramiento de calidad del proceso fue rápidamente aceptado y aplicado en la industria de auto partes a principios de los años noventa, primero bajo su estándar de la rama, el QS9000, y posteriormente el ISO. Esto se explica porque fue la rama

V. SURGIMIENTO DE LA NORMA ISO 9000

pionera en los sistemas de producción depurada ("lean production")³⁵. Después, el ISO9000 pasó a otras ramas económicas y en la actualidad muchas empresas líderes en los ámbitos nacional e internacional lo están aplicando.

"El antiguo proceso de Control de Calidad consistía únicamente en la inspección física del producto acabado. En tal caso, unas exigencias de inspección más rígidas daban como resultado el rechazo de una proporción mayor de la producción..... debe quedar claro que la inspección sólo puede conducir a separar las piezas buenas de las malas, no puede por sí misma mejorar la calidad de un producto manufacturado.... Sin embargo, el control de la calidad se ha convertido desde entonces en algo mucho más elaborado. En los sistemas ISO 9000 de Aseguramiento de la Calidad, el énfasis se ha desplazado a prestar más atención al diseño y a la fabricación, de forma que los artículos defectuosos no lleguen a producirse "36".

ANTES en el Control de la calidad se realizaba solamente la inspección de calidad del producto terminado por lo que, cuando se rechazaba el producto final, implicaba costos por pérdidas de los insumos y tiempos involucrados.

DESPUÉS con el Aseguramiento de la calidad ISO 9000 se señala el perfeccionamiento de la calidad en el diseño y el proceso de producción, a fin de que no se produzcan artículos defectuosos, lo cual repercute en mayores beneficios para la organización y el cliente.

³⁵ González, Carlos, op. cit., p. 5.

³⁴ UNCTAD/GATT/ISO, Sistemas de Gestión de Calidad. Directrices para las Empresas de Países Desarrollo, 1993. p. 4.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA • Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

VI. ISO 9000³⁷

La serie ISO 9000 son los estándares internacionales para sistemas de calidad. Estos se establecen a los proveedores y fabricantes como los requerimientos de un sistema orientado a la calidad. No fijan exigencias especiales adicionales, son estándares prácticos para sistemas de calidad que pueden ser utilizados por toda la Industria.

Los principios de las ISO 9000 son aplicables a todas las empresas independientemente del número de empleados que tengan. Estos principios identifican las disciplinas básicas y especifican los procedimientos y criterios para asegurar que los productos o servicios cumplan con los requerimientos de los clientes.

Beneficios de aplicar las ISO 9000:38

- Economía de producción porque los procedimientos están controlados desde el comienzo al fin.
- Economía de recursos y tiempo empleado porque los sistemas se hacen más consistentes y eficientes.

³⁷ www.cinterfor.org/temas/calidad/doc/iso9000/iii.htm

³⁸ www.se.gob.mx/normas/ISO9000_/ISO_9000_2000

VI. ISO 9000

- Satisfocción del cliente porque consigue integrar lo calidod en coda etopa.
- Ahorro de dinero y reducción de pérdidos.
- Necesidad de replonteos en los diseños y procedimientos.
- Mejoramiento de los productos o los procesos con relación o problemas de reclamo porque se obtiene un registro completo de cada etopa de la producción.

Los ventajas que ofrece ISO 9000 a la empresa son:39

- 1. Brindan la garantía y seguridad al cliente por parte de su proveedor, de que los servicios y productos proporcionados, cumplen con las especificaciones y requerimientos de calidad.
- 2. Basan su certificación en todo el proceso productivo, tomando en cuenta desde la recepción de insumos hosta la entrega del producto, por lo que se reducen costos al prevenir defectos y dan la garantía de un abastecimiento rápido, seguro y con calidod, evitando, a su vez, la interrupción de las líneas de producción, al sistematizar y ordenar los procesos productivos a través de la documentación.
- 3. Permite la reducción de desperdicios, mejora el control de los procesos y detecta las no conformidades, que afectan a la calidad del producto para su eliminación a partir de las causas.
- 4. Permite contar por escrito, con la documentación de todas las actividades de la empresa, relativas a la calidad. Y para ello existe la siguiente clasificación. (Esquema No. 1).

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germón Ruiz Méndez

DOCUMENTACIÓN ISO 9000



Debe contener todos los requerimientos marcados en la norma modela. El manual debe incluir o hacer referencia a los procedimientos del sistema de calidad y describir la estructura de la documentoción usada en el sistema de calidad.



Debe contener la descripción general del requisito particular de la norma. En la descripción se debe incluir el cómo se lleva a cabo el elemento de la norma, y se debe hacer referencia a los procedimientos específicos.



Debe contener la forma especificada de desarrollar una actividad. Fundamentor y opoyar el cómo se lleva a cobo el procedimiento general.



Son la evidencia objetiva del cumplimiento del requisito de la norma; éstos pueden ser: formatos, reportes, instrucciones de trabajo, etc.

Esquema No. 1: www.cinterfor.org/temas/calidad/doc/iso9000/iii.htm

La documentación va a proveer lo seguridad de que todo lo que esté por escrito se haga como se expresa. "Una de las ventajas de la documentación es que aporta certeza y seguridad a la planta laboral....antiguamente, los trabajadores estoban ocostumbrados a que alguien les dijera qué tenían qué hacer y cómo. Si cambioba el supervisor o el gerente podía ser que los cosas sufrieran uno modificación de estilo. Con los monuales, las instrucciones están escritas no importando que cambien los responsables de las áreas¹¹⁴⁰.

 Asimismo, permite realizar una planeación de la calidad, en el sentido de la forma en la que se van a cumplir los requisitos de la norma.

⁴⁰ Arduino, T., La Isomanía, en Manufactura, Mayo 1996. p.8.

VI. ISO 9000

Como se ha mencionado las ISO 9000 emplean el término de calidad en el sentido de aptitud y seguridad para el uso, si el servicio o el producto está diseñado y construido para lograr satisfacer las necesidades del cliente.

La serie ISO 9000 establece cómo se puede implantar, documentar y mantener un sistema efectivo de calidad, que demuestre a los clientes que la empresa está comprometida con la calidad y es capaz de satisfacer sus necesidades de calidad. Es un estándar internacionalmente aceptado y es simplemente sentido común llevado al papel en forma organizada, y es clasificada en secciones para permitir a los fabricantes implementarlo fácil y eficientemente.

FAMILIA ISO 900041

ISO 9001: Se refiere a las especificaciones para el diseño o desarrollo, producción, instalación y servicio, cuando los requerimientas de los bienes o servicios están especificados por el cliente en términos de cómo deben comportarse los productos provistos por el fabricante.

ISO 9002: Establece requerimientos cuando una firma está fabricando bienes u ofreciendo un servicio referido a una especificación publicada o a las especificaciones del cliente.

ISO 9003: Especifica el sistema de calidad a ser utilizado en la inspección final y procedimientos de ensayo.

ISO 9004: Es una guía sobre gestión total de la calidad y los elementas del sistema de calidad dentro de la serie ISO 9000.

⁴¹ www.aenor.es/normas/ISO 9000_1994

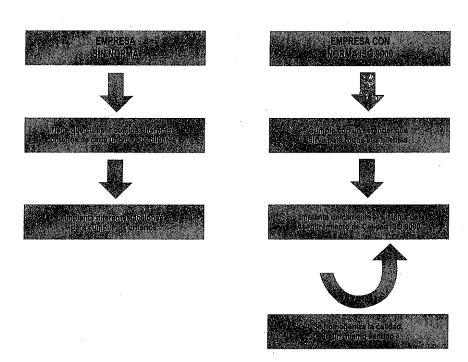
ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Las normas ISO 9000 son una serie de normas para el Aseguramiento de la Calidad, que son aceptadas en todo el mundo. Su importancia radica en que, cuando se adquiere un producto o servicio de una empresa que está registrada en ISO 9000, se tiene la seguridad (alta probabilidad) de que la calidad que se está recibiendo será como se esperaba.

En un contexto global, las normas:

1. Homogeneizan la calidad, agilizando así las actividades de comercio exterior.

Esquema No. 2: ISO 9000

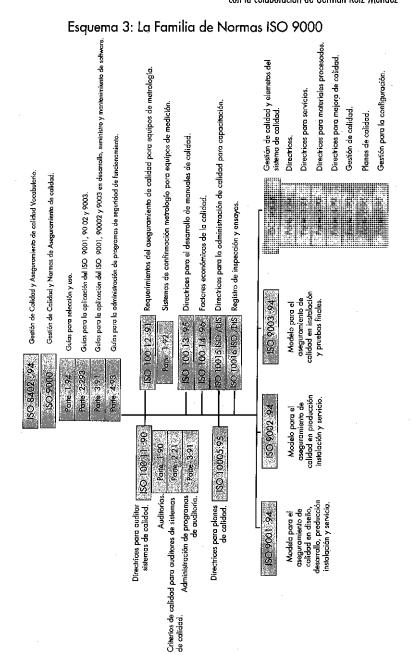


VI. Iso 9000

- 2. Garantizan el cumplimiento de los proveedores en el abastecimiento y la calidad de sus procesos de producción.
- 3. Permiten la integración de las cadenas productivas nacionales e internacionales a través de un lenguaje común ISO 9000.
- 4. Son la carta de presentación para las empresas que desean exportar en tanto que:
- Elevan los niveles de calidad en las industrias.
- Las empresas proveedoras de bienes y servicios no se ven expuestas a las diferentes evaluaciones y auditorías, por parte de cada uno de sus clientes a los que va a surtir.

Es un requisito para muchas de las compañías que operan en mercados internacionales, así como para proveedores nacionales que suministran a empresas exportadoras.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN LOS PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luís Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez



Fuente: Esponda, Alfredo, Hacia una Calidad más Robusto con ISO 9000:2000, Editorial Panorama, México, 2001.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

VII. NORMA ISO 9000: 200042

Las Normas ISO 9000 son un conjunto de normas y directrices internacionales para la gestión de la calidad que, desde su publicación inicial, han obtenido una reputación global como base para el establecimiento de sistemas de gestión de la calidad.

Dado que los protocolos de ISO requieren que todas las normas sean revisadas al menos cada cinco años para determinar si deben mantenerse, revisarse o anularse, la versión de 1994 de las normas pertenecientes a la familia ISO 9000, fue revisada por el Comité Técnico ISO/TC 176, publicándose el 15 de diciembre del año 2000.

Para poder reflejar los modernos enfaques de gestión y para mejorar las prácticas organizativas habituales, se ha considerado muy útil y necesario introducir cambios estructurales en las normas, manteniendo los requisitos esenciales de las normas vigentes.

⁴² www.se.gob.mx/normas/iso_9000/iso_9000_2000

La familia de Normas UNE-EN ISO 9000 del año 2000 está constituida por tres normas básicas, complementadas con un número reducido de otros documentos (guías, informes técnicos y especificaciones técnicas). Las tres normas básicas serán:

- UNE-EN ISO 9000: Sistemas de gestión de la calidad. Fundamentos y vocabulario.
- UNE-EN ISO 9001: Sistemas de gestión de la calidad. Requisitos.
- **UNE-EN ISO 9004**: Sistemas de gestión de la calidad. Directrices para la mejora del desempeño.

Las actuales normas UNE-EN ISO 9001:1994; UNE-EN ISO 9002:1994 y UNE-EN ISO 9003: 1994, se han integrado en una única norma UNE-EN ISO 9001:2000. Las normas UNE-EN ISO 9001:2000 y UNE-EN ISO 9004:2000, se han desarrollado como un "par coherente" de normas. Mientras la norma UNE-EN ISO 9001:2000 se orienta más claramente a los requisitos del sistema de gestión de la calidad de una organización para demostrar su capacidad para satisfacer las necesidades de los clientes.

La norma UNE-EN ISO 9004:2000 va más lejos, proporciona recomendaciones para mejorar el desempeño de las organizaciones.

La revisión de las normas UNE-EN ISO 9001:2000 y UNE-EN ISO 9004:2000, se ha basado en **ocho principios de gestión de la calidad** que reflejan las mejores prácticas de gestión y fueron preparados como directrices para los expertos internacionales en calidad que han participado en la preparación de las nuevas normas. Estos ocha principios son:

- Organización enfocada al cliente.
- Liderazgo.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

- Participación del personal.
- Enfoque basado en procesos.
- Enfoque de sistema para la gestión.
- Mejora continua.
- Enfoque basado en hechos para la toma de decisión.
- Relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor.

Principios de la gestión de la calidad⁴³

A continuación se presentan los ocho principios de gestión de la calidad en los cuales se basan los normas sobre sistemas de gestión de la calidad de la serie UNE-EN ISO 9000 del año 2000.

Principio 1. ORGANIZACIÓN ORIENTADA AL CLIENTE

Las organizaciones dependen de sus clientes y, por lo tanto, deberían camprender las necesidades actuales y futuras de los mismos, satisfacer sus requisitos y esforzarse en exceder sus expectativas. Beneficios clave:

- Aumento de los ingresos y de la cuota de mercado a través de una respuesta flexible y rápida a las oportunidades del mercado.
- Aumento de la eficacia en el uso de los recursos de una organización para aumentar la satisfacción del cliente.
- Mejora de la fidelidad del cliente, lo cual conduce a la continuidad en los negocios.

www.se.gob.mx/normas/ISO 9000/IS0_9000_2000



La aplicación del principio de enfoque al cliente normalmente conduce a:

- Estudiar y comprender las necesidades y expectativas del cliente.
- Asegurarse de que los objetivos y metas de la organización están ligadas a las necesidades y expectativas del cliente.
- Comunicar los necesidodes y expectativas del cliente a toda la organización.
- Medir la satisfacción del cliente y actuar sobre los resultados.
- Gestionar de forma sistemática las relaciones con los clientes.
- Asegurar el equilibrio entre la satisfacción de los clientes y de las otras partes interesadas (tales como: propietarios, empleados, proveedores, financieros, comunidodes locales y lo sociedad en general).

Principio 2. LIDERAZGO

Los líderes establecen la unidad de propósitos y la orientación de lo dirección de la organización. Ellos deberían crear y mantener un ambiente interno, en el cual el personal pueda llegar a involucrarse totalmente en el logro de los objetivos de la organización.

Beneficios clave:

- El personal entenderá y estará motivado hacia los objetivos y metas de la organización.
- Las actividades se evalúan, alinean e implementan de una forma integrada.
- La falta de comunicación entre los niveles de una organización se reducirá.

La aplicación del principio de liderazgo conduce normalmente a:

- Considerar las necesidades de todas las partes interesadas incluyendo clientes, propietarios, personal, proveedores, financieros, comunidad lacal y la saciedad en general.
- Definir una clara visión del futuro de la organización.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

- Establecer objetivos y metas desafiantes.
- Forjar y mantener valores compartidos, imparcialidad y modelos éticos de comportamiento en todos los niveles de la organización.
- Crear confianza y eliminar temores.
- Proporcionar al personal los recursos necesarios, la formación y la libertad para actuar con responsabilidad y autoridad.
- Inspirar, animar y reconocer las contribuciones del personal.

Principio 3. PARTICIPACIÓN DEL PERSONAL

El personal, a todos los niveles, es la esencia de una organización y su total implicación posibilita que sus habilidades sean usadas para el beneficio de la organización.

Beneficios clave:

- Un personal motivado, involucrado y comprometido dentro de la organización.
- Innovación y creatividad al promover los objetivos de la organización.
- Un personal valorado por su trabajo.
- Un personal con disposición para participar y contribuir a la mejora continua.

La aplicación del principio de participación del personal, normalmente conduce a:

- Comprender la importancia de su contribución y su papel en la organización.
- Identificar los limitaciones en su trabajo.
- Aceptar la responsabilidad de los problemas y de su resolución.
- Evaluar su actuación de acuerdo a sus objetivos y metas personales.
- Búsqueda activa de oportunidades para aumentar sus competencias, conocimientos y experiencias.
- Compartir libremente conocimientos y experiencias.
- Discutir abiertamente los problemas y cuestiones.

Principio 4. ENFOQUE BASADO EN PROCESOS

Un resultado deseado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se aestionan como un proceso.

Beneficios clave:

- Reducción de costos y tiempos mediante el uso eficaz de los recursos.
- Resultados mejorados, coherentes y predecibles.
- Permite que las oportunidades de mejora estén centradas y priorizadas.

La aplicación del principio de enfoque basado en procesos normalmente conduce a:

- Definir sistemáticamente las actividades necesarias para lograr el resultado deseado.
- Establecer responsabilidades y obligaciones claras para la gestión de las actividades clave
- Analizar y medir la capacidad de las actividades clave.
- Identificar las interfaces de las actividades clave dentro y entre las funciones de la organización.
- Centrarse en los factores, tales como: recursos, métodos y materiales, que mejorarán las actividades clave de la organización.
- Evaluar los riesgos, consecuencias e impactos de las actividades en los clientes, proveedores y otras partes interesadas.

Principio 5. ENFOQUE DE SISTEMA PARA LA GESTIÓN

Identificar, entender y gestionar los procesos interrelacionados como un sistema que contribuye a la eficacia y eficiencia de una organización en el logro de sus objetivos.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Beneficios clave:

- Integración y alineación de los procesos que alcanzarán mejor los resultados deseados.
- La capacidad para enfocar las esfuerzas en los procesos principales.
- Praporcionar confianza a las partes interesadas en la caherencia, eficacia y eficiencia de la organización.

La aplicación del principio de enfoque de sistema para la gestión normalmente conduce a:

- Estructurar un sistema para alcanzar los objetivos de la organización de la forma más eficaz y eficiente.
- Entender las interdependencias existentes entre los diferentes procesos del sistema.
- Estructurar los enfoques que armonizan e integran las procesos.
- Proporcionar una mejor interpretación de los papeles y responsabilidades necesarias para la consecución de las objetivos comunes, y así reducir barreras interfuncionales.
- Entender las capacidades organizativas y establecer las limitaciones de las recursos antes de actuor.
- Definir y establecer como objetivo la forma en que deberían funcionar las actividades específicas dentro del sistema.
- Mejorar continuamente el sistema a través de la medición y la evaluación.

Principio 6. MEJORA CONTINUA

La mejora continua en el desempeño globol de la organización debería ser un objetivo permanente de ésta.

Beneficios clave:

• Incrementar la ventaja competitiva a través de la mejora de las capacidades organizativas.

VII. NORMA ISO 9000: 2000

- Alineación de las actividades de mejora a todos los niveles con la estrategia organizativa establecida.
- Flexibilidad para reaccionar rápidamente a las oportunidades.

