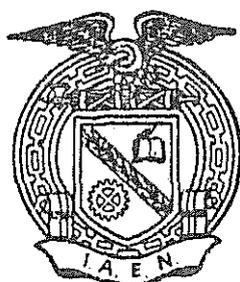


REPUBLICA DEL ECUADOR
SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES



XXII CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL
PARA EL DESARROLLO

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

*HACIA UN SISTEMA DE CALIDAD TOTAL. SU APLICABILIDAD EN
EL ECUADOR*

Econ. Patricio Suasti S.

1994 - 1995

AGRADECIMIENTO

Al Banco Central del Ecuador, por haber promovido mi participación en el XXII Curso Superior de Seguridad Nacional para el Desarrollo; y de manera particular a la Auditoría General, por la colaboración en cuanto a suplir mi ausencia durante el desarrollo de este evento.

Al señor Economista Raúl Nieto J. por su valioso aporte crítico sobre el tema desarrollado, así como por su asesoramiento académico.

DEDICATORIA

A Soledad, mi esposa, mi entrañable amiga y mi compañera, por su voto de confianza; sin su apoyo no hubiera sido posible alcanzar esta meta.

A mis hijos, Alejandra, Patricio Daniel y Pamela, quienes con su inocencia y sinceridad, facilitaron e hicieron menos duro el hecho de restarles mi tiempo y compañía durante estos últimos meses. Mi compromiso de seguir adelante.

INDICE

CONTENIDO	PAGINA
INTRODUCCION	
<u>CAPITULO 1</u>	
1. EL ESTADO ECUATORIANO	
1.1. Principales rasgos de la economía ecuatoriana hasta 1990	3
1.2. Políticas de ajuste estructural	9
1.3. El plan de estabilización	15
1.3.1. Política económica del Gobierno	17
1.3.1.1. Política de ajuste	17
1.3.1.2. La reforma del Estado	18
1.3.1.3. La reforma del Sector Financiero	19
<u>CAPITULO II</u>	
2. ASPECTOS DE LA MODERNIZACION	
2.1. Aspecto Legal	20
2.1.1. La racionalización y Eficiencia Administrativa	24
2.2. Consideraciones Generales	26
<u>CAPITULO III</u>	
3. CALIDAD TOTAL	
3.1. Conceptos	32
3.2. Objetivos de la Calidad	34
3.2.1. Objetivos de Crecimiento	35
3.2.2. Objetivos de Mantenimiento del Statu Quo	36
3.3. Elementos de la Calidad	37
3.3.1. Control	37
3.3.1.1. Obstáculos al Control y a las Mejoras	42
3.3.2. Garantía	43
3.4. Principios	45

CAPTITULO IV

4. SISTEMA DE CALIDAD TOTAL. APLICABILIDAD EN EL ECUADOR

- | | |
|---|----|
| 4.1. Qué debe hacerse | 56 |
| 4.2. Cómo aplicar la Calidad | 61 |
| 4.3. Aplicabilidad en la Administración Pública | 70 |

CAPITULO V

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- | | |
|----------------------|----|
| 5.1. Conclusiones | 75 |
| 5.2. Recomendaciones | 82 |

BIBLIOGRAFIA 87

INTRODUCCION

El Ecuador ha desarrollado sus actividades de acuerdo a las necesidades de sus sectores políticos, económicos y sociales, para lo cual ha debido, de acuerdo a las tendencias mundiales y a sus posibilidades productivas, adoptar determinados modelos económicos para fomentar su desarrollo.

Se ha transitado por diversas circunstancias y en cada una de ellas el Estado ha respondido a los requerimientos de su sociedad, en determinadas épocas ha sido grande pues así lo ha demandado el modelo de desarrollo, ha tenido que modificar su accionar ya que debió apoyar al sector productivo que requería de su auxilio. En la actualidad, desde comienzos de la década de los 90, el Estado debe cambiar de horizonte, para lo cual el Gobierno central propone su modernización, con el propósito de que responda de manera ágil y eficiente a las demandas de la apertura de mercados y la globalización de las economías.

Se han dado los primeros pasos, sin embargo, no se encuentra el rumbo apropiado, la Modernización no solamente es desinversión, conlleva aspectos de mayor profundidad, en cuyo camino compromete la voluntad de todos quienes hacemos la sociedad ecuatoriana. Se plantea un nuevo reto, ante el cual no ha habido la suficiente preparación, pero esto no puede constituirse en un impedimento, que nos aleje de justas aspiraciones a nivel internacional.

Mucho se ha comentado que el país no debe únicamente copiar modelos para su desarrollo, no obstante, hay sistemas que han dado muestras de su solvencia en otros países, ahora se debe promover alternativas eclécticas

para lograr los objetivos propuestos. Una de ellas viene a ser la Administración por Calidad Total, que con la adecuada preparación, análisis y discusión de sus principios, objetivos y planteamientos, pueden generar un mecanismo que al aplicarlo encamine los esfuerzos hacia la eficiencia y efectividad de la Administración Pública.

No es tiempo de ensayar, se conoce profundamente sobre las deficiencias, debilidades y lentitud del aparato estatal, por tanto es el momento de plantear soluciones, una de ellas es la Calidad Total, no únicamente como una política de administración, quien sabe como un modo de vida, en donde todos exijan, reciban y se comprometan a entregar CALIDAD.

CAPITULO I

1. EL ESTADO ECUATORIANO

1.1. Principales rasgos de la economía ecuatoriana hasta 1990

Durante el período que va desde los años treinta hasta finales de los ochenta, en la mayor parte de los países latinoamericanos entre ellos Ecuador, la formulación de las políticas económicas fue inspirada por la idea dominante según la cual, para alcanzar altas tasas de desarrollo económico era necesario apoyarse en la producción industrial orientada hacia el mercado interno, al menos inicialmente.

Esa situación confiere un papel secundario al sector agropecuario, aunque debía cumplir las funciones subsidiarias clásicas para ajustarse al desarrollo industrial: suplir adecuadamente la demanda de alimentos, generar excedentes de mano de obra para su reasignación a las actividades urbano industriales, generar excedentes de capital para financiar las primeras etapas del crecimiento industrial, generar divisas para la adquisición de bienes de capital y tecnología y, finalmente, contribuir al crecimiento del mercado interno para estimular el desarrollo industrial.

Las políticas macroeconómicas instrumentadas casi siempre guardaron coherencia con la estrategia del modelo de industrialización para la sustitución de importaciones. Mientras las políticas comerciales establecían mecanismos de protección a la producción nacional contra la competencia internacional, el manejo cambiario permitía

abaratar las importaciones de bienes de capital y de tecnología, aunque desalentaba la producción para exportar, marchitando algunas de las ventajas comparativas que el país tenía en el mercado internacional.

De otra parte, el gobierno ha intervenido fijando los precios de ciertos bienes agrícolas con el fin de mantener bajo el costo de la alimentación en los centros urbanos y favorecer la estabilidad del costo salarial y aumentar el ritmo de acumulación de capital en la industria, todo esto como complemento a las políticas que favorecían a la producción para el mercado interno.

Las políticas sectoriales de subsidios y protecciones compensatorias fueron claramente selectivas en favor de las actividades directamente relacionadas con el modelo de industrialización sustitutivo de importaciones. La mayor parte de cultivos, alimentos, y casi toda la población rural quedaron excluidos de los subsidios y mecanismos de protección que pudieron compensar las diferencias ocasionadas por la aplicación del modelo económico.

Los principales resultados del modelo de desarrollo de sustitución de importaciones puede resumirse en los siguientes puntos:

- a. Al amparo de políticas de protección y subsidios, se desarrolló un sector tecnificado y empresarial que produce materias primas o productos de exportación; al margen de las políticas sectoriales, se formó un

conjunto amplio de actividades productivas que se caracterizan por un relativo estancamiento económico y tecnológico.

- b. La mayor parte de la agricultura moderna protegida resultó poco o nada competitiva a nivel internacional, debido a sus patrones de cultivo y de tecnología.
- c. Son muy escasos los vínculos técnicos entre el desarrollo del sector agropecuario y el de la industria.

Los años 80 se han constituido en una "década perdida" para el desarrollo en América Latina y el Caribe. Comparando el nivel alcanzado diez años antes, en la gran mayoría de los casos, los países de la región han retrocedido en términos de producto por habitante, y quienes han logrado crecer lo han hecho a tasas muy reducidas y con altos costos económicos y sociales. Además, se ha presentado una considerable caída en los coeficientes de inversión, elevados niveles de endeudamiento externo, pérdida de la capacidad operativa del sector público, caída del gasto social y los continuos procesos inflacionarios, constituyen fenómenos que limitan tanto el potencial futuro de crecimiento como el alcance de las políticas públicas.

La crisis económica que afectó al país durante los años ochenta,¹ cuyo modelo de desarrollo, concentrador y

¹ Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas. "COYUNTURA AGROPECUARIA". Volumen 10. 1993. Impresión Litocamargo.

excluyente, fue el síntoma para que se redefinieran las ideas y las doctrinas acerca de las condiciones necesarias para lograr tasas altas de desarrollo económico. La pérdida de dinamismo de la producción se debía a que el modelo proteccionista había engendrado una estructura productiva ineficiente, no competitiva y renuente a mejorar las tecnología y la productividad; además, a que el sistema económico padecía una ineficiente asignación de recursos debido a la injerencia excesiva del Estado en el funcionamiento de los mercados, con medidas que distorsionaron completamente las señales que reciben los agentes económicos.

La evolución de la economía ecuatoriana durante los últimos 10 años ha sido fundamentalmente inestable debido a causas de origen interno y externo. Si bien esos problemas se los asocia frecuentemente con la crisis generada por el endeudamiento externo, es necesario contemplar que éstos en realidad se originaron al final de los años setenta e inicios de la década de los ochenta. En efecto, al mismo tiempo que la economía ecuatoriana empezó a crecer dinámicamente a raíz del inicio de las exportaciones petroleras y del posterior aumento del precio del barril de crudo en el mercado internacional, se presentaron distorsiones expresadas a través de elevados desequilibrios en los sectores fiscal y externo. Los problemas se agudizaron en los primeros meses de la reinstauración de la democracia en el país, como consecuencia de la adopción de medidas que significaron una expansión fiscal y un drástico encarecimiento de los costo de producción en la economía.

La situación mencionada se pudo mantener hasta cuando existieron bajas tasas de interés internacionales y hasta cuando se pudo contar con el financiamiento externo requerido. Por lo tanto, la crisis de la deuda externa dejó al descubierto los problemas que se habían acumulado a lo largo de años anteriores.

A partir de ese momento se incrementó la vulnerabilidad externa de la economía ecuatoriana. Varios eventos exógenos sobrevinieron en los siguientes años, que ocasionaron importantes pérdidas de divisas al país. Entre ellos se debe mencionar las inundaciones de finales de 1982 y 1983 que motivaron una contracción de las exportaciones tradicionales; y el terremoto de 1987 que determinó la suspensión de las exportaciones de petróleo por alrededor de cinco meses. En general se dio un persistente deterioro de los términos de intercambio a lo largo de toda la década. Para enfrentar estos problemas se adoptaron políticas de ajuste en el frente externo, pero no siempre fueron acompañadas de políticas por el lado de la demanda agregada, por lo cual la mayor parte de la década transcurrió en el contexto de un creciente proceso inflacionario.

A mediados de 1982 se implantó un primer programa de estabilización, con él se buscaba enfrentar el impacto de la crisis de la deuda externa y los efectos destructivos de las inundaciones de la costa ecuatoriana, que redujeron las exportaciones de banano, café y cacao. Este programa tuvo su fundamento en un ajuste fiscal y monetario, que fue complementado con una política de depreciación real de tipo de cambio. Como resultado,

entre 1982 y 1983 fue eliminado el déficit del sector público no financiero y el desequilibrio de la cuenta corriente externa. Esto permitió que se desacelerara la inflación de fin de período a menos de la mitad de 1983 y 1984. El restablecimiento temporal del equilibrio macroeconómico permitió que la economía se reactivara y creciera a tasas superiores al 4 por ciento en 1984 y 1985. Este proceso de recuperación de la economía fue interrumpido por la rápida caída del precio del petróleo en 1986 y por el terremoto de 1987; y, para compensar la merma de divisas, el país dejó servir su deuda externa comercial.

En el frente interno, en cambio, las políticas no fueron coherentes, pues lejos de contraerse se fueron tornando crecientemente expansivas. Como consecuencia, los desequilibrios fiscal y externo se agudizaron, provocando una caída de las reservas internacionales netas a valores negativos hacia mediados de 1988, una inflación creciente y grandes distorsiones en precios relativos. Este deterioro económico coincidió con el último año del gobierno en funciones de esa época.

A los pocos días de acceder al poder, a final de agosto de 1988, el nuevo gobierno adoptó un programa de estabilización con características similares a las del programa implantado a mediados de 1982. Por medio de éste se buscaba un realineamiento de precios relativos y la reducción de los desequilibrios macroeconómicos de forma gradual. Luego del ajuste inicial, este programa tuvo como componentes importantes una política de restricción monetaria y fiscal, ajustes salariales

menores que la inflación y el establecimiento de una política cambiaria basada en ajustes graduales y preanunciados, que pretendía mantener la competitividad del sector transable en la economía. Como complemento se adoptaron ajustes graduales en los precios de bienes y servicios públicos, particularmente de la gasolina. No obstante al final de 1989 la inflación se mantenía a una tasa superior a la anunciada por el gobierno y al mismo tiempo, el costo de producción fue alto.

"A partir de ese momento el esfuerzo fiscal fue menor, en parte debido a que los ingresos del sector público se incrementaron como consecuencia de la subida de los precios internacionales del petróleo, ocasionado por la guerra del Golfo Pérsico".²

La política cambiaria, en cambio, se mantuvo inalterable, incluyendo ajustes discretos que se adoptaron ocasionalmente con el fin de mantener estable un cierto nivel del tipo de cambio real. Este crecimiento económico respondió en parte a la expansión de las exportaciones de banano y camarón especialmente, lo que a su vez contribuyó a la mejora del nivel de las reservas internacionales.

1.2. Políticas de ajuste estructural

"La estrategia de crecimiento económico definida en la Carta de Desarrollo presentada al Banco Mundial (enero

² Jácome Hidalgo, Luis. ESTABILIZACION EN EL ECUADOR. De la Inflación Crónica a la Inflación Moderada. Apunto Técnico 23. 1994. Editorial La Huella. Enero/94. Primera Edición. pág. 7.

