

SISTEMA DE CALIDAD BASADO EN *CLIENTES/CIUDADANOS* EN ORGANIZACIONES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARGENTINA

Rut Vieytes, *UTN – Facultad Regional Avellaneda*
Martina Saudino, *Secretaría de Gabinete y Gestión Pública.*
rutvieytes@yahoo.com.ar

RESUMEN

Los organismos estatales argentinos dedicados a la producción de conocimiento y a la regulación de las actividades de la ciencia y la tecnología están introduciendo distintos *Sistemas de Gestión de la Calidad* con el propósito de mejorar su desempeño. Sin embargo, el énfasis, grado de desarrollo y precisión con que estos sistemas son considerados, configuran variantes que responden a concepciones diferentes de entender la Calidad, su relación con los objetivos de la organización y con las necesidades de los destinatarios.

En ese sentido, el objetivo del trabajo es dar a conocer la lógica específica de *un sistema de calidad centrado en el cliente* y las peculiaridades que involucra en organismos de naturaleza científica o tecnológica. Para ello se presentará la experiencia del proceso de implementación del *Programa Carta Compromiso con el Ciudadano* en la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica y en el Servicio Geológico Minero Argentino.

Palabras Clave: Calidad, Administración Pública Argentina; Organizaciones de Ciencia y Tecnología.

INTRODUCCIÓN

Los procesos y los resultados de la investigación científica y tecnológica son objeto de atención creciente en toda la sociedad debido a su impacto en la economía, la calidad de vida y el medio ambiente. En ese marco, los organismos estatales argentinos dedicados a la producción de conocimiento y a la regulación de las actividades de la ciencia y la tecnología están introduciendo distintos *Sistemas de Gestión de la Calidad* con el propósito de mejorar su desempeño.

En general, los diversos programas de calidad vigentes comparten una visión de la gestión centrada en la satisfacción de los clientes y basada en la participación de todos los integrantes de la organización. Subrayan la importancia de la comprensión y del cumplimiento de los requisitos; la necesidad de considerar los procesos en términos que aporten valor; la obtención de resultados de desempeño y eficacia del proceso, y la mejora continua fundamentada en mediciones.

Sin embargo, el énfasis, el grado de desarrollo y la precisión con que cada uno de los aspectos que conforman un sistema de calidad configuran variantes que en última instancia responden a concepciones y modalidades peculiares de entender la calidad y su relación con los objetivos de la organización y las necesidades de los destinatarios. Reflexionar sobre la propia práctica de implementación de sistemas de calidad permite revisar los supuestos no siempre advertidos durante el trabajo de campo y contribuir de ese modo a sostener la propia lógica de estos sistemas, a saber: la mejora continua de los sistemas mismos.

En ese sentido, el objetivo de este trabajo es describir y analizar la implementación de un sistema de calidad centrado en el cliente / ciudadano en organismos de la Administración Pública Argentina dedicados a la producción o regulación de actividades de ciencia y tecnología.

El Sistema de Calidad analizado se denomina Carta Compromiso con el Ciudadano (PCCC). Se trata de una herramienta integral de gestión de la calidad que apunta a mejorar la relación de las organizaciones con los ciudadanos, potenciando su derecho a ser escuchados (cuando se elaboran los programas, se definen y diseñan los servicios, se establecen los niveles de calidad de la prestación y se evalúan los resultados), informados (con sencillez, claridad y oportunamente), respetados (tratados sin discriminación, en forma equitativa y justa), y a recibir una respuesta o solución cuando las cosas no salen bien (Halliburton et. al., 2007). La mayor especificidad del PCCC con respecto a otros sistemas radica en que la noción de cliente que guía a aquellos es reemplazada aquí por la de cliente ciudadano, con las implicancias que tal concepto introduce. La Carta Compromiso es, entonces, un instrumento mediante el cual se ligan las demandas y necesidades del ciudadano respecto de un servicio público con la mejora que se debe producir en el interior de la organización para poder satisfacerlas.

El Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR) se incorporó al PCCC en julio de 2000 y en noviembre de 2004 firmó la Segunda Carta Compromiso con el Ciudadano, en la que se ampliaron la cantidad de Estándares de Calidad respecto de la Primera; es decir que se renovaron los compromisos, incorporando nuevos servicios y una mayor cantidad de estándares con un también mayor nivel de desafío. Actualmente el organismo ha finalizado la elaboración de su Tercera Carta Compromiso. Por otra parte, la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), también incorporada al Programa desde el año 2000, firmó su Cuarta Carta Compromiso en marzo de 2009, con el fin de seguir contribuyendo a mejorar la eficiencia y la transparencia de su gestión

En primer lugar se describirán brevemente las características centrales de los distintos enfoques desarrollados por los sistemas de calidad y los modelos o instrumentos que reproducen la lógica de dichos sistemas. Luego se desarrollaran los conceptos centrales del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano (PCCC) como sistema de calidad centrado en el cliente / ciudadano, estableciendo las diferencias sustanciales que existe sobre la noción de cliente entre el sector público y el sector privado. Por último, se analizará su implementación en el SEGEMAR y en la ANMAT. Este proceso se examinará a partir de la concepción que entiende a las organizaciones como productoras de bienes y servicios, es decir, orientadas a resultados. Desde esta perspectiva, se reproducirán las etapas centrales que implica el proceso de implementación de la Carta Compromiso, exponiendo el producto del trabajo realizado por el equipo de asistencia técnica¹ en la identificación de los distintos destinatarios de los servicios con el objetivo de analizar en profundidad, a la luz de estas experiencias, un sistema de calidad centrado en el ciudadano.

LOS SISTEMAS DE CALIDAD Y SUS ENFOQUES

Tal como señala Malvichino (2001), la gestión de la calidad puede ser entendida a partir de tres enfoques: el enfoque tradicional, el enfoque normativo y el enfoque de la calidad total.

El enfoque tradicional responde al razonamiento que presupone “Si hasta ahora me ha ido bien, para qué voy a cambiar”. Por otra parte, el enfoque normativo reconoce que es conveniente mejorar el desempeño organizacional y así asegurarse que los clientes serán

¹ Las autoras de esta ponencia forman parte del equipo que implementó el PCCC en los organismos analizados como parte de la asistencia técnica brindada a dichos organismos por la Secretaría de Gestión Pública de la Nación, en el marco del II Proyecto de Modernización del Estado.

satisfechos en sus expectativas. Por último, el enfoque de la Calidad Total cree que es necesario aplicar una nueva cultura en la organización para que todos sus integrantes se involucren en la mejora continua de prácticas y procedimientos para así poder dar satisfacción a los clientes. En el Cuadro nº 1 se presentan las características más relevantes de dichos enfoques que han evolucionado hasta llegar al modelo de Calidad Total.

