



La Calidad Llega a la Alcaldía

Harvard Business Review



Por: *Joseph Sensenbrenner*

Consultor para la Implementación de Calidad en Entidades Públicas
Ex Alcalde de la Ciudad de Madison, Wisconsin, U.S.A.

Compilación Por: **Rogelio Carrillo Penso**
Representante para Venezuela de Sensenbrenner Associates



El Gobierno puede que sea la Industria más antigua del mundo pero el lema “Soy su Gobierno, estoy aquí para ayudarlo” es universalmente reconocido como una broma de mal gusto. La gente no cree que los Gobiernos ni sepan ni se interesen en ayudarlo. Los políticos encuentran que conceptos como “Calidad Total”, “Enfoque hacia el Cliente” y “Mejoramiento Continuo” son ajenos a todo lo que ellos entienden que un gobierno hace, o como funciona. Todos desearían que las organizaciones en el gobierno, tanto nacional, como estatal y local, funcionaran como una maquinaria bien aceitada, pero la mayoría ha perdido la esperanza.

Afortunadamente, hoy se ha abierto un nuevo canal a través del cual las prácticas progresistas de los negocios pueden tener un impacto en el costo, eficiencia, y calidad general del gobierno. Este canal es el movimiento de

Calidad, y la creciente aceptación de las prácticas gerenciales que el **Dr. W. Edwards Deming** convenció a la Industria japonesa de aceptar e implementar después de la II Guerra Mundial. Mientras más y más industrias se benefician de las técnicas de Deming, nos preguntamos si no es posible desarrollar un sector público que ofrezca a los contribuyentes y ciudadanos la misma calidad de servicio que ofrecen las empresas de avanzada.

¿ES POSIBLE DESARROLLAR UN SECTOR PÚBLICO QUE OFREZCA A LOS CONTRIBUYENTES Y CIUDADANOS LA MISMA CALIDAD DE SERVICIOS QUE OFRECEN LAS EMPRESAS PROGRESISTAS?

Mi respuesta a esa pregunta es **¡Sí, es posible!**. Más aún, mientras fui alcalde de la ciudad de Madison, Wisconsin de 1983 hasta 1989, tomé

varios pasos para hacer de esa idea una realidad.

Actué en respuesta a un ambiente cambiante. De la misma forma que corporaciones como Ford y Harley-Davidson tuvieron que mejorar o perecer, ya que la realidad de hoy son gobiernos con ingresos reducidos, reclamos de los contribuyentes, y una creciente exigencia por mayor productividad y mejores servicios.

*“La gente hace comparaciones” dice un experto en calidad. “Ellos pueden llamar a American Express el lunes y tener una tarjeta de crédito para el final de la semana, pero toma más de seis semanas renovar una piche licencia de conducir. Puede que Ud. piense que la Dirección de Tránsito no está compitiendo con American Express, pero sí **compite** en la mente del consumidor”*

Bienvenidos a Madison

Estos problemas adquirieron vida cuando, en 1983 fui elegido para el primero de tres períodos de dos años como Alcalde de Madison. Como capital del estado y sede de la Universidad de Wisconsin, Madison exuda política aun en los períodos más apacibles. Aunque la vida había vuelto a la normalidad después de los disturbios provocados por la guerra de Vietnam, el gobierno local todavía se mantenía en alerta. La reducción del aporte federal había afectado substancialmente los ingresos (La ciudad perdió 11% de sus ingresos entre 1983 y 1989) mientras que nuestros servicios tuvieron que aumentar y nuestros costos también aumentaron.

Los impuestos a la propiedad tenían dos limitaciones: Una natural, por la ubicación de la ciudad en un istmo angosto, y otra artificial, por la cantidad de terrenos destinados a la Universidad, a la Alcaldía, y al Gobierno del estado. Para 1983, los impuestos a las propiedades estaban en su límite máximo, y ya estábamos recurriendo a medidas impopulares como cobrar por el servicio de ambulancias de emergencia.

El análisis del presupuesto era una pesadilla anual. La gente de Madison no quería que se disminuyeran los servicios ni que se les cobraran más impuestos. Desde su punto de vista, los servicios de la Alcaldía ya estaban en un proceso franco de deterioro, aunque estaban

pagando más por ellos. Y como pude constatarlo, la gente tenía razón.

UNA DIFÍCIL SITUACIÓN QUE COMBINABA: MENOS INGRESOS, MÁS GASTOS, Y UN CRECIENTE DESCONTO EN LOS CONTRIBUYENTES YA SOBRECARGADOS DE IMPUESTOS

Me sentía encajonado. Mis experiencias gerenciales anteriores como secretario de gobierno y como adjunto a la fiscalía del estado, eran prácticamente inservibles como para manejar las operaciones combinadas del Gobierno Municipal. Como adjunto al fiscal general del estado, había manejado una oficina en la que la toma de decisiones era altamente participativa. Como Alcalde, no podía manejar la Oficina del



Alcalde, tratar con la Asamblea Legislativa, y también ser un experto en Corte de Grama, Quitar Nieve, y Mantenimiento de Vehículos. Y era precisamente allí, en ese frente de batalla, que los sistemas se estaban destruyendo.