La aplicación del principio de mejora continua normalmente conduce a:

- Aplicar un enfoque a toda la organización coherente para la mejora continua del desempeño de la organización.
- Proporcionar al personal de la organización formación en los métodos y herramientas de la mejora continua.
- Hacer que la mejora continua de los productos, procesos y sistemas sea un objetivo para cada persona dentro de la organización.
- Establecer objetivos para orientar la mejora continua, y medidas para hacer el seguimiento de la misma.
- Reconocer y admitir las mejoras.

Principio 7. ENFOQUE BASADO EN HECHOS PARA LA TOMA DE DECISIÓN

Las decisiones eficaces se basan en el análisis de los datos y la información.

Beneficios clave:

- Decisiones basadas en información.
 - Aumento de la capacidad para demostrar la eficacia de decisiones anteriores a través de la referencia a registros objetivos.
 - Aumento de la capacidad para revisar, cuestionar y cambiar las opiniones y decisiones.

La aplicación del principio de enfoque basado en hechos para la toma de decisión normalmente conduce a:

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA • Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

- Asegurarse de que los datos y lo información son suficientemente precisos y fiables.
- Hacer accesibles los datos a quienes los necesiten.
- · Analizar los datos y la información empleando métodos válidos.
- Tomar decisiones y emprender acciones con base en el análisis objetivo, en equilibrio con la experiencia y la intuición.

Principio 8. RELACIÓN MUTUAMENTE BENEFICIOSA CON EL PROVEEDOR

Una organización y sus proveedores son interdependientes, y una relación mutuamente beneficiosa aumenta la capacidad de ambos para crear valor.

Beneficios clave:

- Aumento de la capacidad de crear valor para ambas partes.
- Flexibilidad y rapidez de respuesta, de forma conjunta a un mercado cambiante o a las necesidades y expectativas del cliente.
- Optimización de costos y recursos.

La aplicación del principio de relación mutuamente beneficiosa con el proveedor normalmente conduce a:

- Establecer relaciones que equilibren los beneficios a corto plazo con las consideraciones a largo plazo.
- Poner en común experiencia y recursos con los aliados del negocio.
- Identificar y seleccionar los proveedores clave.
- Comunicación clara y abierta.
- Compartir información y planes futuros.
- Establecer actividades conjuntas de desarrollo y mejora.
- Inspirar, animar y reconocer las mejoras y los logros obtenidos por los proveedores.

VII. NORMA ISO 9000: 2000

Estos principios se derivan de la experiencia colectiva y el conocimiento de los expertos internacionales que participan en el Comité Técnico de ISO 176 (ISO/TC 176), Gestión de la calidad y aseguramiento de la calidad, el cual es responsable de desarrollar y mantener actualizadas las normas ISO 9000.

Los ocho principios están definidos en la Norma UNE-EN ISO 9000:2000, Sistemas de gestión de la calidad – Fundamentos y vocabulario, y en la Norma UNE-EN ISO 9004:2000, Sistemas de gestión de la calidad – Directrices para la mejora del desempeña.

Cambios introducidos a la Norma ISO 900044

Los cambios introducidos son de varios tipos:

- Conceptuales.
- Estructurales.
- En los requisitos.
- En la terminología.

Cambios conceptuales

Se pasa del concepto de "aseguramiento" al concepto de "gestión", o lo que es lo mismo, no se trata de asegurar la Calidad del producto o servicio solamente, sino de gestionar adecuadamente la organización para conseguirla.

Aspira a aumentar la satisfacción del cliente a través de la aplicación eficaz del sistema.

El enfoque por procesos, camo la mejar vía para gestionar la calidad.

44 Ibid.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures can la colabaración de Germán Ruiz Méndez

La mejora continua como un objetivo permanente de la organización.

La medición de los procesos, y el análisis de sus resultados, como factor fundamental para la toma de decisiones.

Incrementar la participación del personal en el Sistema de Gestión de la Calidad.

No se puede excluir del Sistema de Gestión de la Calidad ningún requisito que influya en la capacidad de la organización para suministrar productos o servicios conforme a los requisitos de los clientes o reglamentarios.

Cambios estructurales

Desaparecen las normas certificables ISO 9001:1994; ISO 9002:1994 e ISO 9003:1994, que pasan a estar englobadas dentro del contenido de la norma ISO 9001:2000.

La norma ISO 9004:2000 se ha desarrollado para ir más allá de los requisitos de ISO 9001: 2000, generando recomendaciones orientadas a mejorar las prestaciones globales de una organización.

La estructura de lo norma ISO 9001:2000 se ha diseñado de tan manera que facilite la campatibilidad e integración con los Sistemas de Gestión Medioambiental basados en la norma internacional ISO 14001:1996.

Cambios en los requisitos

La Política de Calidad debe incluir el compromiso de la dirección con la mejora continua de la eficacia del Sistema de Gestión de la Calidad.

VII. NORMA ISO 9000: 2000

La dirección debe asegurar el despliegue de los objetivos de la calidad (medibles) a las funciones y niveles pertinentes dentro de la organización, y que se planifica cómo cumplir dichos objetivos.

Se deben establecer disposiciones eficaces para la comunicación interna dentro de la organización y para la comunicación con los clientes.

La norma exige explícitamente sólo seis procedimientos documentados.

Es necesaria la evaluación de la eficacia de las acciones formativas.

La organización debe realizar el seguimiento de la información relativa a la percepción del cliente con respecto a sí la organización ha cumplido sus requisitos.

La organización debe determinar, recopilar y analizar los datos apropiados para demostrar la eficacia del sistema y para evaluar dónde puede mejorarse.

Cambios en la terminología

ISO 9001:1994

ISO 9001:2000

Sistema de Aseguramiento de la Calidad	Sistema de Gestión de la Calidad
Suministrador	Organizador
Subcontratista	Proveedor
Inspección y ensayos de recepción	Verificación de los productos comprado
Equipos de inspección, medición y ensayo	Dispositivos de seguimiento y medición

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Aplicación de la ISO 9001:200045

Todos los requisitos de la norma son genéricos, y se pretende que sean aplicables a todas las organizaciones.

Exclusiones: requisitos de la norma que no se pueden aplicar debido a la naturaleza de la organización y de su producto.

Las exclusiones no deben afectar a la capacidad o responsabilidad de la organización para proporcionar productos que cumplan con los requisitos del cliente y los reglamentos aplicables.

Sólo se pueden excluir requisitos del capítulo 7 de la norma.

Apartado requisitos de la norma ISO 9001:200046

7. Realización del producto

- 7.1 Planificación de la realización del producto.
- 7.2 Procesos relacionados con el cliente.
- 7.3 Diseño y desarrollo.
- 7.4 Compras.
- 7.5 Producción y prestación del servicio.
- 7.6 Control de los dispositivos de seguimiento y medición.

⁴⁵ Ibid

⁴⁶ lbid.

VII. NORMA ISO 9000: 2000

ISO 9001:2000 e ISO 9004:200047

Se pretende que las dos normas sean un "par coherente", que pueden ser utilizadas juntas o por separado.

La ISO 9004:2000 está destinada al desarrollo de un sistema amplio de gestión de calidad más allá de los requisitos de la ISO 9001:2000.

La estructura de ambas normas es similar, para facilitar su compatibilidad.

Soporte documental en la ISO 9001:2000⁴⁸

Los requisitos de documentación son menos prescriptivos que en la revisión de 1994, permiten una mayor flexibilidad en la forma de documentar el Sistema de Gestión de la Calidad.

Información: datos que poseen significado.

Documento: información y su medio de soporte (papel, disco magnético, óptico o electrónico, fotografía o muestra patrón o una combinación de éstos).

Procedimiento: forma especificada para llevar a cabo una actividad o un proceso.

Cuando la forma especificada para llevar a cabo una actividad o un proceso se documenta se denomina Procedimiento Documentado.

La revisión de la norma del 2000 pide explícitamente seis "procedimientos documentados" en los siguientes requisitos:

- 1. Control de documentos.
- 2. Control de los registros de la calidad.
- 3. Auditora interna.
- 4. Control del producto no conforme.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid

- 5. Acciones correctivas.
- 6. Acciones preventivas.

Organismos de Normalización y Certificación⁴⁹

Entre los Organismos más importantes (que lógicamente deben establecer las relaciones necesarias para ser lo más compatibles posible) se encuentran:

- ISO y CEI, de carácter internacional.
- CEN y CENELEC, de carácter europeo.
- COPANT en América, ASAC en Asia, etc.

De carácter nacional: AENOR para España, AFNOR para Francia, BSI en Inglaterra, etc. Las funciones de estos Organismos básicamente son:

- Preparar, aprobar y publicar normas, tanto del propio país como de terceros.
- Certificar empresas, productos y servicios, a través de la concesión de una marca que atestigua que dicha empresa, producto o servicio, cumple con los requisitas establecidos en determinadas normas, relativos a aspectos de calidad, seguridad, aptitud para la función, protección ambiental, etc. Las marcas que conceden estos organismos constituyen un elemento diferenciador en el mercado.
- Algunos de estos organismos también emiten certificaciones de carácter obligatario (homologación). En estos casos, el proceso de certificación está regulado a través de alguna reglamentación, que obliga a que los productos superen ciertos controles hechos por una tercera parte.

⁴⁹ Ibid.

VII. NORMA ISO 9000: 2000

Normas⁵⁰

Las normas son documentos técnicos con las siguientes características:

- Contienen especificaciones técnicas de aplicación voluntaria.
- Son elaborados por consenso de las partes interesadas: fabricantes, administraciones, usuarios y consumidores, centros de investigación y laboratorios, asociaciones y colegios de profesionales, agentes sociales, etc.
- Están basados en los resultados de la experiencia y el desarrollo tecnológico.
- Son aprobados por un organismo nacional, regional o internacional de normalización reconocido, y están disponibles al público.

⁵⁰ Ibid.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germón Ruiz Méndez

VIII. IMPLEMENTACIÓN DEL 150 900051

Los proveedores pueden usar las ISO 9000 cuando implementan sus propios sistemas de calidad; los clientes pueden especificar que la calidad de los bienes y servicios que están adquiriendo debe ser controlada por un sistema de gestión que cumpla con las ISO 9000, y los compradores o terceras partes pueden usarlas como base para asegurar el sistema de gestión de la calidad de un proveedor y, por lo tanto, su habilidad para producir bienes y servicios satisfactorios.

La política de una empresa y sus objetivos son pilares para lograr el éxito comercial y deben incluir la calidad, y como todos los sistemas, las ISO 9000 requieren una buena organización para implementarla. Deben identificarse y asignarse responsabilidades a todo el personal que dirige y ejecuta los trabajos que afectan la calidad y asignar personal entrenado para verificar que el trabajo se está desarrollando adecuadamente.

Es esencial la revisión del sistema de calidad, la cual debe incluir la evaluación de los resultados de auditorías internas de calidad. Es necesario establecer un cronograma de revisiones para

⁵¹ www.se.gob.mx/normas/iso 9000/iso 9000 2000

VIII. IMPLEMENTACIÓN DEL ISO 9000

ajustarlo de acuerdo a los resultados y a la experiencia. La revisión debe, entre otras cosas, revelar defectos e irregularidades, sugerir mejoras y verificar la efectividad de la dirección a todos los niveles y asegurar que objetivos y métodos de la dirección están alcanzando los resultados esperados.

Los beneficios de estas revisiones son reales, prácticos y tienen visible influencia sabre las utilidades y la satisfacción del cliente. La naturaleza con el grado de organización, estructura, recursos, responsabilidades, procedimientos y procesos son decisiones gerenciales que afectan la calidad. Es importante que estén documentadas de manera que sean rápidamente comprendidas por el personal apropiado y que el sistema de calidad sea mantenido a un nivel que provea un control consistente de la calidad.

El sistema de calidad debe ser planificado y desarrollado para tener en cuenta todas las otras funciones, como la relación con el cliente, producción, compras, subcontrataciones, entrenamiento e instalación. La planificación de la calidad debe también identificar la necesidod de actualización de las técnicas de control de la calidad y osegurar que el equipo y el personal sean capaces de llevar a cabo los planes y proveer registros de calidad adecuados. Es necesario un sistema coordinado que asegure que los documentos apropiados están disponibles en donde sean necesarios y que cualquier cambio esté autorizado por el autor del documento.

El sistema debe incluir no sólo documentos que son esenciales para la planificación, diseño, manufactura e inspección del producto, sino también los procedimientos escritos que describen como deben controlarse las funciones, quién controla, qué debe ser controlado, dónde y cuándo.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Mortínez Anzures con lo colaboración de Germán Ruiz Méndez

Una rápida y efectiva acción correctiva es esencial para un sistema de calidad. Separar los productos defectuosos no es suficiente, las causas deben ser halladas e identificadas. Métodos de trabajo no correctos en el cumplimiento de las instrucciones de trabajo son causas frecuentes de los defectos. Malos diseños y especificaciones defectuosas constituyen otras causas.

Cuando las fallas son encontradas, el diseño insatisfactorio, las especificaciones y los métodos deben ser cambiados. El alcance del control de la calidad se extiende a los servicios, las partes, los materiales y los productos provistos por los subcontratistas.

El manejo y almacenamiento de los materiales, componentes y productos terminados son partes importantes del sistema de calidad. La forma cómo los productos son manejados y protegidos en el proceso debe estar regida por pracedimientos e instrucciones escritas. Estas instrucciones deben asegurar que, a medida que se desplazan en la planta, los productos especiales no se mezclan con productos similares de calidad diferente a no corrocida, que no haya contaminación, que las partes delicadas sean protegidas y que los productos no obvien ninguna operación o inspección, etc. La identificación adecuada del producto, particularmente cuando es necesario rastrearlo hasta su origen, es fundamental para la protección y preservación de la calidad del producto.

Los registros son la evidencia objetiva de que se están alcanzando los requerimientos de calidad de los clientes y deben comprender datos tales como: informes de auditoría del sistema de aseguramiento de la calidad, resultados de las inspecciones y ensayos, calibración de los equipos de medicián, aprobación, ajuste de los términos comerciales y acciones correctivas. La facilidad de acceso a esta información es vital, por lo que requiere un sistema de archivo y recuperación eficiente.

VIII. IMPLEMENTACIÓN DEL ISO 9000

El funcionamiento global del sistema es monitoreado por la dirección a través de los informes de los resultados de las auditorías internas de calidad. Estas auditorías deben cumplirse de acuerdo con un procedimiento documentodo para verificar si las actividades de calidad se están llevando a cabo según lo proyectado. Las auditorías descubren puntos potenciales de peligro, eliminan las pérdidas y comprueban que las acciones correctivas realizadas por el personal responsable para esas actividades son efectivas.

Es necesario que el personal esté entrenado adecuadamente como lo requiere la dirección y el sistema de calidad. En este punto deben diferenciarse las actividades que requieren aptitudes adquiridas y proveer el entrenamiento necesario. Deben mantenerse registros de los entrenamientos y sus resultados y la competencia debe ser demostrada mediante examen o certificación, ya sea interna o realizada por una entidad externa reconocida.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

IX. ISO 1400052

La Organización Internacional para la Estandarización (ISO), es un organismo con sede en Ginebra, que se forma luego de la Segunda Guerra Mundial por más de 100 agrupacianes o países miembros. Su función principal es la de buscar la estandarización de normas de productos y seguridad para las empresas u organizaciones en el ámbito internacional.

Las narmas desarrolladas por ISO son voluntarias, comprendiendo que ISO es un organismo no gubernamental no dependiente de arganismo internacional alguno, por lo tanto, no tiene autoridad para imponer sus normas a ningún país.

En la década de los 90, en consideración a la problemática ambiental, muchos países comienzan a implementar sus propias normas, las que variaban mucho de un país a otro. De esta manera era necesario tener un indicador universal que evaluara los esfuerzos de una organización por alcanzar una protección ambiental confiable y adecuada.

⁵² www.aeronet.com/tecnica/normasiso14000_1htm

En este contexto, la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) fue invitada a participar en la Cumbre para la Tierra, organizada por lo Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en junio de 1992 en Río de Janeiro -Brasil-. Ante tal acontecimiento, ISO se comprometió a crear normas ambientales internacionales después denominadas ISO 14 000.

Se debe tener presente que las normas estipuladas por ISO 14 000 no fijan metas ambientales para la prevención de la contaminación, ni tampoco se involucran en el desempeño ambiental en el ámbito mundial, sino que establecen herramientas y sistemos enfocados a los procesos de producción al interior de una empresa u organización, y de los efectos o externalidades que de estos deriven al medio ambiente.

ISO 14 00153

El documento ISO 14 001 llomado Sistema de Administración Ambiental - Especificación con Guía para su uso, es el de mayor importancia en la serie ISO 14 000, dado que esta norma establece los elementos del SGA (Sistema de Gestión Ambiental) exigido para que las organizaciones los cumplan, a fin de lograr su registro o certificación después de pasar una auditoría de un tercero independiente debidamente registrado. En otras polabras, si una organización desea certificar o registrarse bajo la norma ISO 14 000, es indispensable que de cumplimiento a lo estipulado en ISO 14 001.

Para ello debemos tener en cuenta que el Sistema de Gestión Ambiental (SGA) forma parte de la administración general de una organización, en este sentido el SGA debe incluir: Planificación, Responsabilidades, Procedimientos, Procesos y Recursos que le permitan desarrollarse, alcanzar, revisar y poner en práctica la política ambiental.

⁵³ Ibid.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN LICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

En definitiva, esto se refiere a la creación de un departamento -cuyo tamaño dependerá de la magnitud de la organización- que funcione como cualquier otro de la organización. Ahora bien, como todo departamento, requiere de sistemas de control que le permitan su permanencia en el tiempo. Las elementos del Sistema de Control los describe la norma como:

- 1. Compromiso de la Dirección y la Política Ambiental.
- 2. Metas y Objetivos Ambientales.
- 3. Programa de Control Ambiental, integrado por procesos, prácticas, procedimientos y líneas de responsabilidad.
- 4. Auditoria y Acción correctiva, cuya función radica en la entrega de información periódica que permite la realización de revisiones administrativas y asegurar que el SGA funciona carrectamente.
- 5. Revisión Administrativa, que es la función ejecutada por la gerencia con el objeto de determinar la efectividad del SGA.
- 6. Mejoría Constante, esta etapa permite asegurar que la organización cumple sus obligaciones ambientales y protege el medio ambiente.

Par lo tanto, podemos concluir que las ISO 14 001 tienen aplicación en cualquier tipo de organización, independiente de su tamaño, rubro y ubicación geográfica.