Tradicional	Normativo	Calidad total
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cree que la realidad es permanente y que el cambio no le afecta ▪ No cree en la necesidad de organizarse adecuadamente ▪ Cree en el manejo patriarcal de los recursos (la empresa soy yo) ▪ No cree en la existencia de clientes o ciudadanos sino en que sólo existen compradores o habitantes ▪ Cree que cuando le va mal, ello es consecuencia de la mala suerte o de la maldad intrínseca de los otros ▪ Cree que la calidad es controlada solamente en el producto final (control de la calidad) ▪ Cree que los costos de la “no calidad” los debe para el consumidor ▪ No cree en la diferenciación de productos o servicios para mejorar su marketing o ventas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cree que la realidad cambia y que es posible manejarla según nuestras posibilidades ▪ Cree que adoptando normas (en general voluntarias) es posible controlar y mejorar los procesos organizacionales ▪ Cree que el cliente o ciudadano merece que la empresa se esfuerce para asegurar su calidad ▪ Cree que cuando le va mal es producto de no haber adoptado la norma correcta o no haber aplicado o entendido bien la norma adoptada ▪ Cree que todos los segmentos de la organización tienen responsabilidad en la calidad final de los bienes o servicios ▪ Cree que la gerencia es la unidad organizacional específica para manejar la calidad. Para eso también crea en su organización la Gerencia de la Calidad ▪ Cree que la calidad depende del convencimiento previo de los responsables de la organización ▪ Cree que los costos de la no calidad deben ser absorbidos por la empresa como pérdida ▪ Cree que la diferenciación de sus bienes o servicios mejorarán sus ventas ▪ Cree que los recursos humanos y los tecnológicos son los más importantes de la organización 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cree que la calidad es el convencimiento previo y específico de todos los recursos humanos. ▪ Apunta al defecto “cero” ▪ Cree que la calidad es solamente lo que percibe el cliente ▪ Cree que hay clientes tanto externos como internos ▪ Cree que su imagen como organización totalmente dedicada a la calidad mejorará su marketing ▪ Cree que la “no calidad” es siempre una oportunidad para aprender ▪ Cree que los grupos y no las gerencias son los soportes de la calidad ▪ Cree que los recursos humanos son los recursos más importantes que dispone la organización ▪ Atender las demandas de los clientes ▪ La calidad es un proceso de mejora continua

Cuadro Nº 1. Enfoques de la calidad

Fuente: elaboración propia en base a Malvichino (2001).

Desde hace varios años, la filosofía de la *Calidad Total* ha sido adoptada por distintos organismos gubernamentales como parte de una nueva perspectiva a las propuestas modernizadoras y de cambio en el sector público.

No obstante dentro de este enfoque que centra su acción en el cliente o ciudadano, los sistemas de calidad implementados, como las normas ISO 9001, los Premios Nacionales a la Calidad y las Cartas Compromiso o de Servicios, entre otros, proponen múltiples variantes para gestionarla.

De manera sintética puede decirse, por una parte, que las normas ISO 9001:2000, se orientan más a los procesos que a los productos. Tal como señalan Braidot, Formento y Nicolini (2007), su premisa básica es que un proceso estandarizado y documentado, cuya operación se efectúa según los procedimientos respectivos, entregará necesariamente un producto de acuerdo a lo especificado. Desde este punto de vista se puede afirmar que la calidad del producto es predecible, ya que si se normaliza el proceso (mediante procedimientos escritos) y se verifica su cumplimiento (mediante auditorías), la calidad del producto está asegurada. El sistema se fundamenta en la generación de una serie de documentos que sirven de guía para la realización de las actividades y definen su estructura general. Dichos documentos pretenden a su vez, prescindir de las actividades *persona - dependiente*, planteando un esquema que presupone que las tareas se realizarán siempre de acuerdo al procedimiento, independientemente de quien este a cargo de las mismas. Otra característica interesante que introducen estas normas es su posibilidad de permitir certificaciones del sistema instalado a partir de auditorías externas, que pueden ser de segundas o terceras partes (los clientes o certificadores externos acreditados).

En resumen, la principal característica de esta Norma es la de establecer procesos lógicos y sencillos, apuntando a la continuidad de las acciones, a la posibilidad de contar con mejor información para la corrección de errores, y esencialmente la capacidad de generar sistemas auditables.

Por otro lado, los autores mencionan los modelos de Premios Nacionales a la Calidad. Para clasificarlos, se los puede dividir en dos grandes grupos según sea su finalidad:

1. Modelos de referencia, cuyo objetivo es servir de comparación de manera que las empresas tengan la oportunidad de realizar una evaluación de su nivel respecto a un modelo ideal, es decir, indican el *qué* pero no el *cómo*.
2. Modelos de implantación, cuyo objetivo es ayudar a la empresa a introducir en su organización lo que el modelo entienda por calidad total, casi siempre bajo la perspectiva de mejorar su competitividad.

El Premio Nacional de Calidad en Administración Pública Argentina se encarga de examinar distintos aspectos de la organización² que hacen a la calidad de los servicios que la misma presta a la ciudadanía. La elección de los ganadores se realiza por una junta de evaluadores que determina en base a criterios de puntuación para cada uno de los aspectos de calidad considerados, aquel que cumple con todos los requisitos y obtiene la calificación más alta. Con esta distinción, se pretende promover y difundir sistemas de mejora de la calidad; estimular la modernización y la competitividad en las organizaciones públicas; asegurar la satisfacción de las necesidades y expectativas de las comunidades; y preservar el ambiente humano y la óptima utilización de los recursos.

Por último, el Programa Carta Compromiso con el Ciudadano (PCCC), se sustenta en los conceptos de *calidad* y *receptividad*, entendida esta última como una administración que responde a las necesidades de los ciudadanos y fomenta su participación activa. En el siguiente apartado se describirán las características que hacen al PCCC como sistema de calidad centrado en el ciudadano.

² Liderazgo; enfoque al ciudadano; desarrollo del personal; información y análisis; planificación; aseguramiento y mejora de la calidad; impacto en el entorno físico y social; y resultados de la gestión de la calidad.

EL PCC COMO SISTEMA DE CALIDAD ENFOCADO HACIA EL CIUDADANO

El Programa Carta Compromiso con el Ciudadano³ tiene como finalidad principal mejorar la relación de la Administración Pública con los ciudadanos, especialmente a través de la calidad de los servicios que ella brinda. El Programa consiste en un documento público en el que el organismo que adhiere explicita, entre otros aspectos, los derechos y obligaciones de los usuarios o beneficiarios con relación a los servicios que presta la entidad, la forma de acceder a ellos y la calidad esperable de los mismos. En este sentido, pretende restablecer la confianza del ciudadano en la Administración, mejorar su percepción de los funcionarios del Estado y su relación con los mismos, transparentar y legitimar la gestión de los organismos públicos y también establecer un mayor nivel de compromiso del ciudadano con sus obligaciones.