1990)...³ trataba de definir como intención fundamental del Gobierno el impulso de las actividades productoras de bienes exportables y la sustitución eficiente de las importaciones, a fin de reducir la dependencia del sector externo del petróleo. Las reformas comprenden la simplificación de procedimientos administrativos, la reducción de los aranceles y la introducción de reformas sustanciales en la minería, la industria y la agricultura, calificados como los sectores fundamentales de la nueva estrategia.

En el sector minero se pretende intensificar la apertura a la inversión extranjera; en el sector energético tendrán prioridad las inversiones en sistemas de distribución; se pondrá énfasis en la reforestación y conservación de cuencas hidrográficas, se modificarán los sistemas defectuosos de comercialización agropecuaria y se establecerán condiciones crediticias flexibles en cuanto a plazos. Los problemas del medio ambiente serán incorporados en las políticas de inversión, inclusive en los mecanismos de conversión de la deuda externa.

Frente a esta estrategia de apertura, que al parecer no ha encontrado entre los planificadores locales una segunda mejor alternativa, las discrepancias entre liberales y estructuralistas se circunscriben al shock y al gradualismo. En esencia, ambas propuestas coinciden en los objetivos de liberalización comercial y financiera, en el desmantelamiento de los regímenes proteccionistas y en una reinserción basada en el

³ Mancero, Alfredo. "AMERICA LATINA EN EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL". La Economía Ecuatoriana y el Contexto Internacional: una perspectiva de mediano plazo. CORDES. Editorial NOCION. 1990. Pág. 196.

aprovechamiento de las ventajas comparativas naturales. Tal como se ha llevado la secuencia del proceso de apertura, la contracción de las importaciones apunta a dos objetivos inmediatos: incrementar la disponibilidad corriente de divisas ante la incapacidad de crecimiento dinámico de las exportaciones de bienes primarios (petróleo y agropecuarios), y acelerar la obsolescencia del sector industrial para desviar la demanda de importaciones hacia otros bienes distintos de las materias primas y maquinarias industriales.

Cuando se hayan acumulado reservas internacionales suficientes y se haya agotado la demanda de importaciones para el sector industrial, la liberalización del comercio irá acompañada de políticas crediticias selectivas para reorientar la asignación de recursos hacia la agricultura y la minería.

Es necesario señalar que en materia de soluciones, luego de la posesión del gobierno de 1992, se planteó un nuevo enfoque, por medio del "Plan Macroeconómico de Estabilización", resaltando la necesidad de propiciar un ajuste estructural del sistema económico, en el sentido de lograr una reasignación de los recursos de la economía en favor de las actividades donde el país tuviera ventajas comparativas internacionales y en contra de las producciones ineficientes. Es entonces cuando se erige el nuevo tema de la apertura económica, que exalta la competencia como el mecanismo ideal para inducir la eficiencia económica, la modernización y el crecimiento de la producción.

Para lograr el ajuste estructural del sistema económico, era necesario restablecer la importancia de las fuerzas del mercado en la asignación de los recursos. Esto significa que se debe rechazar todo tipo de injerencia estatal en el funcionamiento de los mercados para que sean la competencia y las ventajas comparativas las que definan qué actividades económicas habrán de desarrollarse, y no la discrecionalidad de funcionarios, influidos por determinadas ideas económicas o por la presión política de individuos o grupos con acceso privilegiado a los centros de poder. En términos prácticos se debían suprimir las restricciones administrativas al comercio internacional, reducir al mínimo posible las tarifas arancelarias, eliminar todo tipo de subsidios y demás privilegios selectivos y, en el mercado interno evitar la intervención oficial en la formación de los precios.

Se estableció además, que un requisito indispensable para el correcto funcionamiento del modelo es la definición de un ambiente macroeconómico estable. Esto significa lograr tasas bajas de inflación, promover la liberalización financiera hasta donde sea posible, mantener en equilibrio los gastos e ingresos del sector público y dejar que la tasa de cambio sea fijada por las fuerzas del mercado.

En cuanto al papel del Estado en la economía, el modelo exige la restitución al sector privado en cuanto a la responsabilidad y la dirección de los procesos de producción donde quiera que se considera que la empresa privada puede ser más eficiente. En este contexto

siempre se parte de la premisa de que la administración pública es ineficiente y susceptible de corrupción, en tanto que la administración privada es, por su propia naturaleza, eficiente e incorrupta.

Las responsabilidades del Estado deben quedar circunscritas a las que contribuyan a establecer las condiciones físicas e institucionales que favorezcan las correctas decisiones de los productores, entre las que se señalan: proporcionar un ambiente macroeconómico estable y las reglas del juego que permitan el adecuado desempeño de la actividad económica privada; garantizar la provisión de servicios públicos básicos, como educación, salud, seguridad para toda la población, en especial a los sectores más vulnerables; y, proporcionar la infraestructura económica básica, carreteras, aeropuertos, caminos vecinales, y fortalecer la capacidad científico-tecnológica para apoyar la iniciativa innovadora del sector productivo.

La liberalización del mercado de capitales solamente ocurrirá cuando se hayan cumplido dos requisitos previos: la liberalización del comercio y la puesta en vigencia de las reformas institucionales al sistema financiero.

Complementariamente, el control del déficit fiscal y la desaceleración de la inflación deberían hacer posible un régimen de tasas reales positivas sin interferencias estatales. Puesto que las transformaciones productivas tienen que darse en una economía desregulada, los regímenes laborales deberán ser flexibles en cuanto a contratación y remuneración, así como también deberán

disminuir las cargas tributarias imputables a la relación de dependencia laboral.

Todas estas reformas exigen continuidad de las políticas macroeconómicas, y por supuesto un marco de estabilidad institucional. El temor de los partidarios del shock es que el estilo gradualista pueda tomar un tiempo más largo y que en ese lapso la inestabilidad social pueda dar al traste con las reformas; la prudencia de los gradualistas no es otra que la de prevenir, precisamente, un desbordamiento institucional que también eche al traste las reformas.

En el campo estructural, se llevaron importantes transformaciones. La más destacable fue la apertura de la economía, con lo que se redujo el nivel promedio de tarifas arancelarias más recargos a las importaciones, al tiempo que se redujo la dispersión arancelaria. Esta apertura de la economía fue complementada con el establecimiento gradual de una zona de libre comercio con Colombia y Venezuela, que entró finalmente en vigencia en el último trimestre de 1992. En otro orden, el país continuó acumulando atrasos con respecto al servicio de su deuda externa comercial, situación que le creó una imagen negativa entre la comunidad financiera internacional.

Durante la primera mitad de 1992 se deterioró más la economía, coincidiendo esta situación con el período de transición hacia un nuevo gobierno. El exceso de demanda interna originado en la expansión fiscal impactó, más que en el nivel de precios, en la reservas internacionales

netas cuyo saldo se redujo. Además, el tipo de cambio real y las tarifas de bienes y servicios públicos se rezagaron con respecto al valor real que habían mantenido durante los tres años precedentes.

1.3. El plan de estabilización

A partir del mes de agosto de 1992, el nuevo gobierno implantó un programa de ajuste, cuyo objetivo fundamental de corto plazo era lograr una rápida reducción de la inflación y el fortalecimiento de la posición fiscal y externa y dentro de un horizonte de largo plazo, definió como pilar fundamental a la reforma del sector público, para dar viabilidad a la modernización y al desarrollo económico del país. x

El programa diseñó una estrategia de choque dirigida a desacelerar rápidamente la inflación, en reemplazo del enfoque más gradual que había prevalecido antes. Además utilizó el tipo de cambio como ancla, a diferencia de los dos programas anteriores que contemplaban al dinero y el salario como las variables que cumplieron esta función. En tal sentido la tasa de cambio pasó a ser un instrumento de estabilización, a costa de la competitividad de los sectores de la economía que comercian con el exterior.

Si bien al inicio del programa el tipo de cambio y los precios de otros bienes y servicios públicos, se incrementaron significativamente, en esta ocasión el ajuste fue mayor en términos de dejar espacio para mantener estables estas variables hacia el futuro. De esta manera se rompió en gran medida la inercia

inflacionaria que estaba alimentada por los permanentes ajustes que se venían realizando en estos precios. Las principales medidas incluyeron una devaluación de alrededor de un 30%, e incrementos importantes en los precios de los derivados del petróleo y la electricidad.

Se aumentó el precio de las gasolinas y el gas de uso doméstico. Posteriormente, los dos elementos centrales de la nueva política económica continuaron siendo la política cambiaria y el ajuste fiscal.

En particular, el manejo cambiario ha estado orientado a romper las expectativas inflacionarias que tenían hasta hace poco los agentes económicos, las mismas que en gran parte estaban asociadas al régimen cambiario anterior basado en minidevaluaciones preanunciadas. Luego de la devaluación inicial se definió un tipo de cambio nominal, aunque sin establecer un tipo de cambio fijo.

Operativamente, se definió una banda dentro de la que se le permitía flotar al tipo de cambio, con el objeto de mantenerlo estable dentro de las directrices del Banco Central. Bajo esta modalidad se evitó tanto los problemas macroeconómicos originados en la vigencia de reglas de ajuste del tipo de cambio nominal que buscan mantener un determinado nivel del tipo de cambio real, como la restricción de mantener un tipo de cambio fijo por un tiempo prolongado, que tiende a generar una apreciación real del tipo de cambio así como otras consecuencias macroeconómicas. Posteriormente la banda fue eliminada, de manera que hoy se tiene un régimen de flotación dirigida.

La disciplina en el manejo de las finanzas públicas fue identificada como una condición necesaria para el éxito del programa de estabilización, tal como lo demuestra la experiencia exitosa en otros países de la región que han logrado estabilizar sus economías. Esta política ha descansado fundamentalmente en una severa restricción del gasto estatal, sin recurrir a la generación de ingresos por el lado de los impuestos.

En el campo social poco es lo que se ha hecho. No ha existido por parte del gobierno la intención de darle un contenido social al gasto público. En este sentido la posición gubernamental ha sido la de que el mayor beneficio social para la población constituye la reducción de la inflación.

1.3.1. Política Económica del Gobierno

La política económica llevada a cabo por el gobierno está sustentada en los siguientes pilares fundamentales:

1.3.1.1. POLITICA DE AJUSTE: Se identificó a la inflación como el principal obstáculo para lograr un proceso de crecimiento sostenido, y tal sentido el objetivo económico central del gobierno fue el abatimiento de la inflación. Para alcanzar esta meta el énfasis se lo puso en disminuir la demanda global a través de una severa contención del gasto público. En la primera se elevaron con fuerza los precios de los bienes y servicios públicos, a través de la política cambiaria, la política de precios

internos de combustibles y la política de precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por el sector público. Tales incrementos significaron un importante shock inflacionario y, por medio de este cambio en los precios relativos, una transferencia de ingresos desde el sector privado hacia el sector público. En la segunda fase se produjo una fuerte contención del gasto público, que permitió congelar los mayores ingresos públicos y consolidar la disminución de la demanda interna global. Tal caída en la demanda interna está en el origen de la desaceleración de la inflación. Por el lado de los costos, la segunda fase del programa de ajuste se caracterizó por un represamiento de los precios de los principales factores de costo, cuyo nivel se ha quedado rezagado con respecto al nivel general de precios.⁴

1.3.1.2. LA REFORMA DEL ESTADO: "Planteada en lo fundamental a través de la Ley de Modernización del Estado, cuyo objetivo central es la reducción del tamaño de éste mediante la transferencia de parte de sus actividades y funciones al sector privado"⁵, con el fin de que el Estado ya no se dedique a actividades que no le ayudan a su gestión; además se busca una reducción efectiva del gasto público.

⁴ Tassara Sancho, Alberto. "ECUADOR: COYUNTURA". Apunte Técnico N° 22. Segundo Semestre 1993. Librimundi. Pág. 27.

⁵ Ibid. pág. 27.

1.3.1.3. LA REFORMA DEL SECTOR FINANCIERO:
Planteada a través de la Ley de Mercado de Valores y de la Ley de Instituciones Financieras. Puesto que el programa de ajuste y la reforma del Estado significan un incremento importante en el nivel de desempleo, particularmente urbano y consecuentemente un aumento en los nivel de pobreza, en el mediano y largo plazos, tales tendencias sólo pueden ser contrarrestadas mediante un incremento de la inversión del sector privado que permita reabsorber la mano de obra desplazada por los proceso antes mencionados. Para lograr este aumento de la inversión privada es preciso realizar reformas orientadas a incrementar el ahorro privado interno y mejorar las posibilidades de analizarlo hacia la inversión, impulsando una mayor participación de la inversión extranjera.⁶

⁶ Op. cit. pág. 27.

CAPITULO II

2. ASPECTOS DE LA MODERNIZACION

La modernización del Estado, implica un proceso de cambio que no puede estar circunscrito únicamente al aspecto económico, tiene que abarcar todo lo que guarda relación con lo político, social y administrativo.

El Ecuador se ha visto en la necesidad de transformar el Estado, con la finalidad de facilitar el proceso de integración de la economía ecuatoriana al sistema económico internacional, en tales circunstancias el Gobierno ha impulsado el régimen de apertura, el incremento de las importaciones, los ajustes estructurales, atraer la inversión extranjera y la modernización del Estado.

2.1. Aspecto Legal

Este proceso de transformación requiere de un fundamento legal, por tal motivo, el Gobierno Nacional, para diciembre de 1993, promulgó la "LEY DE MODERNIZACION, PRIVATIZACIONES Y PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS, POR PARTE DE LA INICIATIVA PRIVADA" ⁷

Esta Ley, tuvo que responder a una situación en la que se requería de cambios y modificaciones de la estructura del aparato estatal, capaz de adecuarle a las relaciones de un nuevo modelo de desarrollo. Entre las consideraciones

⁷ REGISTRO OFICIAL No. 349. Quito, 31 de Diciembre de 1993.

fundamentales para la expedición de esta Norma Jurídica, se contempla que el país desde inicios de la década de los 80, no encuentra una solución adecuada para solventar las necesidades de los sectores más necesitados del país, y a pesar de los procesos de ajuste implementados no se ha logrado mejorar el nivel de vida de los ecuatorianos.

De otra parte, el Estado ecuatoriano se ha visto obligado a apoyar la actividad empresarial, incursionando en áreas cuyo resultado final, deja en claro que se han convertido en una pesada carga económica, por tanto el balance no es positivo, tanto más que en los actuales momentos es imprescindible entrar en un proceso de eficiencia y eficacia, con el propósito de atenuar el desperdicio de recursos de la experiencia empresarial del Estado, que afecta al Presupuesto General.