Por ejemplo, una auditoría en 1983 descubrió problemas tremendos en los garajes de la Alcaldía: Reparaciones tardías, equipos no disponibles cuando los necesitaban la multitud de agencias que usaban las 765 unidades de la flota de vehículos de policía, camiones de aseo urbano, empacadores de basura, y de mantenimiento de carreteras.

La auditoría mostró una visión deprimente pero vívida de los síntomas del problema (por ejemplo: los vehículos pasaban un promedio de 9 días en el taller cada vez que requerían reparación, pero nadie sabía explicar porqué pasaba. Como cualquier otro gerente ante una circunstancia similar, me sentí inclinado a llamar al Jefe de Taller, formarle un zaperoco, y decirle que sacara el látigo y mejorara su departamento.

Justo en ese momento, un asistente en mi oficina me sugirió que asistiera a una presentación por el **Dr. W. Edwards Deming**, entonces un estadístico de 82

años y Gurú del Milagro Industrial Japonés.

El enfoque de Deming es sin lugar a dudas familiar para mucha gente de negocios, pero fue algo que yo nunca había escuchado. Sonaba con mucho sentido común, pero era revolucionario. *“La Industria Norteamericana”* decía *“ha estado viviendo en un paraíso de tontos. En un mercado en expansión, hasta el peor gerente puede parecer estar haciéndolo bien porque las fallas se disfrazan. Pero en condiciones competitivas, esas fallas son fatales y eso es lo hemos estado viendo, compañías que pierden penetración en un mercado tras otro.”*

“Si hay un diablo escondido” decía Deming, *“Ese es nuestro sistema de hacer e inspeccionar, que si se aplicara a una tostada podríamos expresarlo como: Tú la quemas y yo la raspo. Es inútil corregir los defectos ‘Aguas abajo’; el punto crítico es poner su proceso bajo control ‘Aguas arriba’ de forma que Ud. pueda garantizar los resultados cada vez. Para lograr esto, una Organización debe crear una ‘Cultura de Calidad’; debe dominar técnicas probadas de calidad. Pero lo más importante: Debe ‘definir’ calidad. Primero, como el mejoramiento continuo*

en complacer a los consumidores, y segundo, en ‘Reducir la Variación’ en cualquier producto o servicio que ofrece.”

Al tiempo que Deming describía los cambios organizacionales requeridos para crear una cultura de calidad, me encontré pensando que esto era, a lo mejor, lo que yo estaba buscando. También pense que requeriría una revolución para lograrlo. Los departamentos autónomos son la esencia virtual de la burocracia oficial, así que ¿cómo iba yo a implementar la recomendación de Deming de derribar las barreras entre departamentos en una cultura que se caracterizaba por “Cuidarse las espaldas” y “Seguir la corriente para mantenerte a flote.?” ¿Cómo iba yo a implementar la exigencia de Deming de erradicar el miedo y facultar a más trabajadores para solucionar problemas?. Más retador que ninguno era la meta de establecer el mejoramiento continuo no solo como un objetivo sino como una práctica en la rutina diaria. ¡Dios mío, El gobierno inventó el status quo!. ¿Y que iban a pensar los votantes del término “Calidad” en la partida de gastos del presupuesto de la ciudad?

El Garaje de la Calle 1º

Estos eran algunos de mis pensamientos mientras manejaba de vuelta a la Alcaldía. Pero me acompañaba otro: No había otra salida. Ya había experimentado que la Gerencia por Objetivos y las amenazas de auditoría no iban a producir el cambio deseado. *“Debería intentarlo”* pensé; y el Garaje de la Calle 1º,

parecía un sitio adecuado para comenzar.

SI LO APLICAMOS A CÓMO HACER UNA TOSTADA, EL ENFOQUE DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS ES ALGO ASÍ COMO: “TÚ LA QUEMAS ...Y YO LA RASPO”

El gerente y los mecánicos del Garaje de la Calle 1º se sorprendieron al ver al Alcalde y a sus principales asistentes aparecer para oír sus

problemas; la mayoría de los otros Alcaldes solo se habían presentado cuando necesitaban que se les llenara el tanque de gasolina. Al pasar de los años, aprendí una y otra vez la importancia crucial que el ejecutivo de mayor rango esté personal y visiblemente comprometido en la lucha para un cambio profundo.



En la mayoría de los casos, la gente en el garaje dudaba. Pero cuando conocí a Terry Holmes, el presidente de la Seccional 236 del Sindicato Internacional de Trabajadores de Norteamérica, lo miré cara a cara, le ratifiqué mi compromiso profundo, y le confirmé el papel protagónico que tendrían sus trabajadores en el proceso de cambio. El accedió a participar.

Formamos un equipo y comenzamos a recabar data por vía de los mecánicos directamente, y del proceso de reparaciones en sí. Encontramos que muchas de las tardanzas eran causadas por no tener los repuestos en el almacén. Llevamos la queja al Gerente de Repuestos quien les comentó que la Alcaldía compraba demasiadas marcas y modelos de vehículos diferentes cada año. Nos encontramos que la flota estaba constituida por 440 tipos diferentes de vehículos, marcas, modelos, y año. ¿Porqué esta variedad? El Gerente de Repuestos nos contestó que la política de la Alcaldía era comprar los vehículos con el precio más bajo el día de su adquisición.

