

10. Los deseos del contribuyente

Deseos Del Contribuyente Y Administración Pública

Se trata de conocer qué es lo que los contribuyentes desean y qué es lo que las administraciones públicas les ofrecen.

Una respuesta adecuada a estas preguntas sólo puede darse teniendo en cuenta las peculiaridades de la Administración Pública y que los servicios que presta son, en unos casos, deseados por los ciudadanos, y en otros no. Un ciudadano desea un buen servicio de transporte público pero, por lo general, no suele hacer frente, con agrado, a sus obligaciones con la Hacienda Pública. En muchas ocasiones, las actividades gubernamentales pretenden «un cambio social que incluye el diseño, la puesta en práctica y el control de programas orientados a aumentar la aceptabilidad de una idea o práctica social en uno o más grupos de adoptantes objetivos»¹. Sirvan como ejemplo los programas contra el uso del tabaco o el ya mencionado de la veracidad de las declaraciones a Hacienda. Una comparación entre las prácticas habituales en la empresa mercantil y en la Administración Pública a la hora de conocer y tratar de influir en los deseos del cliente es la que se refleja en la Tabla 10.1.

Las actuaciones de las administraciones públicas pueden ser, a veces, resultado de un proyecto político que, como tal, sólo sea aceptado por la mayoría de la población, pero no por toda. En este caso, la «adecuación al uso» se referiría exclusivamente a aquellos que están de acuerdo con el partido en el poder. Meny y Thoening² señalan que, desde el punto de vista de lo público, las necesidades de un colectivo pueden agruparse en:

- Normativas. Se refieren a aquello que los políticos y expertos creen que hay que hacer, incluyendo juicios de valor.

Empresa mercantile	Administración Pública
- Tratar de identificar deseos y necesidades de la gente.	- Trata de señalar lo que puede ofrecer o de influir sobre la conducta de la gente.
- Trata de conseguir beneficios.	- Trata de servir los intereses de la sociedad.
- Se vale de los productos y servicios.	- Se vale de ideas, además, de los productos y servicios.

Fuente: P. Kotler.

- Sentidas y expresadas. Las que la población explicita mediante actos concretos.
- Comparativas. Las que la población requiere por verlas realizadas en sociedades similares a la que vive.

Autor. Andrés Muñoz Machado

La Administración Pública trata de producir servicios para todos, pero todos no desean lo mismo. El conocimiento de lo que los contribuyentes desean se vuelve importantísimo a la hora de realizar actos de gobierno. Las encuestas de opinión suelen ser una medida del grado en el que la Administración se adecua en sus actuaciones a lo que el contribuyente desea, pero sus valoraciones varían a lo largo del tiempo.

El carácter normativo que inspira muchas actuaciones públicas hace que la «adecuación al uso» haya de entenderse en un sentido social, cultural. En los veranos tórridos de Madrid, probablemente muchos ciudadanos desearían poder zambullirse en el lago de la Casa de Campo, en lugar de dedicarse a pasear en harca. La prohibición de hacerlo tiene un cierto carácter social, estético.

Los gobiernos emplean un conjunto de herramientas³ para indicar al ciudadano qué servicios piensan prestarle, en qué lugares y cuánto van a costarle. Así:

- El conjunto de programas públicos definen los servicios que la Administración está dispuesta a prestar al ciudadano. Estos servicios habrán de corresponderse con algunos de los tipos de necesidades citados antes.
- Las obligaciones contributivas de los ciudadanos son una medida del coste o precio de los servicios públicos. Siempre habrá alguna relación entre los impuestos y los servicios públicos.
- El punto donde el ciudadano puede esperar que se le preste el servicio está relacionado con la distribución de competencias en la Administración Pública.
- La Administración ha de informar continuamente al ciudadano, crear una corriente de comunicación con él. Se integran aquí todos los procedimientos de participación ciudadana.

Las características de los servicios de la Administración Pública van a ser una representación de su calidad programada. Las encuestas de opinión, cuando éste sea el método que se emplea para conocer el grado en el que los servicios se adecuan a las expectativas, medirán la calidad percibida⁴.

El fundamento de las Cartas de servicios, que se han mencionado en el Capítulo 7, y que se desarrollarán más ampliamente en los capítulos que siguen, está en la dificultad de conocer lo que el ciudadano desea o espera. En consecuencia, la Carta de servicios recoge aquello que la Administración Pública está dispuesta a ofrecerle, tratando de evitar que el ciudadano se forme falsas expectativas sobre lo que el Gobierno puede darle.

¿Cómo Conocer Los Deseos Del Contribuyente? Las Encuestas Y Su Confección

La Administración debe conocer de manera permanente cuál es la opinión de los ciudadanos sobre sus servicios y qué posibilidades tiene de adaptarse más a lo que los contribuyentes desean. Es un principio de la investigación social⁵ utilizar, siempre que se pueda, fuentes de información diversas y si es posible todas las disponibles, de modo que el diagnóstico sea el resultado de todos los datos que de las mismas se obtengan, debidamente evaluados.