Desde la perspectiva que establece que la administración pública debe estar dirigida fundamentalmente a la prestación de servicios y preocupada por su calidad, *el PCCC considera que el ciudadano es el eje central de la acción organizacional.*

“En esta concepción, el ciudadano debe ser protagonista, consultado, atendido y satisfecho. En tal sentido deja de ser atendido como súbdito o usuario forzoso”.
(Manual de reingeniería de procesos Pág. 17)

Este enfoque orientado hacia el ciudadano y encuadrado dentro del modelo de la *Gestión por Resultados* supone que la demanda actual de la ciudadanía hacia la administración no está centrada en el cumplimiento literal de los procedimientos y de las normas que regulan su funcionamiento, sino en que los servicios que prestan las organizaciones a través de sus actividades satisfagan las necesidades y expectativas de sus destinatarios.

En este sentido se redefine a la Administración Pública como prestadora de servicios. La administración deja de focalizar su atención en los procedimientos y centra su objetivo en la prestación de servicios, es decir, se orienta hacia el resultado final de su actividad. Como consecuencia es posible medir y evaluar adecuadamente el producto generado, la satisfacción de la ciudadanía por el bien o servicio recibido y el impacto logrado. Por otra parte, permite que los empleados se conciben a sí mismos como responsables de la creación de servicios necesarios para el ciudadano y, además, puedan tomar conciencia de que, en la mayoría de las ocasiones, coproducen el servicio, bien con otras unidades, bien con los destinatarios finales del servicio. Por último, requiere de un sistema en el que el trabajo interno de la unidad tenga una mayor flexibilidad y, por tanto, se ajuste mejor a las demandas variadas del ciudadano.

Para esta concepción, la organización actúa como un sistema que transforma recursos en bienes y servicios destinados a satisfacer las demandas y necesidades de los ciudadanos y genera cambios en la sociedad o en el entorno más inmediato. Así, toda organización puede ser concebida como un gran sistema que interactúa con el medio (entorno) a través de dos subsistemas:

- Un subsistema interno, que utiliza determinados insumos y mediante procesos los convierte en productos (bienes y servicios) destinados a satisfacer las demandas de los ciudadanos. El primer subsistema se focaliza en los recursos y en los procesos y se debe centrar principalmente en lograr que se desarrollen las actividades y se obtengan los productos con una adecuada utilización de los recursos y una eficaz gestión de los procesos. La preocupación central entonces en este subsistema debe centrarse en producir con economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los procesos.

³ Institucionalizado mediante el Decreto 229/2000, funciona en el ámbito de la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública -dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

- Un subsistema externo, más amplio pero que comprende al anterior, que se propone a partir de los productos que entrega a los ciudadanos, producir cambios en el entorno y/o lograr determinados impactos en la sociedad. La preocupación principal entonces en este subsistema (central en el desarrollo del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano) es producir con eficacia, asegurando el cumplimiento de los objetivos fijados (cantidad/cobertura y calidad de los productos) y efectividad, alcanzando los resultados esperados en las dos dimensiones que involucra este concepto: la satisfacción de los ciudadanos por los productos recibidos y el impacto a lograr en el entorno o en la sociedad.



Cuadro Nº 2. La organización como sistema abierto

Fuente: Halliburton (2005). Marco conceptual

Tal como puede observarse en el cuadro Nº 2, la línea punteada explicita el área de intervención del Programa, señalando claramente que el mismo se focaliza en los resultados de la organización y en los ciudadanos.

Por otra parte, como señala Halliburton (2005) el Programa no se circunscribe a la visión del ciudadano como *cliente* o como simple objeto de la prestación de los servicios, sino que incorpora su dimensión de sujeto que tiene el derecho de participar en todo el ciclo de las políticas públicas.

LA IMPLEMENTACIÓN DEL PCCC

La implementación del PCCC incluye una serie de etapas sucesivas. En la primera se celebran los acuerdos institucionales necesarios para formalizar la incorporación del organismo al programa. Luego se realiza la preparación de los recursos humanos a través de la selección y capacitación del equipo de trabajo y se diseña el plan o cronograma con las distintas actividades, fechas y responsables de las tareas de implementación.

Posteriormente se ponen en marcha las tareas iniciales del plan de trabajo, relacionadas con la recopilación de la información institucional básica sobre el organismo: su misión y

objetivos, las normas que regulan su accionar y los derechos y obligaciones de los ciudadanos. En forma complementaria y conjunta, se identifican y describen los macroprocesos, procesos, productos / servicios y destinatarios, es decir, se construye lo que se denomina *Mapa de Producción Externa de la organización*.

Una vez finalizado el relevamiento de la información y el *Mapa de Producción*, se realiza el diagnóstico de la situación actual del organismo con relación los componentes centrales que conforman el Programa. Los componentes son:

a) Estándares de Calidad de los Servicios

A través de este componente el organismo se compromete a definir y dar a conocer públicamente los niveles de servicio - *estándares de calidad*⁴ - que sus destinatarios pueden razonablemente esperar en cada caso. El proceso de definición de los estándares requiere que la organización determine previamente los *factores o atributos de calidad*⁵ que, desde la perspectiva de la ciudadanía, deben poseer cada uno de los servicios para responder adecuadamente a sus necesidades y expectativas. Asimismo, demanda la construcción de *indicadores*⁶ que permitan medir y monitorear su desempeño y verificar los resultados finales obtenidos (cumplimiento de los estándares). Paralelamente se debe elaborar un plan de mejora - de corto, mediano o largo plazo, según los casos- para los servicios cuya prestación no alcanza niveles de razonabilidad, no cumple los objetivos establecidos o éstos no pueden ser medidos. Aquellos que pueden ser modificados en el período anual de vigencia de la Carta, se incluyen en la misma como *Compromisos de Mejora*.

b) Sistema de Información y Comunicación con el Ciudadano

A través de este Componente se enumeran y detallan las características de las herramientas de comunicación e información con que cuenta el organismo. El objetivo es brindar los datos necesarios al ciudadano para el conocimiento de los servicios ofrecidos, las formas de acceso a los mismos o sus derechos y obligaciones, así como lograr la confluencia de las expectativas de los ciudadanos con el desempeño esperable de las organizaciones, a fin de garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los organismos prestadores.

c) Sistema de Participación Ciudadana

El diseño del componente Participación Ciudadana es una de las actividades a desarrollar en el proceso de elaboración de la Carta. Ello implica un relevamiento de las prácticas de participación existentes en el organismo y el establecimiento de las metas y compromisos de mejora para el período de vigencia de la Carta Compromiso. Su inclusión dentro de las Cartas supone un cambio de concepción respecto de los destinatarios de los servicios mediante el cual se pretende que, en lugar de considerarlos *objetos* pasivos de la formulación de las políticas y de su implementación, puedan constituirse sólidamente en *sujetos* activos, que incorporan su opinión y puntos de vista a los procesos de toma de decisiones y ejercen el control sobre el desempeño de las organizaciones públicas.