En tales circunstancias se plantea como alternativa el proceso de privatización y concesión de servicios, en el entendido que las actividades empresariales asumidas por el Estado, pueden ser transferidas al sector privado, con el fin de garantizar el acceso de un mayor número de ecuatorianos a los servicios públicos.

Los objetivos principales de la Ley ⁸, se resumen en los siguientes:

- a) La racionalización y eficiencia administrativa.*
- b) La descentralización, desconcentración y simplificación.*

⁸ Artículo 1. LEY DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, Pág. 2

- c) La prestación de servicios públicos y las actividades económicas por parte de la iniciativa privada mediante la desmonopolización, la libre competencia y la delegación de los servicios o actividades previstas en el numeral uno del artículo 46, de la Constitución Política ⁹; y,
- d) La enajenación de la participación del Estado en las empresas estatales no previstas en el numeral uno del mismo artículo antes referido.

En cuanto a los principios en los que se fundamenta la Ley, guardan relación con la **eficiencia, agilidad, transparencia, coparticipación en la gestión pública y solidaridad social.**

De acuerdo con los objetivos y principios, se manifiesta que la finalidad de la normativa emitida, radica en el hecho que el proceso de modernización tenderá al incremento de los niveles de eficiencia, agilidad y productividad en la administración de las funciones que tiene a su cargo el Estado; así como buscará promover, facilitar y fortalecer la participación del sector privado y de los sectores comunitarios y de autogestión en las áreas de explotación económica reservadas al Estado.

Los principales rubros que pueden delegarse a la iniciativa privada, por excepción, mediante concesiones son los siguientes:

⁹ El numeral uno del artículo 46 de la Constitución, establece que el Sector Público, es uno de los sectores básicos de la economía ecuatoriana y está compuesto por las empresas propiedad exclusiva del Estado. Además contempla que las áreas de explotación económica reservadas al Estado, tienen que ver con los recursos naturales no renovables, los servicios y las empresas estratégicas.

- a) *Producción, transporte, almacenamiento y comercialización de los hidrocarburos y demás minerales*
- b) *Generación, distribución y comercialización de fuerza eléctrica*
- c) *Servicios de telecomunicaciones*
- d) *Producción y distribución de agua potable*

Esta delegación se hará cuando las actividades señaladas se encuentren inmersas en circunstancias como:

- *La administración de esas actividades económicas acusen un impacto negativo en el presupuesto del sector público*
- *Cuando acusen un retraso tecnológico que impida el desarrollo económico y social del país*
- *Cuando el nivel de gastos de inversión de las entidades que han asumido el compromiso de llevar adelante esas actividades o la prestación de servicios públicos, sea menor al 30% de su presupuesto*
- *Cuando la posición financiera de esas entidades determine la incapacidad de acometer de forma autosuficiente un proceso de inversiones necesarias para cumplir con sus objetivos*

Adicionalmente, esta Ley contempla la creación del Consejo Nacional de Modernización del Estado, CONAM, que será el encargado de ejecutar los procesos de

modernización de los entes que no cumplan adecuadamente con los programas establecidos. Se describe su conformación y sus funciones.

2.1.1. La Racionalización y Eficiencia Administrativa

Se pretende identificar las funciones que se desarrollan en forma repetitiva y los controles que resulten injustificados, a fin de tomar acciones que agiliten y mejoren la administración.

Como principal mecanismo se propone la **reorganización**, para lo cual se puede: fusionar las entidades que dupliquen funciones y actividades; reorganizar y suprimir entidades cuya naturaleza haya dejado de ser prioritaria e indispensable para el desarrollo nacional; o que, no presten un atención eficiente y oportuna a las demandas de la sociedad.

La Desmonopolización, Delegación de Servicios Públicos y la Iniciativa Privada y Privatización:

Para cumplir con esta meta se ha hecho referencia al contenido del artículo 46 de la Constitución Política de la República, en el cual se señala que "la economía ecuatoriana funciona a través de cuatro sectores básicos:"¹⁰ público, de economía mixta, comunitario o de autogestión; y el privado.

¹⁰ Constitución Política de la República del Ecuador, Interpretaciones. Edición 52, Corporación de Estudios y Publicaciones. Noviembre de 1994. Pág. 17.

"El sector público compuesto por empresas de propiedad exclusiva del Estado"¹¹. Se contempla que son áreas de explotación económica reservadas al Estado, las siguientes:

- a) Los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo y todos los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta a la del suelo;
- b) Los servicios de agua potable, fuerza eléctrica y telecomunicaciones; y,
- c) Las empresas estratégicas definidas por la ley."¹²

Luego de detallar las "propiedades" del Estado ecuatoriano, se manifiesta que:

El Estado, excepcionalmente podrá delegar a la iniciativa privada el ejercicio de cualesquiera de las actividades antes mencionadas, en los casos que la ley establezca. ¹³

En tal sentido la Ley de Modernización puntualiza que el Estado deberá cumplir con la obligación de atender, principalmente, la educación y la salud pública de los ecuatorianos.

El proceso de delegación a la iniciativa privada, se podrá cumplir por medio de las siguientes modalidades:

¹¹ Ibid. pág. 17.

¹² Ibid. pág. 17.

¹³ Ibid. pág. 17.

- a) Aporte total o parcial al capital de sociedades por acciones.
- b) Arrendamiento mercantil.
- c) Concesión, venta, transformación o fusión de empresas estatales.

Es importante señalar que el espíritu de la Ley persigue objetivos precisos y específicos, para lo cual contempla mecanismos adecuados, que en síntesis servirían para enfrentar la transformación en que se halla empeñado el Gobierno Nacional, para "...lograr un cambio en las relaciones que se establecen en la sociedad y en la economía,..."¹⁴ así como, buscar la elevación del nivel de vida, superar la ineficiencia, el paternalismo y la burocracia.

2.2. Consideraciones Generales

El discurso de la modernización del Estado no es nuevo, desde hace una década comenzó a rodar ya en América Latina, es parte de las políticas de ajuste que se han aplicado a lo largo de la región. En los actuales momentos este proceso no tiene signo de exclusividad en el Ecuador, únicamente ha tomado forma, para cumplir con ciertos requisitos de un nuevo orden económico. Es necesario responder con solvencia a las imposiciones de la apertura económica, que en último término se convierte en una "necesidad creada" por los organismos internacionales, que "apoyan" el desarrollo de sus países miembros. El proceso de modernización al menos en el caso ecuatoriano,

¹⁴ Agenda para el Desarrollo. Plan de Gobierno 1993-1996. CONADE. pág. IV.

"..camufla el deseo de imponer una masiva privatización con el fin de ampliar posibilidades de acumulación de capital y, por otra, en consonancia con lo anterior, responde a la profundización del proceso de internacionalización de la economía mundial" ¹⁵

En este punto conviene tomar en cuenta los elementos de donde parte la modernización, los principios en los que se fundamenta, hacia donde pretender llegar. En términos generales se plantea la modernización como un proceso para que el país no esté alejado o se desvincule del desarrollo y la prosperidad, permitiendo que el ciudadano común tenga la oportunidad de participar y alimente el deseo de aportar a la sociedad. Es decir, poner de manifiesto su creatividad y voluntad, para ser parte actuante de la transformación y colabore para cambiar un sistema ineficiente y paternalista, que impide un desarrollo equilibrado y sostenido.

Los contenidos básicos de este proceso, tienen que ver principalmente con la desregulación de la economía: hace falta prestar las facilidades para atraer la inversión extranjera; las privatizaciones: el Estado no es empresario tiene que atender a las áreas estratégicas de la economía; y, la actuación del sector privado: es el "símbolo" de la eficiencia, es sano, incorrupto, su participación es imprescindible.

Todo esta situación se presenta porque el sector Estatal atraviesa por una etapa extremadamente crítica, motivada por una "campana" de desprestigio en vista de su

¹⁵ Acosta Alberto, Ojeda Lautaro. PRIVATIZACION. CEDEP. 1993. Pág. 91.

ineficiencia, tamaño y lentitud, que no le permite cumplir, al menos, satisfactoriamente con los principales requerimientos de la sociedad, en materia de salud, educación, administración de justicia, seguridad social, prestación de los servicios básicos. A todo esto se suma su notable intervención en el campo empresarial, que en un momento determinado fue necesaria e importante, para evitar la quiebra de varias empresas privadas como, el Hotel Quito, banco La Previsora, Ecuatoriana de Aviación, FERTISA, con el fin de contrarrestar los consiguientes problemas que pudieron haber afectado a la sociedad.

Pero en el balance, el Estado ha quedado convertido en un organismo, grande, adiposo y débil, su tamaño influye en la ineficiencia, se han creado trámites y puntos de control innecesarios únicamente con el fin de justificar la presencia de una o varias personas "desempeñando una tarea"; no es muy permeable a los cambios por la falta de capacitación de sus integrantes; y, no tiene la fuerza impulsadora para "saltar" hacia un nuevo reto que le impone la modernidad, en donde "...el hombre y la sociedad deben crearse su propia normatividad." ¹⁶

Conviene señalar que el proceso de modernización puede ser ambiguo, pues en la forma más simplista, puede conducir a pensar que se requiere de una renovación tecnológica como sinónimo de eficiencia y eficacia; entonces en ese contexto tendría una posición acomodativa, para responder a un requerimiento estructural. Entre tanto, puede dejar de lado aspectos importantes como, la renovación social, en donde su

¹⁶ Ojeda Lautaro, "Modernización. ¿Para Quiénes?. 1ra. edición. C.D.S. 1994. Pág. 1.

actuación debe ser muy atinada, pues requiere de la conjugación de aspectos muy heterogéneos como la cultura y la educación de la sociedad.

Pero lo que sucede es que el proceso de modernización, tiende a adaptarse mejor con una corriente política, que propugna cambios estructurales, con el fin de que un país subdesarrollado como el Ecuador, adquiriera características comunes a las sociedades más desarrolladas, es decir adoptar una imagen supuestamente más avanzada.

Modernizarse implicaría ser o tratar de ser como los países desarrollados, dejando de lado aspectos del pasado y el presente, que evidencian debilidades muy grandes, mirando solo hacia el futuro, en donde los parámetros no son originales del país y en última instancia, y en su ejecución pueden implicar insospechados costos sociales.

Al aplicar la "receta" se puede decir que se han producido cambios estructurales principalmente, la reorganización, desburocratización, cambios tecnológicos, han sido los elementos básicos del proceso, pero ninguno de ellos ha considerado aspectos culturales y sociales.

Sin embargo, son fundamentales en el cambio social, que es hacia donde apunta todo el esfuerzo modernizador, al menos es lo que se puede colegir de la Ley de Modernización.

Ahora bien, en el país bajo la propuesta de modernización, se ha propugnado como mecanismo idóneo a la privatización de las empresas estatales. Sería la

herramienta más adecuada para dar una nueva imagen al Estado, pero no se ha considerado que detrás de este proceso, existen muchos inconvenientes que implican transformaciones de diversas relaciones sociales, que afectan la distribución del poder en la sociedad en general. Por tanto, las privatizaciones no pueden ser entendidas únicamente como meras transacciones comerciales. x

Políticamente, tampoco es un elemento muy adecuado para transformar la sociedad, porque no puede ser el único mecanismo que coadyuve para la solución de los problemas nacionales. Puede ser que en una primera aproximación se puedan solventar ciertos problemas de deficiencia de recursos, pero a largo plazo no se puede avizorar resultados precisos y definitivos, por el entusiasmo y confianza en las "bondades" del proyecto.

El haber empezado tarde este proceso, puede tener una ventaja, que es la de conocer que en otros países, ya existen las primeras evaluaciones de la aplicación de esas medidas, y se conoce que no todos los resultados son positivos, sino que en algunos casos son contrarios a los previstos. Sobre todo, se han analizado los "...efectos perversos de la transferencia a la empresa privada de las áreas estratégicas, entre ellas la pérdida de capacidad de decisión nacional e incluso de ejercicio de la soberanía interna" ¹⁷

La privatización se la ha promovido a nivel mundial, pues ha sido un elemento básico para la acumulación de

¹⁷ Acosta Alberto, Ojeda Lautaro, Pág. 204.

capital, se favorece con ello al sistema hegemónico. Se facilita con ello el promover un modelo de apertura económica, por la gran facilidad de transforancia de capitales, en un sistema de internacionalización de los mercados. Pero esto no es todo, es el paradigma de la eficiencia, vinculado principalmente con el carácter de la propiedad.

En tal sentido es importante garantizar la transparencia del proceso, para evitar la concentración del poder y atenuar los posibles efectos sociales que conllevaría la privatización de los servicios básicos en materia de salud, educación, seguridad social, electricidad, telecomunicaciones.

CAPITULO III

3. CALIDAD TOTAL /

3.1. Conceptos

En la actualidad es muy común hablar de la CALIDAD y su publicidad se la ha hecho a partir de la década de los años 40, siendo el Japón uno de los primeros países en los que ha revolucionado este moderno sistema de administración, producción y servicios.

Según el doctor Kaoru Ishikawa, la Calidad como tal, debe

"asociarse a los verdaderos requisitos de los clientes, no necesariamente al cumplimiento de las normas nacionales, ya que algunos elementos y características de la calidad se pueden medir con procedimientos químicos o físicos; para otras la prueba tendrá que basarse en las percepciones sensoriales humanas (prueba sensorial) color, sonido, olor, olfato, gusto y tacto. " ¹⁸

Además se debe tomar en cuenta que "...la calidad se relaciona con la percepción del cliente,... y, la definición de calidad es la satisfacción de las necesidades y expectativas de los clientes" ¹⁹

¹⁸ Ishikawa Kaoru. ¿QUE ES EL CONTROL TOTAL DE CALIDAD?. Grupo Editorial NORMA. Colombia 1994. Novena Reimpresión. pág. 46

¹⁹ Mc Graw-Hill. COMO GERENCIAR LA TRANSFORMACION HACIA LA CALIDAD TOTAL. Editora Luz M. Rodríguez A., Colombia, Impresor Litocamargo. 1994. pág. 2

Entre tanto se ha manifestado que "...primero fue el término 'calidad', ya que la diferencia que mueve a una persona y a una empresa está en obtener y ofertar servicios y productos de calidad, es el reflejo de un todo: de la persona, la empresa, la información, la educación, la comunicación." ²⁰

Teniendo en cuenta las tres opiniones antes señaladas, se puede colegir que todos los procesos que implican la provisión de productos o servicios requieren que se lo haga con calidad. Es importante para ello tener presente las necesidades del cliente, para satisfacer sus requerimientos, dejando de lado todos los argumentos o expectativas relacionadas con las utilidades o ganancias.