“No tiene sentido” comento un mecánico. *“Si tomamos todo el tiempo de inactividad, el costo de cubrir la garantía que no cumplen los suplidores pequeños o poco confiables, la poca confiabilidad de los vehículos más baratos, y el reducido precio de reventa, comprar más barato no nos ahorra nada.”*

Nuestro próximo viaje fue al Supervisor de Compras. El estaba de acuerdo con los mecánicos. *“Ciertamente que un cambio de este tipo haría mi trabajo mucho más fácil al tener menos repuestos provenientes de suplidores confiables. Pero la*

Gerencia Central de Compras no me permitirá hacerlo.” Nos dirigimos a la Gerencia Central de Compras donde oímos este comentario: *“¡Claro que comprendo lo que Uds. están diciendo porque lo he oído a todo lo largo y ancho de la organización. Pero olvidense, el Auditor no me permitirá cambiar la política jamás!”.*

**ENCONTRAMOS UNA FALLA CRÓNICA
CUYA CAUSA Y SOLUCIÓN TODO EL MUNDO
SABÍA, ¡PERO QUE NADIE HABÍA INTENTADO
ARREGLAR JAMÁS!**

Nos entrevistamos con el Auditor General quien admitió que nuestro planteamiento tenía mucha fuerza, *“Pero no puedo dejarlos hacer ese cambio porque el Fiscal nunca me permitiría aprobarlo.”* Nos dirigimos a la oficina del Fiscal, quien comentó: *“¡Por supuesto que pueden hacerlo!. Todo lo que tienen que hacer es escribir las especificaciones de manera que incluyan la garantía, la facilidad de mantenimiento, la disponibilidad de partes, y el mayor valor de reventa del equipo una vez que cumpla su ciclo de servicio. Asegúrense que esté claro desde el principio y que no haya problemas. Yo tenía entendido que esto se estaba haciendo desde siempre.”*

Que revelación tan impresionante. Existía un fracaso viviente en el área de servicios cuyos síntomas, causas y solución eran conocidas por todos pero que se habían vuelto crónicas porque el gobierno local no estaba organizado para ponerle remedio. Sin duda habrá docenas de corporaciones importantes que han hecho descubrimientos similares acerca de sus propias burocracias internas. (Deming no sería tan famoso en el mundo de los negocios si este no fuera el caso.) Pero para mi, y algo que pude constatar en muchos gobiernos locales en

todo el país, y en el mundo, este tipo de descubrimiento era una revelación que nos abría los ojos.

Primero, esta experiencia confirmaba punto por punto el paradigma de Deming, y era un fuerte indicio que lo que funcionaba en los negocios podía funcionar en la Administración Pública. Para comenzar, la fuente del problema de tiempo perdido estaba *aguas arriba*, en la relación de la Alcaldía con sus suplidores, y no *aguas abajo* donde los trabajadores no podían conseguir los repuestos que les faltaban. El problema era un mal sistema, no malos trabajadores.

Segundo, solucionar el problema requirió trabajo en equipo y romper barreras entre los departamentos. Los departamentos estaban demasiado enfocados hacia adentro para ayudarse uno a otro, y el concepto de “ayudar”: Tratar a la gente a quien se le daba un producto o servicio como “clientes” era un concepto desconocido.

**REDUJIMOS EL TIEMPO DE REPARACIÓN DE
NUEVE DÍAS A TRES, Y AHORRAMOS \$
7,15 POR CADA \$ 1,00 INVERTIDO EN
MEJORAMIENTO, PARA UN AHORRO DE \$
700.000**

Tercero, encontrar la solución implicó involucrar a los trabajadores de línea (los mecánicos) en el proceso de solución de problemas. El que se les consultara y enrolara en lugar de culparlos o ignorarlos resultó en un mejoramiento tremendo en la moral y la productividad. Cuando hicimos los cambios en la política de compras, reduciendo 24 pasos con múltiples niveles de control, a sólo 3, los empleados estaban sorprendidos y deleitados que alguien los estuviera



escuchando en lugar de únicamente asignarles trabajo.

Estaban tan entusiasmados, que comenzaron a investigar la posibilidad de ahorrar en el programa de mantenimiento preventivo. Por ejemplo, descubrieron que los camiones del municipio no usaban coberturas de protección cuando llevaban productos corrosivos como sal. Los mecánicos también se montaron en los carros de la policía y descubrieron que los carros pasaban

mucho más tiempo a velocidades bajas que en labores de persecución a alta velocidad, que era lo que los mecánicos imaginaban y para lo que planificaban cuando hacían un trabajo de entonado de motores. Varios departamentos de la Alcaldía: Carreteras, parques, policía, ayudaron a los mecánicos a conseguir información y finalmente aceptamos muchas de sus propuestas, tales como listas de chequeo para los conductores para monitorear las condiciones del vehículo, programación para mantenimiento de cada unidad, y un

presupuesto para horas extras para reducir el tiempo de reparaciones y asegurarse que el trabajo de mantenimiento fuese realizado.