¿En cuánto tiempo se puede conseguir la calificación ISO 9000 y 14 000?54

El registro para las normas ISO 9 000 requiere generalmente un período de entre 12 y 18 meses de esfuerzo dependiendo de la complejidad de la organización y de los sistemas existentes en la misma. Es probable que conseguir la calificación ISO 14 000 insuma por lo menos la misma cantidad de tiempo (International Standards for Environmental Management Systems: ISO 14000, publicado en Canadian Environmental Protection, agosto de 1995).

Principales características de las normas ISO 14 00055

Las normas ISO 14 001 lo mismo que las ISO 9001/2 y 3 tratan principalmente sobre documentación y documentos de control. No incluyen aspectos de la higiene y seguridad en el trabajo (se está estudiando la redacción de normas ISO de Higiene y Seguridad con base la norma Británica BS 8 800 que comenzó a regir el 15 de mayo del año 2000), compromiso con la comunidad, desarrollo de nuevos productos y transporte, entre otros.

¿Cuáles son los elementos que se deben implementar para calificar ISO 14 001?

- 1.- Política ambiental
- 2.- Planeamiento
 - 2.1 Aspectos ambientales.
 - 2.2 Aspectos legales y administrativos.
 - 2.3 Objetivos y propósitos.
 - 2.4 Organización de los programas de manejo ambiental.
- 3.- Implementación y operación
 - 3.1 Estructura y responsabilidad.
 - 3.2 Entrenamiento, conocimiento y competencia.
 - 3.3 Comunicación.
 - 3.4 Documentación del sistema de gerenciamiento ambiental.
 - 3.5 Documentos de control.
 - 3.6 Operaciones de control.
 - 3.7 Preparación para la contingencia y respuesta.
- 4.- Acciones de control y correctivas.
 - 4.1 Monitoreo y mediciones.
 - 4.2 Revisión continua de las acciones correctivas y preventivas.

55 Ibid.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

- 4.3 Registros.
- 4.4 Sistema de auditoría de gerenciamiento ambiental.
- 5.- Examen del gerenciamiento.

¿Cuánto cuesta obtener la calificación ISO 14 000756

En primer lugar, antes que pensar en una calificación de calidad internacional, se debe conocer ambientalmente a la empresa: lo primero que debe hacerse, entonces, es contratar una auditoría ambiental que caracterice adecuadamente afluentes y los sitúe frente a las normas ambientales de cumplimiento obligatorio (una auditoría bien hecha debería ser realizada con check list para cada una de las regulaciones vigentes, ya sea nacionales, provinciales y/o municipales).

El costo de esta auditoría varía de actividad en actividad y es mayor cuanto mayor grado de complejidad y peligrosidad tiene el establecimiento industrial. Con los resultados de la auditoría, se pueden comenzar a tomar las medidas correctivas para encuadrar al establecimiento dentro de la legislación vigente y sólo después de ello, se puede comenzar a trabajar para obtener la calificación desarrollando un buen sistema de gestión ambiental.

Todas las inversiones que se hagan en el sentido señalado, seguramente generarán la disminución de costos de producción puesto que la política de gestión señalada trae como consecuencia la optimización de la utilización de los recursos (materia prima, insumos, energía, etc.). Por tanto, no hay una respuesta fija en cuanto al costo y al tiempo que se requiere para obtener la calificación, pues, cada empresa es diferente y depende de diferentes factores.

¿Para qué serviría obtener calificación ISO 14 000?

• Porque se ha decidido organizar un sistema de gerenciamiento ambiental.

⁵⁶ Ibid.

- Porque se ha decidido organizar un sistema de auditoría ambiental interna.
- Porque se necesita un método para demostrar que se cumple con el sistema de gerenciamiento ambiental sea para un tercero (el Estado, por ejemplo) o un cliente.
- Porque serviría para declarar públicamente que se acata toda la legislación ambiental y para obtener como uno de los beneficios, la revalorización "verde" o "ecológica" de los productos y/o marcas.
- Porque ayuda a cumplir con la legislación ambiental, disminuyendo la exposición de la empresa a litigios ambientales tanto penales como civiles.
- Porque acredita el cumplimiento de la empresa en aquellos negocios donde la gestión ambiental sea un factor determinante para cerrarlos.
- Porque acompaña a las fuerzas del mercado cuando exigen producción "verde" o "ecológica".
- Porque se obtiene mayor beneficio económico derivado de una mayor eficiencia en el uso de recursos (pensemos en el ahorro que puede significar a cualquier empresa, el reuso, el reciclaje y/o la recuperación adecuada).
- Porque se tiene una mayor capacidad para adaptarme a las circunstancias cambiantes.

Procedimiento para la implementación del sistema de gestión Ambiental (Sga)⁵⁷

A continuación se mostrarán, teóricamente, los pasos a seguir para implementar un Sistema de Gestión Ambiental (SGA) para una organización cualquiera.

1. - Autoevaluación Inicial de Gestión Ambiental

Autoevaluación de su capacidad de gestión, fortalezas y oportunidades. Lo cual permitirá conocer la posición en que se encuentra la empresa para desarrollar un Sistema de Gestión

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Ambiental (en adelante SGA), o bien, verificar el grado de avance sí ya se encuentra en etapas avanzadas.

2. - Compromiso y Política

Definición de Política Ambiental y asegurar el compromiso con su SGA. En este punto están contenidas todas las características de la Política Ambiental.

2.1 Revisión Ambiental Inicial: Esta revisión es el punto de referencia del S.A., por cuanto, otorga información sobre emisiones, desechos, problemas ambientales potenciales, asuntos de salud, sistemas de gestión existentes, leyes y regulaciones relevantes. Sus resultados servirán de base para el desarrollo o la evaluación de la Política Ambiental de la empresa. En la práctica se refiere a:

2.1.1 Etapas de la Revisión;

- Planificación.
- Selección del equipo.
- Preparación.
- Realización de la revisión, es decir, balance de masas, documentación sobre la administración, inspección del lugar y entrevistas.
- Información de los resultados.

2.1.2 Alcance:

- Identificación de requerimientas legales.
- Identificación de aspectos ambientales, impactas y riesgos significativos.
- Evaluación del compartamiento relacionada con criterios internos, narmas externas, regulaciones, códigos de práctica y conjunto de principios.

IX. Iso 14000

- Existencia de prácticas y procedimientos relacionados con adquisiciones y la contratación.
- Aprovechamiento, a partir de las investigaciones, de casos de incumplimientos anteriores.
- Oportunidades para la ventaja competitiva.
- Identificación de puntos de vista de las partes interesadas.
- Funciones o actividades de otros sistemas u organizaciones que pueden permitir o impedir su comportamiento ambiental.

2.1.3 Metodología

- Listas de chequeo.
- Cuestionarios.
- Entrevistas.
- Inspección y medición directa.
- Revisión de informes.
- 2.2. Etapas de la Política Ambiental: La Política Ambientol se desarrolla teniendo en cuenta los hallazgos de la Revisión Inicial, los valores y las exigencias de la empresa, su relación con el personal y con instituciones externas e información relevante y adicional.

2.2.1 Etapas

- Desarrollo de la Política.
- Dar a conocer la Política.
- Implementar la Política.
- Revisión y mejoramiento de la Política.

2.2.2 Consideraciones

• Misión, visión, valores y convicciones centrales de la organización.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

- Requisitos de información entre las partes interesadas.
- Mejoramiento continuo.
- Prevención de la contaminación.
- Principios rectores.
- Integración de sistemas de gestión.
- Condiciones específicas locales.
- Cumplimiento de la legislación.

3.- Planificación

La organización deberá formular un plan para cumplir con la Política Ambiental. Para ello se requiere de:

- 3.1. Identificación y registro de los aspectos ambientales y evaluación de los impactos ambientales. Se entenderá por Aspecto Ambiental, cualquier elemento de las actividades, productos y servicios de una organización que puedan interactuar con el medio ambiente, por ejemplo, descarga de aguas de desperdicio. Por otro lado, Impacto Ambiental es cualquier cambio en el medio ambiente, ya sea adverso o benéfico, total o parcialmente resultante de las actividades, productos o servicios de una organización.
- 3.2. Requisitos legales y otros requisitos: La organización debe establecer un listado de todas las leyes y reglamentos pertinentes, los cuales deben contar con la debida difusión dentro de la empresa.
- 3.3 Criterio de comportamiento interno: Cuando las normas externas no existan o no satisfagan a la organización, ésta deberá desarrollar criterios de comportamiento interno que ayuden al establecimiento de objetivos y metas.

- 3.4 Establecer Objetivos y Metas Ambientales: Estos objetivos son las metas globales para el comportamiento ambiental identificadas en la política ambiental. Las metas deben ser específicas y medibles.
- 3. 5 Desarrollo de un Programa de Gestión Ambiental: Se debe establecer un programa dirigido a la totalidad de los objetivos ambientales. Además, para lograr una mayor efectividad, la planificación de la gestión ambiental debiera integrarse al plan estratégico organizacional, es decir, un programa contiene:
- a. Una estructura administrativa, responsabilidades, organización y autoridad.
- b. Procesos de controles ambientales del negocio.
- c. Recursos (personas y sus habilidades, recursos financieros, herramientas) Procesos para establecer objetivos y metas para alcanzar políticas ambientales; procedimientos y controles operativos; capacitación; sistema de medición y auditoría; revisión administrativa y panorama general.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

X. AUDITORÍAS DE CALIDAD

Una auditoría de calidad es una herramienta de control, es una revisión detallada a los procesos, proyectos, programas y desempeño de una organización. El auditor revisa como está operando la norma ISO 9000, pero específicamente el Manual de Calidad y dentro de éste, la sección cinco: control de documentos y registros, y la sección 8.2.2: auditoría interna de calidad.

Control de documentos y registros⁵⁸

Deben de establecerse y mantenerse, ya que son evidencia de la operación eficaz del sistema de gestión de la calidad. Los registros deben de permanecer legibles y se deben de identificar fácilmente. Es por eso que se crean controles para su almacenamiento, protección, tiempo de retención e identificación.

 $^{^{58}}$ Norma mexicana NMX- cc -9001 IMNC -2000. Sección 4.2.3 y 4.2.4.

Auditoría interna de calidad⁵⁹

Es una herramienta para obtener evidencias objetivas del desempeño de la organización. La auditoría confirma si la organización lleva a cabo, a intervalos planificados, auditorias internas para determinar sí el sistema de gestión de calidad:

Es operado conforme a las disposiciones planificadas, los requisitos de la norma y del sistema de gestión de calidad, establecidos por la organización.

Asimismo, se verifican los objetivos y se evalúan los resultados, se confirman los procedimientos del manejo del producto, su almacenamiento, conservación y entrega.

En esta auditoría se analiza que los procesos de seguimienta y medición sean eficaces y eficientes. Se evalúa la validez y resultados de las mediciones, la capacidad de los pragramas informáticos, se identifican las áreas donde es necesario mejorar el desempeño del sistema de gestión de calidad y se verifica la existencia de procesos eficaces para la recopilación de datos sobre el cliente, especialmente cómo se mide su satisfacción.

Lo anterior con la finalidad de:

- Proporcionar a la dirección el grado de madurez del sistema de gestión de calidad.
- Asegurar la calidad del producto y lo más importante.
- Aumentar la satisfacción del cliente.

"Una auditoría de calidad en la CONAMED implica cumplir los requerimientos de la norma NMX-CC-9001-IMNC- 2000 que es equivalente con la norma ISO 9001:2000, consta de 160 :

⁵⁹ Norma mexicana NMX- cc -9001 IMNC - 2000. Sección 8.2.2.

⁶⁰ Narma Mexicana NMX- cc -9001 IMNC - 2000, op. cit., pp. 5-23. El aspecto que más cuida está institución es el control de documentos y requisitos para lo cual se han elaborado dos manuales: uno de Control de Documentas y otra de Cantrol de Registros.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

- 1. Responsabilidad de la Dirección.
- 2. Sistema de Calidad.
- 3. Revisión de Contrato.
- 4. Diseño.
- 5. Control de Documentos y datos.
- 6. Compras.
- 7. Servicio suministrado por el cliente.
- 8. Control de procesos.
- 9. Inspección y pruebas.
- 10. Control de equipo de inspección y pruebas.
- 11. Estado de inspección y pruebas.
- 12. Control de producto no conforme.
- 13. Auditorias internas.
- 14. Manejo, almacenamiento, empaque, conservación y envío.
- 15. Control de registros.
- 16. Acciones correctivas y preventivas.
- 17. Capacitación.
- 18. Servicio al cliente.

¹ Norma mexicana NMX- cc -9001 IMNC - 2000. Sección 4.2.3 y 4.2.4.

² Norma mexicana NMX- cc -9001 IMNC - 2000. Sección 8,2.2.

³Norma Mexicana NMX- cc –9001 IMNC – 2000, op. cit., pp. 5-23. El aspecto que más cuida está institución es el control de documentos y requisitos para lo cual se han elaborado dos manuales: uno de Control de Documentos y otro de Control de Registros.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

XI. DOCUMENTOS Y REGISTROS DE CALIDAD

"ISO (la Organización Internacional de Normalización) es una federación mundial de organismos nacionales de normalización (organismos miembros de ISO). El trabajo de preparación de las normas internacionales normalmente se realiza a través de los Comités Técnicos de ISO. Las organizaciones internacionales públicas y privadas, en coordinación con ISO, también participan en el trabajo.

El trabajo de preparación de las normas internacionales se realiza a través de los Comités Técnicas de ISOⁿ⁶¹.

Para que una organización establezca calidad en su sistema de gestión, es necesario que se integre a la narma ISO 9000 o ISO 14000.

Manual de Calidad

"Existen tres niveles de documentación necesarios en ISO 9000, el nivel superior corresponde al Manual de Calidad que se divide en procedimientos detallados de operación. La norma ISO

⁶¹ Norma Mexicana NMX-cc —9001 IMNC — 2000, op. cit., (Prólogo).

XI. DOCUMENTOS Y REGISTROS DE CALIDAD

9000 señala que la organización debe de establecer y mantener un manual de calidad que incluya el alcance del sistema de gestión de calidad, los procedimientos documentados y una interacción de los procesos del sistema de gestión de calidadⁿ⁶².

Contenido del Manual de Calidad:63

- Lista de circulación.
- Lista de modificaciones.
- Tabla de contenido.
- Alcance y campo de aplicación.
- Índice de documentos.
- Política de Calidad.
- Revisión del contrato.
- Control de documentos.
- Evaluación de subcontratistas.
- Identificación y seguimiento de los productos, etc.

Documentos de control⁶⁴

Es el segundo nivel de documentación necesario para ISO 9000 y se constituye por documentos específicos necesarios para controlar los aspectos fundamentales para la calidad. Incluyen: planes de calidad, rutinas de medición y prueba, registros de inspecciones, especificaciones de los clientes, desempeños de éstos, especificaciones de proveedores y procedimientos para procesar pedidos.

⁶² Rothery, Brian, Normas en la Industria de Servicios ISO 9000, ISO 14 000. México, Ed. Panorama, 1998. p.87.

⁶³ Rothery, Brian, op. cit., p. 91.

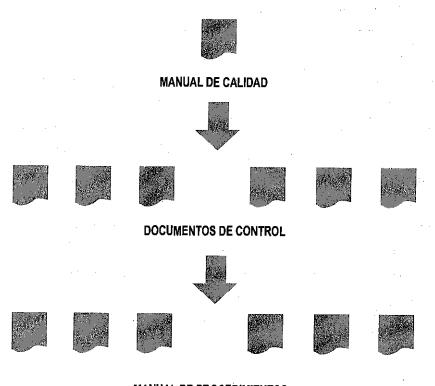
⁶⁴ Ibid.p. 87.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Manual de Procedimientos⁶⁵

Es el tercer nivel de documentación integrado por procedimientos normales de operación.

Esquema 3: Documentos de calidad⁶⁶



MANUAL DE PROCEDIMIENTOS

⁶⁵ Ibid, pp.87-88.

⁶⁶ Ibid, p. 88.

XI. DOCUMENTOS Y REGISTROS DE CALIDAD

Registros de calidad⁶⁷

El Manual de Calidad es el documento más importante, sin embargo éste se sustenta en reaistros tales como:

- Especificación de productos.
- Archivo de cotizaciones.
- Procedimientos de seguridad.
- Procedimientos de operación.

Los documentos y registros de calidad son determinados por los productos, servicios y procedimientos que se emplean. Las grandes empresas requieren más documentos.

En México los documentos de calidad son "las normas NMX-CC-003 1995 IMNC, NMX-CC-004:1995, NMX-005: 1995 IMNC y NMX-CC-9001-IMNC- 2000 por el Comité Técnico de Normalización Nacional de Sistemas de Calidad, COTENNSISCAL, en el seno del Instituto Mexicano de Normalización y Certificación. A. C. Las normas mexicanas se expiden con fundamento en los artículos 39 fracción IV, 65 y 66 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y 24 fracción IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el campo de sistemas de Calidad. Estas normas son publicadas en el diario oficial y termina su vigencia cuando la Secretaría de Economía publica su cancelación 168.

⁶⁷ Ibid, pp. 89-90.

⁶⁸ Norma mexicana NMX- cc —9001 IMNC — 2000, op. cit., (Prólogo).

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

XII. OTRAS HERRAMIENTAS RELACIONADAS CON EL SISTEMA

En esta parte del documento se busca ampliar el panorama general sobre otras herramientas que tienen que ver directamente con el Sistema Internacional de Normas. Estas herramientas son las denominadas "Administración de la Calidad Total" ⁶⁹ y Mejora Continua.

El control de calidad tal como lo conocemos hoy, tuvo tal vez su origen en el sistema de fábricas que se desarrolló a raíz de la Revolución Industrial. Los métodos de producción de aquellos tiempos eran rudimentarios en el mejor de los casos, "los productos se elaboraban a partir de materiales no estándar, el resultado de eso eran productos de calidad muy variable"⁷⁰. La forma más común de control de la calidad era la inspección que realizaba el comprador, con apego a la regla del derecho consuetudinario.

⁶⁹ Kit Sadgrove señala en su obra Cómo Hacer que Funcione la Calidad Total, que es una estrategia empresarial que mejora la calidad, incrementa la productividad y reduce los costos, y que estos logros se praducen motivando la fuerza laborol y haciendo más eficaz la operación de la empresa. Op. cit., Capítulos 1-3.