4 *Estándares de calidad*: son los valores a alcanzar que se consideran significativos para un factor o atributo de calidad. Se los considera un piso por debajo del cual, al menos a priori, debe ser considerado deficiente el nivel de desempeño del servicio prestado.

5 *Factores o atributos de calidad*: son aquellos aspectos o características distintivos de un servicio que los ciudadanos (destinatarios, beneficiarios usuarios, regulados, etc.) identifican como necesarios para satisfacer plenamente sus expectativas, es decir, lo que necesitan y esperan.

6 *Indicadores de calidad*: son los instrumentos de medición (cualitativos o cuantitativos) de los factores o atributos de calidad. El resultado de la medición (a través de esos instrumentos) es un valor que representa el nivel de desempeño efectivamente logrado por la organización, que al compararlo con estándares o metas establecidos permite determinar su cumplimiento.

d) *Monitoreo y Evaluación de las actividades y Resultados*

Conforme a las pautas establecidas en el Programa, cada uno de los organismos involucrados debe realizar periódicamente un monitoreo de la ejecución de la Carta Compromiso y una evaluación de los resultados obtenidos, con la finalidad de generar información sustantiva para la toma de decisiones de las autoridades. El proceso de evaluación se inicia con la medición y el monitoreo de los compromisos asumidos en las Cartas y culmina con la evaluación de los resultados finales logrados por el organismo.

Obsérvese que todo el proceso de implementación está atravesado por la noción de *ciudadano*, en tanto destinatario de los servicios que presta el organismo. Es en base a la identificación precisa de éste destinatario, sus necesidades y expectativas que se construye todo el andamiaje del sistema. Pero ¿cuál es la especificidad del *ciudadano* con respecto al *cliente* del que se ocupan todos los sistemas de calidad centrados en clientes? Las próximas líneas conceptualizan la diferencia entre ambas nociones.

LAS NOCIONES DE CLIENTE Y CIUDADANO

Existe una amplia bibliografía sobre la diferencia entre la noción de cliente y ciudadano. Varios autores⁷ señalan que la expresión "*cliente*" no caracteriza adecuadamente las relaciones entre las organizaciones gubernamentales y los ciudadanos. En particular, se considera que los desvalorizan, reduciéndolos a ser recipientes pasivos de servicios en lugar de agentes activos. Asimismo, existe una falta de acuerdo sobre los distintos términos que se aplican a los miembros del público que interactúan con las organizaciones gubernamentales. Son utilizadas palabras tales como "*customer*", "consumidor", "cliente", "usuario", "involucrado" ("stakeholder"), "ciudadanos", "contribuyentes" o "el público".

Tal como señala Alford (2002), al analizar la diferencia entre los clientes y los ciudadanos, los receptores de servicios públicos se preocupan no sólo del consumo de valores materiales, sino también de la realización de valores simbólicos, sociales y normativos. Es por ello que los organismos gubernamentales deben responder a estas preocupaciones, no sólo porque tienen un mandato, sino también porque necesitan obtener de los receptores de servicios un rango más amplio de cosas que el simple dinero --tales como información, cooperación, cumplimiento voluntario y coproducción, los que son cruciales para un efectivo desempeño organizacional. Al alentar estas diferentes formas de cooperación se es consistente con un modelo de ciudadanía activa.

"Existen dos conjuntos de diferencias entre los customers del sector privado y los "públicos" de las organizaciones gubernamentales. La primera tiene que ver con *quien desempeña* las funciones primarias relativas a (...) -expresar preferencias y recibir bienes o servicios- mientras que la segunda concierne a la *naturaleza* de esas funciones. En una transacción en el sector privado, ambas son desempeñadas por la misma persona: el customer. Pero en el sector público, están asimétricamente divididas entre dos categorías de actores -los *ciudadanos* y los *clientes*- que conjuntamente constituyen la distinción primaria en esta tipología. Por una parte, el valor entregado por el gobierno es "consumido" *por ambos*, los ciudadanos (que reciben valor público) y los clientes (que reciben valor privado). Por otra parte, la función de expresar preferencias acerca de qué valor debería producirse (incluyendo como debería pagarse) es, primariamente, llevada a cabo por la ciudadanía a través del proceso político democrático". (Alford; 2002:4)

Asimismo, el autor señala que la función del cliente en relación al ciudadano es muy diferente en varios sentidos. Básicamente, la determinación por parte de la ciudadanía de lo que un gobierno debería hacer no es la suma de preferencias individuales, sino que es una

⁷ (Frederickson 1997; Schachter 1997; King y Stivers 1998; Patterson 1998).

elección colectiva, es decir que se expresa a través de los procesos de deliberación y representación política.

Desde esta perspectiva, la participación ciudadana, entendida como la capacidad de influir en la toma de decisiones, es necesaria y fundamental, en la medida que el ciudadano no tiene la posibilidad, como sucede en el sector privado con el cliente, de optar por otro servicio. Por ejemplo, a un cliente no se le ocurre influir sobre la administración de una empresa si el producto no lo convence, simplemente elige por otro proveedor.

Por otra parte, el autor afirma que la elección de un bien o servicio no es la única faceta de expresión de preferencias que es característica del sector público: la otra es pagar por ello. Cuando en el sector privado los clientes pagan por los productos que reciben, simultáneamente están señalando sus preferencias por ellos y lo hacen de manera más o menos voluntaria. Pero la actividad gubernamental es pagada por los contribuyentes, que en gran medida -aunque no exactamente- coinciden con la ciudadanía. Los contribuyentes individuales no reconocen necesariamente el valor que están pagando por ello y, por cierto, no pagan necesariamente en forma voluntaria. Más bien están legalmente obligados a pagar, a veces contra su voluntad. Sin embargo, las *decisiones* acerca de quien pagará impuestos y cuánto deberá pagar en última instancia cada contribuyente, son adoptadas a través del proceso político, por la misma gente que determina qué valor debe producir el gobierno, o sea, la ciudadanía.

Por último, la segunda función del cliente es consumir el valor producido por el proveedor. En el sector público, tanto la ciudadanía como los clientes consumen valor producido por el gobierno, pero cada uno recibe un tipo de valor diferente. La ciudadanía recibe valor *público*⁸ mientras que los clientes reciben valor *privado*.

Desde esta perspectiva, López Camps (1998) afirma que existen distintos modos de relación entre el ciudadano y las administraciones públicas que en muy pocas ocasiones presentan las características más definitorias de un cliente proveedor, es decir, la libertad de elección. Con esta postura establece las siguientes categorías:

⁸ Jorge Hintze (2006) afirma que el valor puede ser definido como la satisfacción de necesidades humanas presentes y futuras asociadas a la vida mediante el esfuerzo humano organizado. Dicho valor se vuelve público cuando incluye el ejercicio del derecho a la vida y a la esperanza de vida, es decir, el ejercicio de la libertad. El valor público, en consecuencia, presupone democracia.