El resultado de estos cambios fue una reducción del tiempo de reparación de 9 a 3 días, y un ahorro de \$ 7.15 en tiempo muerto y reparaciones por cada \$ 1,00 invertido en mantenimiento preventivo ...un ahorro anual para la Alcaldía de Madison de unos \$ 700.000.

La Segunda Ola

A pesar del resultado tan satisfactorio de este primer intento de Calidad en el Sector Público, Comprendía que estábamos muy lejos de tener suficiente conocimiento y experiencia para desarrollar un programa para toda la fuerza de trabajo de la Alcaldía.

Asistí a un segundo Seminario de Cuatro Días con Deming, y obtuve el apoyo de los profesores de la Universidad y Consultores locales y nacionales. También ayudé a fundar la Red de Mejoramiento de la Calidad del área de Madison y capté un grupo de miembros del sector educativo, profesional, y corporativo. Hoy en día es el Consejo de Calidad más activo en el mundo. En los años siguientes, los expertos académicos y corporativos proveyeron a la Ciudad con servicios profesionales que de ser valorados en dinero superarían los cientos de miles de dólares.

Me dedique a implementar un programa de **Calidad y Productividad (C&P)** que pudiera eventualmente abarcar toda la Alcaldía. Contraté a un

administrador de Calidad y Productividad a tiempo completo, el primer cargo de este tipo en el país, aunque ello significó sacrificar uno de los cuatro puestos políticos en el Staff. También organicé un Equipo Guía de C&P compuesto por los gerentes de más alto nivel para dirigir el esfuerzo. En sus inicios, el comité estuvo conformado más o menos por la estructura jerárquica existente: solo alta gerencia. A los dos años, el comité reemplazó a ocho de sus 11 miembros con dos presidentes de los diferentes sindicatos, uno de ellos el de bomberos; tres gerentes medios, dos de los trabajadores de línea más entusiastas; y el presidente de la Alcaldía.

El Comité Guía desarrolló una Misión que incluía el involucramiento de los empleados, retroalimentación de los consumidores, mejoramiento continuo, creatividad, innovación y confianza. A un nivel más práctico, decía que los aspectos resaltantes de la Calidad en el gobierno de la ciudad de Madison serían: *“Excelencia”*, definida por nuestros clientes; *“Respeto”* por el valor de los empleados, *“Trabajo en Equipo”*, y *“Decisiones basadas en Data”*.

Llamamos este compromiso de cuatro puntas *el Diamante de Madison*.



Encontrar las palabras adecuadas había sido la parte fácil; ahora teníamos que cumplir lo prometido. La primera acción era reunir lo que sería el primer grupo de lo que nosotros esperábamos fuera nuestro Ejército de la Calidad. Nos dedicamos a buscar los Pioneros en los distintos departamentos de la Alcaldía, gerentes y trabajadores de línea con la imaginación y la motivación para liderizar el proceso. Encontramos que la característica más importante, independientemente de su filosofía política o entrenamiento, fue un fuerte ego: la capacidad de tomar riesgos y asumir responsabilidades, compartir el reconocimiento por los éxitos, y mantener un ojo en el premio. Encontramos suficientes de estas personas para comenzar una nueva ronda



de experimentos como el que habíamos tenido en el Garaje de la Calle 1°.

Esta segunda ola incluyó proyectos en la División de Calles, el Departamento de Salud, Guarderías, y Procesamiento de Datos. Proyectamos las ideas que habíamos aprendido en el proceso de compras en nuestro proyecto del Garaje de la Calle 1°, para crear un programa práctico que lograra involucrar a los trabajadores en escoger las herramientas más adecuadas y efectivas para sus labores. Los pintores de la Alcaldía escogieron las pinturas más duraderas para los proyectos de construcción emprendidos por la Alcaldía, y los oficiales de policía escogieron los materiales que estarían usando día a día en las “oficinas” en sus patrullas. Toda escogencia debía sustentarse en data sólida, de forma que el proceso de búsqueda de la información sirviera de proyectos de calidad para otros empleados.

En el área de salud, el reto era sencillamente dar a los ciudadanos mejor y más rápida respuesta a sus preguntas sobre hospitales y programas de salud en funcionamiento. Los empleados comenzaron el muestreo y análisis de las preguntas que se les hacían, y sobre la base de ese estudio se diseñó un proceso de inducción, de forma que las recepcionistas pudieran contestar la mayoría de las preguntas directa y rápidamente. Ellas mismas crearon un sencillo sistema para referir las preguntas más complicadas a los expertos. Estudios de seguimiento mostraron mejoras considerables en los indicadores de “Satisfacción de Clientes” del departamento.

Reuniendo y analizando información, los Hogares de Cuidado Diario redujeron la lista la lista de espera

para ayuda financiera a 200 nombres, al mismo tiempo que la unidad de Procesamiento de Datos adecuó sus servicios a las necesidades de los departamentos, y así mejoró sensiblemente sus relaciones con los clientes internos.