To Los clientes preferion, en muchos casos, la duración del producto en vez de calidad y esto lo podemas ver claramente en lo industria automotriz, ya que antes se fobricabon carros duraderos porque así era lo demonda del cliente, a veces se pensaba que, de esta manera, en algún accidente se tenían más posibilidades de salir bien librado y ciertamente al carro casi no le posaba nada pero la persona sí sufría daños graves y oharo los carros san construidos can distinto material y en los accidentes se destrozan pero a las personas les va mejor; ahora el cliente pide confort, estética y seguro del automóvil.

No fue sino en el comienzo del siglo pasado, cuando Frederick Fayol desarrolló su sistema de administración científica, el cual hacía énfasis en la productividad a expensas de la calidad. Los departamentos de inspección centralizada estaban organizados para revisar la calidad en el extremo de la salida de la línea de producción. La alta gerencia se apartó de la idea de dirigir a la empresa para el logro de la calidad y por ende, la fuerza de trabajo no tenía interés alguno por la calidad, entonces, las medidas tradicionales para el control de la calidad se diseñaban como mecanismos de defensa con miras a prevenir fracasos o suprimir defectos y por supuesto, el costo muy rara vez se calculaba.

La calidad de los productos hechos en los EUA declinó después de la Segunda Guerra Mundial, debido a que los fabricantes trataron de dar satisfacción a la demanda de los bienes no militares. Fue en esa época cuanda varios pioneros empezaron a elaborar una metodología para el cantral de la calidad de las manufacturas e iniciaron el desarrollo de teorías y técnicas especiales para mejorarla. Por tanto, nace la idea de que la calidad es esencial en todas las funciones de la empresa.

Calidad implica eficacia y eficiencia; significa reducir costos y aumentar lo rentabilidad; supone actualmente, y supondrá en el futuro, tanto un valor estratégico como una ventaja competitiva y análisis del casto-beneficio. El camina para mejorar la competitividad de los productos y servicios ha de basarse en la aplicación de programas de mejora de la calidad, llegando a la implantación de sistemas de Calidad Total. Ciertamente, esta supone aplicar el concepto al canjunto de las actividades, sin impartar el lugar de la organización donde se realicen, a través de las cuales se alcanza la aptitud de uso y la satisfacción de las necesidades y expectativas del cliente. Supone una actitud directiva que implica la participación general del personal de la empresa, cualquiera que sea su nivel poniendo énfasis en la satisfacción del cliente y la mejora continua⁷¹.

⁷¹ Ibid.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboroción de Germán Ruiz Méndez

En los últimos años, se ha extendido el término Calidad Total como modelo de gestión de todo tipo de organizaciones, tanto públicas como privadas. Efectivamente, podemos considerar a la Calidad como una filosofía integradora de las distintas actividades de la empresa y como generadora de un modo de hacer que la hace imprescindible para alcanzar el reto de la competitividad.

La Calidad Total incluye todas las funciones y fases que intervienen en la vida de un producto o servicio, no sólo al producta en sí, sino a la gestión de la organización en su globalidad, poniendo en juego tadas las recursas necesarios para la prevención de las errores, involucranda a toda el personal, sistematizando en todas sus vertientes las múltiples relaciones proveedar-cliente (interno y externo), mejorando el clima y las relaciones entre los miembros integrantes y reduciendo las pérdidas pravocadas por una gestión insuficiente⁷². Tiene en cuenta la totalidad de las necesidades de las clientes can el objetivo final de la satisfacción de sus necesidades y expectativas.

La dirección de la empresa debe definir por escrita la política de la calidad, y praveer los medias y recursas necesarios para que ésta se lleve a cabo. Es respansabilidad de la dirección que esta política sea entendida y aplicada por todo el personal de la empresa. Por un lado, se requiere definir los roles y responsabilidades de todo el personal con respecto a la calidad. Por otro lado, se debe nombrar a un representante con autoridad para poner en marcha y mantener el sistema de la calidad, informando permanentemente a la dirección sobre el desempeño del mismo. Y además este debe revisar periódicamente el sistema de la calidad para asegurarse de su efectividad y del cumplimiento de los objetivos fijados en la política de la calidad⁷³.

⁷² II.i.J

⁷³ Lamprecht, James, ISO 9000 en la Pequeña Empresa. Manual de Implementación. México, Ed. Panorama, 1998.

XII. OTRAS HERRAMIENTAS RELACIONADAS CON EL SISTEMA

Este sistema se debe documentar preparando un Manual de Calidad. El Manual de la Calidad debe contemplar una descripción adecuada de los elementos y procedimientos del sistema y servir como referencia permanente en la implementación y mantenimiento del sistema de la calidad.

En la actualidad para obtener una posición competitiva las empresas necesitan arientarse hacia un cambio organizacional, que dirigido hacia el mejoramiento continuo irradie hacia todos los niveles de la estructura organizativa, requiriéndose entonces una nueva visión de gerente al cual cotidianamente se le coloca ante el reto de mejorar sus estándares de productividad. Al gerente se le considera ahora como un promotor del cambio que -estableciendo una relación de beneficio mutuo con quienes esperan algo de la empresa como empleados, proveedores, clientes, funcionarios bancarios y organismos gubernamentales, entre otros- permita una mejora progresiva y continua de la organización.

Como empresa se debe enfocar a conocer las necesidades de sus clientes internos y externos, ya que siendo el cambio en sus necesidades muy dinámico, se deben desarrollar prácticas que hagan de ese cambio una oportunidad valiosa para mejorar y avanzar hacia posiciones competitivas. No sólo se deben desarrollar trabajadores especializados, sino que los recursos humanos necesitan un desempeño polifuncional con amplias capacidades que les permitan participar e impactar en el proceso de cambio y mejoramiento en la empresa. No cabe duda que con la capacitación se puede mejorar la productividad, pero esencialmente hay que introducir en la organización, un compromiso conjunto de participación en un proceso continuo de mejora, que involucre tanto a la gerencia como a los trabajadores.

La filosofía de mejoramiento continuo, supone que nuestra forma de vida en el ambiente de trabajo, social y familiar, merece ser mejorada en forma constante, ya que en cualquier

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germón Ruiz Méndez

momenta y lugar en que se hagan mejoras en los estándares de desempeño, éstas a la larga conducirán a mejoras en la calidad y en la productividad. Además, pareciera ser que para los administradores el logro de mayor productividad, tanto en el recurso humano como en las operaciones de cualquier corporación, sigue siendo la preocupación fundamental; ya que en épocas pasadas sí se hacía énfasis en la cantidad, pero se tuvo un efecto negativo sobre la calidad, y como consecuencia y para equilibrar éste efecto, se crearon áreas de inspección que hacen más densa la estructura operativa.

La productividad y la calidad no pueden ser impuestas, para que fructifique el esfuerzo por lograrlas, se necesita de la voluntad de los sectores obrero, campesino, empresarial, y de los gobiernos federales, estatales y municipales, que deben participar decididamente en los procesos productivos.

El ontecedente del consenso en los puntos básicos sobre la necesidad de incrementar la productividad y la calidad, se plasmó en el acuerdo nacional que para tal efecto se dio a conocer oficialmente en Mayo de 1992, donde se establecen 6 líneas de acción a emprenderse por los actores productivos y el gobierno, que son:

- 1.- Modernización de las estructuras organizativas del entorno productivo, entre otras, las empresariales, sindicales y gubernamentales.
- 2.- Superación y desarrolla de la administración.
- 3.- Énfasis en los recursos humanos:
- Capacitación permanente.

XII. OTRAS HERRAMIENTAS RELACIONADAS CON EL SISTEMA

- Condiciones del lugar de trabajo.
- Motivación, estímulo y bienestar de los trabajadores
- Remuneración.
- Fortalecimiento de las relaciones laborales.
- 5.- Modernización y mejoramiento tecnológico, investigación y desarrollo.
- 6.- Entorno macroeconómico y social, propicio a la productividad y a la calidad⁷⁴.

A pesar del acuerdo mencionado y de otros posteriores, así cómo de la integración de grupos colegiados con la misma orientación, parece ser que se siguen privilegiando aspectos técnicos y de producción, siendo que el manejo del recurso humano es la parte medular del proceso de mejoramiento no sólo del aspecto productivo sino del desarrollo y engrandecimiento de cualquier organización.

En este sentido, W. Edwards Deming, precursor de la calidad, menciona que "los administradores y no los trabajadores, son la fuente principal de incrementos en la productividad, al administrar adecuadamente a la variable gente y a la variable operaciones"⁷⁵.

Las estrategias de productividad más avanzadas permiten observar que se debe generar y estimular la participación de los trabajadores, debido al gran potencial de conocimientos y experiencias cotidianas que en el proceso de trabajo han desarrollado. La calidad está asociada no sólo con los productos y servicios, sino también con la forma en que la gente trabaja, la forma en que las máquinas son operadas y la forma en que se trata con sistemas y procedimientos. Incluye todos los aspectos del comportamiento humano. Esta es la razón de que sea más útil hablar acerca de mejoramiento continuo -Kaizen en Japón- que respecto a calidad o productividad.

⁷⁴ Juran, Joseph, Estrategias para el Logro de una Calidad de Categoría Mundial. Ed. Quality Press, 1991.

⁷⁵ Ver Sadgrove, op. cit., capítulo 1.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

"El término mejoramiento como se usa en el contexto occidental con mucha frecuencia significa mejoramiento en equipo, excluyendo así los elementos humanos. Por contraste Kaizen es genérico. y puede aplicarse a la mayoría de los aspectos de las actividades de todos. Keizen es un concepto japonés que significa mejoramiento continuo"⁷⁶.

Otro aspecto importante de Kaizen ha sido su énfasis en el proceso y un sistema administrativo que apoya y reconoce los esfuerzos de la gente orientada al proceso para el mejoramiento. Esto está en agudo contraste con las prácticas administrativas occidentales de revisar estrictamente el desempeño de las personas sobre la base de los resultados y no recompensar el esfuerzo realizado.

Como resultado de la globalización del comercio y con la finalidad de mantener la confianza entre los productores y los consumidores, así como vigilar los acuerdos establecidos para el intercambio de bienes y servicios, tanto en el ámbito nacional como en el extranjero, se han creado organismos nacionales e internacionales de normalización.

La calidad es fundamental para el cancepto de la Administración de la Calidad Total (ACT). Esto se justifica por los criterios sinergéticos de la organización, esto es, por la necesidad de ofrecer una producción de calidad a los clientes internos y externos, e instaurando en toda la organización una cultura y un sistema de valores basado en la calidad. Las compañías que se comprometen con el concepto de la ACT aplican técnicas para el mejaramiento de la calidad en casi todas las fases del desarrollo de productos, la manufactura, la distribución, la administración y servicios al cliente.

La Administración de la Calidad Total es la integración de todas las funciones y procesos de

Omachanu, Vicent y Joel Ross, Principios de Calidad Total. México, Ed. Diana, 1995, p. 79.

una organización, con el fin de lograr un mejoramiento continuo de todos los bienes y servicios que se producen. El objetivo es lograr la satisfacción del cliente. Existe la aceptación, de hecho cada día es mayor, de la Administración de Calidad Total como una filosofía de la gerencia y como una forma de vida para las empresas puesto que los clientes se han tornado más exigentes y la competencia de hoy es más feroz, las firmas que ofrezcan calidad serán las que prosperen en el presente siglo⁷⁷.

La ACT se basa en varias ideas, lo que implica pensar en la calidad en términos de todas las funciones de la empresa, y es un proceso de principio a fin, donde se integran las funciones relacionadas entre sí en todos los niveles.

De esta manera, la eficacia general del sistema es mayor que la suma de las aportaciones individuales de sus subsistemas. Entre estos últimos encontramos todas las funciones organizacionales que intervienen en el ciclo de vida de un producto, tales como: diseño, planificación, producción, distribución y servicio de campo.

- "Al término de una reunión internacional que tuvo lugar en mayo de 1990, la Junta de la Conferencia resumió en la siguiente forma los temas clave y la terminología de la ACT.
- El costo de la calidad como medida de la falta de la misma (todo aquello en lo que no se satisfacen las exigencias del cliente) y como un modo de medir los progresos del proceso de mejoramiento de la calidad.
- Un cambio cultural que permita apreciar la necesidad primordial de satisfacer los requisitos del cliente, instaure una filosofía administrativa en la cual se reconozca este imperativo, aliente la participación del empleado y profese la ética del mejoramiento continuo.

⁷⁷ Sadgrove, op. cit., capítulo 1.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

 La habilitación de mecanismos para el cambio, entre ellos los destinados a capacitación y educación, comunicación, reconocimiento, comportamiento de la gerencia, trabajo en equipo y programas para lograr la satisfacción del cliente.

 La aplicación de la ACT mediante la definición de la misión, la identificación de la producción, el conocimiento de los clientes, la negociación de los requisitos de éstos, el desarrollo de una especificación de proveedores que permita detallar los objetivos del cliente, y la determinación de las actividades necesarias para el logro de esos objetivos.

El comportamiento de la gerencia, lo cual incluye la actuación de sus miembros como modelos o prototipos dignos de emuloción, el uso de procesos e instrumentos para elevar la calidad, el fomento de la comunicación, el patrocinio de actividades de refuerzo y la voluntad de propiciar y proveer un entorno favorable" ⁷⁸.

El proceso de mejoramiento continuo es una tarea humana y para que funcione necesita que todas las personas que intervienen en él desempeñen lo parte que les corresponde de la mejor manera posible.

El proceso de mejoramiento continuo no funciona con el esfuerzo de una sola persona, es necesario que todo grupo se involucre directamente y esté convencido de los beneficios que aporta el proceso de mejoramiento continuo, el problema es cómo convencer a todos sobre ello; para convencer a la gente se necesita ser un verdadero líder, cualquier proyecto de mejora implica cambios y casi siempre los cambios generan resistencia, entonces es muy probable que la participación del grupo no surja espontáneamente sino que será preciso propiciarla.

⁷⁸ A. Blanton Godfrey, La Administración Estratégica de la Calidad. Quality, 1990. pp. 17-22.

XII. OTRAS HERRAMIENTAS RELACIONADAS CON EL SISTEMA

La Mejora Continua, implica entender y trabajar en la cadena de valor: Proveedores-Organización-Cliente, y directamente en los Procesos que configuran esta cadena, sumando las diferentes iniciativas de mejora.

El trabajo que se desarrolla, debe ser entendido como una serie de procesos que deben ser mejorados constantemente sobre la base de: ⁷⁹

- 1.- Comportamiento de equipo.
- 2.- Compromiso de mejora constante.
- 3.- Establecimiento de objetivos locales.
- 4.- Establecimiento de mecanismos de medición.
- 5.- Verificación de resultados.
- 6.- Aplicación de medidas correctivas o preventivas, de acuerdo a los resultados obtenidos, etc.

La mejora de los procesos, significa optimizar la efectividad y la eficiencia, mejorando también los controles, reforzando los mecanismos internos para responder a las contingencias y las demandas de nuevos y futuros clientes.

La mejora de procesos es un reto para toda empresa de estructura tradicional y para sistemas jerárquicos convencionales. Para mejorar los procesos, debemos de considerar:⁸⁰

- 1.- Análisis de los flujos de trabajo.
- 2.- Fijar objetivos de satisfacción del cliente, para conducir la ejecución de los procesos.
- 3.- Desarrollar las actividades de mejora entre los protagonistas del proceso.
- 4.- Responsabilidad e involucramiento de los actores del proceso.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

La mejora de procesos significa que todos los integrantes de la organización deben esforzarse en hacer las cosas bien siempre. Para conseguirlo, una empresa requiere responsables de los procesos, documentación, requisitos definidos del proveedor, requisitos y necesidades de los clientes internos bien definidos, expectativas estableciendo el grado de satisfacción de los clientes externos, indicadores, criterios de medición y herramientas de mejora estadística.

Para establecer una metodología clara para la comprensión de la secuencia de actividades o pasos que debemos de aplicar para la Mejora Continua de los procesos, primero, el responsable del área debe saber que mejorar. Esta información se basa en el cumplimiento o incumplimiento de los objetivos locales de la organización. Por lo que sí deseamos establecer una secuencia de pasos para la Mejora, estos serían: 81

- 1.- Definir el problema o la desviación detectada sobre los indicadores y objetivos.
- 2.- Establecer los mecanismos de medición más adecuados de acuerdo a la naturaleza del problema.
- 3.- Identificar las causas que originan el problema, determinando cuál es la más relevante, estableciendo posibles soluciones y tomar la opción más adecuada, por medio del análisis de los datos obtenidos.
- 4.- Establecer los planes de acción, e implementar la mejora.
- 5.- Controlar la mejora del proceso, efectuando los ajustes necesarios, por medio de un monitoreo constante.

Para que los pasos antes mencionados, tengan una base sólida de análisis y monitoreo, es necesario recurrir a las Herramientas de Mejara, las cuales, deben ser seleccionadas de acuerdo a la naturaleza del problema y a la etapa del propio proceso de mejora en el cual nos encontremos. Podemos hablar de herramientas para definir, tal como un Diagrama de li lidi.

XII. OTRAS HERRAMIENTAS RELACIONADAS CON EL SISTEMA

Afinidad o una Tormenta de Ideas, podemos elegir para la etapa de análisis; una herramienta como: Diagrama de Ishikawa, Gráfico de Pareto, Histogramas de Frecuencia, etc., y así, sucesivamente, en cada etapa.

Las organizaciones, en primera instancia, se verán muy beneficiadas si se canaliza el Sistema de Calidad, como una herramienta básica, la cual, debe ser permanentemente mejorada. En otras palabras, contar con un sistema certificado, es más que un simple Certificado; es el punto de partida de un proceso dinámico, basado en las siguientes consideraciones:⁸²

- a.- La calidad depende del usuario y las condiciones de los procesos los cuales son cambiantes.
- b.- El rendimiento de los Sistemas de Gestión de Calidad, es proporcional al nivel de compromiso de la Alta Dirección.
- c.- El contar con procedimientos e instrucciones de trabajo, ayuda a las organizaciones a monitorear sus procesos, definiendo los elementos de entrada, así como los elementos de salida y su relación con otro proceso.
- d.- Las auditorías internas, deben de constituirse como un mecanismo de control, corrigiendo las no conformidades y desviaciones del proceso, convirtiéndose en una excelente herramienta de mejora.

Ahora bien, la Mejora Continua de los procesos, alineada con el resto de los principios de la gestión de Calidad, debe encaminar a la organización, al logro de la excelencia, o dicho de otra forma, alcanzar la calidad total.

Precisamente, la Calidad Total, se fundamenta en cinco principios:83

⁸² Ibid.