Autor. Andrés Muñoz Machado

Una primera fuente de información es la realización de encuestas entre los ciudadanos. Es un procedimiento muy común y que presenta, en ocasiones, notables dificultades prácticas de las que son prueba las importantes desviaciones que, a veces, aparecen entre la predicción y el resultado real. Los modelos estadísticos de muestreo, ampliamente usados en los estudios de opinión, han de considerarse siempre como ideales a los que es necesario aproximarse cuanto sea posible⁶. Sin embargo, tanto la amplitud de la no respuesta como las respuestas falsas dan lugar a errores que aconsejan no exagerar la confianza en los resultados obtenidos por este procedimiento.

Llevar a cabo una encuesta supone contestar, cuando menos, a las siguientes preguntas:

- ¿Quién debe ser encuestado?
- ¿Cuántas personas deberían ser encuestadas?
- ¿Cómo deberán elegirse los encuestados?
- ¿Cómo deben recogerse sus respuestas?
- ¿Cómo deberían interpretarse tales respuestas?

Hay personas que están ya empleando el servicio, mientras que otras sólo lo conocen por referencias.

Puede distinguirse entre:

- Las encuestas directas, al público usuario. Pueden ser muy aconsejables cuando se trate de conocer opiniones sobre parques y jardines, correos, funcionamiento del teléfono y similares.
- Las encuestas a los órganos de participación social. Pueden citarse, entre ellos, las Juntas de Distrito, los comités ciudadanos, los clubs sociales de todo tipo y las Asociaciones de defensa del consumidor. Las personas que los forman están directamente en contacto con los contribuyentes que emplean los servicios públicos, conocen muy bien el día a día de su funcionamiento y pueden dar opiniones de gran validez, que se pueden obtener mediante entrevista directa. En este sentido, todas las asociaciones de participación ciudadana pueden prestar inestimable servicio al desarrollo de la GCT. El contacto continuo con estas asociaciones es una de las Bases de la Administración relacional.

El diseño de las encuestas y de su evaluación, así como, cuando se crea conveniente, su desarrollo, puede llevarse a cabo empleando técnicas tales como:

a) La tormenta de ideas, consistente en recoger las opiniones de un conjunto de personas, reunidas para tratar del asunto y además para llegar a un resultado. La metodología para llevar a cabo la tormenta de ideas se describe en la norma ISO 9004-4:1993, que la define como «una técnica que permite captar el pensamiento creativo de un equipo a fin de generar y clarificar un conjunto de ideas, de problemas o de preguntas».

b) El Delphi, ya mencionado. Se lleva a cabo:

- Elijiendo a un conjunto de personas especialistas en el asunto a tratar. Estas personas no saben quiénes son los demás componentes del grupo.

Autor. Andrés Muñoz Machado

- Los coordinadores de la encuesta la hacen circular entre los encuestados, que contestan a las distintas preguntas.
- Los coordinadores recogen las encuestas, clasifican las respuestas y las hacen circular nuevamente, entre los expertos elegidos, con el fin de que reconsideren sus contestaciones y las mantengan o las modifiquen, una vez conocidas las opiniones de los demás.
- El proceso se repite sucesivamente hasta obtener una respuesta estable.

c) La Sinéctica, que viene a ser similar a la «tormenta de ideas», en el sentido de que se realiza sobre un grupo previamente elegido y reunido con este fin, pero al que se le deja expresar sus opiniones sin haberle explicado antes con entera claridad el problema de que se trata.

La Sinéctica trata de conocer las opiniones de expertos. Su nota distintiva es que no facilita a los reunidos información completa sobre el asunto a tratar, no dándoles todos los detalles del mismo. Se crea así una tensión que se estima provechosa ya que los participantes al intentar opinar pueden descubrir aspectos o alternativas de gran interés.

d) Jurados de opinión de grupos. De características más o menos similares, son las reuniones de grupo que, periódicamente, se mantienen en muchas organizaciones para recabar la opinión de los que en ellas trabajan sobre determinadas actividades que se realizan en las mismas.

Las preguntas de una encuesta deben considerarse siempre como un cuerpo vivo y perfeccionable, que se emplea para conocer cada vez mejor los deseos del contribuyente. La encuesta forma parte del sistema de comunicación, entendiéndose por comunicar poner en común, hacer que lo que hay en la mente de una persona pase a la mente de otra.

Las preguntas de los formularios han de redactarse teniendo en cuenta:

- El nivel cultural de los entrevistados.
- Los principios y prejuicios morales de los grupos a los que pertenecen.
- Las costumbres de la región o lugar donde viven.
- Lo que la encuesta desea conocer.

En la preparación de los cuestionarios⁷ se debe atender a:

- Claridad. El entrevistado debe entenderlos de modo preciso.
- Ayuda al recuerdo. Redactados de modo tal que contribuyan a estimular la memoria del entrevistado.
- Creación del deseo de responder. Deben conseguir la colaboración del entrevistado.
- Vencer prejuicios. Impedir que ideas preconcebidas o temores impidan al entrevistado decir lo que piensa o sabe.
- Facilidad de expresión. Ayudar al entrevistado a explicar su punto de vista.
- Selección de los entrevistados. Tratar de elegir a las personas con capacidad de respuesta.
- Determinación de móviles. Intentar establecer las causas de la conducta.
- Técnicas escalonadas. Tratar de medir el grado en el que cada respuesta explica el motivo de un acto determinado.