Posición del ciudadano	Relación entre el ciudadano y la administración
Beneficiario de prestaciones públicas	El ciudadano recibe un beneficio monetario al cual tiene derecho. En general, es el beneficiario en gran medida de este beneficio. El prestador tiene el monopolio de este servicio. Ejemplo: la prestación por desempleo.
Consumidor	El ciudadano tiene cierta capacidad de elección entre varias ofertas de servicios, públicos y privados, pero, en gran medida, tiene dependencia de ellos. La prestación del servicio es personalizada. Ejemplo: servicios de ayuda domiciliaria.
Produmidor (productor y consumidor)	Los ciudadanos, aunque sean receptores de los servicios participan activamente en su prestación. Generalmente esta participación es voluntaria. Ejemplo: padres que participan y reciben los servicios prestados por las APA escolares.
Usuario	Cuando los ciudadanos utilizan el servicio público, sobre el cual no tienen alternativa pero no dependen de él y el servicio no es personalizado. Ejemplo: los parques públicos.
Comprador	Los ciudadanos pagan un precio por el servicio público. El prestador tiene el monopolio de este servicio y el ciudadano depende bastante de él. Ejemplo: servicio de correos y transporte ferroviario.
Contribuyente	Los ciudadanos tienen por ley unas obligaciones con el prestador del servicio, aunque esperan recibir una compensación por el cumplimiento de sus obligaciones. Ejemplo: la relación que se establece con la Agencia Tributaria o la recaudación municipal.
Regulado	Los ciudadanos están sujetos a inspecciones, regulaciones, cumplimiento de normativas, etc.. que tienen un impacto significativo en su comportamiento social. El ciudadano está legalmente obligado a cumplir estas normas, pero espera del prestador una actuación rápida y atenta. Ejemplo: normas de seguridad, regulaciones medioambientales, etc.

Cuadro Nº 3. Relaciones entre el ciudadano y la administración

Fuente: López Camps (1998)

En cuanto al PCCC, establece dos tipos de destinatarios de los servicios o productos de una organización. Por un lado, se encuentran los *clientes / ciudadanos*, como aquellos que reciben los bienes y servicios de forma directa. Los prioritarios serán aquellos que están íntimamente relacionados con la misión y los objetivos de la organización, y en muchos casos, con el decisor político que tiene la responsabilidad dual que toda acción de gobierno comporta: saber consensuar el interés individual con el interés público. Luego se encuentran los *beneficiarios*, como aquellos que satisfacen sus necesidades por medio de los resultados de los productos. Los *beneficiarios inmediatos* son aquellos que reciben alguna transferencia de valor como consecuencia de la transacción producto / cliente y los

beneficiarios mediatos son quienes reciben valor de los beneficiarios inmediatos. (Halliburton y Gurrera 2002 en base a Hintze, 2001).

A pesar de lo que podría pensarse, la identificación de los productos y destinatarios de una organización no es inmediata y requiere de una exploración conjunta y asistida de los actores involucrados. Tal como señala Hintze (2001):

“Parece obvio que la producción de resultados es lo que justifica la existencia de las instituciones y, por lo tanto, debiera ser el punto de partida de cualquier análisis sobre ellas (...) Sin embargo, para las instituciones públicas, en la práctica, suele no resultar tan obvio cuáles son o debieran ser sus productos, usuarios, resultados o beneficiarios. Incluso las definiciones mismas de estos conceptos suelen ser objeto de interminables controversias”. (Hintze, J. 2001: 2)

Asimismo, las diferentes categorías de destinatarios de los servicios públicos que hasta aquí se presentaron producen efectos en el diseño e implementación de cualquier programa de calidad. Sin embargo, cuando se trata de implementar en organizaciones de producción o regulación científica y tecnológica esta pluralidad suscita una serie de desafíos sobre los que reflexionar.

LA IMPLEMENTACIÓN DEL PCCC EN EL SEGEMAR: PIVOTIANDO ENTRE LAS NECESIDADES DE DIFERENTES *CLIENTES / CIUDADANOS*

El SEGEMAR es el organismo científico tecnológico del Estado Nacional Argentino responsable de la producción de conocimientos e información geológica, tecnológica, minera y ambiental necesaria para promover el desarrollo sostenible de los recursos naturales no renovables, su aprovechamiento racional y la prevención de los riesgos naturales y antrópicos.

En los últimos años se ha propuesto nuevas metas relacionadas con la transferencia de tecnología, el apoyo a las PYMES mineras, el cuidado del medio ambiente, la planificación territorial y la acción frente a las amenazas naturales. Recreado en 1996 en el marco de la Reforma del Estado, el SEGEMAR se fortaleció mediante la fusión de la Dirección Nacional del Servicio Geológico y el Instituto Nacional de Tecnología Minera. Desde entonces, es un organismo de carácter científico técnico, descentralizado, dependiente de la Secretaría de Minería del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

El organismo comprende una administración central y dos unidades especializadas: el Instituto de Geología y Recursos Minerales (IGRM) y el Instituto de Tecnología Minera (INTEMIN). El Instituto de Geología y Recursos Minerales es responsable de la generación de información geológica sistemática y de base del territorio nacional. Mientras que el Instituto de Tecnología Minera tiene como objetivo apoyar y promover la actualización tecnológica del sector minero y usuarios de materias primas minerales del Gobierno Nacional, Provinciales y Municipales.

El SEGEMAR desarrolla una gran variedad y multiplicidad de actividades científicas tecnológicas sobre distintas temáticas tales como: geología; geofísica aérea; geoquímica, recursos minerales; y geotermia.⁹ Entre los principales productos y servicios del organismo se encuentran: a) Estudios geológicos: elaboración, digitalización y publicación de Cartas Geológicas y Temáticas; b) Relevamientos aerogeofísicos; c) Cartas Geoquímicas; d) Evaluación de los recursos minerales; e) Informes geológico-mineros y trabajos de síntesis; f) Asistencia en Tecnología Minera; g) Desarrollo Tecnológico; h) Estudios de Peligrosidad

⁹ Toda esta información se encuentra disponible en la página web del SEGEMAR: www.segemar.gov.ar

Geológica; i) Estudios Geoambientales; j) Sistemas de información geográfica y cartografía digital; k) Diagnósticos técnico-económicos; l) Asistencia técnica; ll) Evaluación de proveedores y auditorías de calidad; m) Seminarios, Cursos y Congresos; n) Servicios Analíticos; entre otros.