⁸³ Véase Kit Sadgrove, op., cit.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

- La mejora continua es parte fundamental,
- El enfoque al cliente,
- El involucramiento total del personal,
- La medición y el establecimiento de objetivos, y
- El apoyo al esfuerzo por la calidad y el liderazgo de la dirección.

Estos criterios, están profundamente arraigados en los valores, la misión y la visión de las organizaciones de clase mundial. Ahora bien, la Mejora Continua, alineada con la innovación, nos amplia la perspectiva de la organización. "Por innovación de procesos, entendemos una recansideración fundamental y el rediseño radical en los procesos de las organizaciones, alcanzando drásticamente, mejoras en las medidas críticas de resultados, tales como: costos, calidad, servicio, capacidad de respuesto, etc¹¹⁸⁴.

"Por rediseño radical de los procesos, se entiende el replanteamiento integral de la forma en que hacemos las cosas, por lo que dichos procesos deben innovarse en la medida en que las condiciones del mercado, la competencia, los requerimientos del cliente, la globalización y la tecnología nos lo impongan como una necesidad permanente¹¹⁸⁵.

En ocasiones, las mejoras son insuficientes, aún cuando muchas veces sean deseables o incluso puede ser lo que la organización necesite, por lo que se deben analizar los esquemas actuales establecidos y de ser necesario, deben innovarse.

La innovación de los procesos, implica considerar:86

1.- Establecimiento de la visión de negocio.

⁸⁴ Ibid, p. 95.

85 Véase A. Blanton Godfrey, op cit.

86 Véase Kit Sadgrove, op, cit.



XII. OTRAS HERRAMIENTAS RELACIONADAS CON EL SISTEMA

- 2.- Establecimiento de políticas y valores.
- 3.- Identificación de objetivos.
- 4.- Establecimiento de objetivos.
- 5.- Planeación.
- 6.- Establecimiento de estrategias.
- 7.- Identificación de recursos.
- 8.- Dotación de recursos.
- 9.- Medición de resultados

No se debe confundir el concepto de Innovación de Procesos con Mejora de Procesos.

La innovación persigue un nivel de cambio radical mientras que la mejora pretende realizar el proceso en la misma forma, pero con un nivel de eficiencia o efectividad más alto. Ahora bien, en cualquier Sistema de Calidad que persiga la meta de la Calidad Total, ambos conceptos deben de coexistir equilibradamente, ya que algunos procesos son objeto de innovación y otros son mejorados constantemente.

"Para poder innovar, existe una metodología, la cual contempla los siguientes criterios":87

- 1.- Identificación del proceso por innovar.
- 2.- Identificación de los apoyos para identificar el cambio.
- 3.- Desarrollo de la visión del nuevo proceso.
- 4.- Análisis y comprensión del proceso existente.
- 5.- Diseño del nuevo proceso.
- 6.- Realización de un prototipo.
- 7.- Validación del prototipo.

⁸⁷ Véase A. Blanton Godfrey, op cit.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA • Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures

con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Cada uno de estos criterios, conlleva a una serie de pasos para la innovación, para la cual, se puede aplicar las técnicas de Reingeniería de procesos.

La Mejora Continua, significa mejorar los estándares, estableciendo, a su vez, estándares más altos, por lo que una vez establecido este concepto, el trabajo de mantenimiento por la administración o por el responsable del proceso, consiste en procurar que se observen los nuevos estándares. La Mejora Continua duradera, sólo se logra cuando el personal trabaja para estándares más altos, de este modo, el mantenimiento y el mejoramiento son una mancuerna inseporable. Por tal motivo, cuando se efectúan mejoras en los procesos, éstas a la larga, conducirán a mejorar la calidad y la productividod, evitando así, lo preocupación por los resultados.

Como apuntamos anteriormente, el punto de partida para la Mejora Continua, es reconocer que se tiene una no conformidad, desviación o problemo, por lo que concluimos que el mejoramiento gana más terreno cuando se resuelve un problema. Sin embargo, para consolidar el nuevo nivel de mejora, éste debe ser estandarizado, bien sea en un procedimiento, instrucción de trabajo o en los niveles de desempeño.

Por lo tanto, reforzaremos el concepto de mejoramiento e innovación como mancuerna de desarrollo de una organización, controlando la forma en que interoctúan la innovación y la mejora, observando que, cuando se establece un proceso innovado, se establece también un nuevo estándar, el cual debe someterse ol proceso de mejora, mismo que garantice el desarrollo del nuevo proceso, y así sucesivamente.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA • Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

XIII. CALIFICACIÓN ISO 900088

Es importante destacar que se deben delinear los puntos que se toman en cuenta para la calificación del Sistema Internacional de Normas. Para comenzar, vamos a diferenciar entre lo que es la certificación y la calificación.

Calificación: Demostración de aptitud física, conocimiento, habilidades, entrenamienta y experiencia; requeridos para ejecutar adecuadamente las actividades establecidas⁸⁹.

Certificación: Procedimientos que conducen al testimonio escrito de la calificación del nivel de competencia de un individuo en una actividad y sector industrial determinados⁹⁰.

La serie de Normas ISO 9000 son un conjunto de enunciados, los cuales especifican qué elementos deben integrar el Sistema de la Calidad de una empresa y cómo deben funcionar en conjunto estos elementos, para asegurar la calidad de los bienes y qué servicios produce la empresa.

90 Ibidem.

⁸⁸ www.se.gob.mx/normas/iso_9000/iso_9000_2000

^{**} Fernández, Julián y Bernardo de la Torre, ISO 9000, Implantación y Certificación del Sistema. México, Ed. Porrúa, 1999.

Las Normas ISO 9000 son generadas por la International Organization for Standardization, cuya sigla es ISO. Esta organización internacional está formada por los organismos de normalización de casi todos los países del mundo. Los organismos de normalización de cada país producen normas que se obtienen por consenso en reuniones donde asisten representantes de la industria y de organismos estatales. De la misma manera, las Normas ISO se obtienen por consenso entre los representantes de los organismos de normalización enviados por cada país.

¿Qué significa Sistema de la Calidad? En primer lugar, es necesario definir que significa sistema:

Formalmente sistema es un conjunto de elementos que están relacionados entre sí91.

Es decir, hablamos de sistema, no cuando tenemos un grupo de elementos que están juntos, sino cuando además están relacionados entre sí, trabajando todos en equipo. Entonces, Sistema de la Calidad significa disponer de una serie de elementos como Manual de la Calidad, Equipos de Medición, Carpetas de Procedimientos, Personal Capacitado, etc., todo funcionando en equipo para producir bienes y servicios de la calidad requerida por los clientes. Los elementos de un sistema de calidad deben estar documentados por escrito.

Las Normas ISO 9000 no definen cómo debe ser el sistema de calidad de una empresa, sino que fijan requisitos mínimos que deben cumplir estos sistemas. Dentro de estos requisitos hay una amplia gama de posibilidades que permiten a cada empresa definir su propio sistema de la calidad, de acuerdo con sus características particulares.

¿Qué norma se debe utilizar? Está pregunta es clave a la hora de decidir cuáles requisitos utilizar para el sistema de la calidad. El camino lógico sería establecer un sistema de calidad

⁹¹ Ibidem, p. 19.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

de acuerdo a la Norma ISO 9004, que asegure a la dirección de la empresa que se cuenta con un sistema de la calidad normalizado. Una vez que el sistema de la calidad está funcionando adecuadamente, si la empresa desea realizar contratos para dar garantía de calidad a sus clientes, puede obtener una certificación de que su sistema de la calidad cumple con los requisitos de alguna de las Normas ISO 9001, 9002 o 9003.

La producción de bienes y servicios tiene distintas etapas y la calidad del producto final depende de cada una de ellas. Supongamos que una empresa produce maquinaria industrial y desea lanzar un nuevo modelo. Antes de fabricar el producto es necesario definir sus características, con qué elementos se va a fabricar y bajo qué condiciones de funcionamiento. También habrá que establecer las dimensiones, forma de manejo, condiciones de seguridad, etc. Seguramente se construirán uno o más prototipos y se realizarán numerosas pruebas con los mismos.

Esta es una etapa que se conoce como diseño o desarrollo del producto, y es fundamental en la calidad del mismo. Si algo sale mal en esta etapa, todos los esfuerzos que se hagan en las siguientes etapas no mejorarán la calidad del producto.

Si una empresa desea garantizar a sus clientes la calidad en las etapas de diseño, producción, instalación y servicios posventa, debe implementar un sistema de calidad de acuerdo con la Norma ISO 9001.

Puede ocurrir que la empresa fabrique un producto con licencia de otra firma. La calidad del diseño, entonces, no depende de la empresa que fabrica sino de la propietaria del producto. En este caso, la empresa que fabrica puede utilizar la Norma ISO 9002, para dar a sus clientes garantía de la calidad en la producción y la instalación de bienes y servicios. Existen casos en los cuales la empresa sólo desea dar garantía a sus clientes de la inspección y ensayos finales

XIII. CALIFICACIÓN ISO 9000

del producto antes de su venta. Esto puede ser suficiente cuando el producto es una materia prima cuyo procesamiento es mínimo. En ese caso la empresa puede implementar un sistema de la calidad de acuerdo a la Norma ISO 9003.

Las normas ISO 9000 de gerencia de la calidad han tenido más de 70.000 registros en todo el mundo, lo cual evidencia que la comunidad de negocios internacional las ha adoptado como un sistema válido, confiable y operable. Muchas empresas aún no se deciden a cumplir con estas normas a causa de la onerosa tarea de la documentación. El proceso de registro se compone de tres pasos básicos: 92

- 1. Evaluación del manual de calidad de la organización.
- 2. Evaluación del grado de conformidad con los procedimientos allí documentados.
- 3. Presencia de los hallazgos del estudio, con recomendaciones para la acción correctiva.

Se requiere una cantidad apreciable de documentación. Garantiza la conservación y la continuidad de un registro, a pesar de que la gente llega y se va, los puestos cambian y los procedimientos se olvidan. La cantidad de documentación necesaria depende de la índole y a complejidad de la empreso.

La certificación es un comienzo, no un fin. Lo sugerente es el uso de la evaluación continua, la realimentación y los ajustes finos.

⁹² Porque es muy difícil que su personol cambie, por cuestiones políticas, por la cultura organizacionol o por falta de personal competente para implementar la norma. Esto se explica más detalladamente en el Anexo A.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN
PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures

con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

XIV. LA ADMINISTRACIÓN DE LA CALIDAD TOTAL EN EL SECTOR PÚBLICO

Aspectos generales

Las Administración Pública de los gobiernos obligados a los esquemas de los países miembros de la OCDE, ha llevado a que se encuentren bajo la mira las Revisiones del Desempeño Nacional (RDN). De esta manera, el llamado Reinventing Goverment, sustentado principalmente en las ideas de Druker, y de Osborne y Gabler, ha provacado que la mayoría de los países basen su desempeño en la clarificación de las metas gubernamentales, así como en su estricta evaluación.

De esta manera la adopción del espíritu empresarial en el sector pública ha provocado que el logro de las metas y objetivos se den basados en un sistema de Calidad Total en el sector público, estas ideologías adoptadas par los gobiernos tienden a buscar la flexibilización de las organizaciones gubernamentales para lograr el adecuado manejo de los recursos escasos, así como la efectividad del mismo, para lo cual se ha tenido que implementor el enfoque "clientelar" para impulsar a las organizaciones gubernamentales a inducir las metos sobre los resultados y la participación de dichos clientes.

Pero existen vertientes que refutan la idea de que el sector público sea visto como un sistema clientelar bajo el precepto " los gobiernos no son mercados" y " los ciudadanos no son clientes, sino los propietarios" ⁹³ dado que los sectores público y privado son totalmente distintos, los modelos, empresarial, competitivo y del sector privado crean más confusión que claridad en la administración pública.

En este sentido la administración de la Calidad Total no es algo nuevo que manejen los gobiernos, más bien es un programa innovador que tiene varias décadas de mejoramiento de la productividad gubernamental. Está administración de calidad no es más que una estrategia de mejoramiento que permite a los administradores públicos aumentar la capacidad de cooperación en todas las organizaciones gubernamentales, sensibilizarse ante las necesidades de los clientes y la mejora continua de los procesos.

Todo este planteamiento de la incorporación de la Calidad Total al sector público se ha venido gestando sobretodo cuando el gobierno detectó en sus principales herramientas de control insuficiencias para el adecuado manejo de los recursos para la consecución de las metas prioritarias del gobierno, entre estas: el fuerte liderazgo de las organizaciones verticales a ultranza de la administración pública, las inspecciones masivas de productividad y evidentemente la auditoria, con la aplicación y vigilancia de un marco normativo rígido y en algunos casos inobjetables.

En este orden de ideas, el sector público ha venido incorporando los conceptos de la Calidad total en el sector para buscar la certificación del ISO y así demostrar que el gobierno aún es capaz de mantener la hegemanía de los recursos del Estado y de sus ciudadanos, para lo cual la Administración de Calidad Total queda entendida como:

⁹³ Shafritz, Jay M y C.Hyde Albert, Clásicos de lo Administración Pública. México, Ed F. C. E., 1999. p. 1051.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con lo colaboración de Germán Ruiz Méndez

Administración: significa desarrollar y mantener la capacidad organizativa necesaria para mejorar constantemente la calidad.

Calidad: significa satisfacer y superar las expectativas del cliente.

Total: implica aplicar la búsqueda de la calidad a cada aspecto del trabajo, desde identificar las necesidades del cliente hasta verificar dinámicamente si el cliente ha quedado satisfecho.

Con los conceptos vertidos puede entenderse entonces a la Calidad Total, con un enfoque público, de la siguiente manera: "la estructura del trabajo operativo acordada entre el personal y las autoridades, y documentada con procedimientos efectivos, técnicos y administrativos integrados y relacionados entre sí, para guiar las acciones de las personas, de las máquinas y la información, de manera coordinada, buscando las mejores y más prácticas formas para asegurar la satisfacción del cliente con los costos más bajos y sin perder la calidad"⁹⁴.

Si bien, este concepto denota que el personal o el recurso humano tiende a participar en este proceso, entonces la administración pública podría encontrorse con los mismos problemas con los que el sector privado se enfrentó en la década de los ochenta, sobretodo una competencia interno disfuncional al implantar el modelo de calidad total teorizado por Deming y Juran, debido principalmente por la pobre participación de los empleados, la desconfianza de los administradores, la aplicación desigual y la capacitación insuficiente, lo que demostró las debilidades de un sistema de Calidad Total. Para poder entender más este proceso, es necesario indagar en las características de la Calidad Total, que son las siguientes:

a) Que sea responsobilidad de todos los empleodos y todas las dependencias.

⁹⁴ Ruiz Sánchez, Carlos. Teorías de la Administración. Una Revisión Histórica. México, FCPyS-UNAM, 1999. p. 103.

XIV. LA ADMINISTRACIÓN DE LA CALIDAD TOTAL EN EL SECTOR PÚBLICO

- b) Es una actividad de grupo y no lo pueden hacer los individuos. Exige trabajo en equipo.
- c) El trabajo de los funcionarios intermedios será tema frecuente de discusiones y críticas.

Deben estar preparados.

Bajo estas tres vertientes la insuficiente comunicación en las organizaciones frente a la estructura vertical puede provocar que el último en percibir la Calidad Total sea el cliente o, en su mejor término, el ciudadano, de esta manera el énfasis de adoptar un sistema de Calidad Total ante la búsqueda de gobernabilidad podría caer en supuestos en donde ni la reingeniería mejor planeada pudiera solucionar el mejoramiento de los procesos productivos de los servicios impartidos por el sector público.

Acorde al párrafo anterior, es importante señalar las características que detentan las organizaciones públicas, que muestran en su esencia la rigidez de una organización:⁹⁵

- a) Los ámbitos de los organismos públicos no los escogen perse sino, que lo tienen definido estatutariamente.
- b) Las organizaciones gubernamentales tienen privilegios y al mismo tiempo posibilidades coactivas.
- c) El entorno de la gestión gubernamental suele ser más intenso y completo por las relaciones intensas entre gobierno y sociedad.
- d) Las organizaciones gubernamentales reciben el impacto de las presiones de naturaleza social, política y económica, de grupos de interés y ONG´s.
- e) La determinación de los objetivos gubernamentales es más confusa, ambigua y plural.
- f) Los organismos gubernamentales reciben fuertes presiones internas y externas que dificultan la eficacia y eficiencia de la gestión pública.

⁹⁵ Del Castillo Vega, Arturo, Transformacián Institucional en las Organizaciones Gubernamentales: Elementos de Análisis para el Cambia. México, CIDE, 1998. p. 5.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la calaboración de Germán Ruiz Méndez

- g) El rendimiento de las organizaciones públicas es muy difícil de medir.
- h) La gestión de personal de las organizaciones gubernamentales difícilmente modifica las conductas negativas y funcionales.

Bajo este análisis el Sistema de Administración de Calidad Total aporta:

- a) Directrices y objetivos de calidad definidos y específicos.
- b) Fronca orientación hacia la satisfacción del cliente o del usuorio.
- c) Integración de las actividades en todo el establecimiento.
- d) Tareas claromente asignadas al personal para el logro de la calidod.
- e) El equipo de calidad debe estor completamente identificado con los propósitos.
- f) Definición efectiva de los flujos de información y del proceso de control de calidad.
- g) Auditoría periódica de las autoridades del sistema.

Si se comparon ambas características dentro del "ser" de los dependencias y entidodes gubernamentales y el "deber ser" de una Administración de Colidad Total, entonces el onólisis tendería a ser abismol entre las organizaciones del sector privado y los públicas.

Análisis de la Calidad Total en el Sector Público de México:

Programa para la Innovación y Calidad Gubernamental 86

La Colidad Total integrada en el Programa de Innovación Gubernamental ha planteado que el gobierno se compromete a establecer la misión y la visión con todos los miembros de la administración pública, encabezados por el titular del Ejecutivo. En el programa se definen cuatro objetivos bósicos:

⁹⁶ Oficino de la Presidencia del Gabierno de México para la Innovación y Calidad Gubernamental. Modelo Estrotégico para la Innovación y Calidad Gubernamental. (Actualizado a diciembre de 2001).

- 1.- Gobierno de clase mundial competitivo, transparente, INNOVADOR, de CALIDAD, honesto, participativo y proactivo.
- 2. Crear las condiciones para un desarrollo económico sustentable.
- 3. Vigilar el Estado de Derecho.
- 4. Lograr un desarrollo equilibrado.