Autor. Andrés Muñoz Machado

Un ejemplo del proceso de diseño de una encuesta para diagnóstico de calidad en los servicios puede ser el desarrollado por la Escuela Andaluza de Salud Pública de Granada. Se trataba de contribuir al desarrollo de una metodología que permitiera conocer la calidad de los procesos de trabajo en Atención Primaria de Salud, de conocer el nivel de calidad con el que se prestaban los servicios. La investigación se llevó a cabo en dos etapas:

- Identificación y selección de las características de calidad del proceso en Enfermería de Atención Primaria y establecimiento de valores óptimos para los índices.
- Estudio piloto de dos centros de salud, uno rural y otro urbano, para la evaluación de la calidad del proceso, mediante la utilización de las características y los valores óptimos de los índices establecidos.

El esquema⁸ que se siguió en el desarrollo del trabajo es el que recoge la Figura 10.1.

El panel de expertos estuvo formado por personas procedentes de las áreas que se indican y en los porcentajes que se señalan en la Tabla 10.2.

El panel de expertos llevó a cabo la determinación y selección de las características de las personas que era conveniente evaluar.

	%
- Area Asistencial	41,7
- Area Administración	41,7
- Area Docencia	16,6
Total	100,00

Fuente: MISACO

Las características elegidas se recogieron en un cuestionario que se envió a los miembros del panel de expertos, a otros expertos andaluces y a los enfermos de los Centros de Salud donde se realizó el estudio piloto. El cometido de cada encuestado era puntuar cada pregunta de la encuesta de acuerdo con la importancia que, a su juicio, tenía en la calidad del proceso, con una cifra del 0 al 10.

Se eligieron aquellas características que alcanzaron una puntuación media superior a 8 y una desviación típica superior a 2. Cada encuestado señaló, después, el valor óptimo de los índices de cada característica para que se pudiera conseguir la calidad deseada. El número total de criterios elegidos fue de 63.

La elección de las preguntas de la encuesta se hizo consultando tanto a los que están del lado de la prestación como a aquellos que reciben el servicio. Este consenso debe mantenerse siempre tanto en la redacción de las encuestas como en el análisis de sus resultados.

El procedimiento seguido incluía, además de la encuesta la observación de la actividad realizada. Esta última hubo de hacerse, siempre, basándose en una características e índices previamente

establecidos sobre actividades relativamente sencillas y muy sistematizadas. La llevaron a cabo especialistas en la materia. El principal inconveniente de este procedimiento es que la presencia del observador puede modificar el modo en el que se llevan a cabo los trabajos, introduciendo así sesgos en los datos que pueden dar lugar a error en las decisiones.