Esta amplitud y variedad de productos se corresponde en forma directa con una multiplicidad de destinatarios de los mismos. Tal como figura en la Tercera Carta Compromiso, los diversos receptores de los productos del SEGEMAR son los siguientes:

- Gobierno Nacional, Gobiernos Provinciales y Municipales.
- Organismos de planificación territorial.
- Sistema científico-tecnológico, educativo.
- Empresas de exploración, empresas mineras.
- Empresas petroleras.
- Empresas Ambientales.
- Consumidores de materias primas minerales.
- Profesionales relacionados con el área de acción del organismo.
- Estudiantes / Sistema Educativo.
- Organismos de planificación y gestión de emergencias.
- Organismos no gubernamentales.
- Organismos geocientíficos extranjeros.
- Organismos Internacionales.
- Ciudadanía en general.

Esta gran diversidad de destinatarios planteó dos tipos de desafíos en la implementación del PCCC. En primer lugar, un desafío significativo en términos comunicacionales. ¿Cómo resolver la cuestión de los múltiples lenguajes y definir una estrategia apropiada para llegar a estos diferentes públicos? Se vuelve dificultoso traducir procesos de conocimiento científico y tecnológico desde los lenguajes específicos de la disciplina de origen (vocabulario científico) hacia el lenguaje del receptor (lenguajes políticos, técnicos) o, en general, a lenguajes de mayor comprensión pública. En segundo lugar, la diversidad de destinatarios enfrenta al proceso de implementación con desafíos aún mayores, a saber: los relacionados con la determinación del grado de precisión que han de tener las descripciones de los macroprocesos y procesos de la organización y con la naturaleza de los estándares de calidad para que éstos resulten relevantes a los diferentes destinatarios.

Como se adelantó, el Programa CCC, responde al esquema de gestión por resultados, y se basa en el supuesto de que la demanda actual de la ciudadanía hacia los organismos públicos no está centrada en el cumplimiento exacto de los procesos y de las normas que los regulan, sino en que se atiendan adecuadamente las necesidades y expectativas de los destinatarios de dichos servicios. Dicho esto con un ejemplo sencillo: si un ciudadano necesita que un organismo le otorgue la licencia de conducir, le interesará cuánto tarda en obtenerla y si la obtiene sin errores. No serán importantes para él los procesos internos que posibilitaron que ese documento llegue a sus manos. Por eso, el modelo no genera registros del cumplimiento de los procedimientos internos, sino que describe los procesos y macroprocesos únicamente en la medida en que interesan directamente al destinatario. En otras palabras, hay una falta de precisión *ex profeso* en la descripción de los procesos, en función de la premisa de centrar el Programa en los *resultados* que cumplen las expectativas del cliente / ciudadano. Sin embargo, cuando el organismo productor es científico o técnico, los procesos que conducen a los productos no son indiferentes a los destinatarios especializados: al destinatario de una licencia de conducir no le interesan los procesos internos, pero al destinatario de una Carta Geológica, en cambio, le resulta relevante establecer cómo se llegó a obtener el conocimiento plasmado en esa Carta Geológica. Hay que pensar que:

“La metodología ofrece, por un lado, sus principios teóricos y las operaciones y reglas de control interno que usan los hombres de ciencia para generar nuevos conocimientos en el área de que se trate; y por otro, las normas de control externo que la ciencia institucionalizada exige a cada disciplina”. (Vieytes, 2004: 12)

En tal sentido las descripciones generales que no explicitan la metodología implicada en sus procesos no se avienen al interés de todos los destinatarios de un organismo productor de conocimiento.

Un objeto de conocimiento es lo que se encuentra luego de recorrer el camino que propone cierto método. Visto así, objeto y método son inseparables. En tal sentido cabe preguntarse: ¿puede un científico, como destinatario de los servicios del SEGEMAR, valorar un objeto científico o tecnológico ignorando el camino que permitió llegar a él?, ¿Es relevante para este destinatario un producto cuyo origen desconoce?

Estos interrogantes y los desafíos que plantearon al equipo de implementación del PCCC en tanto programa de calidad centrado en el cliente ciudadano, suscitaban la idea de dar mayor especificidad al instrumento. Se consideró mejorar la direccionalidad atendiendo a los diferentes destinatarios de manera más definida directa, cuando la implementación se realice en organismos de ciencia y técnica. Al respecto se presenta la exploración realizada en otro organismo, la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), en este caso un organismo regulador de acciones científico tecnológicas

LA IMPLEMENTACIÓN DEL PCCC EN EL ANMAT: UNA EXPLORACIÓN CENTRADA EN EL CIUDADANO DIRECTO

Los medicamentos, los alimentos y los productos médicos, que constituyen el ámbito de aplicación de la ANMAT generan, por su naturaleza y su directa relación con la salud de la población, una problemática altamente compleja y con múltiples aristas. Por lo tanto requiere un abordaje riguroso en cuanto a su fiscalización y control. La Autoridad Sanitaria responsable de la regulación y fiscalización de dicho sector, debe continuar y permanentemente analizar y adecuar las normas y procedimientos que hacen a esta materia altamente dinámica y sujeta a permanentes cambios y adaptaciones.

La complejidad de la temática hizo necesaria la existencia de un organismo específico, lo que se concretó a través del Decreto 1490/92 de creación de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), que comenzó a funcionar orgánicamente en el transcurso del año 1993 como organismo descentralizado de la Administración Pública Nacional con competencia sobre el registro, control, fiscalización y vigilancia de la calidad y sanidad de los productos de su incumbencia que sean sometidos a tránsito federal (interprovincial).

La misión de la ANMAT, establecida consiste en “Realizar las acciones conducentes al registro, control, fiscalización y vigilancia de la calidad y sanidad de los productos, sustancias, elementos, procesos, tecnologías y materiales que se consumen o utilizan en la medicina, alimentación y cosmética humanas y del contralor de las actividades y procesos que median o están comprendidos en estas materias, actuando como organismo descentralizado de la Administración Pública Nacional, dependiendo técnica y científicamente de las normas y directivas que le imparta la SECRETARÍA DE SALUD, con un régimen de autarquía económica y financiera, con jurisdicción en todo el territorio de la Nación”.

El ANMAT está conformado por dos Institutos, el Instituto Nacional de Medicamentos (INAME) y el Instituto Nacional de Alimentos (INAL). Ambos junto con la Dirección de Tecnología Médica se constituyen como responsables de la inscripción, autorización y

habilitación de personas físicas y jurídicas, que intervienen en las actividades de producción, elaboración, fraccionamiento, importación, exportación, depósito y distribución de alimentos.

El organismo desarrolla una multiplicidad de productos / servicios vinculados con sus tareas centrales tales como: a) Habilitación de establecimientos; b) Autorización de productos para comercialización; c) Autorización de ingreso al país de partidas de productos autorizados para su comercialización; d) Autorización de ingreso al país de medicamentos para uso compasivo; e) Exportación de medicamentos para uso familiar; f) Fiscalización y control de productos de competencia del ANMAT; g) Evaluación de protocolos de ensayos clínicos; h) Aprobación de publicidad de medicamentos de venta libre, suplementos dietarios y tecnología médica; i) Información y difusión de temas relacionados con la ANMAT.