Dentro del Programa para la Innovación y Calidad Gubernamental se ha propuesto crear un modelo de innovación social hacia el interior de la Administración Pública Federal, dentro del cuál la visión se centra en recuperar la confianza de los ciudadanos, transformar el aparato burocrático en una institución competitiva que contribuya a lograr los resultados planeados en materia de crecimiento económico y desarrollo humano y social.

El modelo de Innovación y Calidad Gubernamental contempla 8 aspectos:

- 1) Visión y misión compartidas: Dentro de este apartado se encuentran implícitas las aspiraciones de las organizaciones gubernamentales aunado con la participación ciudadana que permita contribuir a los elementos de cambio para lograr que los compromisos establecidos institucionalmente sean alcanzados.
- 2) Demandas y prioridades sociales: La consecución de los fines gubernamentales sólo puede ser lograda a través de la Planeación Estratégica de la administración pública, que permita que las demandas y prioridades sociales sean alcanzadas de manera eficaz, eficiente y efectiva.
- 3) Definición de objetivos: La definición de los objetivos gubernamentales se encuentra sustentado en las prioridades saciales basadas en cuatro apartados contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo: buen gobierno, crecimiento económico, orden y respeto, y desarrollo humano y social.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

- 4) Políticas de relación: Dentro de la administración pública es importante que se cuente con políticas claras y bien definidas, desde el punto de vista institucional, con los diferentes actores sociales, políticos, económicos, religiosos y militares, éstas deben de ser congruentes con el propósito y la visión.
- 5) Re-posicionamiento: En este aspecto se plantea la estrecha vinculación entre las metas negociadas con el jefe del Ejecutivo federal, con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, las metas propuestas al Congreso de la Unión y los factores críticos de éxito basados en un sistema nacional de indicadores.
- 6) Definición de los clientes a servir y de las necesidades específicas a satisfacer: Es vital que la administración pública opere bajo la percepción de la sociedad, en este marco de análisis la rendición de cuentas y el acceso a la información permite que la sociedad cambie la percepción del gobierno.
- 7) Contribución a un nuevo orden mundial: La competitividad de los gobiernos mundiales ha exigido que el país se incorpore junto con otras naciones para contribuir en la construcción de un nuevo orden mundial.
- 8) Metas negociadas con los servidores públicos: El reto de formar el gobierno innovador y de calidad es contemplado con la colaboración del personal que integra la administración pública, porque sólo de esta manera el desempeño gubernamental habrá de reflejarse en la productividad, calidad y resultados sorprendentes.
- El Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad gubernamentol, es un acuerdo interinstitucional que difunde los propósitos del cambio en la administración pública bajo

esquemas que incorporan, en esencia, el pensamiento de la administración privada y busca, de manera fehaciente, que la rigidez de las organizaciones gubernamentales se transforme en la flexibilidad de adaptarse a los cambios económicos y políticos que contempla la realidad social del país, así como garantizar un desarrollo sustentado en crecimiento económico que le permita al gobierno incorporarse en el orden mundial y su adaptabilidad en materia económica y, por ende, la integración de un mercado global frente a otros gobiernos, bajo los esquemas de la calidad.

"El primer paso para resolver el problema, es reconocerlo". Entonces estamos mencionando una dicotomía; es decir, ¿El cambio y empuje hacia la calidad total en el servicio público, debe ser a nivel individual?; o bien ¿Debe ser de tipo institucional? "El objetivo es que el Estado debe asumir el liderazgo en un cambio de cultura organizacional destinada a la procuración de un servicio público adecuado con las necesidades del ciudadano, por lo tanto, por razones de eficiencia y honestidad, es necesario que exista el contrapeso del poder legislativo con el fin de asegurar la calidad moral y profesional de los funcionarios del ejecutivo" ⁹⁷.

"Los partidarios del desarrollo organizacional suponen que la forma en que se vinculan los grupos de trabajo, tiene una profunda influencia en la eficiencia con que funcionan. Por ejemplo, si la comunicación entre los grupos de trabajo se limita a sus gerentes, la coordinación y cooperación tenderán a ser menos eficaces, que si pudieran interactuar todos los miembros del grupo. Una segunda posición establece que las políticas y métodos de los gerentes de grupos numerosos (nivel superior), tendrán efectos en la forma en que operan grupos más pequeños.

⁹⁷ Ibid. p. 187.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Una tercera suposición, es que las estrategias del conflicto, referidas al conflicto de victoriaderrota, en las que un grupo o departamento vence a expensas de otro, tienen pocas probabilidades de conducir al éxito organizacional a largo plazo.

Existen enfoques técnicos como estructurales que tratan de mejorar el desempeño organizacional, cambiando la situación laboral, lo cual podría hacer que el comportamiento del personal fuera más productivo. El nuevo enfoque intenta modificar el comportamiento, centrándose directamente en las destrezas, actitudes, percepciones y expectativas de los individuos. Las mejoras en todo esto pueden proporcionar una mejor implantación y ejecución de las tareas y los cambios iniciados por los empleados en la estructura y tecnología de la organización 198.

Para desarrollar los campos de una nueva administración pública con eficiencia y calidad, es necesario contar con servidores públicos profesionales calificados, ¿Cómo lograr esto? Implantando un servicio civil de carrera (sistema de profesionalización de servidores públicas) que permita el desarrollo institucional. Este desarrollo institucional implica tener la oportunidad de un plan de vida, de una carrera dentro de la institución, y la oportunidad de capacitarse y de poner en práctica sus conocimientos.

El desarrollo de la organización se da al obtener los recursos humanos especializados necesarios para cumplir con su responsabilidad social; al contar con éstos se podrán desarrollar las metodologías específicas requeridas en su quehacer y, finalmente, se podrá dar continuidad a los programas institucionales no importando los vaivenes políticos.

El despolitizar al servidor público y profesionalizarlo, es calificarlo para que cumpla con su labor y con la necesidad de desarrollar la administración pública. "Para crear este servicio de

⁹⁸ Desarrollo Organizacional. "Apuntes sobre el Seminario de Gerencia Pública" impartido por el Mitro. Humberto Castillo. México, FCA-UNAM, 1994.

XIV. LA ADMINISTRACIÓN DE LA CALIDAD TOTAL EN EL SECTOR PÚBLICO

carrera, es necesario tener normas de carácter general en el nivel de gobierno, que permitan el desarrollo de sistemas específicos de servicio civil especializados por organismo, el cual responda a las necesidades técnicas de cada institución¹¹⁹⁹.

Hasta hace unos veinte años la mayoría de los países del mundo tenían una economía relativamente cerrada al intercambio comercial, los permisos de importación y las altas tarifas arancelarias, los subsidios gubernamentales, así como las diferencias en las comunicaciones limitaban el intercambio comercial y de servicios entre las naciones y, por otro lado, protegían a las industrias locales y los empleos que generaban.

En términos generales, los países pobres exportaban sobre todo materias primas, mientras que los desarrollados las vendían transformadas industrialmente y aunque, en un entorno competitivo, la protección y participación de los gobiernos en las economías locales las limitaban al grado de ser prácticamente irrelevantes.

A partir de la década de los setenta, pero más fuertemente a partir de los ochentas, el modelo económico proteccionista y de alta participación estatal en la economía hizo crisis en casi todo el mundo, debido a las enormes deudas entre los países desarrollados que habían prestado enormes cantidades de dinero teniendo como garantía las materias primas como el petróleo y los subdesarrollados, que vieron caer fuertemente los precios y se vieron imposibilitados a pagar.

Este proceso se intensifica en la década de los años noventa, donde acaba por configurarse una economía nueva caracterizada "por procesas de globalización, interdependencia e incertidumbre, causa y efecto, a su vez, de los cambios en la naturaleza y estructura de

⁹⁹ González Mateos, Alfonso. "Campos de Estudio de una Nueva Administración pública y Gobierno", en Revista Estudios Políticos. Cuarta época. Núm. 20, México, enero-abril 1999. pp. 105-106.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

operación de los mercados: el tránsito del mercado espacial a las redes de intercambio... el paso de estructuras de competencia oligopólicas; los cambios en la organización de la estructura industrial a partir de la fábrica mundial, la subcontratación y el comercio complementario y competitivo da paso al comercio adversario de bloques regionales não.

"Las tecnologías basadas en la informático han posibilitado la producción de pequeñas partidas de artículos cada vez más adaptados a los diferentes clientes y, con qué atender los huecos más selectivos del mercado. Las compañías más perspicaces están pasando de la fabricación de grandes series de productos corrientes a las series más cortas de productos de mayor valor añodido como aceros especiales y especialidades químicas. Mientras tanto la constante innovación acorta los ciclos de vida de los productos... la exacerbada competencia y el cambio acelerado exigen una constante innovación" 101.

"Con la innovación tecnológica sobreviene el declive de los sistemas de comunicoción e intercambio sustentados en la jerarquía, la distancia y el secreto en un mundo que, como el actual, es diferente, dado que se rige por la apertura de las economías, la publicitación de los sistemas de comunicación e información; por la formación de comunidades de Estados; por grandes intercambios en los procesos de mercados y por la constante renovación de patrones de calidad y productividad" 102.

El Estado y sus retos

En consecuencia, la crisis del Estado en materia de gobierno y administración pública "proviene de no haberse adaptado a un mundo que se ha vuelto totalmente distinto.

Villarreal René, Liberalismo Social y Reforma del Estado. p.10, citado por Ricardo Uvalle Berrones en Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal. México, IAPEM, 1994. p. 93.

¹⁰¹ Toefler, Alvin, El Cambio del Poder. Méxica, Plaza y Janes, 1990. p.p. 55-80.

¹⁰² Uvolle Berranes, Ricardo, Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal. México. IAPEM, 1993. p. 9.

El sistema de control antiguo de la sociedad industrial se basaba en la jerarquía, la distancia y el secreto. Pero la jerarquía ya no funciona o no funciona bien cuando hay posibilidades de discusión y elección. La distancia disminuye porque las relaciones humanas se simplifican y ya no se admiten las diferencias de clase o de posición como en el pasado. Y el secreto ha desaparecido con los modernos medios de comunicación. El resultado es que el administrador, que antaño tenía más oportunidad de avance, ya no las tiene^{n 103}.

La concepción del Estado en buena parte del siglo XIX y durante el primer tercio del siglo XX se centraba en el modelo de un Estado gendarme, preocupado de manera exclusiva por garantizar la seguridad y soberanía además de impartir justicia. Se trataba de un Estado no interventor, regido estrictamente por lo que la norma jurídica le permitía hacer. Posteriormente, desde la década de los treinta, en la mayor parte de los países capitalistas la concepción del Estado evolucionó hacia el modelo del Estado providencia, la primera fase del Estado benefactor.

En este modelo se ampliaban las responsabilidades estatales hacia la oferta de bienes públicos básicos, como educación, salud, vivienda y algunos otros.

A partir de este cambio de escenario la acción gubernamental se expandió; el principal reto era de orden cuantitativo, lograr la cobertura de los servicios básicos. Los aparatos gubernamentales se convirtieron en grandes aparatos de producción masiva de servicios. Aquí la administración pública seguía siendo capaz de entender, analizar y prescribir la acción gubernamental.

No es sino hasta la segunda mitad del siglo XX cuando el enfoque jurídico tradicional de la administración pública comienza a perder su capacidad para explicar un fenómeno que se

¹⁰³ Croizer, Michael, El Cambio en las Organizaciones Públicas. p. 96 citado por Ricardo Uvalle en Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal. México. IAPEM, 1993. p. 94.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA • Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

va haciendo cada vez más complejo, es el momento en que la intervención estatal se amplia hacia diversos sectores de actividad, es la fase amplia del Estado benefactor, llamada Estado omnipresente, "la alta complejidad en la que se veían inmersas las estructuras gubernamentales generaba, como reflejo automático, la necesidad de crecer en tamaño para intentar de esta manera enfrentar dicha complejidad. Crecen las dependencias existentes y surgen otras nuevas; la lógica de la acción gubernamental se hace, por tanto difusa y confusa¹¹⁰⁴.

"El monolito estatal se fragmenta. La lógica de la acción gubernamental se diversifica en varios lógicas. Las dependencias gubernamentales se bifurcan, se contraponen y se disputan los espacios y los recursos, los cuales, por cierto, comienzan a ser más escasos dados los altos niveles de déficit público a los que llego en el escenario de una excesiva intervención estatal. En medio de este proceso de fragmentación, los grupos organizados de la sociedad comienzan a introducirse por todas las rendijas"105.

Es a partir de este momento cuando la administración pública tradicional ya no puede ayudarnos a entender el acontecer del gabierno en acción. Una vez que el Estado omnipresente entra en una profunda crisis de legitimidad. A fines de la década de los setenta, se inicia nuevamente la reconfiguración del aparato estatal, surgiendo el Estado modesto o el Estado desregulador. En este escenario lo público deja de ser monopolio estatal y recobra su esencia original: un espacio para el conjunto de individuos, agencias y agentes de una sociedad, dentro del cual las dependencias y entidades gubernamentales son sólo uno de los componentes.

En este escenario la lógica de la acción gubernamental es más diversa y potencialmente más conflictiva que antes. Las dependencias asumen un comportamiento semiautónomo, puesto que sólo de esta forma pueden enfrentar sus retos en cuanto a logros y sobrevivencia.

¹⁰⁵ Ibid. p.21.

¹⁰⁴ Bozeman, Barry. La Gestión Pública. Su Situación Actual. México, Ed. F.C.E., 1998.

"En tal situación, se requiere entender, analizar y describir un sistema de redes de dependencias gubernamentales más que un aparato gubernamental... es en este momento cuando la toma de decisiones, la visión estratégica, el juego de actores, los problemos de eficiencia, los preferencias del cliente-usuario, entre otros aspectos, surgen como elementos fundamentales ^{n 106}.

Derivado de lo anterior, la administración pública es objeto de constantes trasformaciones y recomendaciones, tales como la desregulación, el uso de mecanismos de mercado y la adaptación de conceptos y técnicas surgidas en la iniciativa privada, como cliente, calidad total o el enfoque al usuario. Es aquí, en el terreno de la atención de los resultados, en donde se promueve identificar los servicios que cada dependencia o entidad debe proporcionar a la sociedad, y a partir de ellos, analizar la pertinencia de los procesos de carácter intermedio, detectando aquellos que resulten prescindibles o susceptibles de simplificarse.

Este ejercicio requiere consolidarse a través del desarrollo de una cultura sobre la calidad y el mejoramiento continuo de actividades que se difundan en todos los niveles; evaluando los resultados de gestión en términos de la calidad. Entendida ésta como el resultado de todas las actividades o procesos que se realizan cotidianamente; las operativas, administrativas, financieras, etc.

La Gestión Pública y sus Implicaciones en la Calidad Total

En épocas anteriores la complejidad de las estructuras gubernamentales generaba la necesidad de crecer en tamaño para enfrentar dicha complejidad. Crecen las dependencias existentes y surgen otras nuevas.

¹⁰⁶ Ibid. p. 22.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con lo colaboración de Germán Ruiz Méndez

El juego de los actores políticos se intensifica aprovechando al máximo los espacios de intervención de cada uno de ellos en las acciones de gobierno. Las dependencias gubernamentales se contraponen y se disputan los espacios y los recursos, los cuales comienzan a ser más escasos a raíz de los altos niveles de déficit público por la excesiva intervención estatal.

La nueva realidad que debe describirse y explicarse, es este escenario de espacios que se definen por la interacción de los actores, de variables exógenas que alteran el funcionamiento de las dependencias y las obligan a desarrollar capacidades adaptativas. Si bien se mantiene como principio una lógica racional-legal, se crean grandes distancias respecto a ella y, es a partir de este momento, cuando la administración pública tradicional ya no puede ayudarnos a entender el acontecer del gobierno en su acción.

A fines de los años cincuenta y a lo largo de los setenta surge la escuela de las políticas públicas como un marco de análisis que busca entender la acción gubernamental rompiendo con varios supuestos básicos de la administración pública: al análisis que se funda en la dependencia se contrapone el análisis que parte de la política pública en cuestión; a la norma jurídica como base de estudios se contrapone el praceso decisorio; al acotado campo de la administración se opone la amplia gama de vínculos e intersecciones entre los ámbitos político y administrativo.

A finales de los años setenta surge el Estado Desregulador y lo público deja de ser un monopolio estatal y recobra su esencia original: un espacio de todos; un espacio para el conjunto de individuos y agentes de una sociedad, dentro del cual, las dependencias gubernamentales son sálo companentes muy importantes. La hechura de las políticas públicas y de los programas gubernamentales se realiza en interacción constante con agentes no gubernamentales.

XIV. LA ADMINISTRACIÓN DE LA CALIDAD TOTAL EN EL SECTOR PÚBLICO

La necesidad de observar las nuevas señales de los contextos político, económico, tecnológico, social o cultural en los niveles regional, nacional o internacional se convierte en un elemento rector de la acción de las diversas dependencias, que adquiere el mismo nivel de importancia que los grandes lineamientas del gobierno en turno.

"De nada sirven las dependencias claramente subordinadas al gobernante pero incapaces de sobrevivir en un ambiente cambiante y agresivo" ¹⁰⁷. Es preferible tener dependencias que sepan funcionar, sobrevivir, ser autosuficientes, con altos grados de profesionalización y que hagan bien lo que tienen que hacer aún cuando el gabierno central no pueda intervenir en ellas tado lo que quisiera.

En tal situación se requiere entender, analizar y describir un sistema de redes de dependencias gubernamentales. Es en este momento cuando la toma de decisiones, la visión estratégica, el juego de actores, los problemas de eficiencia, las preferencias de cliente-usuario, entre otros aspectos, surgen como elementos fundamentales del análisis.

Siendo un campo propicio para el surgimiento de la gestión y de la gerencia pública. Un buen gobierno será aquel en que el conjunto de redes de dependencias funciane bien, es decir, con eficiencia en el ejercicio de los fondos públicos, con eficacia en la interacción con agentes y agencias externos, y con legitimidad en la prestación de servicios: En pocas palabras, la satisfacción al cliente y la rendición de cuentas.

Entre gestión y gerencia pública hay una diferencia semántica sobre todo a nivel mundial: En Estodos Unidos se adopta public management; en Francia se incorpora como un anglicismo; en España, se incorpora un galicismo: gestión publica que viene del francés gestión publique.

¹⁰⁷ Bozeman, Barry, La Gestión Pública. Su Situación Actual. México, Colegio Nacianal de Ciencias Políticas y Administración Publica, A. C., Universidad Autónoma de Tlaxcala, FCE., 1998. Título original: Public Management. The State of the Art. p. 22.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA · Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Y en algunos países de América Latina se denomina gerencia pública, aunque indistintamente se usa gestión o gerencia pública.