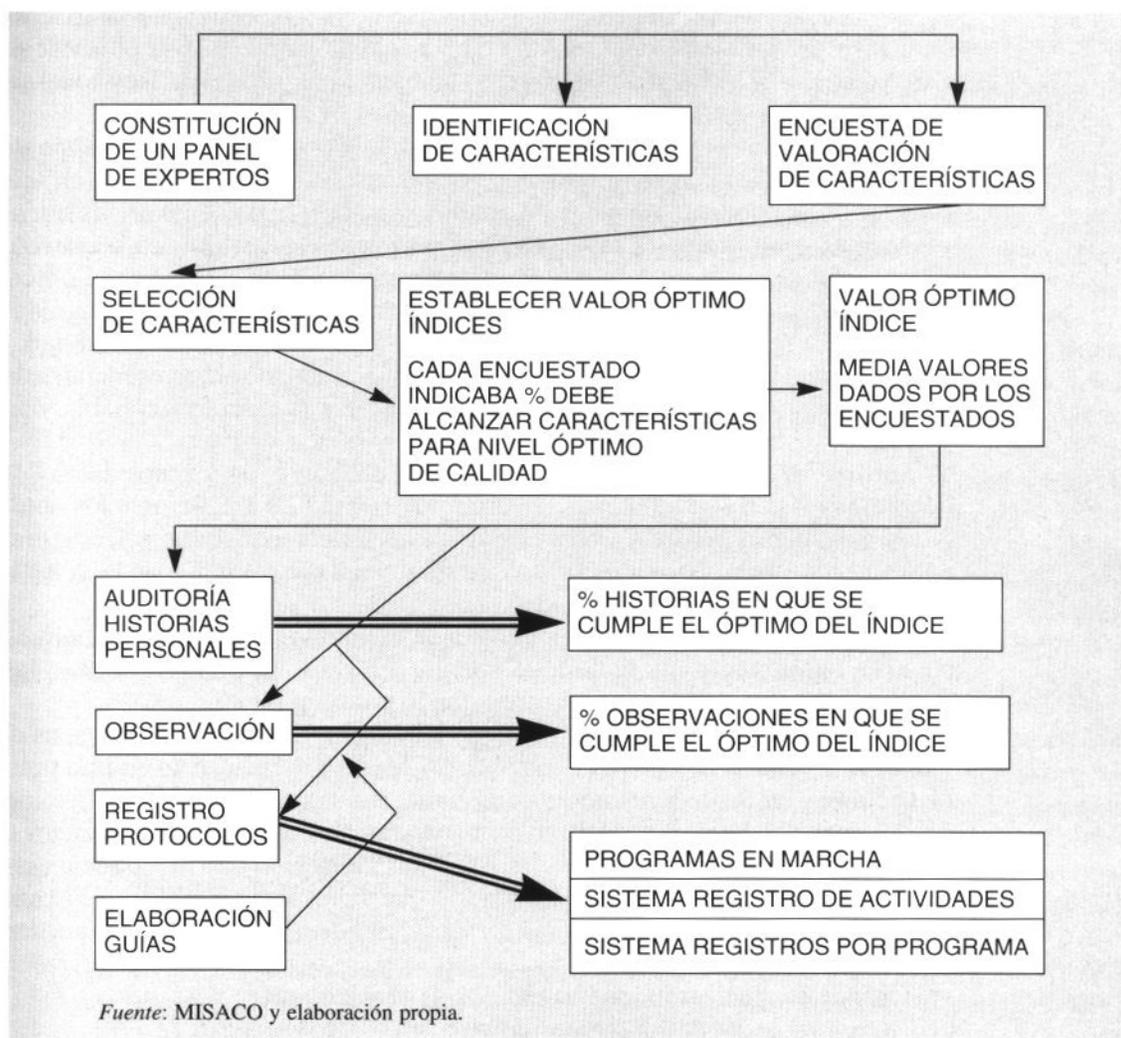


Figura 10.1. Diseño de una encuesta.

La encuesta se «rodó» entre pequeños grupos de personas representantes de los que tenían que contestarla, para comprobar que su confección había sido correcta⁹.

Los registros de los centros permitieron la obtención de muchos datos, los denominados datos secundarios, de gran interés y que se añadieron a los obtenidos mediante encuesta y observación. El apelativo secundario se refiere al dato ya escrito, en oposición al dato que se obtiene directamente de la investigación de campo y, por primera vez, al que se denomina dato primario.

El caso descrito es un buen ejemplo de la metodología a seguir a la hora de crear un cuestionario o a la hora de intentar aplicar a un trabajo concreto las recomendaciones de aquellas personas que lo conocen mejor.

Un caso similar¹⁰, muy ilustrativo, de diagnóstico mediante encuesta, es el que llevó a cabo el equipo del Park Nicollet Medical Center. Este equipo trató de encontrar un procedimiento de comprometer a sus clientes en la definición de su proyecto. Para ello distribuyó un cuestionario a unos 7.000 pacientes, preguntándoles su opinión sobre el nivel de insatisfacción que le producían las 23 causas que figuraban en el cuestionario que se les facilitaba. Estas 23 causas se habían elegido mediante una tormenta de ideas, llevada a cabo por los miembros del grupo.

Cuando se analizaron los formularios se constató que:

- Seis de las 23 preguntas no fueron contestadas por nadie. Si el equipo hubiera tratado de remediar las situaciones a las que aludían hubiera perdido el tiempo, ya que los pacientes no parecían considerarlas como causas de insatisfacción.

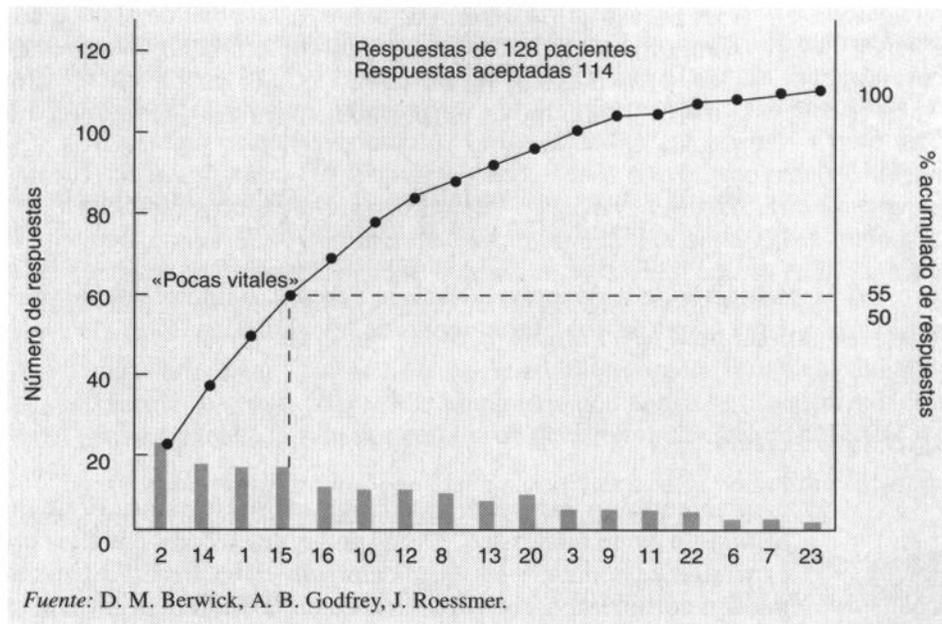


Figura 10.2. Causas de la insatisfacción del paciente (Park Nicollet Project).