Se había mantenido vigente la opinión en el sentido que se les hace un favor a los consumidores, ofreciendo un producto o un servicio, la idea actual es que hay que hacer hincapié en la orientación hacia el consumidor, "Es él quien tiene el derecho de escoger los productos" ²¹

Como consecuencia de lo anterior, surge la tendencia por medio de la cual se pone de manifiesto el hecho que la calidad no tiene que ver únicamente con el producto, sino que todo el proceso de producción de bienes y servicios debe ser de calidad, entonces se requiere de: calidad de trabajo, de servicio de información, de procesos, de la división, trabajadores, gerentes y ejecutivos.

²⁰ Villacís V., Juan. EL VIAJE MAS PRODUCTIVO DE SU VIDA. Edición TECNICOMPU. 1994. pág. 70.

²¹ Ishikawa, Kaoru, op. cit. pág. 41

Por tanto es necesario esforzarse siempre por ofrecer un producto de calidad justa, a un precio justo y en la cantidad justa. Los consumidores no siempre estarán satisfechos con los productos y servicios que demanden, a pesar de que cumplan o no con las normas nacionales fijadas. Es aquí cuando surge la importancia de mantener o mejorar las características de calidad reales, que deberán entrecerse como un mensaje comprensible al consumidor.

3.2. Objetivos de la calidad

Los objetivos de la calidad son las metas a largo plazo, su determinación es fundamental para la empresa ya que hacen posible:

- "- Orientar y guiar todas las prácticas de la empresa;
- Unificar criterios básicos especialmente a niveles directivos
- Respalda las actuaciones de los directivos y darles autoridad;
- Estimular la acción y prevenir desviaciones que pueden ser negativas para el futuro de la empresa;
- Concentrar los esfuerzos (no desperdigarlos) en torno a metas concretas y factibles;

Debe evitarse, por inoperantes, objetivos difusos, vagos, indefinidos o subjetivos”²²

Cada uno de los elementos expuestos dirigen su esfuerzo a lograr que una entidad o empresa conquiste, mejore o por lo menos mantenga su posición en el mercado; consiga que sus clientes “viejos” reconozcan el beneficio que tienen al consumir sus productos o demandar sus servicios; y, podrán de manera ágil lograr que “nuevos” clientes tengan la oportunidad de acceder a un producto o servicio que satisfaga la expectativa.

Como complemento a estos objetivos se los ha agrupado en dos categorías, aquellos dirigidos al Crecimiento y los dedicados al Mantenimiento del Statu Quo.

3.2.1. Objetivos de Crecimiento: estos van paralelos a los vinculados con la productividad, ya que de alguna manera tenderán a concentrar la atención de la empresa en el incremento de la productividad, factor que le permitirá crecer, alcanzar mayores beneficios al consumidor, al ofrecer mejores productos; obtendría más rentabilidad en favor del robustecimiento de la empresa; mejor organización; y, finalmente, extendería sus mercados una vez consolidados los existentes.

Si bien estos Objetivos de Crecimiento, inciden mucho en el logro de mejoras materiales, es importante señalar que pueden conseguirse también mejoras cualitativas de gran

²² Estrada A., Raúl. “CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD, Un reto para el desarrollo de los países pobres”. Quito-Ecuador. Ed. INEN. Abril 1993. pág. 74.

interés, sobre todo cuando se aplique en una empresa que ofrece servicios.

3.2.2. *Objetivos de Mantenimiento del Statu Quo:* se refieren a las prácticas de control, se establecen normas y parámetros cuantificables y el compromiso es mantener esos parámetros, o alcanzar el nivel que las normas lo disponen, distraendo de esa manera el esfuerzo que debe dedicarse al cambio, de ese "estado de cosas", pues lo importante es el interés del cliente, lo cual se contraponc con la posición de la gerencia tradicional, que no reconoce el hecho de que "el cliente tiene la razón".

A pesar de las dos tendencias opuestas, puede haber una posición ecléctica que encamine a una empresa al éxito, ya que cada una de ellas puede aportar con los mejores esfuerzos para estar a la par de la evolución tecnológica, o por razones de mercado (crecimiento) y a la vez para la permanencia de procesos que están operando bien (mantenimiento del statu quo).

Es muy importante resaltar el hecho que los objetivos deben expresarse en un lenguaje comprensible para cada nivel "Así para la Alta Gerencia los objetivos deben expresarse en lenguaje de dinero; para el nivel inferior y operativo en el lenguaje de las cosas y para la dirección intermedia, en lenguaje bilingüe de dinero y de cosas" ²³

²³ Ibid. pág. 75



3.3. Elementos de la calidad

3.3.1. La aplicación de los conceptos de calidad en las diferentes empresas ha conllevado la utilización de diversas herramientas para su mejor aprovechamiento, siendo una de ellas el CONTROL, que permite utilizar ciertos parámetros, medidas o estándares con el fin de lograr los máximos niveles de calidad, produciendo artículos que satisfagan los requisitos de los consumidores, dejando de lado el hecho de pensar en que se les hace un favor a los consumidores, ofreciendo un producto o servicio.

En tal sentido, se han implementado algunos pasos para la implantación del Control de Calidad, entre los tres más importantes se pueden anotar los siguientes:

- " 1. Entender las características de calidad reales.
2. Fijar métodos para medirlas y probarlas. Esta tarea es tan difícil que al final de cuentas, posiblemente acabemos por recurrir a los 5 sentidos (prueba sensorial).
3. Descubrir características de calidad sustitutas y entender correctamente la relación entre éstas y las características de calidad reales".²⁴

Todo el esfuerzo para la aplicación de cada uno de estos elementos, está encaminado a mejorar la calidad de aceptación de un producto o servicio, de esta manera se logrará disminuir los defectos, correcciones y ajustes. Considerando además que al aplicar Control de Calidad, no se lograría únicamente cumplir con las normas que exige un país, empresa o entidad, sino que por sobre todo se contribuirá a cumplir con los requisitos exigidos por el cliente.

Es necesario no dejar de lado el hecho que al examinar "... un producto o un proceso laboral, comprendemos que ha sido creado o realizado gracias a la cooperación de muchas personas. El trabajo llega a un individuo, proveniente del individuo o proceso anterior y su tarea es agregar su labor y luego transmitirlo a la persona siguiente" ²⁵. Además según el doctor Kaoru Ishikawa

²⁴ Ishikawa, Kaoru, op cit. pág. 44

²⁵ Ibid. pág. 52

"un buen control significa revisar las normas de calidad constantemente, para que reflejen la voz del consumidor y sus reclamos así como los requisitos del siguiente proceso... si las normas y reglamentos no se revisan en un términos de 6 meses, esto es prueba de que nadie los está utilizando seriamente" ²⁶.

En tal sentido se pretende recurrir a la producción de bienes y servicios que permitan la satisfacción plena de las necesidades del consumidor, lográndose con ello una mejora en la productividad, así como una reducción de los costos.

Con el fin de hacer del control un sistema que garantice la provisión de artículos y servicios de calidad, se han propuesto los siguientes pasos:

- a. Determinar metas y objetivos: "sino se fijan políticas no se pueden establecer metas" ²⁷.*

Es muy importante que las políticas sean fijadas por la alta gerencia, a fin de que todos quienes participan en el proceso sepan hacia donde está orientado el objetivo; sin embargo, no se debe dejar de lado la participación de todo el personal directivo y supervisor con el aporte de políticas seccionales.

Para formular políticas se debe contar con una base de información y datos para de esa manera alcanzar los

²⁶ Ibid. pág. 52

²⁷ Ibid. pág. 55

resultados propuestos, debido a que las metas deberán contemplar explicaciones respaldadas en cifras convincentes.

- b. Determinar métodos para alcanzar las metas: "normalización del trabajo" ²⁸.

Luego que se han definido los Objetivos y Metas, hay que diseñar y dar a conocer los métodos científicos y prácticos para alcanzar las metas. Para ello se puede contar con la normalización de los procesos y la emisión de reglamentos. Pero se recomienda que para la formulación se conozca los procesos y la actitud de las personas que tienen que cumplirlos y consultar con aquellos conocedores del proceso como son: trabajadores, ingenieros e investigadores.

- c. Dar educación y capacitación: "Lo importante es educar a las personas que se verán afectadas por las normas y reglamentos".²⁹

Mediante la educación y la capacitación se pretende lograr que los subalternos se tornen confiables, para de esa manera evitar una supervisión excesiva y dejar que la amplitud del control se extienda a todos los sectores de una planta, empresa o entidad.

- d. Realizar el Trabajo: "se puede obligar a los subalternos a realizar un trabajo dándoles un orden, pero esto tendrá tropiezos. Las

²⁸ Ibid. pág. 57

²⁹ Ibid. pág. 60

condiciones cambian constantemente, y las órdenes dadas por los superiores nunca estarán al día respecto a las situaciones cambiantes".³⁰

La ejecución de una tarea se realizará mejor cuando quien la efectúe sepa o comprenda hasta qué punto su contribución es importante en la consecución de un producto o servicio, no siempre una orden conlleva eficiencia en el trabajo, quien sabe lo hacen sin comprender para qué, ni para quién.

- e. Verificar los efectos de la realización: "Lo ideal es que las cosas sucedan sin tropiezos y sin necesidad de verificación, pero en la realidad no es así. "... Las excesivas verificaciones hacen presumir un estilo de gerencia el cual se basa en el supuesto que el hombre es malo por naturaleza." ³¹

Por tal razón, es conveniente ir a los lugares de trabajo, pero con un lista de "puntos por verificar" que puede ser muy útil a fin de detectar las debilidades más latentes, siendo esta situación mucho más importante que la revisión del resultado o no simplemente la reducción de costos como objetivo fundamental.

- f. Tomar la acción apropiada: "En esta acción apropiada es importante tener medidas para impedir que las excepciones vuelvan a

³⁰ Ibid. pág. 61

³¹ Ibid. pág. 62

repetirse. Hay que poner freno a las irregularidades".³²

El control no significa mantener el STATU QUO, por el contrario es muy conveniente que pueda ponerse en práctica la prevención de repeticiones, con lo cual se lograría el progreso y el avance se notaría poco a poco.

3.3.1.1. Obstáculos al control y a las mejoras

Se puede señalar varios aspectos que pueden en determinado momento impedir que logre la aplicación de un proceso de Calidad Total, entre los más comunes y principales, varios autores coinciden en señalar los que a continuación se describen:

1. Los altos ejecutivos y gerentes no se comprometen directamente con un proceso de cambio, pueden evadirlo o indicar que están muy ocupados resolviendo los problemas de la empresa.
2. Personas que piensan que todo marcha bien y que no hay ningún problema; están satisfechas en el STATU QUO y le falta comprensión de aspectos importantes.
3. Personas que piensan que su empresa es la mejor, y eso puede ser un elemento que genere un egocentrismo cuyas consecuencias pueden ser negativas para la organización, ya que no acogerán ninguna opinión a favor de un nuevo estilo de administración.

³² Ibid. pág. 64

4. *Personas que piensan que la mejor manera de hacer algo y la más fácil es aquélla que conocen. Personas que confían en su propia insuficiente experiencia.*
5. *Personas que sólo piensan en si mismas o en su propia división. Personas imbuidas de seccionalismo.*
6. *Personas que no tienen oídos para las opiniones de otros.*
7. *Personas que anhelan destacarse, pensando siempre en si mismas.*
8. *El desánimo, los celos y la envidia.*
9. *Personas que no ven lo que sucede más allá de su entorno inmediato. Personas que nada saben acerca de otras divisiones, otras industrias, el mundo externo o el mundo en general.*
10. *Personas que siguen viviendo en el pasado feudal. Estas incluyen "las personas dedicadas únicamente a asuntos comerciales, los gerentes y trabajadores de línea sin sentido común, y los sindicalistas doctrinarios".*³³

3.3.2. Como otro de los elementos de la Calidad, se incluye a la **GARANTIA**, cuyo significado plantea que "...., garantía de calidad es asegurar la calidad en un

³³ Ibid. págs. 65-66

producto, de modo que el cliente puede comprarlo con confianza y utilizarlo largo tiempo con confianza y satisfacción" ³⁴. Por tal razón las empresas que han hecho hincapié en la "calidad primero", han podido mejorar su calidad de manera extraordinaria. "Con el tiempo esto ha ocasionado grandes aumentos de la productividad y a su vez ha permitido rebajar los costos , lo cual ha generado mayores ventas y utilidades " ³⁵

Al ocuparse de la garantía de calidad se plantea la conveniencia de tener en cuenta tres consideraciones importantes:

3.3.2.1. La empresa debe garantizar una calidad acorde con los requisitos de los consumidores. (características de calidad reales). Se procuraría y conseguiría atender las necesidades de quien utiliza el bien, no solamente observar las normas "nacionales" de control de calidad, aunque debería iniciar por ahí el proceso.

3.3.2.2. Debe expresarse igual interés en el caso de productos de exportación. Reviste importancia la atención que se brinde al consumidor nacional o interno, para que en la misma dimensión de calidad se ofrezca un producto al consumidor extranjero.

3.3.2.3. "Los altos ejecutivos deberán reconocer la importancia de la garantía de calidad y asegurar que toda la empresa de el máximo para alcanzar

³⁴ Ibid. pág. 69

³⁵ Ibid. pág. 68

esta meta común" ³⁶. Es importante tener en cuenta quien ofrece el producto pues deberá brindar confianza al usuario. La confianza se gana en 10 años y se la puede perder en un día.