Al igual que con nuestro primer experimento en el Garaje, la segunda ola de iniciativas de calidad obró pequeñas maravillas en la productividad y la moral, y encontramos muy poca resistenciasiempre y cuando los proyectos fueran de alcance limitado. Pero en el momento en que los proyectos comenzaron a involucrar a más departamentos y requirió más tiempo de las gerencias, la oposición comenzó a gestarse. Yo había esperado problemas de fuentes más o menos estructuradas como los 14 sindicatos que agrupaban a los 2.300 empleados públicos de Madison, del fuerte sector de servicios públicos que agrupaba a la mayoría de los gerentes medios y la mayoría de sus superiores; o de los 22 miembros no políticos del Consejo de la Ciudad; o del sistema imperante de gobierno, donde se le daba autoridad limitada al Oficial Ejecutivo.

Pero resultó que el Consejo de la Ciudad sí apoyaba el programa, y los sindicatos se mostraban muy cooperadores. La verdadera oposición no fue estructural sino burocrática. Había gerentes que no podían tolerar la idea de incorporar a sus subordinados en la toma de decisiones o que resentían tener que dedicar tiempo a revisar procedimientos “probados y en uso”. Hubo empleados que tildaban el programa como “moda” y que veían a colegas entusiastas como “aduladores”. Hubo algunos cínicos que intentaron de disfrazar algunos de sus proyectos favoritos como iniciativas de

C&P, y también tuve oponentes políticos que periódicamente conseguían a algún reportero que hurgara en “ese misterioso proyecto de C&P”.

ESPERABA RESISTENCIA DE LOS VOTANTES, DEL CONSEJO DE LA CIUDAD, O DE NUESTROS 14 SINDICATOS; PERO LA VERDADERA RESISTENCIA VINO DE LOS BURÓCRATAS.

Pero lo que más me sorprendía y decepcionaba eran las barreras que existían entre los grupos de trabajo, inclusive entre unidades de un mismo departamento. Un Jefe de Departamento pidió a sus asistentes inmediatos que esperaba que ellos atendieran los problemas de calidad, mientras él, en sus propias palabras, “protegía” al departamento del resto del gobierno municipal. No podía haber usado un argumento mejor para coartar la cooperación en el embrión y ayudar a los problemas a multiplicarse.

LA FALTA DE COMPROMISO Y APOYO DE LA GERENCIA CASI ACABA CON EL PROYECTO EN SUS INICIOS

La muestra más evidente de cuan difícil sería el proceso llegó en las primeras etapas del proyecto, cuando todos los miembros individuales en la Segunda Ola renunciaron uno a uno. Ellos sentían que sus gerentes, que deberían estar dándoles orientación y apoyo, simplemente los estaban dejando a la deriva y en consecuencia preparándolos para el fracaso y para tener a alguien a quien culpar. Por su parte los gerentes creían que todo lo que tenían que hacer era una declaración formal de apoyo, e invitar a sus subordinados a “llamarlos si tenían problemas.” Los empleados, recibieron este mensaje como: “Ese es su problema, no el mío.”



Abordé este problema discutiéndolo directamente con todas las personas involucradas. Luego reestructuré los procedimientos para requerir planes de acción concretos, y reuniones

programadas entre los líderes de los proyectos y sus superiores. Estas reuniones tenían que dejar de verse como una intromisión en las agendas de los gerentes, transformándose en

intercambios de información ya previstos, incluyendo la asistencia que los equipos de trabajo requerían.

Los Clientes Internos y Externos

Las mejoras en los procesos de compras de repuestos y en mantenimiento preventivo en el Garaje de la Calle 1º son ejemplos de mejoras en un departamento que ayudaron a otros departamentos a realizar sus trabajos con mayor eficiencia. Otro ejemplo fue el de los empleados del Aseo Urbano, donde los mismos trabajadores analizaron el patrón de daños físicos sufridos en su trabajo, midiendo y pesando los desechos que los habitantes ponían frente a sus domicilios, y estudiando los requerimientos de levantamiento de peso que exigían los diferentes tipos de camiones recolectores. Sus propuestas para limitar el tamaño y peso de los recipientes de basura, y para mejorar el diseño de los camiones redujo considerablemente las enfermedades profesionales provenientes de daños en el cuello y en la región lumbar, ahorró mucho tiempo muerto, e hizo más

seguras las condiciones del trabajo, sin consto adicional para la Alcaldía.

En otro proyecto, siete departamentos municipales que usaban mapas en su trabajo, se juntaron, identificaron las áreas de trabajo duplicado, y crearon una base de datos computarizada y un único Banco de Mapas que se puso a disposición de todos los departamentos, así como a los proveedores privados de Gas y Servicio Eléctrico.

Las largas filas de camiones llenos de basura esperando en la planta de reciclaje de la ciudad dio pie a otro proyecto. Los empleados tomaron nota de los horarios de llegada de los camiones, observaron como se agrupaban, y propusieron un horario escalonado de recolección de basura que redujo el tiempo de espera. Esta proposición no sólo hizo al sistema más eficiente; sino que nos ahorró el dinero

que estábamos proyectando gastar en un patio de descarga. Pero hasta que la data no fue recopilada, ningún gerente tenía la más remota posibilidad de considerar una solución de este tipo.