1. Facilidad de obtener una cita.
2. Facilidad para contactar por teléfono.
3. Actitud de la telefonista.
4. Actitud de la recepcionista de la clínica.
5. Actitud de las enfermeras.
6. Disposición de los empleados para contestar preguntas.
7. Limpieza de la clínica.
8. Facilidad para desplazarse por la clínica.
9. Actitud del personal de Laboratorio.
10. Tiempo de respuesta de las llamadas telefónicas.
11. Tiempo de renovación de las prescripciones.
12. Proceso de facturación.
13. Respuesta a las quejas.
14. Comunicación de nuevos servicios.
15. Tiempo de espera en el área de recepción.
16. Tiempo de espera en la consulta.
17. Amabilidad del médico.
18. Competencia del médico.
19. Rapidez y adecuación de la respuesta.
20. Tiempo que el paciente está junto al médico.
21. Preocupación que muestra el médico.
22. Información que se facilita al paciente sobre el diagnóstico.
23. Satisfacción general.

Fuente: D. M. Berwick/A. B. Dogfre/J. Roessmer

- El acceso por teléfono al hospital se consideraba como la causa más importante de insatisfacción, lo que era también un resultado inesperado. Más adelante se descubrió que el problema se refería, principalmente, al tiempo de acceso a la enfermera que facilitaba la información médica.

Las 23 causas, ordenadas ya por su grado de importancia, son las que aparecen en la Figura 10.2 y en la Tabla 10.3.

La Figura 10.2 muestra la importancia relativa de cada causa. A esta representación se le denomina curva de Pareto. Su interpretación puede encontrarse en el Capítulo 16, Herramientas de la calidad.

Las Quejas

Las quejas pueden definirse como manifestaciones de los usuarios de un servicio o de un bien físico, acerca de las diferencias entre las prestaciones que esperaban encontrar y las que

Autor. Andrés Muñoz Machado

realmente creen haber encontrado. Las quejas pueden considerarse con un indicador de la diferencia entre la calidad percibida y la calidad producida. Las quejas son, también, un indicador de la ausencia de temores a la hora de manifestar la opinión sobre un hecho experimental o público¹¹. Las quejas son siempre más posibles en un ambiente de libertad.

Existen distintas clasificaciones de las quejas¹². Una de ellas es la siguiente:

A) Quejas raramente manifestadas o repetidas. Son aquellas que aparecen muy de tarde en tarde y se repiten con poca frecuencia, dando la impresión de que quien las plantea tiene un escaso interés.

Este tipo de quejas suelen hacerse acerca de los servicios que:

- Tienen escaso precio e interés en relación con el tiempo y el esfuerzo que cuesta presentar la queja. Una cabina telefónica estropeada puede sustituirse por otra cabina en buenas condiciones, sin que, dada la facilidad de sustitución, sean muchas las personas que se ocupan de decirlo a las autoridades o a los responsables.
- El servicio se haya establecido desde hace poco tiempo y pueda considerarse con una novedad para aquellos que lo disfrutan. Cuando la televisión se introduce en un país, sus habitantes comienzan por admirarse de todo lo que les muestra el nuevo medio de comunicación y, sobre todo, de que haya sido posible la transmisión de la imagen. Las quejas y las críticas suelen aparecer tiempo después.
- La presentación de la queja sea inútil por la existencia de un compromiso anterior. Los hoteles y paradores no pueden aceptar responsabilidades sobre aquello que no se haya depositado en sus cajas fuertes y dejado bajo su servicio de custodia. La desaparición de una joya o de otro objeto de valor a un cliente no supone reclamación por parte de éste, aunque sí suponga la correspondiente petición de información a los directivos.
- El usuario esté convencido de la inutilidad de su queja¹³. Como indica J. Sensebrenner, «El Gobierno puede ser la mayor y la más vieja industria del mundo, pero la afirmación "pertenezco al Gobierno y estoy aquí para ayudarlo" se considera, a nivel mundial, como un chiste malo». Los clientes contribuyentes no se quejan, en ocasiones, ante la Administración Pública porque están convencidos de que para nada sirve¹⁴.

El Informe Al Gore, sobre el estado de la Administración Pública norteamericana¹⁵, afirma que en un estudio sobre los servicios públicos en Francia se concluyó que «la Administración nunca se disculpa ni reconoce sus errores..., rara vez cambia de decisión una vez tomada ésta».

B) Quejas manifestadas con demasiada frecuencia, repetidas continuamente por el usuario. Pueden citarse las siguientes:

- Equivocaciones del usuario. Muchos reglamentos de la Administración Pública son objeto de multitud de reclamaciones y consultas cuando se ponen en vigor. Un motivo muy habitual es que el contenido no se entiende bien o no se ha redactado con la participación de determinados grupos. Los nuevos sistemas de incentivos, cuando no han sido adecuadamente consensuados, dan lugar a multitud de preguntas y quejas.