3.4. Principios

El mérito de la revolución japonesa en cuanto a calidad total se refiere, se la atribuye a Edwards Doming, quien propuso en primer término la utilización del Control Estadístico de los Procesos, así como otras alternativas que se aplicaron durante los años 50. Posteriormente, sostuvo "Que todos estén haciendo lo mejor que pueden no es la respuesta. Es necesario que la gente sepa qué hacer" ³⁷, de ahí que propuso un programa de 14 puntos que son los siguientes:

1. **Crear consistencia del propósito de mejorar el producto y el servicio:** La Gerencia debe dejar de preocuparse por el corto plazo y construir para el largo plazo. Esto requiere dedicarse a la innovación de todas las áreas para satisfacer de manera óptima las necesidades de los clientes.
2. **Adoptar una nueva filosofía:** Los materiales de mala calidad, el mal trabajo, los productos defectuosos y el servicio negligente deben ser inaceptables.
3. **Dejar de depender de la inspección masiva:** La inspección equivale a hacer planes para generar

³⁶ Ibid. págs. 68-69

³⁷ Seminario CALIDAD TOTAL, Documento del INCAE, Año 1994.

defectos; llega demasiado tarde y es costosa e ineficaz. Más bien se deben mejorar los procesos.

4. **Eliminar la práctica de hacer negocio sólo con base en el precio:** El precio no tiene significado sin una medida de la calidad que se adquiere. Por lo tanto, la tarea del departamento de compras cambiará sólo después de que la gerencia establezca nuevas pautas. Las compañías deben desarrollar relaciones a largo plazo y trabajar con menos proveedores.
5. **Mejorar constantemente y para siempre el sistema de producción y servicio:** Se debe reducir el desperdicio y se debe mejorar la calidad en todas las actividades: adquisición, transporte, ingeniería, métodos, mantenimiento, ventas, distribución, contabilidad, planillas, servicio al cliente y manufactura. Sin embargo, la mejora no viene a raíz de estudiar los defectos generados por un proceso que está bajo contrato, sino de estudiar el proceso mismo. La mayor parte de la responsabilidad de la mejora del proceso toca a la Gerencia.
6. **Instruir métodos modernos de capacitación en el trabajo:** La capacitación se debe reestructurar y concentrar en conceptos claramente definidos de trabajo aceptable. Deben usarse métodos estadísticos para decidir cuándo se ha hecho una capacitación exitosa.
7. **Instituir métodos modernos de supervisión:** Se debe dar autoridad a los supervisores para informar a la

alta gerencia respecto a condiciones que requieren corrección; una vez informada, la gerencia debe tomar las medidas. Se debe eliminar las barreras que impiden que los trabajadores pagados por hora hagan su trabajo con orgullo.

8. **Eliminar el temor:** Debido a las tremendas pérdidas económicas causadas por el temor en el trabajo, la gente no debe sentir temor de hacer preguntas, informar de problemas o expresar ideas.
9. **Romper barreos entre departamentos:** Los miembros de los departamentos de investigación, diseño, adquisiciones, ventas y recepción, deben aprender sobre los problemas con materias primas y especificaciones en producción y ensamblaje. Cada disciplina debe dejar de optimizar su propio trabajo y más bien trabajar en equipo para la compañía en general. Los círculos multidisciplinarios de control de la calidad pueden ayudar a mejorar el diseño, el servicio, la calidad y los costos.
10. **Eliminar las metas numéricas para la fuerza de trabajo:** Los objetivos, los lemas, los cuadros y los carteles que instan a la gente a aumentar la productividad deben eliminarse. La mayoría de los cambios necesarios están fuera del control de los trabajadores, de modo que dichas exhortaciones sólo causan resentimiento. Aunque a los trabajadores no se les debe dar metas numéricas, la compañía debe tener una meta: mejora propuesta.

11. **Eliminar estándares de trabajo y cuotas numéricas:**
Las cuotas se concentran en la cantidad, no en la calidad. Por lo tanto, los estándares de trabajo prácticamente garantizan baja calidad y altos costos.
12. **Eliminar las barreras que obstaculicen a los trabajadores que laboran por hora:** Cualquier barrera que impida sentirse orgulloso por el trabajo debe eliminarse, incluyendo la ignorancia de lo que es un buen trabajo, los supervisores motivados por cuotas, las piezas y los materiales que no se ajustan a las normas y la falta de respuesta a los reportes de máquinas descompuestas.
13. **Instituir un fuerte programa de educación y capacitación:** Debido a que las mejoras de calidad y productividad cambian el número de personas que se necesitan en algunas áreas y los trabajos requeridos, la gente debe capacitarse y volverse a capacitar continuamente. Toda capacitación debe incluir técnicas estadísticas básicas.
14. **Crear una estructura en la alta gerencia que promueva cada día los 13 puntos anteriores.**

Adicionalmente a Edwards Deming, también Joseph M. Juran, ha realizado algunos aportes sobre calidad, identificándola con la "aptitud de uso" y centra su accionar en la determinación de los costos de calidad, y de ahí su aporte estableciendo las siguientes categorías:

Costos de Fallas Internas: generados por defectos de productos antes de enviarlos a los clientes.

Costos de Fallas Externas: relacionados con defectos descubiertos después de enviar el producto al cliente.

Costos de Evaluación: encaminados a investigar la condición de productos y materias primas.

Costos de Prevención: relacionados con prevenir defectos y limitar los costos de evaluación y fallas.

Por su parte, Philip B. Crosby, orientó su tendencia en el sentido que la meta de mejorar la calidad era lograr cero defectos y se alcanzaría mediante prevención más bien que mediante inspección posterior del hecho. Ha enfatizado la prevención por encima de la detección, y ofrece un programa también de 14 puntos, con el propósito de mejorar la calidad.³⁸

Luego de haber expuesto las principales tendencias, opiniones, programas y sugerencias, relacionadas con la Calidad Total, bien vale la pena señalar que, un proceso que incluya ese elemento de "moda", no se lo puede comprar, es un sistema que exige el compromiso de todos los miembros de una entidad o empresa que participan del proceso de producción de un bien o servicio. Los principales autores de esta teoría, manifiestan que quienes deben impulsar este

³⁸ Se debe señalar que la información incluida en este último segmento, ha sido recogida por el INCAE, y distribuida en varios seminarios sobre Calidad Total, de la cual se ha podido obtener los artículos 18626 "NOTA SOBRE LA CALIDAD: LAS OPINIONES DE DEMING, JURAN Y CROSBY", así como el 18620 "¿ES ESTRATEGICA LA ESTRATEGIA?. IMPACTO DE LA GERENCIA DE CALIDAD TOTAL SOBRE LA ESTRATEGIA"; adicionalmente los copiados de "INTRODUCCION A LA GERENCIA DE CALIDAD TOTAL", de Guillermo D. Selva.

objetivo son los gerentes de las empresas, los funcionarios o ejecutivos, es por ese nivel por donde debe efectuarse el cambio, desde allí debe "regarse" la nueva mentalidad, desde allí debe generarse las alternativas de mejoramiento.

Además, se debe anotar que este proceso de calidad tendrá una respuesta positiva, en tanto la satisfacción de los consumidores de un producto o los usuarios de un servicio alcancen un punto óptimo, por lo que se debe considerar al cliente como un agente importante de la Calidad.

CAPITULO IV

4. SISTEMA DE CALIDAD TOTAL. APLICABILIDAD EN EL ECUADOR

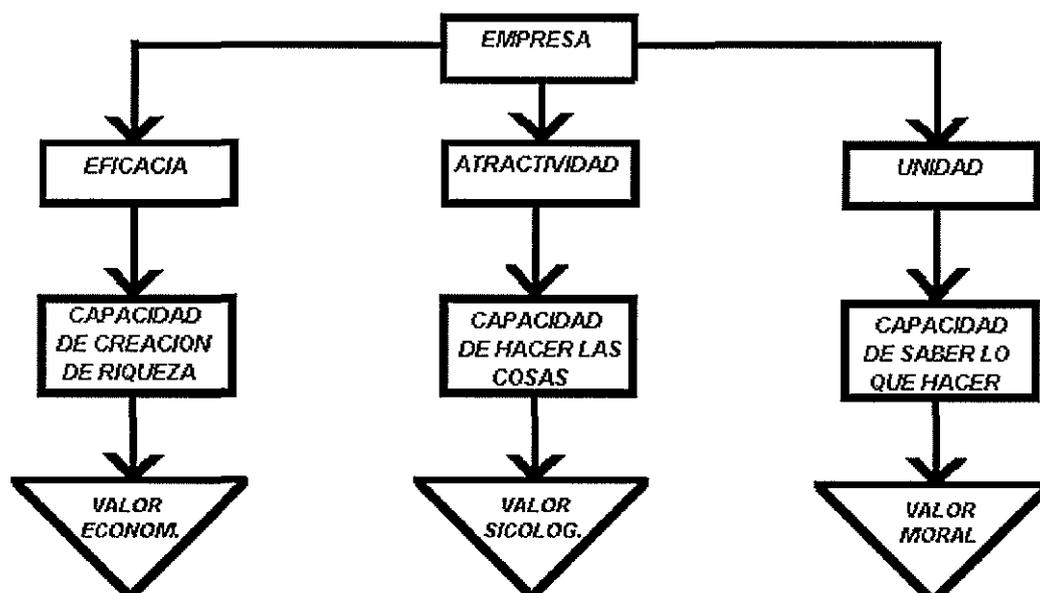
La calidad total es una filosofía de ética y de respecto al ser humano, que desborda el frío conocimiento y aplicación de la tecnología y que al considerar al trabajador y al consumidor en su condición de seres humanos, redimensiona el rol del empresario con un compromiso hacia la sociedad.

Es conveniente que todas las personas que participan en una organización productiva conozcan las políticas y las cumplan, siendo necesario que estas sean expresadas por escrito, aún cuando sean organizaciones muy pequeñas, en las cuales los gerentes formulan mentalmente sus políticas de CALIDAD. Por tanto, cuanto más grande la organización es necesario dejar claramente definidas por escrito las políticas de calidad, ya que de ahí se podrá formular los objetivos a corto, mediano y largo plazos, así como la misión y la visión de cada entidad.³⁹

Estas políticas deberán considerar los principios estructurales de la empresa, con el propósito de utilizar de manera eficiente los recursos, de esa forma una empresa o entidad tendrá que desarrollar los procesos con

³⁹ Mayor información sobre este tema se puede encontrar en Estrada A., Raúl. "CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD, Un reto para el Desarrollo de los Países Pobres". Editado por INEN. Quito-Ecuador, Abril de 1.993. Pág. 68.

eficacia, pues ahí fijará su capacidad de creación de la riqueza, alcanzando con ello el objetivo de valor económico. Así también tiene que medirse la atractividad de sus productos, pues con ello se contribuirá en la capacidad de hacer las cosas, lográndose un valor psicológico, tanto al interior como al exterior de la empresa. También se requiere de la unidad de los integrantes de los procesos, lo que redundará en la capacidad de saber lo que hacer y hacerlo bien, consiguiéndose de esa manera el valor moral.



La figura anterior ha sido diseñada por el ingeniero Raúl Estrada A.⁴⁰ la misma que explica los resultados de la interacción de los factores cualitativos de un proceso de

⁴⁰ Estrada A., Raúl. "CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD, Un reto para el Desarrollo de los Países Pobres". Editado por INEN. Quito-Ecuador, Abril de 1.993. Pág. 72.

producción, encaminando a la satisfacción de los clientes intermedios y consumidores finales; ya que de alguna manera es importante identificar si la empresa o entidad, basa su éxito en los sistemas o en los hombres, o en la interacción de esos dos elementos.

En la actualidad, las organizaciones requieren implantar un Sistema de Calidad, con el fin de englobar a todos los estamentos de la empresa, así como para distribuir responsabilidades a todo nivel. Normalmente estos sistemas responden a un esquema de "acción - reacción", que engloba a todos los elementos de una entidad, directivos y operativos, que apliquen una secuencia de verificación y análisis de diferencias, acciones correctivas, aprobadas por los directivos y ejecutadas por los operativos, con el fin de que luego de completar el círculo se obtengan nuevos y mejores resultados, ajustados a las normas o requerimientos particulares de la empresa, tanto en los requerimientos del producto o servicio, cuanto en la eficiencia y eficacia de la producción ⁴¹.

La importancia y jerarquía al Sistema de Calidad resulta por la actuación y presencia de aspectos como:

"Complejidad del producto

la complejidad de la producción

los compromisos de garantía de calidad

el tamaño de la empresa" ⁴²

⁴¹ Ibid. pág. 78.

⁴² Ibid. pág. 78.

Cuanto más grandes y mayores son los elementos antes descritos, se ha determinado que mayor jerarquía tendrá la cabeza que lidere el sistema de calidad, ya que se requiere que la organización responda a la interrelación de las diferentes áreas de una empresa, así como de la coordinación interdepartamental para lograr los objetivos institucionales. En tal situación, se tiene que tomar en cuenta la relación coordinada que debe haber, por ejemplo entre: materia prima, compras, especificaciones de producción e insumos técnicos. Y la interrelación que debe haber entre: Recursos Humanos, Insumo Técnico, Producción, Productividad, Comercialización.

Partiendo de estos elementos es importante que todas las acciones desarrolladas tengan vinculación con la Planificación de Calidad, de ahí la importancia de haber fijado los objetivos de manera clara y precisa. Además se presenta el compromiso de apoyar la investigación científico-tecnológica para contribuir a la mejora de calidad.

También es importante, tomar en cuenta a un elemento fundamental en el proceso productivo, el trabajador y en ese sentido se podría partir

"de la premisa de que el trabajador individual conoce su oficio mejor que ninguno y que al dársele la oportunidad, mediante una organización adecuada, puede sentirse fuertemente motivado y contribuir al logro de los objetivos de la empresa con mucho más que su fuerza laboral, es decir con su imaginación,

creatividad, sentido de cooperación y actitud positiva hacia la empresa y la colectividad."⁴³

Esta situación o esquema en el cual el trabajador formará parte de los programas productivos de la empresa, permite aprovechar el potencial de todos los elementos directivos y operativos de un proceso, pues, conviene que un obrero sepa y conozca cuál es su nivel de participación en el producto o servicio, que aporte con ideas acerca de como mejorar las tareas asignadas, se comprometa para la obtención de mejores resultados, y finalmente contribuye para la satisfacción del consumidor final. En mi opinión el trabajador debe sentirse contento de haber obtenido un buen producto o de brindar un buen servicio para el consumo de un ser semejante a él, una persona que demanda calidad y satisfacción.

Todo esto hace que pueda contribuir a que el trabajador adopte una actitud positiva y voluntariamente acepte mayores responsabilidades, contribuyendo con ello al autocontrol ya que él será el encargado de que las cosas salgan bien, tiene un compromiso y un reto consigo mismo, debe ser bueno en lo que sabe hacer, no requerir de supervisión o de inspección, por tanto estas instancias de control con el tiempo se verán reducidas, o en todo caso no ejercerán la influencia que en la actualidad tienen, se han convertido en los puntos centrales de la calidad, como si hubiera mejores resultados cuando más sólidas son la inspección y la supervisión.