La administración pública tradicional ha tenido un fuerte modo discursiva y ha sido más rica en información que en habilidades y herramientas para enfrentar problemas concretos; la gestión pública es el otro extremo: muchas experiencias concretas, enseñanzas sugerentes, pero una ausencia de discurso filosófico y de conceptualización sistematizada. Un campo construido sólo por la práctica y el conocimiento tácito está en riesgo de perder la orientación, puesto que debe ser teórica.

Estudio de casos

En relación con el método de investigación se presentan diversas ideas como el estudio de casos. Este método produce información empírica casual. Los análisis de casos no demuestran ni prueban nada. Se trata de un método "blando". El métado de casos es una herramienta limitada a la que no pademos pedir más de lo que ofrece; permite acumular fragmentos de información sobre la realidad además de que posibilita estudiarla con detenimiento; a partir de ello y manteniendo cautela y rigor en el análisis, es posible generar conocimiento una vez que se han acumulado experiencias suficientes para inducir comportamientos.

Aunque el método de casos no brinda la mejor solución o alternativa a elegir en la práctica, sí amplia el númera de opciones y sugiere hechos ya recorridas que pueden llevar a soluciones ya probadas. Una manera de guiar a las organizaciones a conseguir resultados y obtener la eficiencia administrativa en el desarrollo de la gestión pública, es la investigación de análisis de casos que pretende mostrar lo que puede funcionar: ayuda a descubrir las combinacianes y

XIV. LA ADMINISTRACIÓN DE LA CALIDAD TOTAL EN EL SECTOR PÚBLICO

permutociones de tácticas, enfoques, estrategias, conceptos e ideas administrativas que pueden auxiliar a los administradores, en situaciones diversas, a producir resultados útiles.

Luego, a partir del vasto repertorio de actividades administrativas, definidas e ilustradas por los análisis de casos, otros administradores públicos, con base en los detalles particulares de las situaciones a las que se enfrenten, podrán seleccionar, reseleccionar y adaptar una combinación de actividades que aumentará la probabilidad de que sus organizaciones cumplan con propósitos sociales útiles¹⁰⁸.

La investigación del análisis de casos examina un solo ejemplo de administración con bastante profundidad. El investigador trata de aprender cómo la persona, el grupo o la organización se ha enfrentado a problemas específicos, con el fin de identificar los principios subyacentes que expliquen por qué una combinación de actividades específicas interactuando con circunstancias particulares, produjo los resultados observados, y describir esos principios de modo que puedan aplicarse a otras situaciones. "La observación y la investigación del análisis de casos no prueban nada" 109.

Los administradores deben saber que no hay un sólo factor que haga alguna vez la diferencia, la repercusión de cualquier factor por sí solo es indetectable. De ahí que el desafío para ellos consista en crear una combinación de factores, no existiendo mucha razón para creer en una "mejor combinación de actividades" para la situación actual. "El administrador no se dedica a la búsqueda de lo óptimo, mejor dicho, no tiene un único motivo para creer que exista una mejor combinación de acciones que sea considerablemente superior a cualquier otra combinación posible"¹¹⁰.

¹⁰⁸ Bozeman, Barry, op. cit., p.85.

¹⁰⁹ Ibid. p. 86.

¹¹⁰ Ibid. p. 87.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Compos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

La teoría en el ámbito de la gestión pública consiste en ayudar a los administradores a lograr que una inteligencia crítica y analítica se involucre en el diseño y la elección de las disposiciones institucionales necesarias para olcanzar las metas de las políticas públicas.

"Las teorías permiten a los administradores decir porqué ocurren las acciones, las conductas y los resultados observados, y sugerir disposiciones que pudieron conducir a un desempeño gubernamental intencionalmente mejor... la teoría de la gestión pública dará buen uso a la experiencia de los administradores públicos... también se basará en las disciplinas académicas dedicadas a explicar la conducta y la elección "111".

En lo que respecta a la diferenciación más cloro sobre organizaciones públicas y privadas, la diferencia más obvia es aquella que involucra las metas. Las organizaciones públicas tienen a menudo objetivos múltiples que son a la vez vagos y entran en conflicto. Bien puede ser que las dependencias públicas conviertan los objetivos, claros o no, en procedimientos comunes de operación.

El propósito de la investigación de la gestión pública es, o debería ser, ayudar al administrador público o producir resultados; mejorar las alternativas de aquellos administradores que desean llevar organizaciones públicas a su mejor expresión y, para ello, los especiolistas tendrán que decir cómo se cumple esa tarea.

La investigación de análisis de casos, especialmente todo el análisis de casos de buenos administradores, grupos y organizaciones, puede resultar útil. Por ejemplo, la administración por objetivos, la cual, no es el enfoque único, el que producirá los mejores resultados para toda tarea administrativa, sea privada o pública; ni siquiera es un componente esencial de toda

¹¹¹ fbid. p. 49.

estrategia de administración. En cambio, la administración por objetivos puede ser un buen componente para una estrategia administrativa eficaz. El jefe más eficiente es el que no sólo conoce la receta para la administración por objetivos sino los conceptos en que se basó.

Si deseamos saber cuál es la mejor manera de llevar a una organización a la cima, tendremos que observar los esfuerzas de muchas organizaciones por ascender. Tendremos que unir todos los aspectos comunes de éxito y se intentará crear un marco teórico para explicar esos éxitos limitados y condicionados:

"un caso no sólo es una anécdota curiosa. La anécdota es importante, desde luego: se convierte en metáfora del concepto administrativo, y su contenido puede tener utilidad para recordarlo. Pero, además de los puntos específicos y el dramatismo de un caso bien narrado, el estudioso tiene que aportar un análisis que dé respuesta a la pregunta de ¿cómo?, ¿Cómo logró resultados el administrador?, ¿Cómo triunfó o fracasó el administrador?, ¿Cómo contribuyeron sus acciones al éxito? Algo más importante aún: ¿cómo explican los principios subyacentes en sus acciones el que hayo alcanzado el éxito? Y algo de suprema importancia: ¿cómo pueden ser adaptados esos principios a situaciones similares por otros administradores, tal vez con diferentes características personales?.

Un caso es un vehículo para descubrir y describir conceptos administrativos nuevos o redefinidos, así como para analizar los principios generales concernientes a esas interacciones entre la actividad administrativa y la conducta individual y de la organización, que puedan ser útiles para futuros administradores. Este es, pues, el valor de la investigación del análisis de casos: ensancha el repertorio profesional de los administradores públicos y su comprensión de cuándo y cómo podrá ser útil cada herramienta de su repertorio" 112.

¹¹² Ibid. p. 98.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

"Feller distingue entre dos motivaciones potenciales. Una de ellas incluye el grado en que una innovación aumenta la eficiencia de la producción, es decir, reduce el costo de llegar a un determinado nivel de producción. La otra motivación contrastante es la eficiencia en el servicio; esto es, se adopta una innovación porque, sin reducir los costos, mejora o intensifica los servicios, y potencialmente, los incrementa". Los burócratas prefieren las innovaciones que aumenten el servicio: estás también aumentan el presupuesto de la dependencia, extienden la clientela a la que atiende la dependencia y, al mismo tiempo, alteran las mezclas de insumos y los servicios prestados.

Siguiendo con Feller "aún cuando las burocracias públicas pueden tener más aversión a los riesgos, las innovaciones que adoptan pueden mejorar los servicios mós que lo eficiencia"¹¹³.

En otro orden conceptual Kraemer y Kling identifican dos modelos para la adopción de sistemas de computadora. "Según el modelo racionalista, la tecnología computacional sirve a los ciudadanos ofreciéndoles más servicios en forma más equitativa. Según el modelo de la política de refuerzo, las computadoras son instrumentos para los intereses más poderosos" 114.

De acuerdo con este modelo, los sistemas computarizados se utilizan sobre todo para operaciones de rutina y control general. Por ello otra dimensión de la motivación para innovar, es la toma de decisiones y el control. Mohr identifica una cuarta motivación potencial para innovar en las organizaciones públicas: el status profesional. Arguye que los grandes departamentos deciden adoptar un gran número de programas, en lugar del menor número de estos que sería apoyado en los niveles superiores... y razona que esa pauta de adopción refleja"una nnovación motivada en gran medida por el afán de prestigio y status profesional,

¹¹³ Seller L., "Managerial Response to Technological Innovations in Public Sector Organizations", en Management Science, 1980, No. 26, pp. 1021-1030.

¹¹⁴ Kraemer, K. L. y R. Kling, "The Political Character of Computerization in Service Organizations: Citizen Interests or Bureaucratic Control", Computers and the Social Sciences, 1985, No. 1, pp. 77-89.

de parte del funcionario y de otros miembros del departamento" ¹¹⁵. Una quinta motivación para innovar, que puede residir en la novedad de un proceso o producto, es el simbolismo de la innovación.

Las personas pueden favorecer un nuevo producto o proceso simplemente porque es nuevo y representa un modo alternativo de hacer las cosas. "Una innovación puede atraer la preferencia por la modernidad de las cosas o el cambio por el cambio mismo"¹¹⁶.

Considerando que en países como México, es un problema de cambio político, social, económico y también de gestión pública, "el método comparado entre realidades nacionales no es mencionado siquiera... no es posible definir un objeto de estudio acotado a un contexto particular; de ser así, la reflexión no podrá tener ninguna pretensión científica... para que la concepción de gestión pública pudiese ser similar se requieren sistemas profesionalizados de servicio público; dependencias gubernamentales con autonomía relativa; instituciones sólidas y estables; y además, un contexto de equilibrio de poderes y organizaciones no gubernamentales vigorosas, ambas con capacidades técnicas para la vigilancia de la gestión pública "117".

El problema de la comunicación y la transmisión de la información en las dependencias gubernamentales desde la perspectiva de la gestión pública es que la falta de fluidez en la información es un obstáculo mayor para la toma de decisiones. Las creencias, los mitos y las imágenes que acompañan al quehacer de la gestión pública son determinantes con mucha mayor frecuencia que la información institucional para la toma de decisiones. No se trata sólo de clarificar la información necesaria o detectar los puntos de interferencia, cambiando las concepciones sobre la realidad en la que se actúa.

¹¹⁵ Mohr, L. B., Determinants of Innovation in Organizations, American Political Science Review, 1969, No. 63, pp.111-116.

¹¹⁶ Véase, Bozeman Barry, op. cit. p. 395.

¹¹⁷ Ibidem (Estudio Introductorio de Enrique Cabrero).

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA • Ricardo Campos Álvarez Tostado y Lvis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

No se pretende tampoco destruir creencias porque dificilmente el individuo podría actuar sin ellas, generando un proceso de "ajuste simbólico" en las mismas para que sean una ayuda y no un obstáculo. En el país, en muchos casos nos enfrentamos a grupos de población y empleados públicos con muy bajos niveles de educación, la que dificulta las iniciativas de modernización de la gestión pública.

A modo de conclusión el estudio de la Gestión Pública es importante para identificar variables que permitan establecer criterios de calidad ya que permite observar el papel del administrador público frente a los retos con los que se encuentra a menudo en una perspectiva que exige que el administrador público se vea a sí mismo como un agente ciudadano, en su representación para ofrecer un servicio colectivo, ejerciendo un poder para ello en su lugar para alcanzar un fin; pera siempre consciente y responsable ante la ciudadanía.

Así, el administrador público no es alguien que goce de status o privilegios especiales, siendo más bien, alguien que tiene capacidades y responsabilidades especiales, que está en lugar de sus conciudadanos y actúa para ellos.

Finalmente se puede decir que "el gobierno no puede administrarse como una empresa", aunque haya muchas similitudes, pero, para el gobierno, la teoría de la administración de empresas no basta"¹¹⁸.

Deming, conacido como el creador del Método de la Calidad Total, es cada vez más aceptado dentro del sector público, considera "cinco de los principios de Osborne y Gabler: los resultados, los clientes, la descentralización, la presentación y con orientación al mercado"¹¹⁹.

¹¹⁹ lbid.

¹¹⁸ Osborne D. y T. Gabler, Un Nuevo Modelo de Gobierno. México, Ed. Gernika, 1994. pp. 49-50.

XIV. LA ADMINISTRACIÓN DE LA CALIDAD TOTAL EN EL SECTOR PÚBLICO

"El hecho de que no sea posible administrar al gobierno como una empresa no significa, que no se vuelva más empresarial, así como una institución privada puede ser más burocrática" ¹²⁰.

Al respecto debe tomarse en cuenta que el gobierno no es una fabrica, empresa o comercio en busca de lucro, dado que los grupos de interés y de presión deben ser tomados en consideración por los administradores públicos antes que pensar otra idea.

Según Winnick, de la Fundación Ford, "En el gobierno, todos los incentivos están orientados a no cometer errores", asimismo se pudieron lograr muchos triunfos y no se nota; cometer un error y el responsable está acabado"121.

Un gobierno democrático es de respuesta más lenta que las empresas. El fin gubernamentol es hacer el bien no amasar ganancias ni fortunas. ¿Será el comienzo de la desaparición del Estado?, ¿Estaremos asistiendo a su funeral?, ¿Dónde quedan las fronteras de lo público y lo privado?, ¿Dónde queda la política?, ¿Sólo se aplicará la teoría empresarial?, ¿Resurgirá el Estado Interventor al fenecer la globalización y la teoría empresarial?, ¿Sólo será historia?.

¹²⁰ Ihid

¹²¹ Universidad de Minnesota, Informe Cleveland

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la coloboroción de Germán Ruiz Méndez

XV. GUÍA DE APLICACIÓN DE LA NORMA ISO 9001:2000 PARA GOBIERNOS LOCALES 122

A través del Acuerdo Internacional de Trabajo de la ISO (IWA 4) se presenta la guía de implementación de la Norma ISO en lo referente a Sistemas de Gestión de la Calidad dentro del contexto de los Gobiernos Locales.

Tomando como base la Agenda Local 21 de la Organización de las Naciones Unidas el Sistema de Calidad para Gobiernos Locales ofrece una metodología que permite elaborar un diagnóstico de manera integral mostrando las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas en que se muestra el desempeño y actuar de los gobiernos ante la ciudadanía.

El Sistema de Calidad utilizo una metodología, a través de un check up que permite identificar los elementos de éxito en la Gestión de la Calidad para gobiernos locales. La Guía de aplicación para gobiernos locales es una herramienta metodológica que se basa en el impulso de nuevos paradigmas para lograr el desarrollo de los gobiernos locales, mediante el llenado de un cuestionario de Autodiagnóstico. Es una herramienta que pone en práctica una serie de diferentes aspectos teóricos – prácticos para lograr el desarrollo de los gobiernos locales.

¹²² International Workshop Agreement 4 — Quality Management Systems — Guidelines for the application of ISO 9001:2000 in local governments.

Este cuestionario se basa en 39 indicadores, agrupados en cuatro cuadrantes, donde los indicadores consideran los aspectos mínimos can los que debe de contar un gobierno local, abarcando los aspectos en áreas mínimas que deben existir. En otras palabras, los indicadores constituyen los elementos que no pueden dejar de tener los gobiernos locales.

Los cuatro cuadrantes son los siguientes:

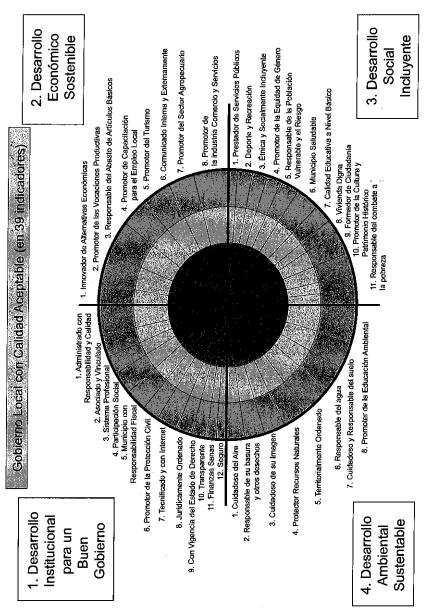
- 1) Desarrollo Institucional para un Buen Gobierno;
- 2) Desarrollo Económico Sostenible;
- 3) Desarrollo Social Incluyente; y
- 4) Desarrollo Ambiental Sustentable.

El sistema de indicadores cuenta con tres niveles de medición para su identificación, mediante los cuales se pueden encontrar los mínimos indispensables que deben existir en la Gestión de los Gobiernos Locales.

El siguiente esquema muestra el Sistema de Check Up de la guía de implementación para gobiernos locales:

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA - Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

Sistema de Check Up para la implementación de la Norma ISO 9000 en Gobiernos locales



Fuente: www.desdelolocal.gob.mx

CONCLUSIONES

Como se ha constatado a lo largo de la investigación, el tema de la calidad es muy importante hoy en día, sobre todo si consideramos el contexto internacional y la globalización, asimismo, las exigencias cada vez mayores de los individuos tanto en el sector público como en el privado.

La calidad conlleva la certificación del ISO 9000 o 14000 según la materia que se trate, además el hecho de que exista la certificación da un reconocimiento, incluso en el ámbito internacional, a la empresa o entidad gubernamental de que se trate.

Se debe señalar que la calidad total se ha impulsado sobre todo en el sector privado, principalmente por la competencia y las ganancias que esto implica, de tal manera que, debido a los resultados que ha tenido, se decide implementarla en sector público con el objeto de brindar mejores servicios a la ciudadanía.

El gobierno mexicano ha buscado la implementación de la calidad en los bienes y servicios que presta, muestra de ello son los ejemplos que se exponen en los anexas; destaca el caso de dos

estados de la República que pretenden recurrir a la certificación de ciertos servicios e incluso procedimientos. Así también la creación, por parte del gobierno foxista, de la Oficina para la Calidad e Innovación Gubernamental.

En el mundo global, existen convenciones voluntarias internacionales para facilitar los intercambios comerciales. Desde finales de los años ochenta, ISO 9000 es crecientemente la Norma Internacional universalmente aceptada (Technical Barriers to Trade del Organismo Mundial del Comercio) para proporcionar confianza a los clientes, sobre la calidad de productos y servicios de un organismo o empresa.

La norma ISO 14000 para la gestión ambiental, es otra que inicia su aceptación en el ámbito global. Al analizar los datos del Secretariado Central de ISO sobre las empresas certificadas en ISO 9000 hasta finales de 1999, observamos que los líderes son el Reino Unido, con más de 60, 000; Alemania y USA con más de 30,000; Australia e Italia con más de 20,000; China y Francia con más de 15,000; Canadá, Japón y la República de Corea con más de 10,000; Brasil e India con más de 5,000 y después México. Esto no corresponde al rango del México "tigre" exportador.