Autor. Andrés Muñoz Machado

- Devolución de repuestos. Pueden tener gran interés en el caso de las compras públicas. Se estima que muchos de los componentes devueltos como defectuosos están en realidad en buen estado. Los operarios de los servicios posventa o no entienden bien la queja del cliente u optan por cambiar la pieza, para evitar la queja, aunque el componente esté en buen estado.

Quejas encubiertas, compuestas por todo aquello que se desecha porque no se sabe emplear o bien porque a nadie le preocupa si está en buen o mal estado. Se han hecho trabajos para analizar las basuras de determinados centros con el fin de llegar a conocer hasta qué punto se emplean eficientemente ciertos materiales fungibles¹⁶.

- Subterfugios. Son aquellos casos cuya significación puede sobreestimarse. En las campañas electorales los candidatos suelen enviar cartas pidiendo el voto a los ciudadanos. El mayor o menor éxito de esta práctica puede depender más que de la aceptación del candidato, del mayor o menor acierto con las personas a las que se envían las cartas.

En nuestros días, un modo que ha ido haciéndose muy común de recepción y tratamiento de quejas, es la instauración de los defensores del ciudadano, del contribuyente, o a nivel nacional del Defensor del Pueblo. Las memorias anuales de todos ellos presentan un interés muy especial.

En el caso del Defensor del Pueblo recogen muchas reclamaciones de gran interés acerca del funcionamiento de los servicios públicos.

Existe un gran debate acerca de si las quejas pueden considerarse o no como indicadores de la adecuación al uso de un producto o servicio. Hay personas que se quejan ante la primera contrariedad y personas que, por el contrario, no lo hacen nunca. Los siguientes factores deben tenerse en cuenta a la hora de llevar adelante un análisis de las quejas:

- La coyuntura económica. El malestar ante una situación de crisis económica puede hacer que aumenten las quejas. Los recortes en salarios para disminuir la inflación pueden provocar, al menos temporalmente, situaciones de malestar, de queja. Lo mismo cabe decir del impacto de medidas tales como una subida de precios en la gasolina, como consecuencia, por ejemplo, de acuerdos de normalización impositiva en la Unión Europea.

- La edad, la prosperidad, el adiestramiento técnico de los usuarios. Entre las conclusiones de las investigaciones llevadas a cabo bajo la Technical Assistance Research Program (TARP)¹⁷, en 1976, se encuentran las siguientes:

- Cuando aumentan los ingresos de una familia aumenta su propensión a quejarse.
- A partir de los 25 años la propensión a quejarse aumenta con la edad.

C) El precio unitario del servicio o producto. Las quejas suelen crecer con el valor de mercado del objeto que causa la queja.

Son más frecuentes las quejas sobre aquellos productos que sufren averías al principio de su empleo, o sobre aquellos servicios cuya prestación ha de repetirse poco después de haberse realizado por primera vez. Son menos frecuentes en aquellos en los que el envejecimiento es más lento.

D) Las quejas pueden ser consecuencia de los comentarios que los usuarios de un servicio hacen entre sí. Coca-Cola es una empresa alejada del ámbito de la Administración Pública, sin embargo,

Autor. Andrés Muñoz Machado

son de interés las conclusiones a las que llegó en su investigación de 1981:

- Los consumidores que creen que su queja no ha sido atendida informan de este hecho a 9 o 10 personas como media: por el contrario, los que están satisfechos sólo lo hacen a 4 o 5 personas.
- Más del 12 % de las personas que presentan quejas informan de ello a más de 20 personas.

Las quejas son siempre una parte importante del sistema de información. Es necesario «procesarlas» para hacer un mejor uso del mensaje que contienen. En este procesamiento es necesario tener en cuenta su procedencia (usuarios, comerciantes, asociaciones, oposición política, etc.) y los canales que han permitido llegarlos a conocer, tales como el Parlamento, la Prensa, el Defensor del Pueblo, manifestaciones públicas.

Los pasos que deben seguirse a la hora de clasificar las quejas son los siguientes:

- Registrar todas las quejas con independencia de su procedencia.
- Dar a cada una de las quejas un número de registro con el fin de poder estudiar su desarrollo.
- Enviar las quejas al departamento o servicio que esté mejor calificado para efectuar su análisis.
- Estimular el análisis de aquellos casos que aconsejan un estudio profundo.
- Seguir los casos que se crean importantes para asegurarse que su análisis se ha llevado a cabo de manera satisfactoria.
- Estimular la redacción de informes acerca de aquellos aspectos que se estimen más importantes.

Al tratar las quejas debe atenderse a lo siguiente:

- Intentar, en cada caso, la satisfacción de la persona que hace la queja.
- Tratar de identificar las «pocas vitales», en términos de la formulación de J. Juran de la ley de Pareto. Estas «pocas vitales» son un pequeño número que explican de causas de la mayoría de los hechos que acaecen. Su representación gráfica, como ya se ha indicado (Figura 10.2) suele denominarse curva de Pareto, en recuerdo de los análisis de este autor sobre la distribución de la renta¹⁸.
- Tratar de establecer las causas básicas de las quejas.
- Descubrir y aplicar remedios, sobre todo a las quejas que se estiman más importantes.
- Evitar la repetición de las quejas aisladas.