En cuanto a los destinatarios, tiene dos grandes tipos: el ciudadano directo y el cliente regulado, dentro del cual se encuentran las empresas farmacéuticas, alimenticias o de productos médicos y las empresas productoras, importadoras y/o exportadoras de productos de competencia de la ANMAT.

En este caso, al igual que el SEGEMAR se presenta una doble dificultad: la necesidad de traducir el lenguaje científico tecnológico hacia un idioma comprensible para el ciudadano directo y la determinación del grado de precisión que han de tener las descripciones de los macroprocesos y procesos de la organización para que éstos resulten relevantes a los diferentes destinatarios.

Para encontrar una alternativa que permitiera introducir el interés del ciudadano se exploró para el caso de ANMAT una nueva modalidad de desarrollo de la CCC. En este caso se tomó como único destinatario al ciudadano directo, hablando en su lenguaje y explicitando el impacto que tiene en su vida la acción del organismo. Este cambio se ve reflejado claramente en el Mapa de Producción Externa de la ANMAT. Este Mapa que figura en el documento de la Carta, expresa la producción integral externa de los organismos adheridos. La primera columna refiere a los objetivos de la organización según su normativa, mientras que en la segunda figuran los macroprocesos, es decir, los agrupamientos de procesos destinados al cumplimiento del objetivo de implementar el Sistema de calidad. La columna central describe los procesos que llevan a cabo los equipos técnicos en conjunto y la tercera columna presenta los productos / servicios que ambos van logrando consolidar a medida que los macroprocesos y los procesos se van cumpliendo. Por último se explicitan los destinatarios para cada uno de los productos.

En este caso, tal como se observa en el Cuadro N° 4, si comparamos la Tercera y Cuarta Carta del ANMAT, podemos advertir que se realizó una modificación de su última columna. Se suplantó la columna de destinatarios por una columna de resultados en la cual se describe el impacto que cada uno de los productos del organismo produce en la ciudadanía en general. De este modo se comenzó a concebir los servicios públicos desde el punto de vista del ciudadano común, dejando de lado en esta experiencia la estandarización de servicios desde la óptica del destinatario regulado.

3er. Carta				
OBJETIVOS DE LA ORGANIZACIÓN	MACROPROCESOS	PROCESOS	PRODUCTOS / SERVICIOS	DESTINATARIO
Fiscalizar por inspecciones los establecimientos elaboradores y/o importadores y/o bocas de expendio, controlar los productos mediante análisis e investigar en el mercado la presencia de medicamentos ilegítimos.	FISCALIZACIÓN	Inspecciones de establecimientos de: a.- Medicamentos; b.- Alimentos c.- Productos de higiene personal y cosméticos d.- Productos de uso doméstico e.- Productos médicos f.- Productos de Diagnóstico	Establecimientos Inspeccionados	Clientes regulados

4ta. Carta				
OBJETIVOS DE LA ORGANIZACIÓN	MACROPROCESOS	PROCESOS	PRODUCTOS / SERVICIOS	RESULTADOS
Fiscalizar por inspecciones los establecimientos elaboradores y/o importadores y/o bocas de expendio, controlar los productos mediante análisis e investigar en el mercado la presencia de medicamentos ilegítimos.	FISCALIZACION y CONTROL	Inspecciones de establecimientos de: a.- Medicamentos; b.- Alimentos c.- Productos de higiene personal y cosméticos d.- Productos de uso doméstico e.- Productos médicos f.- Productos de Diagnóstico	Establecimientos Inspeccionados	El ciudadano accede a productos de nuestra competencia eficaces, seguros y de calidad elaborados y /o importados en establecimientos con la infraestructura y la higiene adecuadas.

Cuadro Nº 4. Comparación de la Tercera y Cuarta Carta Compromiso del ANMAT.
Fuente: Tercera y Cuarta Carta Compromiso con el Ciudadano del ANMAT (2004-2009)

De este modo, el impacto del producto “inspección de establecimientos” se traduce en una ciudadanía que accede a productos eficaces, seguros y de calidad elaborados y /o importados en establecimientos con la infraestructura y la higiene adecuadas. En este sentido los beneficiarios de la acción de la ANMAT están constituidos por toda la comunidad que se ve favorecida en la protección de su salud, a través de la prestación de fiscalización de los establecimientos, de una cuidadosa autorización previa al funcionamiento de los mismos y del control y vigilancia de los productos que ya están en el mercado, como así también de un riguroso control para autorizar su comercialización.

El Mapa de Producción Externa procura reflejar el bajo interés del ciudadano directo por lo que ocurre al interior del organismo presentando los procesos internos de manera muy general.

En resumen, la opción explorada consistió en transformar la Carta Compromiso del organismo, dirigida a la vez a regulados y a ciudadanos directos en otra centrada solo en el ciudadano directo. Desde este punto de vista, la experiencia deja por el momento de lado a los clientes regulados, entendiendo que todos ellos cuentan con recursos especializados para interactuar con el Estado, en tanto el ciudadano directo no solo carece de las competencias necesarias para relacionarse con una organización científica y tecnológica sino que en muchos casos, la sola mención de lo que dichas organizaciones hacen para cumplir sus objetivos no le resulta comprensible ni significativo. Retomando el ejemplo precedente: si la ANMAT realiza cierta acción de fiscalización ¿qué impacto concreto tiene en el ciudadano directo? Ese tipo de información es la que incluye la última CCC del ANMAT.

Así elaborada, la última Carta del ANMAT constituye una primera experiencia de implementación de una Carta Compromiso desarrollada integralmente según la especificidad del destinatario.

Si se toma en consideración la clasificación de los destinatarios propuesta por LOPEZ CAMPS (1998) otros organismos de la Administración Pública podrían elaborar la Carta del Contribuyente o del Beneficiario de Prestaciones Sociales. Del mismo modo, podrían desarrollarse Cartas sectoriales como la Carta del estudiante, del paciente, del turista, del productor rural, etc.

CONCLUSIONES

El Programa Carta Compromiso con el Ciudadano es un sistema de calidad que se encuadra dentro del enfoque de la Calidad Total y de la Gestión por Resultados. La característica distintiva de este sistema es que tiene como protagonista al ciudadano. Desde esta perspectiva, se lo considera como sujeto que tiene el derecho de participar en todo el ciclo de las políticas públicas y a su vez se lo diferencia claramente de la noción de cliente del sector privado.

Por otra parte, la especificidad implicada en la noción de ciudadano introduce además la noción de receptividad, la cual entiende que una administración receptiva es comprensible, responde a las necesidades de los ciudadanos y fomenta la participación activa. Por lo tanto, identificar a quienes van dirigidos los productos y servicios de los organismos públicos es una tarea central de la implementación de la Carta Compromiso, dado que es en base a esta identificación precisa del destinatario, sus necesidades y expectativas que se construye todo el andamiaje del sistema.