En aquellos proyectos que beneficiaban a los clientes internos, los trabajadores municipales se beneficiaban en su propio sitio de trabajo, mientras que los ciudadanos contribuyentes de la Alcaldía se beneficiaban de la reducción de costos y de instituciones que comenzaban a trabajar con mayor soltura. Pero estas iniciativas rara vez llegaban a ser grandes titulares de Prensa, los que se enfocaban en los proyectos que beneficiaban a los clientes externos y cambiaban visiblemente la prestación de servicios públicos. En Madison, el ejemplo más evidente fue la creación del Distrito Experimental de Policía.

Un Proyecto Visible: El Distrito Experimental de Policía

A fines de 1960 y principios de los '70, las violentas protestas contra la Guerra de Vietnam transformaron a Madison en una especie de campo de batalla. En una oportunidad, el Gobernador tuvo que llamar a la Guardia Nacional para poner orden en la Universidad. Las violentas tácticas ejecutadas por las autoridades militares para controlar los disturbios dejaron en la comunidad una gran desconfianza por la policía.

Los mismos oficiales sentían las “huellas de la guerra” y el rechazo de los ciudadanos que debían proteger. Cuando un joven policía de nombre David Cooper llegó en 1972 con una nueva filosofía de cómo manejar conflictos y realizar el servicio ciudadano, fue atacado con una serie de rechazos y hasta demandas legales por parte de los veteranos en la fuerza policíaca.

Cooper, un antiguo Marine, respondió a estas agresiones con lo que él llama un “típico enfoque militar”: “¡O son amables con los ciudadanos, o voy a convertir su vida en un infierno!”. Por supuesto que esto no logró nada, y después de varios años al mando, tomó un año sabático, revisó su estilo gerencial, y se familiarizó con los principios de Deming. Entonces decidió, como él mismo comenta, “Manejar el Departamento para el 95% que hacía



bien su trabajo, en lugar de escribir nuevas reglas para controlar el 5% en rebeldía”.

SE PUSO ÉNFASIS EN LA VISIÓN DE FUTURO, Y NO EN CORREGIR LOS ERRORES DEL PASADO.

Identificó a oficiales progresistas interesados en transformar el Departamento y ganarse de nuevo la confianza de los ciudadanos. Juntos crearon un Consejo de Desarrollo de Políticas, formado por elección directa, un comité para crear una “Visión de Futuro” del Departamento, y una Misión departamental que ponía como Rol principal el énfasis en mantener la paz, poniendo las actividades de represión en un segundo plano.

Este era un camino riesgoso, considerando la posible reacción de la gente si llegaran a pensar que la policía estaba descuidando sus labores de protección y de captura de delincuentes, pero la nueva estrategia tenía implicaciones más amplias. Significaba que el Departamento podía destinar recursos para trabajar sobre las causas latentes del crimen, interactuar con los colegios y asociaciones de vecinos, desarrollar relaciones con los líderes de las minorías, barrios marginales, y líderes estudiantiles; al tiempo que se cambiaba la prioridad hacia el largo plazo. Pero quizás lo más importante de todo fue que creó la “*Constancia en el Propósito*” que Deming pone siempre de primero en sus obligaciones para lograr la Calidad Total.

En 1986, Cooper y 50 voluntarios decidieron poner a prueba la nueva

Misión del Departamento. Ellos creían que un distrito descentralizado de policía con sede dentro de la comunidad sería más efectivo para mantener un clima de paz al dar mejores servicios a los ciudadanos, al fomentar en los oficiales el espíritu de “adoptar” a su comunidad, y viceversa. Los cuarteles de policía son una costumbre antigua, pero esto era diferente: Los oficiales en el distrito elegirían sus propios capitanes y tenientes, determinarían sus propios horarios en equipo, e interactuarían con las asociaciones de vecinos para definir las prioridades en el ejercicio de la Ley. Por cuanto ya habían trabajado con Cooper por 14 años, el sindicato confiaba en él, y aprobó la idea.

EL ROBO EN HOGARES EN EL DISTRITO SUR DISMINUYÓ EN UN 28% ENTRE 1986 Y 1989, MIENTRAS QUE EL RESTO DE LA CIUDAD EXPERIMENTÓ UN ALZA DE 15%

Tras varios meses de búsqueda y análisis de la información, se creó el *Distrito Experimental de Policía de la Zona Sur de Madison*, con sus oficinas ejecutivas en un distrito de reciente constitución. Por cuanto los oficiales habían hecho su tarea, pudieron evitar que el proyecto fuera iniciado en el área preferida por la presidenta del Consejo de la Ciudad. Pudieron demostrar que el sitio propuesto por ellos permitían el servicio más expedito para los habitantes y áreas prioritarias, incluyendo la gente de mayor edad, así como un rápido acceso a todas las zonas del Distrito.