Siempre será conveniente:

- Restaurar el servicio tan pronto como se pueda.
- Establecer una compensación en caso de que no se pueda restaurar el servicio.
- Recuperar las buenas relaciones.

Es conveniente, además, llevar a cabo una investigación periódica sobre el grado de satisfacción de aquellas personas que se quejaron, con el fin de comprobar si las medidas tomadas han tenido éxito.

En todo lo que se refiere a las quejas y a su tratamiento conviene tener en cuenta que, en más de un caso, los clientes/contribuyentes dejarán de solicitar la prestación del servicio, sin decir nada, tal vez convencidos de la inutilidad de quejarse. Esta rotura silenciosa de la relación impide conocer de inmediato las causas que la motivan y, en caso de que no se empleen otros

Autor. Andrés Muñoz Machado

procedimientos de información, resulta muy difícil detectar a corto plazo las razones de la disminución en el número de servicios prestados. A la vez, el desagrado que provocan estas situaciones pueden verse reflejadas en los votos que en las elecciones se otorgan al Gobierno.

La Memoria de Gestión de Calidad del Tren de Alta Velocidad (AVE) ¹⁹, de 1994, hace la clasificación de las quejas recibidas durante el año que se señala en la Tabla 10.4.

Puede observarse que cuatro causas, el 36 % de ellas, explican el 64 % de las quejas, y cinco causas, el 45 % de ellas, el 72 % de las quejas.

	Porcentaje
- Errores en la venta de billetes	26,94
- Información personal	14,16
- Parking	14,16
- Retrasos	9,15
- Seguridad personal	7,52
- Espera en colas	5,89
- Trato en taquillas	5,26
- Instalaciones	4,89
- Venta de billetes	4,39
- Atención al cliente	4,26
- Termomatic	3,38
Total	100,00

Fuente: RENFE. Memoria AVE 1994

El Sistema De Información

El sistema de información ha de diseñarse e implantarse de modo que dé un conocimiento completo y continuo de lo que el contribuyente desea, de las características del servicio que espera se le preste. Para conseguirlo es conveniente el empleo de varias fuentes o procedimientos de información a la vez que el análisis crítico de los datos procedentes de todas ellas y su comparación.

Los datos que se manejan proceden de encuestas, reuniones de grupo, diversas quejas e información ya registradas, citadas más arriba así como de las estadísticas internas y externas, pudiendo agruparse del siguiente modo:

- Cantidad de servicios prestados y su variación.
- Análisis de las quejas.
- Análisis de la opinión de personas que estén próximas al usuario y que de algún modo tengan que ver con la prestación del servicio.
- Peticiones de repetición del servicio hechas por el ciudadano/contribuyente.

Autor. Andrés Muñoz Machado

- Información distinta de las quejas, procedente del ciudadano/contribuyente. Se trata de opiniones que el ciudadano expresa sobre la prestación, bien sea en el momento que se realiza o bien pasado algún tiempo.
- Resultados de encuestas.
- Informaciones de asociaciones en las que el consumidor/contribuyente expresa sus opiniones por algún motivo. Es el caso del Defensor del Pueblo, de cualquier defensor de los usuarios, de las asociaciones de defensa del consumidor y similares.
- Paneles.
- Resultados de debates acerca de las características del servicio llevados a cabo por grupos de ciudadano/contribuyentes.
- Emulación (benchmarking). Conocimiento de datos de los competidores.
- Otras informaciones escritas.

El sistema de información debe ser continuo, permanente. Tanto los deseos del cliente/contribuyente como las propias características del servicio están sujetas al cambio. El servicio debe variar a lo largo del tiempo ya que la importancia de las fuentes de datos puede modificarse. La información debe someterse al ciclo PDCA. Un sistema completo de información debe permitir:

- Detectar cuáles son los componentes del servicio que realmente interesan al cliente.
- Detectar la posible variación de estos componentes.
- Repetir periódicamente las encuestas. El período a elegir debe ser consecuencia de investigaciones previas que permitan discernir los tiempos en los que presumiblemente se produzcan cambios.
- El análisis interno de los motivos de los cambios, llevado a cabo mediante auditorías sobre el modo en el que se presta el servicio. Estos análisis permiten una mejor interpretación de las opiniones de los ciudadanos/contribuyentes.
- Encuesta global sobre las características del servicio, que se puede extender a todos los clientes, de modo que autocontesten, en formularios dispuestos de antemano.
- Encuestas puntuales, hechas a clientes contribuyentes en las que se revisen la totalidad de las características del servicio y se anoten sus opiniones. Estas entrevistas deben llevarse a cabo en todos los puntos en que existe contacto entre organizaciones y cliente/contribuyente. Pueden hacerse en forma de reuniones de grupo.
- Encuestas a todas aquellas personas que han prestado reclamaciones (quejas) con vistas a conocer cómo funcionan los servicios de satisfacción de reclamaciones, si el cliente sigue manteniendo sus opiniones o si está satisfecho con las soluciones que se dieron a sus reclamaciones.
- Encuestas en las que se pretende conocer lo que los clientes piensan de los servicios sustitutivos. Se trata de conocer a la competencia y de desarrollar procesos de emulación (benchmarking).
- Datos procedentes de los servicios de ayuda y atención al ciudadano/contribuyente.
- Encuestas generales de imagen.