En efecto, estadísticas oficiales establecen la existencia de 40,000 empresas exportadoras en México. Hasta el Censo de Indicadores de Ciencia y Tecnología del CONACYT de 1999, solamente 2,668 "establecimientos" fueron certificados con la norma ISO 9000. Fueron todos ellos exportadores, aún existen más de 35,000 por implantar su Sistema de Gestión de Calidad. Esa es el área de oportunidad.

Tradicionalmente los apoyos a las PYMES en todos los países emergentes, fueron otorgados en "tecnología dura" como bienes de capital y tecnología de procesos. Sería interesante reforzar

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA Ricardo Campos Álvarez Tostado y Luis Miguel Martínez Anzures con la colaboración de Germán Ruiz Méndez

la adopción de tecnologías "blandas": la gestión (management) sistemática de la calidad, implantando ISO 9001:2000 en 20,000 empresas pequeñas y medianas en el país, durante los próximos 10 años. Reforzar al tejido industrial mexicano en su competitividad internacional, acercándose a las 25,000 ó 30,000 empresas certificadas en ISO 9000 e ISO 14000.

En los últimos 20 años México desarrolló y -continúa haciéndolo- una infraestructura legal, tecnológica y educativa envidiable. Utilizarla mediante un esfuerzo coordinado, permitirá lograr los objetivos de implantar ISO 9001:2000 e ISO 14000 en 25 ó 30 mil empresas. Sin tomar en cuenta esa infraestructura existente, el reto pudiera ser inalcanzable. La infraestructura está constituida par:

- Plan Nacional de Desarrollo.
- Ley Federal de Metrología y Normalización.
- Reglamentos de dicha Ley.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).
- Centro Nacional de Metrología.
- Comité Técnico Nacional de Normalización de Sistemas de (Gestión) de Calidad.
- Normas Mexicanas: NMX.
- Normas Oficiales Mexicanas: NOM.
- Comité Técnico Nacional de Normalización en Sistemas de Gestión Ambiental.
- Comité Técnico Consultivo Nacional de Normalización.
- Entidad Mexicana de Acreditamiento (EMA).
- Cuerpos de Certificación de SGC y SGA acreditados.
- Red de Laboratorios de Calibración y de Certificación de Productos Acreditados.
- Unidades de Verificación Acreditadas.
- Comité de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).

- Laboratorios de Investigación y Desarrollo Tecnológico.
- Instituciones de educación superior públicas y privadas en todo el territorio nacional.
 (IPN-Tecnológicos-UNAM-ITESM-UI, etc.).
- Instituciones de educación media superior en todo el Territorio Nacional (UT´s- CONALEP´s, Agropecuarias, etc.).
- Consultores.

A pesar de la euforia mundial por la calidad, en México sólo se vive el inicio de esta filosofía. En las empresas de nuestro país predominan los conceptos y prácticas tradicionales de la administración; aunque, hay que ser justos y no dejar de señalar que muchas de estas empresas con sus administraciones tradicionales mantienen altos niveles de calidad; así también hay otras que han intentado implantar un programa de calidad y no lo han logrado.

Los cambios económicos, junto con los tecnológicos, son, quizá, los que más van a afectar la manera de hacer las cosas en México. No sólo son los Tratados de Libre Comercio o la globalización de los mercados, que han obligado a nuestras empresas a producir mejor, al enfrentarse a una competencia más agresiva y decidida a ganar, sino que también se debe saber paliar las crisis económicas que sufren otros países y que afectan al nuestro.

En un mundo cada vez más interdependiente y en cambio constante, los mexicanos deben aprender a producir y negociar en un ambiente hostil y a enfrentar los retos de la apertura económica, con una mentalidad ganadora, de excelencia y de servicio.

Para que la Calidad Total, que ha demostrado su poder para ayudar en forma notoria a quienes hacen uso inteligente de ella, a través de una planeación cautelosa, proyectos experimentales, procesos inductivos y asesoría profesional, pueda convertirse en la ayuda que necesitan las

organizaciones mexicanas, ésta debe generalizarse ya que, el movimiento de calidad total se centra principalmente en grandes empresas transnacionales, y no en las medianas y pequeñas que son en su mayoría mexicanas.

Estas empresas transnacionales, son dependientes de los conocimientos importados, principalmente de Estados Unidos, y no se deja ver la adecuación de este modelo a las condiciones del país, y mucho menos pademos mencionar la innovación o producción de conocimientos propios, o sea, un modelo en la cultura mexicana.

El modelo de Calidad Total ha funcionado bien en países como Japón y Estados Unidos; pero no debemos perder de vista que estamos hablando de culturas diferentes a la nuestra, su moral y principios se mueven en otros ejes. El ejemplo más claro y más cercano lo tenemos con nuestro vecino del norte. El norteamericano regido por la ética calvinista, vive para trabajar y todo lo demás pasa a segundo término, en casos extremos hasta la misma familia; para ellos el tiempo es dinero y su obra en los negocios es directa. En México faltan muchas cosas por hacer en lo referente a la Calidad Total, sin embargo, cabe observar que si bien los avances han sido mínimos en relación con otros países, se debe sobre todo a las condiciones tanto políticas, sociales, económicas, culturales que vive nuestro país día con día.

Un modelo de Calidad Total, en México, sin adecuaciones a nuestra cultura, con obsesión por la perfección, sin tomar en cuenta las características de los trabajadores del país, tiene muchas posibilidades de crear un rechazo entre todos aquellos que deberían abrazar la filosofía y hacerla suya; puede salir adelante como un modelo totolitario y crear "neurosis poética" por su afán por la excelencia; pero al hacer esto no cumplirá uno de los principales objetivos de la filosofía, aquel que se llama: calidad de vida, considerando además que el cliente puede ser externo para el gobierno, como es el caso de un miembro del público o una organización

del sector público, o parte de la misma organización, -un departamento de personal o de contabilidad-.

La cuestión de quién es el cliente puede variar con el tipo de servicio suministrado y de acuerdo a su contexto político e institucional. Comienza con la cuestión de quién está interesado en la prestación del servicio, lo cual, para un cierto número de servicios, es una mezcla de intereses que incluyen al público en general, intereses específicos de grupos y a los clientes.

En algunos países la palabra "cliente se usa para describir una relación legal entre el ciudadano y el gobierno".

El servicio prestado puede ser un pago (efectuarlo o recibirlo), asesoría o información, así como el suministro de un servicio público, por ejemplo de salud, educación o transporte. El servicio puede ser prestado en un contexto de mercado, es decir, el usuario paga por el mismo o, bien, se provee a partir de fondos presupuestales. Las actividades de reglamentación, de procuración de justicia y seguridad pública, y de recaudación de impuestos, también figuran en un enfoque al cliente. Par lo tanto, las servicias abarcan una amplia gama de operaciones entre un cliente y un proveedar o prestador de servicios, cubriendo objetos más o menos tangibles y muy diversos servicios o productos-caminos y puentes, asistencia a discapacitados, redistribución directa de dinero, pronósticos del tiempo y seguridad personal-.

La calidad en el contexto de la prestación de un servicio camprende varias campanentes (par ejempla: aportunidad, precisión, accesibilidad e idaneidad según se detallan más adelante), que expresan valores de provisión del servicio y, como parte de esto, la relación entre el proveedor y el cliente. Estas valores difieren de un país a otro, dependiendo de su entorno político y cultural. Ciertas valores de alta nivel, por ejemplo imparcialidad y legalidad, muy

probablemente tendrán prioridad si no es que ya forman parte de la prestación del servicio. Como tales, pueden contemplarse como condiciones previas para poder proceder a abordar aspectos más gerenciales de la prestación del servicio como la oportunidad y la satisfacción del usuorio con el contenido del servicio.

Las relaciones de servicio en las que el proveedor público tiene un monopolio sobre el suministro del servicio difieren claramente de aquellas en las que hay servicios competidores, que proveen de un grado mayor de posibilidad de elección para el cliente e incentivos de mercado que impulsan al proveedor a mejorar la calidad del servicio.

El público como cliente sugiere que los componentes de una prestación de servicio sensible a sus requerimientos son:

Transparencia.- Los clientes deberían saber cómo trabaja la administración, cuáles son las limitantes que se imponen a las acciones de los servidores públicos, quién es responsable de qué cosa y con qué alternativas cuenta, en caso de que las cosas no salgan como es debido.

Participación del cliente.- Los clientes resisten ser tratados como receptores pasivos de aquello que la administración pone en sus manos. En muchos casos es necesaria su participación si la administración va a realizar muchas de sus tareas, como, por ejemplo, con la recaudación de impuestos.

Satisfacción de los requerimientos del cliente. En la medida en que sea posible, se debe ofrecer a los clientes servicios que correspondan a su porticular situación. Los servicios del tipo "una talla le queda a todos" ya no son apropiados ni son ya necesarios toda vez que

la nueva flexibilidad en el sector público permite que se pueda hacer coincidir a los servicios con los requerimientas.

Accesibilidad. Los clientes deben tener facilidad de acceso física a la administración a horas inconvenientes y se les debe ofrecer información en lenguaje simple y llano. La política de instrumentar "oficinas de atención integral", en donde se albergan en un solo lugar diversos servicios gubernamentales, son ejemplos de la factibilidad de hacer del contacto con los servicios al público una experiencia más amistosa para el usuario que le reporte un menar consumo de tiempo.

Estas comentarios siguen siendo válidos y podrían expresarse provechosamente en forma distinta camo sigue:

Los clientes participan en las decisiones a son consultados acerca de las mismas respecta del nivel y tipo de servicios que deben ser suministradas; se les informa acerca del nivel y tipo de servicios que van a suministrarse; pueden esperar razonablemente que recibirán este nivel de servicia; tienen derechos de queja y reparación si el nivel apropiado de servicio na es suministrado; se requiere a las dependencias encargadas de la prestación del servicio que establezcan objetivos de calidad en el servicio y que elaboren reportes de su desempeño en relación con dichos objetivos.

En todo gobierno se reconoce que para lograr un mayor acercomiento al cliente se requiere de un cambio cultural significativo en la manera de operar de las arganizaciones de servicios al público. Como tal, requiere de contar con capacidad para el cambio y de tiempo para conseguirlo.

La capacidad de lograr dicho cambio diferiró de un país o otro dependiendo de factores tales como el liderazgo político y administrativo, la intensidad de las presiones externas y al interior de las organizaciones, y el nivel de entendimiento de los objetivos de administración de los servicios en general y de las maneras de lograr los cambios necesarios. Una auténtica preocupación por prestar los servicios de manera eficiente y eficaz, en la que se reconozcan los intereses tanto de los clientes como de los contribuyentes, parece tener una aceptación general como una base ética y profesional para un servicio público moderno.

El contar con una base ética así provee un marco de referencia dentro del cual puede ser juzgada la propiedad del desempeño o la conducta de un servidor público y también nos proporciona un marco de referencia o criterios para la toma de decisiones en donde existe la capacidad de discreción o alternativas. Las iniciativas de calidad en el servicio reflejan una aceptación general de la importancia de un gobierno eficiente y con capacidad de respuesta para lograr un progreso social y económico.

Queda claro que las iniciativas de calidad en el servicia son congruentes con una orientación hacia el rendimiento que está siendo proseguida en las reformas del sector público en muchos países. Las iniciativas de calidad en el servicio canstituyen también un marco útil dentro del cual se pueden instrumentar reformas más extensas. Si al tiempo que se establecen las normas, se reexaminan y diseñan nuevamente los objetivos básicos de los programas (efectividad) y el costo (eficiencia) con los cuales se suministran los servicios, y si se requiere que se presenten reportes y se haga una revisión en forma regular del desempeño.

Las iniciativas de calidad en el servicio también plantean cuestiones fundamentales acerca de la relación entre el Estado y el ciudadano. Así como difiere este concepto de un país a otro, dependiendo de sus tradiciones jurídicas y políticas, ocurre lo mismo con el origen y enfoque

hacia las iniciativas de fijación de normas de servicio. Las iniciativas de calidad en el servicio son también importantes en lo que se refiere a todo el tema de la transparencia y obligación de rendir cuentas claras en el gobierno. Aparte de proveer a los clientes de información acerca de los servicios, existe en general una tendencia a la instrumentación de medidas para reportar acerca del desempeño contrastándolo con las normas u objetivos y una tendencia a una creciente revisión del desempeño por organismos externos.

Esta tendencia es consistente con el énfasis que se observa en las reformas en general realizadas la administración del sector público de países miembros que reclaman una mayor apertura y transparencia, así como un incremento en la rendición de cuentas.

Bibliografía

- Acle Tomasini, Alfredo. Retos y Riesgos de la Calidad Total. Ed. Expansión, 1993.
- Álvarez Torres Martín. La Consultorio ¿Un bien Necesario para mi Empresa?. Ed. Panorama, México, 2001.
- Bozemon, Borry. Lo gestión Pública: su situación actual. FCE, 1998.
- Breitenberg Maureen. NISTIR 4721 Questions and answers on Quality, the ISO 9000 standard Series. U.S. departament of commerce National Institute of Standard and Technology. USA, 1993.
- Croizer, Michael. El cambio en las organizaciones públicas, citado por Ricardo Uvalle Berrones en: Los nuevos derroteros de la vida estatal.
- Crosby Philip. La calidad es gratuita. Nueva York, Ed. McGraw-Hill, 1979.
- Del Castillo Vega Arturo. Transformación Institucional en las Organizaciones Gubernamentales:
- Elementos de Análisis para el Cambio. CIDE, México, 1998.
- Desarrollo Organizacional. Apuntes sobre el seminario de Gerencia Pública con el Mtro.
 Huberto Castillo. Mexico. FCA. 1994.
- Esponda, Alfredo. Coordinador, Hacia una Calidad más Robusta con ISO 9000:2000, Editorial Panorama, México, 2001.

- •Feller L. Managerial Response to Technological Innovations in Public Sector Organizations. ManagementScience, núm. 26, 1980.
- •Fernández Julian y de la Torre Bernardo, ISO –9000. Implementación y certificación del
- Folgar, Oscar Francisco. ISO 9000 Q aseguramiento de la calidad. Ediciones Macchi. 1996.
- Galgano, Alberto. Calidad Total. Ed.Diaz de Santos, México, 1993.
- González Carlos. Normas Internacionales de Administración de Calidad sistemas de calidad y Sistemas Ambientales. Ed, Mc Graw Hill. México 1993.
- González Mateos Alfonso. Campos de Estudio de una Nueva Administración Pública y Gobierno. en Revista de Ciencias Políticas y Administración Pública. Estudios Políticos, cuarta época, Núm.20 enero-abril, México, 1999.
- Hemenway Caraline G. ¿What is ISO 14000?. CEEM, information, Virginia. USA 1994.
- Informe Cleveland, 21-23-IV-1982, Universidad de Minnesota. USA 1995. 21-23-IV-1982, Universidad de Minnesota. USA 1995.
- •Instituto Mexicano de Normalización y Certifi cación. Administración de la calidad y aseguramiento de la calidad: Vocabulario. Norma ISO 8402: 1994 / NMX-CC-001: 1995. México, IMNC, 1995.
- IV Congreso del CLAD Venezuela.

sistema, Ed. porrúa, 1999.

- Juran J.M. Estrategias para el logro de una calidad de categoría mundial. Ed. Quality Progress, Marzo 1991.
- Kraemer, K.L. y R. Kling. The Political Character of Computerization in Service Organizations: Citizen Interests or bureaucratic Control?. Computers and the Social Sciences, núm. 1, 1985.
- Lamprecht, James. ISO 9000 en la pequeña empresa, manual de implementación. Ed. Panorama, México, 1998.

- Mohr, L.B. Determinants of Innovation in Organizations. American Political Science Review, NÚM 63, 1969.
- Norma mexicana NMX- CC -9001 IMNC 2000.
- Oficina de la Presidencia para la Innovación y Calidad Gubernamental. Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental. Actualizado a diciembre de 2001.
- Omachonu V. y Ross Joel. Calidad Total. Ed. Diana, México, 1995.
- Omachonu Vicent K., Ross Joel E. Principios de la Calidad Total.
- Osborne D. Y Gabler T., Un nuevo Modelo de Gobierno, Ed. Gernika-1994.
- Rothery Brian. Normas en la industria de Servicios ISO 9000, ISO 14000. Ed. Panorama, México, 1998.
- Roel Rodríguez, Santiago. Estrategias para un Gobierno Competitivo. México, Ediciones Castillo, 1996.
- Ruiz Sánchez Carlos. Teorías de la Administración, una Revisión Histórica. F.C.P.S. UNAM, México, 1999.
- Sandgrove, Kit. Cómo hacer que funcione la Calidad Total. Ed. Panorama, México, 1997.
- Senlle Andres. Como evaluar su calidad Herramientas para la auditoria de la calidad en la empresa. Ediciones Gestión 2000, España, 1999.
- Shanfritz Jay M. Y C. Hyde Albert. Clásicos de la Administración Pública. Ed. FCE, 1999.
- Sosa Pulido, Demetrio. Calidad Total. Ed. Limusa, México, 1995.
- Toefler, Alvin. El cambio del poder. Plaza y Janes, México, 1990.
- Uvalle Berrones Ricardo, Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México. Toluca México, 1993.
- Villarreal René, Liberalismo social y reforma del Estado. Citado por Ricardo Uvalle Berrones en: los nuevos derroteros de la vida estatal. 1993 Toluca. México, 1993.
- www.aenor.es/frprdoc2.htm
- www.aeronet.com/tecnica/normasiso1400_1htm

- www.cinterfor.org.uy/publics/spanish/region/ampro/cinterfor
- www.cinterfor.org/temas/calidad/doc/iso9000/iii.htm
- www.ellabaratorio.com/iso-90001.htm
- www.se.gob.mx/normas/iso_9000/iso_9000_2000
- www.desdelolocal.gob.mx
- Zuccolotto, Héctor. Calidad Total. Ed. Panorama, México, 1992.

ALTA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Se terminó de imprimir en el mes de febrero del 2006, en los talleres de Luminanza, S.A. de C.V., ubicados en Nicolás Bravo Nte. No. 714-A, Col. Santa Bárbara, Toluca, México, C.P. 50050. Tels.: (01 722) 214-29-28, 214-29-20, 214-78-12, 214-78-22. La edición consta de 500 ejemplares.



Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

www.iapem.org.mx instituto@iapem.org.mx