Muy pronto los habitantes del Distrito Sur comenzaron a ver a *su policía* en las calles, en las reuniones de

vecinos, y en sus hogares para entrevistarlos acerca de sus inquietudes y preocupaciones. El robo de hogares disminuyó 28% entre 1986 y 1989, mientras el resto de la ciudad experimentó un aumento del 15%.

LOGRARON UN AHORRO DE 200 HORAS DE SOBRETIEPMPO, CONTRA UN AUMENTO DE 980 HORAS EN OTRO DISTRITO DE POLICÍA SIMILAR.

En 1988 se logró un ahorro en sobretiemppo de 200 horas en el Distrito Experimental contra un aumento de 980 horas en un número equivalente de policías en la oficina central. Este ahorro se logró después que los mismos oficiales de policía desarrollaron un estudio del tipo de llamadas que mantenían a la los policías de guardia más allá de su horario regular. Descubrieron que un gran porcentaje de esas llamadas no eran urgentes, de modo que coordinaron con los despachadores para poner estas llamadas en la lista “B” si se recibían 45 minutos antes del fin del turno. Cuando los oficiales del otro turno llegaban, ellos tomaban esas llamadas y podían atenderlas durante horario de paga regular.

Aunque esta triangulación significó alguna tardanza en la respuesta para algunos clientes (Ciudadanos) de la policía, jamás recibí una queja por ello. El dinero de los impuestos se estaba ahorrando, y las encuestas mostraban que los clientes estaban satisfechos con el servicio de policía, y que 85% de los oficiales en el Distrito Experimental presentaban mayores niveles de satisfacción en el trabajo que en cualquiera responsabilidad anterior.

Rehaciendo el Gobierno de la Ciudad

Como bien saben los lectores que pertenecen al mundo de los negocios, el estilo de gerencia de Deming no es un pudín instantáneo o una bala mágica; es una revolución de arriba a abajo en lo que se conoce como “*el estilo conocido de negocios*”, y lleva años realizar. No hay ninguna razón en el mundo que indique que uno lo puede hacer más rápido o más fácilmente en el Poder Público que en las Empresas. Pero en Madison, vimos resultados muy alentadores en unos pocos años.

Algunos de los sindicalistas y funcionarios más escépticos se transformaron en mis mayores colaboradores. Terry Holmes, un “duro” mecánico senior y presidente de su sindicato por varios años se convirtió en un aliado incondicional. “*Antes del Proceso de Calidad, todo lo que hacíamos era apagar incendios*” me dijo una vez, “*La moral estaba baja, el mensaje de los superiores era ‘Ud. no sabe lo que esta diciendo’ ¡haga lo que se le ordena!*”. Una vez que el programa caló, el mensaje cambió a “*Ud. y sus compañeros de equipo conocen su trabajo mejor que la gerencia. ¡Díganos como podemos ayudarlos a hacerlo mejor!*”.

Algunos gerentes que al principio eran muy escépticos se transformaron en los mayores convencidos. Hablando del propio equipo de calidad de sus subordinados, un Jefe de Departamento me comentó: “*Mi actitud por tres años fue ‘¡Enseñenme!’; hasta que finalmente me enseñaron.*”

En 1987, ofrecí a mis cinco mejores gerentes aumentos por méritos tomados de un fondo especial que había formado para reconocimientos. Ante mi asombro, los cinco rehusaron el dinero. Ponerlos como héroes los marcaría como estrellas, y por consecuencia, estaban negándoles méritos al resto de sus equipos. Lo que la gente deseaba era retroalimentación diaria sobre las cosas que estaban haciendo bien, una palmada en el hombro, cartas del C.E.O., en este caso el Alcalde. Se estaban desempeñando como equipos, y querían reconocimiento como equipos.

EL 1987, LES OFRECÍ AUMENTOS POR MÉRITOS A MIS CINCO MEJORES GERENTES. TODOS LOS CINCO LOS RECHAZARON; NO QUERÍAN QUE SE AFECTARA LA MORAL DE LOS EQUIPOS.

Realizamos inmensos progresos en los seis años que fui Alcalde. Ya para el final de 1988, habíamos entrenado 75 **líderes de equipos** (quienes están comprometidos en el resultado de las decisiones tomadas por los equipos y quienes liderizan las reuniones) y **facilitadores** (quienes vienen de otras divisiones o departamentos, no tienen participación en las decisiones, pero asumen la responsabilidad por mantener el proceso del grupo). También habíamos desarrollado unas dos docenas de proyectos con resultados suficientemente buenos como para garantizar que otros departamentos se invitaran a participar en lo que llegamos a llamar “*El Status de la Transformación.*”

El Status de la Transformación representó un compromiso departamental de largo plazo hacia las nuevas prácticas gerenciales, incluyendo el mejoramiento continuo de la calidad y entrenamiento de todos los empleados en habilidades para lograr la calidad, y en sistemas para la recolección de datos. Los dos primeros departamentos en aceptar este reto fueron el Departamento de Policía y el Sistema Metropolitano de Autobuses de Madison. Un año después se incorporaron la División de Obras Públicas y Mantenimiento, y el Departamento de Salud.