La Tabla 10.5 muestra, a modo de ejemplo, el sistema de información empleado por el servicio AVE de RENFE.

TABLA 10.5 El sistema de información del AVE

Un ejemplo de sistema de información completo puede ser el desarrollado para el AVE por Renfe. Se denomina Sistema de Evaluación de la Satisfacción del Cliente (SESC) y se compone de los siguientes módulos:



Fuente: Autoevaluación AVE según el modelo EFQM 1996. Madrid: Edit. Renfe.

Notas

1 Kotler P. Roberto E. Marketing social. Madrid: Edit. Díaz de Santos. 1992.

- Makwa MP, Permut, SE (eds.). Government marketing. Theory and Practice. 1981.

2 Meny I. Thoenig JC. Las políticas públicas. Barcelona: Edit. Ariel Ciencia Política. 1992.

3 Ballart X. ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Madrid: Edit. MAP. 1992.

4 El papel de la persuasión en estos programas públicos puede entenderse si, como parece, en todos los países democráticos, los pueblos votan más los programas políticos que las ideas.

Herreros, en Teoría y Técnica de la Propaganda electoral, Escuela Superior de Relaciones Públicas, 1989, dice: «El Marketing político debe entenderse como el conjunto de técnicas empleadas para influir en las actitudes y las conductas ciudadanas en favor de ideas, programas y actuaciones de organismos o personas determinadas que detentan el poder,

Autor. Andrés Muñoz Machado

intentan mantenerlo o consolidarlo o aspiran a conseguirlo [...] El Marketing electoral se refiere con exclusividad al planteamiento, realización y difusión de unos determinados mensajes, con ocasión de la puesta en marcha de programas electorales para designar el Gobierno de una determinada Comunidad política. Se trata por tanto de una variante específica del Marketing político».

El marketing parte del conocimiento de lo que el ciudadano espera. La calidad percibida es la contrastación de lo que se ofrece al ciudadano con sus propias expectativas. Esta contrastación se mide en una escala de impacto absoluto y no por diferencia.

5 Bugada José. Manual de técnicas de investigación social. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1970.

- Kish Leslie. Muestreo de encuestas. México: Edit. Tilles, 1979.

6 Ortega Martínez E. Manual de investigación comercial. Madrid: Edit. Pirámide, 1994.

7 Luck DJ, Wales HG, Taylor DA. Investigación y análisis de mercados. Barcelona: Edit. Hispano Europea. 1962.

8 Control de calidad en enfermería comunitaria. Criterios y estándares de proceso. Madrid: Ministerio de Sanidad y Consumo. 1990.

9 Sobre la importancia de «rodar» las encuestas puede citarse que el Insalud llevó a cabo, en 1985, una encuesta entre sus usuarios compuesta de 16 preguntas, en la que se trataba de medir el grado de satisfacción de éstos con los hospitales. Un 37 % de las respuestas eran quejas que no respondían a ninguna de las preguntas de la encuesta.

10 Berwick DM, Godfrey AB, Roesner J. Curing health care. San Francisco: Edit. Jossey-Bass Publishers, 1990.

Este libro recoge algunas de las experiencias llevadas a cabo en el National Demonstration Project sobre la mejora de la calidad en la atención de salud, tratando de contestar a la pregunta: ¿Pueden las modernas herramientas de mejora de la calidad, con las que la industria ha alcanzado importantes mejoras de productividad, aplicarse en el sistema de salud? La respuesta fue afirmativa.

11 Hofstede G. Culture's consequences... Obra ya citada.

12 Juran J. Juran's quality control... Obra ya citada.

13 Sensenbrenner J. La Calidad llega al Ayuntamiento. Harvard Business Review. mar-abr, 1991.

14 Este hecho coincide con el funcionamiento deficiente del bucle de control de la Administración Pública. Esto es lo que parece demostrar el contenido de Mercados Planificados y competencia pública, Saltman RB, von Otter C. Edit. SGS Editores. Barcelona. 1994. (Nota del autor.)

15 National Performance Review. Al Gore, 1993.

- Servicios Públicos. Trabajar para el consumidor. Fundación Europea para las condiciones de vida y trabajo, 1991.

16 Scherrer M, Stein U, Daschner F. Abfallfibel für kliniken. Friburgo, 1992.

17 Juran's quality Manual. Obra ya citada.

Autor. Andrés Muñoz Machado

18 Pareto W. Ecrits sur la courbe de la repartition de la richesse. Edit. G. Busino. Genove. Droz, 1965. Este autor publicó hacia 1896 su hallazgo de que la distribución personal de la renta puede representarse mediante la siguiente función estadística de densidad: $X = A/y^n$, donde A es una constante. X es el número de personas que poseen una renta igual o superior a y, y n es un coeficiente que, según Pareto, tenía un valor próximo a 1,5.

19 1994. Memoria. Gestión de Calidad AVE. Madrid: Edit. Renfe. Dirección Comercial. Gerencia de Marketing/Jefatura de Calidad.