⁴³ Ibid. pág. 82.

✓ El autocontrol es uno de los fundamentos de la calidad, pues cada uno de los trabajadores deben asumir su compromiso de responder a las necesidades del cliente, en primera instancia, y de la empresa que es en donde él contribuye a la sociedad. Ese compromiso no debe ser impuesto, ni acogerlo como una obligación, sino que más bien tiene que partir de la voluntad de atender los requerimientos de un grupo de usuarios que siempre esperarán y demandarán artículos y servicios de calidad, por tanto se tiene que atender eficazmente.

Esta promoción del autocontrol ha dado lugar para que en el Japón "...requieren que la organización haga posible un gran intercambio de información técnica y económica entre la gran diversidad de estamentos y jerarquías que la componen"⁴⁴.

"Los niveles jerárquicos desaparecen, o mejor aún, están presentes solamente como un instrumentos de motivación y acción"⁴⁵

4.1. Qué debe hacerse

"El Concepto-meta es: LO QUE DEBE HACERSE PARA LOGRAR LA MAYOR SATISFACCION DEL CONSUMIDOR por medio de un PRODUCTO o de un SERVICIO"⁴⁶.

El valor del producto va más allá de lo que representa un término de intercambio, puesto que es un concepto dinámico, toma en cuenta muchos factores que están

⁴⁴ Ibid. pág. 82

⁴⁵ Ibid. pág. 82

⁴⁶ Ibid. pág. 87

alrededor del mismo; por ejemplo: el diseño, la envoltura, la presentación, influyen en los imponderables para resolver las necesidades del cliente, y por tanto se puede asociar o adecuar a la satisfacción de éste.

El valor no depende de los elementos o parámetros cuantificables sino que tendrá que ver mucho con la fiabilidad, cuyo objetivo sería el tener artículos buenos, lo cual redundaría en el hecho de que se reduciría a la disponibilidad de ese bien, ya que si no tiene fallas, debería estar al alcance en el 100%, pero esta circunstancia no se da ni en aquellos llamados "con cero defectos".

Para poder implantar calidad total es necesario determinar si la cultura de la entidad y el nivel de satisfacción de los empleados son adecuados para aceptar un proceso de cambio. Además será necesario que se hayan analizado e investigado las necesidades de los clientes, sobre todo en lo que guarda relación con sus preferencias a los servicios o productos de una empresa.

Esto quiere decir que se han dado los pasos adecuados para conocer cómo se encuentra una organización y especialmente nos da la oportunidad de determinar las necesidades de mejorar, permitirá también conocer qué pasa con los competidores y cuáles son sus perspectivas, así como las actitudes del consumidor ante estas circunstancias. De acuerdo a esta descripción la situación puede resumirse de la siguiente manera:

**" No estamos trabajando muy bien.
Nuestros clientes saben.**

*Nuestros competidores están ganando,
y la tarea no es nada fácil* ⁴⁷

A partir de esta identificación se puede saber lo que pasa con la organización, empresa o entidad, por tanto es necesario realizar un esfuerzo con el propósito de alcanzar un mejoramiento que permita la estabilidad en el largo plazo y una ventaja competitiva continua, pero es importante que en este proceso de mejoramiento se involucre a todos los miembros de una empresa, sin dejar de lado las opiniones y percepciones de los clientes.

Saber qué se espera: el miedo a lo desconocido o la incertidumbre puede hacer que no permita alcanzar los objetivos que se plantean, o si se los logra puede ser que no se lo hizo con la velocidad esperada, por tanto es mejor tener una idea de lo que espera, con el fin de tomar las decisiones más acertadas de principio a fin.

Pero se debe tener presente que la aplicación de un proceso de Calidad Total implica un cambio cultural importante, un cambio que pueda ser masivo, en todos los niveles de la organización, en consecuencia se debe capacitar a todo el personal, desde el primer ejecutivo hasta el último operativo, en las nuevas técnicas y además encontrar el tiempo para explotar esas nuevas capacidades. Conviene destacar que una transformación no se realiza por una simple disposición de alto nivel, es un mecanismo que puede durar años, y empieza a dar resultado cuando "la gente empieza a hacer las cosas de

⁴⁷ Mc Graw-Hill. COMO GERENCIAR LA TRANSFORMACION HACIA LA CALIDAD TOTAL. Editora Luz M. Rodríguez A. Impresor Lito Camargo. 1.994 .Pág. 25.

forma diferente"⁴⁸, pues la persona emprende alguna acción que de algún resultado y a la vez este resultado genera una actitud, que puede ser positiva o negativa, luego del análisis de ese resultado las personas pueden cambiar de actitud, que generará una nueva acción, y el círculo seguirá girando, hasta alcanzar un resultado distinto.⁴⁹

Comprometer a la Organización: es muy importante que los altos ejecutivos de una empresa o entidad, se empapen de los temas relacionados con un proceso de cambio hacia la Calidad, no puede ser que simplemente contraten o quieran comprar un paquete tecnológico para producir con calidad, sino que deben compenetrarse con todo lo que este proceso exige, pues es mucho lo que pide sobre todo en lo que respecta a un cambio de actitud, y a la concientización de una renovación.

Se requiere algo efectivo que demuestre el compromiso de los ejecutivos con la calidad, de esta manera les será más fácil transmitir sus razones y propósitos, y comprometer al resto de la organización, de esa manera no se corre el riesgo de que la información se distorsione y además ante todos los empleados los ejecutivos son y serán los que dan a conocer las noticias, para lo cual pueden utilizar las reuniones como medio de llegar con su mensaje, pero utilizando canales directos de comunicación, para evitar la utilización de los boletines o mensajes verbales, que son instrumentos secundarios y muy riesgosos, en cuanto se refiere a la credibilidad.

⁴⁸ Ibid. Pág. 26.

⁴⁹ Con mayor detalle se explica este "Ciclo de Cambio de Comportamiento" en el texto "Como Gerenciar la Transformación Hacia la Calidad Total" en las páginas 28 y 29.

No se debe descuidar la comunicación de "doble vía", por esta razón se recomienda que los mensajes se los transmita en reuniones con los niveles inferiores, garantizando de esa forma una mejor comprensión, para las partes involucradas. Pero esta alternativa de promocionar el cambio requiere de seguimiento, no puede quedar como un paso inicial, se debe promover actualizaciones a intervalos regulares.

Selección de un enfoque de abajo-arriba o arriba-abajo:
Seleccionar la estrategia para la implantación del proceso de calidad, es una tarea difícil, existen dos alternativas: comprometer en primer término al nivel directivo de la empresa, y luego desplazar hacia los demás miembros, que sería el enfoque arriba-abajo; caso contrario utilizar el enfoque de abajo hacia arriba. Claro que de acuerdo al tamaño de la entidad el tomar la decisión se facilita, pues una pequeña puede absorber inmediatamente el proceso, sin importar el enfoque aplicado. Entre tanto, que en una empresa grande el asunto sería un poco más complicado, en tal caso se recomienda utilizar el enfoque de arriba hacia abajo, "La razón para recomendar la modalidad arriba-abajo es la de que ella contribuye a garantizar un cambio cultural más efectivo y mejorar las posibilidades que tiene de producir un impacto positivo durante la primera parte del proceso en términos de ahorro de dinero, así como también el punto hasta el cual se afecta la satisfacción del cliente"⁵⁰

⁵⁰ Ibid, Pág. 32

Decidir como empezar: Esta etapa tiene una relativa importancia, pues se ha logrado identificar el estado de la empresa y decidido por donde empezar. En vista que el proceso de la calidad total "incluye tres elementos principales: equipo de MC, planeación de la calidad y calidad a nivel de unidades"⁵¹, el iniciar por uno de ellos no implica mayor diferencia, en todo caso se recomienda empezar simultáneamente, con los dos elementos más populares: los equipos y la planeación de la calidad.

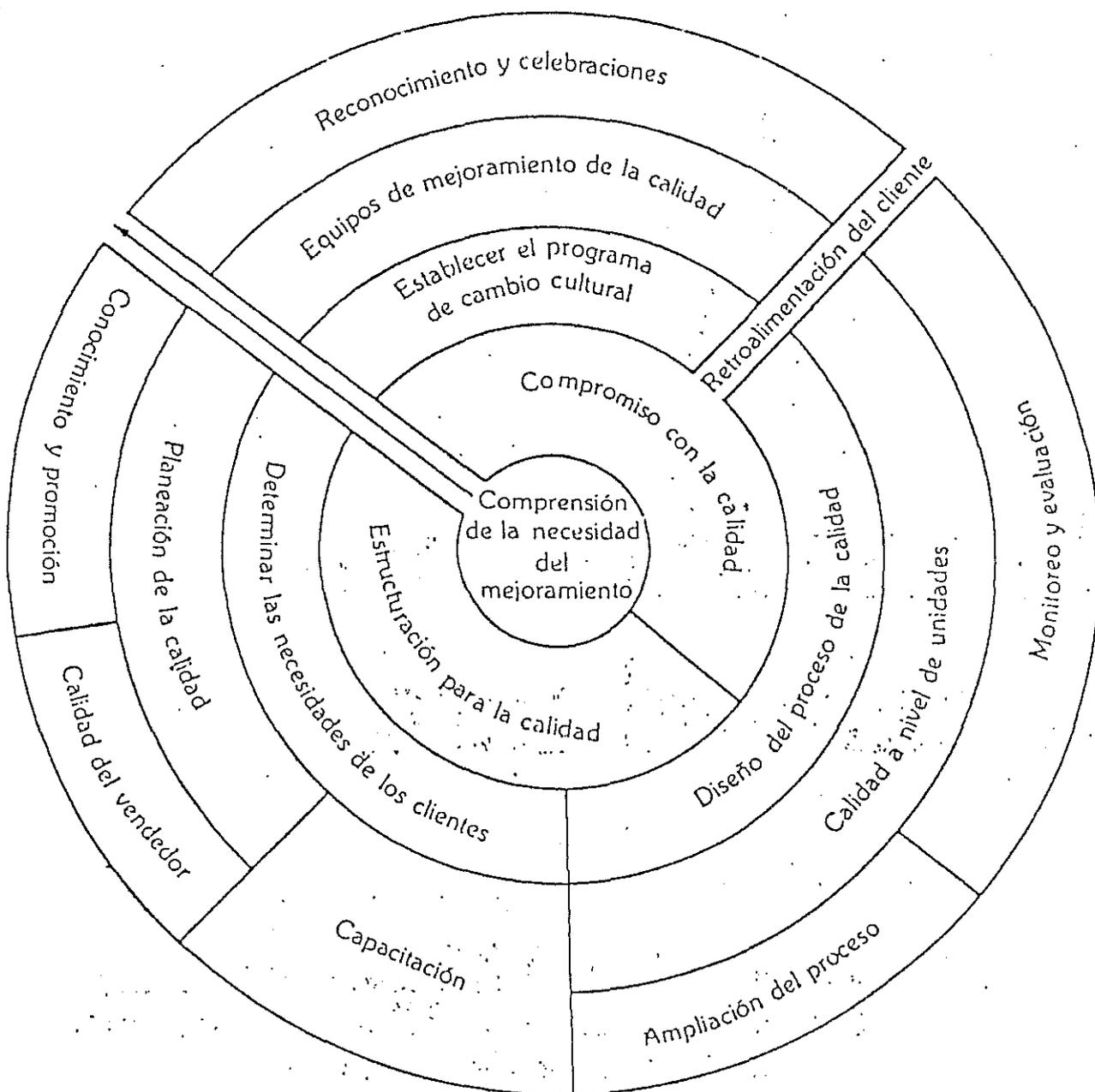
Pero es importante señalar que en los equipos de Mejoramiento de Calidad se incluya a todos los miembros directivos de una organización desde el inicio, por lo que puede ser la mejor forma de iniciar un cambio de la cultura organizacional, en tal caso convendría iniciar por los equipos de MC, no obstante no se debe olvidar que la planeación debe también ser aplicado en el momento preciso.

4.2. Cómo aplicar la Calidad Total

Los estudiosos de esta materia han diseñado diversas alternativas para aplicar el proceso de la calidad total, se han propuesto modelos, se han establecido pasos, se han propugnado estrategias, todas con un sola mira, la Calidad Total, no resulta fácil, escoger el mejor o preciso para las necesidades de cada exigencia, en todo caso se han aplicado o seleccionado las mejores opciones de cada uno de ellos. En el presente estudio se hace

⁵¹ Modelo propuesto en el libro "Como Gerenciar la transformación hacia la Calidad Total". Pág. 33

referencia a un modelo circular de Calidad Total, del cual se explicarán todas sus etapas.



Comprensión de la necesidad de mejoramiento: es importante ver la necesidad de un mejoramiento de la empresa, la competencia puede ser más grande, además se debe reconocer que hay un ambiente dinámico, surge entonces un problema de supervivencia, hay que estar preparado, por tanto la gerencia de una empresa debe impulsar una forma diferente y de gran proyección para la organización.

Estructuración para la calidad: "... la estructuración para la calidad significa formar el consejo para la calidad, elegir un defensor de la calidad, lo mismo que un equipo de diseño, formar un equipo de guías y, en caso de ser conveniente, elegir un sitio de prueba"⁵², pero se debe dejar en claro que no es una estructura nueva la que se crea, sino que es una paralela, pues de esa manera se puede encontrar un medio como para saber que hay una organización para algo nuevo.

Compromiso con la Calidad: para establecer un compromiso de parte de la alta gerencia, es necesario que haya las evidencias y propuestas de un equipo de diseño, se debe recordar que para este punto se debe haber realizado una recolección de antecedentes, conocer la situación actual, las necesidades de los clientes, los niveles de satisfacción de los mismos, también la predisposición de los empleados, eso permitirá tener una idea de hacia donde marcha la organización, entonces surge el compromiso de

⁵² Ibid. Pág. 37.

promover y fijar las metas que permiten alcanzar la calidad.

Determinación de las necesidades de los clientes:

esta parte del modelo se refiere a la retroalimentación tan necesaria que debe haber de la información que proporciona un elemento muy importante de este proceso, el cliente, además se tiene que dejar anotado que a partir de esta etapa no se debe descuidar la opinión, participación e información que pueda proporcionar el cliente. " La encuesta anual al consumidor que utilizan muchas empresas no es suficiente para poner a una empresa en condiciones de mantener una base de datos útil sobre las necesidades de los clientes..."⁵³.