Cuando dejé la Alcaldía en 1989, los diferentes departamentos de la ciudad de Madison tenían en proceso unos 20 a 30 proyectos de mejoramiento de calidad en forma simultánea, cinco agencias estaban en un proceso de transformación, la Ciudad estaba dando entrenamiento en calidad a cada empleado municipal, y se habían iniciado esfuerzos conjuntos con varias agencias del resto del estado deseosas de seguir el mismo camino; y trabajadores de la Alcaldía a todo lo largo y ancho de Madison estaban imbuidos en desarrollar mejoras en el servicio para sus clientes, tanto internos como externos. Si alguna vez abrigué dudas sobre la posibilidad de implementar la **Filosofía Deming** y los nuevos sistemas gerenciales en el Sector Público, estas dudas se habían desvanecido hacía mucho tiempo.

Una Realidad Política

En la política, como en los negocios, nada es fácil. Del lado positivo, mi programa de calidad había agilizado el

gobierno de la ciudad de Madison, yo insistí en darle el crédito a la gente que lo había hecho posible, y al mismo

tiempo que esto me producía beneficios políticos. En mi campaña para la reelección en 1989, recibí un infrecuente



respaldo de los sindicatos que representaban a los Oficiales de Policía, Mantenimiento de Calles y Avenidas, y Bomberos. La prensa local destacó mis esfuerzos para modernizar la gerencia pública, y el alcance nacional que había logrado nuestro proyecto, ayudando a incentivar programas de mejora en la administración en los gobiernos locales y regionales. El Comité Conjunto Público / Privado de la AFL-CIO y la Conferencia de Alcaldes de los Estados Unidos resaltaron los logros de la Alcaldía de Madison en un documental de televisión que fue transmitido a toda la Nación el Día Internacional del Trabajo.

Pero este reconocimiento no fue suficiente para ganarme un cuarto período. Otros elementos políticos estaban sobre el tapete. Tenía una limitación histórica: Ningún Alcalde había sido elegido para un cuarto período en más de 50 años. También, un popular Alcalde de años atrás había “resucitado” como fuerte candidato. Pero lo que finalmente cambió el juego fue llevar a las elecciones un referéndum para construir un Centro de Convenciones a orillas del lago, con un costo aproximado de 46 millones de dólares. Yo sentía que el Centro era importante para la ciudad; muchos otros pensaban lo contrario. Mi campaña se basó tanto en la reelección como en el

Centro de Convenciones, y ambos perdimos en este cotejo.

Me consuela saber que la elección no había sido un referéndum sobre el programa de Calidad y Productividad. Esto fue más bien un activo, y aunque perdí esta cuarta elección, siento que la **Cultura de Calidad** que mi administración introdujo en el Gobierno de la Ciudad sobrevivirá, más aún, florecerá. Los departamentos de la Alcaldía que lo acogieron y pudieron constatar su poder, son hoy por hoy creyentes activos; y mi sucesor le ha dado al Programa de Calidad un apoyo cauteloso.

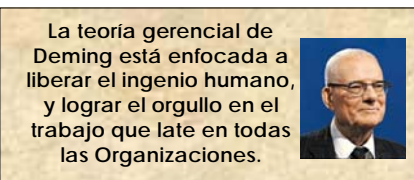
El Resultado de una Experiencia

Implementar la nueva Estrategia de Calidad de Deming no es un asunto de adoptar una nueva serie de lemas o un nuevo sistema de contabilidad. Es un asunto de metamorfosis radical, ...parte sociología, parte teoría de sistemas, y parte de estadísticas simples.... todas dirigidas a liberar el ingenio humano y el placer por hacer un buen trabajo que late dentro de toda organización.

Puede parecer que las Corporaciones están en mejor posición para implementar los métodos de Deming que el Sector Público.

Las fuerzas del mercado ejercen una gran presión en los negocios para que acometan cambios fundamentales para sobrevivir y lograr mayor eficiencia. Pero los Gobiernos de hoy están siendo

sometidos a las mismas feroces presiones para economizar. Grandes déficits presupuestarios, exigencias locales y regionales para balancear los presupuestos, y el reto de conseguir ingresos en tiempos de recesión, o crecimiento cero, hará la vida de los gerentes y funcionarios de los gobiernos locales y estatales muy difícil en los próximos años.



Mi experiencia en Madison me ha convencido que las empresas orientadas hacia la Calidad pueden contribuir para mantener al sector oficial fuerte y al

mismo tiempo eficiente. Como contribuyentes, como proveedores de bienes y servicios para el gobierno, y como ciudadanos de la comunidad; todos tenemos un interés evidente en echar una mano. Si la **Industria insiste en la Calidad**, ofrece su conocimiento y experiencia, comparte sus programas de entrenamiento con los ejecutivos del Gobierno, Gobernaciones, y Alcaldías, y los líderes de los equipos en proceso de mejora, y mantiene la búsqueda de Programas de Calidad para implementarlos en las operaciones de los entes públicos, el beneficio será substancial.

¡Quién sabe!, a lo mejor podremos lograr Gobiernos que **están allí para ayudarnos**.