Sin embargo, la noción de ciudadano engloba diferentes categorías de destinatarios de los servicios públicos que producen distintos efectos en el diseño e implementación de cualquier programa de calidad. En cuanto al PCCC, como vimos a lo largo del artículo establece dos tipos de destinatarios de los servicios o productos de una organización. Por un lado, se encuentran los clientes / ciudadanos, como aquellos que reciben los bienes y servicios de forma directa y por otro lado se encuentran los beneficiarios como aquellos que satisfacen sus necesidades por medio de los resultados de los productos. No obstante, esta la clasificación, no siempre es sencillo poder agrupar a los destinatarios en estas categorías y menos aún lo es poder establecer cual es el impacto que posee la producción de organismos públicos en los ciudadanos llamados “indirectos”.

Por otra parte, cuando se trata de implementar la Carta en organizaciones de producción o regulación científica y tecnológica esta pluralidad de destinatarios suscita otra serie de desafíos sobre los que reflexionar. En mayor medida implica la necesidad de pensar toda la

Carta según las características propias de estos destinatarios que varían sustancialmente a los de otros organismos en cuanto a las expectativas y la satisfacción por el bien o servicio recibido.

En este sentido, las experiencias de implementación del PCCC en el SEGEMAR y la ANMAT resultaron reveladoras en términos de cómo pensar la lógica del Programa desde la perspectiva los destinatarios. A lo largo de este proceso se presentaron dos dificultades centrales vinculadas con la especificidad y multiplicidad de destinatarios de sus servicios.

En primer lugar, adecuar el lenguaje, el nivel de especificidad de las descripciones de los productos y procesos, y los atributos de interés valorados por estos distintos tipos de destinatarios, de modo que resulten para todos comprensibles. Ello no es algo que se logra de manera inmediata pues se vuelve dificultoso traducir procesos de conocimiento científico y tecnológico desde los lenguajes específicos de la disciplina de origen hacia lenguajes de mayor comprensión pública. Hacerlo exige definir una estrategia apropiada para llegar a los diferentes públicos teniendo en cuenta tal diversidad.

En segundo lugar, el tipo de destinatarios de organismos científicos tecnológicos nos enfrenta a la cuestión de analizar el grado de precisión que han de tener las descripciones de los macroprocesos y procesos de la organización y la naturaleza de los estándares de calidad para que éstos les resulten relevantes. Repensando estas descripciones generales a la luz de los múltiples destinatarios y dada la relación inseparable que se advierte entre objeto y método científico, se puso en cuestión el supuesto de la baja relevancia que tiene para los destinatarios del organismo el conocimiento de los modos –recursos humanos, métodos, instrumentos- con los que se produce conocimiento. Si un objeto de conocimiento es lo que se encuentra luego de recorrer el camino que propone cierto método, entonces, la descripción del método es tan necesaria como la del objeto. Establecer el grado de precisión que debe tener la descripción de procesos para destinatarios heterogéneos no es sin embargo sencillo. Así, se hace evidente que cada vez más el ciudadano directo se interesa también por los procesos y en tal sentido el desafío aquí es determinar cuál es el foco temático de su interés ya que su percepción de los procesos está guiada por aspectos diferentes que los del destinatario especializado.

Para sortear estos obstáculos detectados en la implementación de la Carta Compromiso se exploró en la implementación de la ANMAT una mayor direccionalidad hacia clientes ciudadanos específicos. Se planteó así un cambio en la Carta Compromiso del organismo, transitando de una dirigida a clientes regulados y ciudadanos directos a otra centrada solo en el ciudadano directo. En este sentido, se analizaron y describieron los efectos que generan la producción del organismo en el ciudadano común, partiendo de la idea de que el impacto de la actividad del ANMAT surge de garantizar que los productos de su competencia a disposición de la ciudadanía sean eficaces, seguros y de calidad.

Esta experiencia deja abierto el camino para la implementación de otras Cartas enfocadas en destinatarios específicos como por ejemplo, la del turista, el regulado, el contribuyente, etc. En tal sentido el proceso descrito constituyó una experiencia que proporciona aprendizajes y plantea desafíos a los sistemas de mejora continua centrados en el destinatario cuando éstos se implementan en el complejo entramado que configuran las organizaciones de naturaleza científica o tecnológica (ya sea porque producen ciencia o tecnología como porque regulan la actividad de quienes lo hacen).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALFORD, J. (2002). Definiendo al cliente en el sector público: una perspectiva de intercambio social. En: *Public Administration Review*, mayo/junio, vol. 62 N° 3.
- BRAIDOT, N; FORMENTO, H; NICOLINI, J. (2007). Desarrollo de una tecnología de diagnóstico para empresas PyMES industriales y de servicios: enfoque basado en los sistemas de administración para la Calidad Total. Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).
- CUARTA CARTA COMPROMISO DEL ANMAT (2008). Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. Secretaría de Gabinete y Gestión Pública.
- ESTÉBANEZ, MARÍA ELINA Y KORSUNSKY, LIONEL (2004). Medición de actividades de vinculación y transferencia de conocimientos científicos y tecnológicos. Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología – Iberoamericana e Interamericana- (RICYT).
- HALLIBURTON, E. (2005). Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. Marco Conceptual. Subsecretaría de la Gestión Pública. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- HALLIBURTON, E. y GURRERA, G. (2002). Aportes para una gestión por resultados: estándares e indicadores de servicios. Subsecretaría de la Gestión Pública. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- HALLIBURTON, E. y otros (1999). Manual para el análisis, evaluación y reingeniería de procesos en la administración pública. Subsecretaría de la Gestión Pública. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- HALLIBURTON, E; NAKANO KOGA, S; ALFARO, M; y FISZELEW, R. (2007). Guía para la elaboración de la Carta Compromiso con el Ciudadano. Subsecretaría de la Gestión Pública y Proyecto de Modernización del Estado BIRF-4423 AR.
- HINTZE, J. (2006). ¿Es posible medir el valor público? Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión Pública - www.top.org.ar/publicac.htm
- HINTZE, J. (2001). Gestión presupuestaria de estructuras: un instrumento para la gestión por resultados. Documento presentado como ponencia en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina.
- LÓPEZ CAMPS, J. (1998). La Gestión de la Calidad en la Administración Local. Papers de Formación Municipal, N° 48. Diputación de Barcelona. España.
- MALVICINO, G. (2001). “La gestión de la calidad en el ámbito de la administración pública. Potencialidades para un cambio gerencial”. Documento presentado como ponencia en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9 noviembre.
- TERCERA CARTA COMPROMISO DEL ANMAT (2004). Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. Secretaría de Gabinete y Gestión Pública.
- TERCERA CARTA COMPROMISO DEL SEGEMAR (2008). Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. Secretaría de Gabinete y Gestión Pública.
- VIEYTES, R. (2004). Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad. Epistemología y técnicas. Buenos Aires: De las Ciencias.