" La actitud de los clientes es la fuerza motriz para todas las demás clasificaciones de resultado a que nos hemos sometido durante muchos años,..."⁵⁴

Establecer el programa de acción cultural: se debe partir de que ya se han recogido antecedentes sobre el comportamiento y actitudes de los empleados, así como de las prioridades y valores empresariales.

Diseño del proceso de la calidad: es necesario establecer un proceso que todos quieran y puedan seguir. Conviene elegir un sistema o proceso que se identifique con nuestra necesidad.

⁵³ Ibid. Pág. 38.

⁵⁴ Ibid. Pág. 38.

Equipos de mejoramiento de calidad: son aquellos que trabajan para lograr mejoras en los procesos laborales de una empresa, entre ellos por ejemplo pueden investigar, analizar y resolver los problemas de clientes, y de esa manera se puede proporcionar un mejor servicio.

Planeación de la calidad: "... es el arte de establecer una visión corporativa.. y encontrar los recursos y energía de la organización en los pocos objetivos vitales que impulsarán mejor a la empresa..."⁵⁵. Pero se estima importante que esa visión debe ser constantemente actualizada, sobre muchos aspectos, entre ellos de los clientes, de los productos, de los servicios, para de esa manera lograr que todas las unidades determinen la forma en que pueden contribuir al logro de uno o más objetivos.

Calidad a nivel de unidades: conlleva muchos aspectos especialmente, la identificación de los problemas, ejecución de decisiones, la planeación. Esta parte del proceso, se sustenta en un trámite de: planear, hacer, verificar y actuar, pero debe ser un mecanismo constante y repetirlo cuantas veces sean necesarias, y poco a poco se mejorará.

Capacitación: es un elemento fundamental en el proceso de Calidad Total, pero debe ser difundido a todos los niveles ya que es indispensable que se fomente un sistema de aprendizaje continuo.

⁵⁵ Ibid. Pág. 40

Conocimiento y Promoción: luego de haber instalado un proceso de Calidad Total, es bueno hacerle propaganda, pero no de manera excesiva que incluya festividades innecesarias, sino por el contrario como una actividad seria y profesional, y con una dosis de gran entusiasmo, se buscará además los canales de comunicación más apropiados, aquellos por los cuales se había ya llegado, para dar a conocer los asuntos importantes.

Reconocimiento y celebración: es necesario y constituye una buena forma de promover un nuevo proceso, celebrar los éxitos; y reconocer a quienes se hayan distinguido en la consecución de objetivos y metas propuestas, se puede constituir en un medio para estimular la Calidad en una empresa.

Exigir calidad al vendedor: puede suceder que los "vendedores" de una empresa estén fallando en su tarea, sin embargo que la empresa está realizando un trabajo muy importante, pero el cliente no se encuentra satisfecho, por tanto se debe también atender los requerimientos de quienes son los que darán a conocer el producto o servicio que se ofrece al mercado.

Ampliación del proceso de la Calidad Total: para lograr la ampliación del proceso, será necesario haber alcanzado los pasos anteriores y que se avance por la ruta previamente señalada, de esa manera se podrá dar saltos hacia otros ámbitos, ampliando el proceso del Calidad Total.

Monitoreo y Evaluación de la calidad: esto se estima como el último sector del proceso de calidad, requiriéndose que se realice una revisión de varios indicadores, entre los principales están: Ventas, ingresos y niveles de gastos. Además conviene también hacer una evaluación de la satisfacción de los clientes, con el fin de llegar a los niveles de su "felicidad" para de esa manera no tener el riesgo de perderlos.

Este modelo circular de evolución del proceso de Calidad Total, deberá mantenerse en el tiempo, repitiéndolo cada vez que se haya alcanzado su aplicación, por medio de la retroalimentación.

También será conveniente presentar ciertos pasos que se proponen para un proceso de transformación, sobre todo en nuestro país; la propuesta nace del Lcdo. Juan Villacís, y contiene 20 pasos que son los siguientes:

"El camino, los pasos o el Flujo para introducir la Filosofía de Administración con Calidad Total.

PASO UNO

Intención o curiosidad del Representante del Cliente

PASO DOS

Educación-Aprendizaje práctico del Representante del Cliente.

PASO TRES

Nombramiento del Facilitador Patrocinador o Promotor de F.A.C.T.

PASO CUATRO

Contratación de un Asesor Externo

PASO CINCO

Asesor y Facilitador elaboran los siguientes documentos a manera de guía práctica

PASO SEIS

Presentación de documentos o guías al representante del Cliente para revisión

PASO SIETE

Asesor y Facilitador efectúan correcciones de todo el material elaborado en el paso cinco

PASO OCHO

Representante del Cliente aprueba documentos

PASO NUEVE

Representante del Cliente (Presidente Ejecutivo-Gerente General) nombra equipo de calidad y realiza el lanzamiento de la F.A.C.T. (primera fiesta)

PASO DIEZ

Educación y capacitación a los defensores del Cliente (mando alto) y a los Responsables del Cliente (mando medio).

PASO ONCE

Preparación y elaboración del borrador de Visión, Misión, Estrategias y Valores

PASO DOCE

Presentación del borrador Visión, Misión, Estrategias y valores al Representante del Cliente

PASO TRECE

Representante del Cliente comparte el documento Visión con los entrenadores (Directorio o similar)

PASO CATORCE

Representante del Cliente realiza los reparos al documento Visión, Misión, Estrategias y Valores

PASO QUINCE

Asesor y Facilitador coordinan o elaboran documento definitivo

PASO DIECISÉIS

Difusión y entrega al personal de la Visión, Misión, Estrategias y Valores y lanzamiento y arranque de la F.A.C.T. (segunda fiesta)

PASO DIECISIETE

Conformación de equipos positivos de calidad

PASO DIECIOCHO

Lanzamiento y puesta en marcha del sistema de sugerencias

PASO DIECINUEVE

Educación y entrenamiento a los equipos positivos de calidad

PASO VEINTE

Aplicación de los reglamentos aprobados en el paso once ¡feliz viaje!" ⁵⁶

Luego de haber planteado un modelo y los 20 pasos que se recomiendan para la aplicación de un proceso de calidad total, se debe señalar que no son los primeros, ni los únicos, sino que de ellos se debe rescatar los puntos coincidentes y aplicarlos a la medida de las necesidades.

Es conveniente trabajar en todos los aspectos que requieran un cambio sin olvidarse que todos los niveles administrativos - operativos deben comprometerse con esta transformación sobre todo los niveles directivos, deben tener una gran predisposición al cambio, deben ser ellos quienes lideren este proceso, quienes den los primeros pasos y quienes conduzcan al resto del personal hacia los objetivos propuestos en la planificación correspondiente.

4.3. Aplicabilidad en la Administración Pública:

Conocido es por todos que la Administración Pública, en cualquier lugar del mundo, tiene ciertas debilidades que la hacen ineficiente o ineficaz, por lo cual se generan muchas críticas, que desdican de la imagen inclusive del Estado.

⁵⁶ Villacís V., Juan. "El Viaje más productivo de su vida". Edición TECNICOMPU 1.994 Pág. 84-85.

El Ecuador no es la excepción, y a todos nos ha tocado recibir servicios ineficientes, que en lugar de satisfacer una necesidad, más bien han provocado críticas negativas por esa situación.

Asistimos todos a una circunstancia en que el Estado ya no puede brindar los servicios de la manera como la sociedad los requiere, se presentan problemas en cuanto a la atención de salud, la seguridad, la administración de justicia, insuficiente infraestructura social, la educación, en suma todas las actividades políticas, económicas y sociales, no se atienden adecuadamente.

Ante esta situación y en vista de que es necesario un cambio hacia un Estado ágil, dinámico, eficiente, se promueve un proceso de modernización, con el propósito de alcanzar mejores niveles de satisfacción, pero no se debe pensar que la privatización, o desinversión como hasta ahora, es la única alternativa, un cambio puede producirse también con la ejecución de un proceso de administración como por ejemplo el de Calidad Total, para ello conviene tener presente los siguientes puntos:

- a) Un modelo o los pasos del proceso de Calidad Total, no son una fórmula o programa para el éxito, se debe tomar en cuenta sus propuestas como una guía para emprender este nuevo camino.*
- b) Debe haber una razón muy grande para emprender este proceso, y ésta tiene que reflejarse en un compromiso, sólo de esa manera otras*

situaciones apremiantes o prioritarias no afectarán su aplicación.

- c) *Es necesario buscar y obtener la información que proporciona el cliente, o el usuario de un servicio, con ella se debería retroalimentar el proceso, pero este mecanismo debe ser permanente.*
- d) *Conviene conformar equipos de trabajo con los empleados que respaldan la Calidad, con ello se puede lograr que esos equipos resuelvan inmediatamente los problemas que se presentan en el camino.*
- e) *Hay que darle un giro completo al organigrama de la entidad, interesa conocer y mejorar los procesos, no simplemente los productos, es importante tener presente que "el usuario es quien manda".*
- f) *No se puede olvidar de un esquema de capacitación, hay que prepararse y crear también un procedimiento de capacitación continua.*
- g) *La participación de los altos ejecutivos es un deber, ya que se debe promover la Calidad con los métodos más efectivos, y ellos son quienes más conocen o deben conocer de los mismos.*

No obstante que estos puntos antes señalados pueden servir de guía, se debe anotar que el grado de desarrollo de la Administración por Calidad Total en el Ecuador, es poco significativo y de profundidad variable, lo que ocasiona que se desconozca los valiosos resultados de su aplicación, en tal sentido, la tarea de "convencer" sobre este proceso se torna cuesta arriba, tanto más porque la Calidad Total es "...una estrategia para la competitividad y sobrevivencia en el largo plazo. Solamente aquellas empresas que acepten estos cambios de paradigmas sobrevivirán..."⁵⁷

De otra parte, en el año 1991 se ha creado la Corporación Ecuatoriana de la Calidad Total, y ha empezado a operar en marzo de 1992. Ha habido un gran entusiasmo y se han promovido varias orientaciones en base a modelos de diversos autores y consultores norteamericanos, así como también de otra vertiente, que ha influido en los países como Brasil, México y Colombia. También se ha instaurado el Premio Nacional de la Calidad Total, mediante decreto No. 1659, de 12 de abril de 1994, mediante el cual se quiere reconocer los méritos de la gestión de aquellas empresas administradas con Calidad Total. Es decir que en el Ecuador hay posibilidades de emprender este proceso, pero quien sabe ya nos estamos quedando atrasados, pero "nunca es tarde", se puede empezar, es un compromiso de todos lograr un Estado eficiente, quien sabe lo que más nos haga falta es fortalecer la conciencia de país, de que hay un Ecuador para todos, fomentar la idea de brindar y requerir un servicio de

⁵⁷ Corporación Ecuatoriana de la Calidad Total. Boletín Informativo N° 11. Marzo-Abril 95. Pág. 1.

calidad, mentalizar el cambio y comprometernos con una causa, ser mejores.

CAPITULO V

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones:

5.1.1. La economía ecuatoriana durante los últimos 50 años ha tenido un comportamiento acorde a las tendencias, que sobre esa materia se aplicó en el resto de países latinoamericanos. Surge la situación del "boom" agroexportador sobre todo con los productos como el café, cacao y plátano; luego surge la idea y se concreta el hecho de apoyarse en la producción industrial orientada hacia el mercado interno, por medio de la sustitución de importaciones.

5.1.2. Durante los últimos 15 años los gobiernos de turno han aplicado varias políticas de ajuste para corregir la estructura del sistema económico, con el fin de lograr una reasignación de recursos de la economía en favor de las actividades donde el país tiene ventajas comparativas internacionales y en contra de las producciones ineficientes.

5.1.3. Surge entonces la necesidad de restablecer la importancia de las fuerzas del mercado en la asignación de los recursos, con lo cual se propicia que se debe eliminar la injerencia estatal en los mercados, para que sean la competencia y las ventajas comparativas las que definan que actividades se deben desarrollar. Además se planteó el hecho de que para el

correcto funcionamiento del modelo es la definición de un ambiente macroeconómico estable.

5.1.4. A partir del mes de agosto de 1992, el Gobierno Nacional implantó un programa de ajustes, cuyo objetivo era lograr una rápida redención de la inflación y el fortalecimiento de la posición fiscal y externa, en el corto plazo; entre tanto que para el largo plazo definió como pilar fundamental una reforma del sector Público, para dar viabilidad a la modernización y al desarrollo económico del país.

5.1.5. El proceso de transformación del sector público ha requerido de un fundamento legal, por tal motivo, para diciembre de 1993, se promulgó la "Ley de Modernización, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada". Por medio de este instrumento jurídico se pretende cambiar el aparato estatal, con el fin de adecuarle a las relaciones de un nuevo modelo de desarrollo, el Neoliberal.

Se busca una reorganización, para evitar la duplicación de funciones, así como eliminar los controles injustificados, con lo cual se puede agilizar y mejorar la administración pública. En tal sentido, la ley antes aludida puntualiza que el Estado cumple con la obligación de atender, principalmente, la educación y la salud pública de los ecuatorianos.

5.1.6. Los objetivos y principios, de la Ley de Modernización, buscan que este proceso incremente los

niveles de eficiencia, agilidad y productividad en la administración de las funciones que tiene a su cargo el Estado; así como promover, facilitar y fortalecer la participación del sector privado y de los sectores comunitarios y de autogestión en las áreas de explotación económica reservadas al Estado. Se pretende también, la apertura económica por la gran facilidad de transferencia de capitales, que apoyen las actividades productivas, buscando necesariamente la eficiencia en la utilización de los recursos.

En tal sentido modernizarse implicaría ser o tratar de ser como los países desarrollados, dejando de lado aspectos del pasado y el presente, que evidencian debilidades muy grandes. Al aplicar la "receta" pueden producirse cambios estructurales principalmente, la reorganización, desburocratización, cambios tecnológicos, han sido los elementos básicos del proceso, pero ninguno de ellos ha considerado aspectos culturales y sociales. Sin embargo, es fundamental un cambio social, que es hacia donde debe orientarse el esfuerzo modernizador, al menos es lo que se puede colegir de la mencionada Ley.

5.1.7. Existen en la actualidad varios sistemas de administración que pueden colaborar con la eficiencia y efectividad de los sectores o actividades productivas, uno de ellos es el que se relaciona con la Calidad Total, el cual se ha aplicado a nivel mundial con resultados halagadores, en países conocidos como los tigres asiáticos, liberando este proceso el Japón. La filosofía se vincula con la provisión de bienes y

servicios de calidad y con ello la satisfacción del cliente.

Como consecuencia de lo anterior, surge la tendencia por medio de la cual se pone de manifiesto el hecho que la calidad no tiene que ver únicamente con el producto, sino que todo el proceso de producción de bienes y servicios debe ser de calidad, entonces se requiere de: calidad de trabajo, de servicio de información, de procesos, de la división, trabajadores, gerentes y ejecutivos.

Por tanto es necesario esforzarse siempre por ofrecer un producto o servicio de calidad justa, a un precio justo y en la cantidad justa, tomando en cuenta que los consumidores no siempre estarán satisfechos con los productos y servicios que demanden, a pesar de que cumplan o no con las normas nacionales fijadas.

5.1.8. Se presenta una gran variedad de alternativas, pasos o modelos de aplicación de la Calidad Total, todos han cumplido su objetivo, mejorar los procesos, utilizar eficientemente los factores de producción, entregar bienes o servicios "buenos", y sobre todo alcanzar la "felicidad" de los usuarios, clientes o consumidores. Pero es importante anotar que un proceso que incluya ese elemento de "moda", no se lo puede comprar, es un sistema que exige el compromiso de todos los miembros de una entidad o empresa que participan del proceso de producción de un bien o servicio.

Los principales autores de esta teoría, manifiestan que quienes deben impulsar este objetivo son los gerentes de

las empresas, los funcionarios o ejecutivos, es por ese nivel por donde debe efectuarse el cambio, desde allí debe "regarse" la nueva mentalidad, desde allí debe generarse las alternativas de mejoramiento, entonces el reto es grande para los niveles ejecutivos de cualquier entidad.

5.1.9. Los principios, elementos y objetivos de un sistema de Administración por Calidad Total, se pueden aplicar en cualquier actividad, lo que se requiere es el compromiso de llevar adelante un proceso de cambio, el mismo que exige mucha entrega y dedicación sobre todo en cuanto se refiere a la concientización de una transformación.

Se requiere romper muchos aspectos considerados como normas (paradigmas) ya que a partir de la identificación de las debilidades o deficiencias, se debe aplicar un proceso que permita cambiar esta situación, pero no existe un paquete tecnológico, que por el mero hecho de adquirirlo ponga en marcha un proceso de transformación, y este es uno de los esquemas que se debe romper, la Calidad Total no se compra sino que es un mecanismo de Administración que involucra a todos los miembros de una organización, de todos los niveles y áreas, todos haciendo causa común, caminando hacia un cambio, ofrecer y recibir servicios o productos de calidad.

5.1.10. El Ecuador cuenta con buenas iniciativas sobre la aplicación de esta corriente, se ha creado la Corporación Ecuatoriana de la Calidad Total, en 1991, se ha instaurado un Premio de la Calidad Total, es decir hay posibilidades e interés por aplicar este

proceso. Sin embargo, no existe políticas gubernamentales y estatales para la creación, ejecución y desarrollo, de programas oficiales de aplicación de un sistema de Administración por Calidad Total, únicamente se han presentado alternativas surgidas de la iniciativa privada, cuya orientación está alejada de las actividades que desarrolla el aparato estatal; y a pesar que en muy pocos casos se los ha querido transferir al sector público no ha habido la acogida necesaria y oportuna.

Además vale la pena señalar que, inclusive en el sector privado, no hay un orden adecuado para la aplicación de este proceso de cambio, pues se ha adquirido tecnología de primera línea, tienen asesoramiento de expertos internacionales, se manejan los mejores paquetes informáticos, pero los resultados no son los esperados, ya que con ello se inicia por el camino menos indicado, esos elementos contribuyen una vez que se ha alcanzado una conciencia de la situación, no solo particular sino de la sociedad en conjunto, y luego que se hayan planteado los objetivos y metas a alcanzarse.

Así también se ha generalizado la idea que con la Calidad Total se obtienen mayores rentabilidades, es decir se busca únicamente el resultado económico, sin considerar que se puede llegar a una situación en la que empresarios, trabajadores y consumidores, aunen su esfuerzo en torno a una sola meta, la satisfacción mutua de necesidades, exigiendo entre sí Calidad.

5.1.11. Pese a que la Ley de Modernización se encuentra vigente desde Diciembre de 1993, no ha existido

una adecuada aplicación de la misma, se promueve y persiste la idea de que la privatización es la mejor opción para modernizar el Estado, pero vale la pena indicar que tan solo se ha realizado la desinversión de varias empresas en donde participaba el Estado. No se ha promovido a nivel de Gobierno, una alternativa que coadyuve a lograr mejores niveles de eficiencia, casi se ha dejado a la libre decisión de los funcionarios de las entidades estatales, es decir no hay una directriz uniforme que permita alcanzar de manera precisa los objetivos de una promovida modernización.

En otro orden se ha generado una polémica en cuanto a la desconcentración y descentralización de las actividades gubernamentales, situación que ha generado mayores críticas a la ya deteriorada imagen del Estado, en muchos casos por la intervención de sectores interesados en detener un proceso de cambio o simplemente por desconocimiento del verdadero espíritu de la modernización.

5.1.12. La Modernización ha empezado por la reducción del personal de las entidades estatales, utilizando la opción de "compra de renunciaciones", pero no ha respondido a un estudio técnico o a una auditoría de trabajo, sino únicamente a la necesidad de reducir el gasto corriente, lo cual ha generado dos tipos de situaciones: se ha agravado el nivel de ocupación plena; y, no se han logrado los parámetros de eficiencia en los organismos del Estado.

No se conoce en base a que sistema de administración, se podrá lograr que se modernice el Estado, pues no se ha hecho un análisis preliminar del alcance y consistencia de los servicios que presta el Estado; cuáles son las deficiencias que se deben corregir; cuál es el punto óptimo de producción de servicios; cuáles son las necesidades de los usuarios, ya que no solamente reclaman eficiencia. En tales circunstancias, el cambio pretendido con la Ley de Modernización, no encuentra aún la ruta más adecuada, y la desorientación es el síntoma más notorio en la actualidad.

5.2. Recomendaciones

En la necesidad de establecer un lineamiento que ayude a la formulación de una estrategia de Administración, que puede ser aplicada en el país para lograr la Modernización del Estado, se plantea como opción hacer una recopilación de las principales tendencias acerca de la Calidad Total, que es el objetivo del presente trabajo de investigación. En tal circunstancia se puede recomendar lo siguiente:

5.2.1. Es importante resaltar y dar mayor énfasis a la necesidad de mejorar los nivel de eficiencia del sector público, pues será la única manera de enrumbar la modernización. Pero debe haber un compromiso en cuanto a la voluntad de las principales autoridades del país, ya que la transformación no puede producirse por "ley", sino que hace falta la concientización a todo nivel, para sobre esta base buscar los puntos de encuentro que faciliten una concertación.

Además, debe realizar un análisis exhaustivo de los organismos que requieren de una reorganización y de aquellos que deben ser suprimidos, para evitar la duplicación y superposición de funciones.

5.2.2. Los objetivos de largo plazo así como las metas a lograrse en el corto plazo, deben quedar por escrito y además deben ser conocidos por todos los elementos del proceso, es decir, tanto por los que demandan, así como por los que producen. Se debe promover un cambio en lo que se refiere a la opinión del cliente o usuario, pues en determinado momento todos somos clientes, esto implica un cambio sustancial en los procesos, en donde no puede ser que únicamente el servicio ofrecido o el producto entregado sean de calidad, tiene que ser el proceso el que tenga calidad; el que no tenga deficiencias o errores, ya que de esa manera se puede alcanzar una doble satisfacción: de quien consume y de quien produce.

Sería conveniente efectuar una revisión de los procesos modernizadores que otros países han iniciado, con el fin de recoger las experiencias positivas y no desperdiciar esfuerzos aplicando innovaciones que ya han sido probadas y puestas en práctica; así como también para acceder a la tecnología, mecanismos y sistemas que faciliten este cambio con el menor costo posible.

5.2.3. En vista que la aplicación de un sistema de Administración por Calidad Total requiere del conocimiento cabal de los cambios que deben sucederse, todos los miembros de un organismo estatal, directivos,

mandos medios y operativos, deben tener la oportunidad de capacitarse, su preparación es importante para que colaboren en la marcha de un nuevo proceso, con ello se logrará romper ciertas rutinas que se las ejecutan sin ninguna justificación técnica. Se debe alcanzar un nivel que permita aprovechar el efecto multiplicador, no sólo en la entidad, sino también en el entorno: familia y sociedad.

La calidad no se obtiene con la simple aplicación de recetas externas, sino que es el resultado de una sociedad de calidad.

5.2.4 Necesariamente el proceso de Calidad Total, requiere de una planificación, entonces se presentarán los planes más apropiados y ajustados a la realidad de cada organización, para de esa manera diseñar las alternativas de ofrecer calidad en todas las actuaciones, pues se debe insistir, no es posible que únicamente el resultado: producto o servicio, sea "bueno", sino todo el proceso.

5.2.5. Se debe dar énfasis a los mecanismos de retroalimentación, como un elemento fundamental para establecer la realidad de una organización, entonces la apertura al interior será imprescindible, estableciendo medios de comunicación tanto verticales, de mandos a operativos; como, horizontales entre departamentos, pues de esta forma se conocerá qué pasa con la empresa o entidad. Así también no se puede descuidar la intercomunicación con el resto de organismos del sector

público, para saber cómo "nos ven" los otros actores de la vida socio-económica del país.

5.2.6. El Gobierno Nacional debe interesarse en la creación de un organismo rector de la Calidad, por medio del cual se oriente y guíe a todos los sectores del quehacer nacional para el mejoramiento de los servicios, la eficiencia de los sectores productivos y para promover la convicción que la Calidad no tiene como objetivo fundamental la rentabilidad, sino que es un proceso por medio del cual todos debemos contribuir en el afán de lograr superiores niveles de productividad lo que redundará en un mayor bienestar y satisfacción. Las autoridades gubernamentales no deben preocuparse únicamente de ofrecer premios o estímulos para la Calidad Total, deben comprometer su gestión para concentrar los esfuerzos de todos los sectores de la actividad económica ecuatoriana, con el propósito de no desperdiciar los recursos humanos, tecnológicos y financieros, que al momento se encuentran atomizados, pues la orientación es particular, se debe procurar que el beneficiario sea el Estado ecuatoriano y consecuentemente el bienestar sea para toda la sociedad.

5.2.7 Es necesario emitir un documento en el cual se haga constar la visión, misión, políticas y objetivos de los organismos del sector público, lo que se logrará luego de un análisis de las funciones de cada una de las instituciones existentes en la actualidad, para sobre esa base realizar una evaluación técnica de las necesidades y capacidad del recurso humano y una vez logrado el conocimiento preciso de lo que se tiene que

hacer y quien lo va a realizar, emprender el proceso de disminución del tamaño del Estado y no únicamente dedicarse a la tarea de "comprar renunciadas" para desburocratizarlo.

5.2.8. Se debe promover la concientización en cuanto a que el Ecuador es de todos, por tanto todos debemos obligatoriamente contribuir a su engrandecimiento, cada uno de nosotros debe ser un elemento motivador del cambio, encargándonos de la difícil tarea de modernizar el Estado que requiere de nuestra colaboración, pues de lo contrario nos veremos inmersos en una situación en la que "nos den haciendo" el cambio.

Finalmente, debo concluir manifestando que el país nos necesita, contribuyamos con nuestro aporte desinteresado y voluntario, para lograr la modernización tan anhelada, sino existe conciencia de país, si nos hace falta identidad nacional, muy poco puede hacer la Calidad Total, o cualquier otro sistema de Administración, tenemos un reto, asumámoslo con responsabilidad y entereza. Con el apoyo de todos se puede lograr el cambio.

BIBLIOGRAFIA:

Acosta Alberto, Ojeda Lautaro, "PRIVATIZACION", CEDEP, Quito, 1993.

Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas, "COYUNTURA AGROPECUARIA", Volumen 10, 1993, Colombia, Impresión Litocamargo.

CONADE. "AGENDA PARA EL DESARROLLO". Plan de Gobierno 1993-1996.

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, INTERPRETACIONES. Edición 52. Corporación de Estudios y Publicaciones. Noviembre 1994, Quito.

Corporación Ecuatoriana de la Calidad Total, "Boletín Informativo N° 11", Quito, Marzo-Abril 1995.

Estrada A., Raúl, "CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD. Un reto para el Desarrollo de los Países Pobres", Ed. INEN, Quito-Ecuador, Abril 1993.

Ishikawa, Kaoru, "¿QUE ES EL CONTROL TOTAL DE CALIDAD?", Grupo Editorial Norma, Colombia, 1994

Jácome Hidalgo, Luis, "ESTABILIZACION EN EL ECUADOR. De la Inflación Crónica a la Inflación Moderada", Apunte Técnico 23, Enero/1994, Ed. La Huella, Primera Edición.

Macero, Alfredo, "AMERICA LATINA EN EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL. La Economía Ecuatoriana y el Contexto Internacional: Una Perspectiva de Mediano Plazo", CORDES, Editorial NOCION, Quito, 1990.

Mc Graw-Hill, "COMO GERENCIAR LA TRANSFORMACION HACIA LA CALIDAD TOTAL", Editora Luz M. Rodríguez A., Impresor Litocamargo, Colombia, 1994.

Ojeda Lautaro, "MODERNIZACION. ¿PARA QUIENES?", 1ra. Edición, CDS, Quito, 1994.

Registro Oficial No. 349. "LEY DE MODERNIZACION, PRIVATIZACIONES Y PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS POR PARTE DE LA INICIATIVA PRIVADA", Quito, 31 de Diciembre de 1993.

Tassara Sancho, Alberto, "ECUADOR COYUNTURA", Apunte Técnico 22, Segundo Semestre 1993, Quito, Librimundi.

Villacís, Juan, "EL VIAJE MAS PRODUCTIVO DE SU VIDA", Edición TECNICOMPU, Quito, 1994.

SEMINARIO "CALIDAD TOTAL", Documento del INCAE, Año 1994.

ANEXO "A"

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este trabajo, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículos para lectura seleccionada.

Quito, 19 de julio de 1995



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Patricio Suasti S.', is written over a horizontal line.

FIRMA DEL CURSANTE

Econ. Patricio Suasti S.