

IV. ¿Cómo Conseguir La Administración Pública Que Desea El Ciudadano?

Introducción

Lewis Carrol nos dejó en su Alicia en el País de las Maravillas¹ un libro lleno de sugerencias.

Uno de sus capítulos más conocidos es el que narra la conversación entre Alicia, la protagonista, y un gato, el gato de Cheshire, que aparece y desaparece, total o parcialmente, en el curso de la misma.

El contenido del diálogo tiene interés para quien pretenda conocer lo que significa planificar en una organización. Se desarrolla como sigue:

«El gato sonrió al ver a Alicia. Parecía tener buen carácter, consideró Alicia...»

– Mínimo de Cheshire –empezó algo tímidamente pues no estaba del todo segura de que le fuera a gustar el cariñoso tratamiento; pero el gato siguió sonriendo más y más.

– "¡Vaya! Parece que le va gustando", –pensó Alicia, y continuó:

– ¿Me podéis indicar, por favor, hacia dónde tengo que ir desde aquí?

– Eso depende de a dónde quieras llegar –contestó el gato.

– A mí no me importa demasiado a dónde... –empezó a explicar Alicia.

– En ese caso da igual a dónde vayas –interrumpió el gato.

- ...siempre que llegue a alguna parte –terminó Alicia a modo de explicación.

– ¡Oh! Siempre llegarás a alguna parte —dijo el gato—, si caminas lo bastante...»

Notas

¹ Carroll, Lewis. Alicia en el País de las Maravillas. Madrid: Alianza Editorial. 1982.

11. Planificar la calidad

Prever Y Planificar. Aspectos Generales

Diagnosticar consiste en comparar una situación con otra que se considera como ideal. Prever se relaciona con el intento de conocimiento de las grandes variables que definen una situación dada y su posible evolución. Una previsión se lleva a cabo describiendo todos los elementos que componen el escenario en el que se desenvuelve la vida de una organización e intentando conocer cómo van a evolucionar en el horizonte temporal que interesa. Se trata de conocer qué van a hacer los actores, y cuál va a ser el nuevo decorado. La organización, al prever, trata de conocer todos los escenarios con los que puede encontrarse y de adivinar cómo evolucionarán; trata de entender su hoy y de adivinar cuál podría ser su mañana.

Planificar consiste en tratar de hallar una solución¹ al problema que se ha formulado al prever. La relación entre prever y planear es la misma que existe entre enunciar un problema, éste es el objeto de la previsión, y encontrar una solución al mismo, éste es el objeto de la planificación.

La planificación se basa en unas hipótesis sobre el porvenir y trata de inventar aquel futuro que conviene a la organización. La ejecución del plan puede suponer el compromiso de la organización con ciertas soluciones durante muchos años.

En la España del siglo XIX las autoridades previeron el crecimiento de las necesidades de transporte. Una solución fue la instalación del ferrocarril. La elección de un ancho de vía distinto al del resto de Europa, sea por razones de mejora en la tracción, sea por razones militares, o sea por cualquiera otra, ha comprometido el tipo de unidades ferroviarias a utilizar en el país en los últimos 100 años.

Prever² una situación en relación con la calidad es elegir la variable que la define, sus valores y su posible evolución futura. Esta posible evolución futura se define mediante las denominadas hipótesis de planificación. Planear es elegir una de las muchas soluciones posibles a esa situación, estableciendo unos objetivos de calidad, unos medios para conseguirlos, y un conjunto de acciones que conduzcan de la presente situación a la deseada. Este conjunto de acciones es al que suele denominarse, genéricamente, estrategias³.

El término estrategia se emplea en este capítulo en el sentido que lo define J. B. Quinn, «el modelo o plan que integra las principales metas, políticas y cadenas de acciones de una organización dentro de una totalidad coherente»⁴. La estrategia va a suponer una relación continua de la organización con su entorno, una relación que puede ser adaptativa, esto es, aprovechar las oportunidades del entorno en beneficio de la organización, o bien puede ser competitiva, en el sentido de que trata de crear el entorno que le conviene⁵.

El Proceso De Planificación

El plan tiene que contener, básicamente, unos objetivos, así como la descripción de los medios materiales y humanos, y de las acciones necesarias para conseguirlos.

Algún autor clásico propuso que los que redactan el plan y los que lo ejecutan sean personas diferentes⁶. En nuestros días se entiende que el plan ha de ser redactado por aquellos que están encargados de ejecutarlo. Dwight D. Eisenhower, comandante en Jefe de las Fuerzas Aliadas durante la Segunda Guerra Mundial y, posteriormente, presidente de Estados Unidos, lo expresó, de una manera feliz, afirmando: «Plans are nothing; planning is everything» («Los planes no tienen ningún valor, lo importante es el proceso de planificación»).

El primero y principal objetivo del departamento de planificación de una organización de nuestros días no es hacer el plan de la misma sino enseñar a todos sus departamentos a planificarse, a redactar su propio plan, la planificación es un proceso continuo, permanente, que incorpora los conocimientos de todos los que componen la organización y que tiene en cuenta los posibles cambios en la circunstancia o escenario. Las denominadas hipótesis de planificación recogen el modo en el que se supone va a evolucionar el escenario de partida. El producto más importante de la planificación no es el «plan» sino «el proceso de planificación».

La planificación es un proceso, un conjunto de acciones, sucesivas o simultáneas, que llevan a un resultados. Este proceso debe llevarse a cabo de modo que todos los miembros de la organización interactúen. En su desarrollo deben tenerse en cuenta las siguientes pautas:

a) Participación. Sólo puede conseguirse una planificación correcta cuando en ella intervienen tanto aquellos a los que se destina el plan como los que han de ejecutarlo. Esta práctica encuentra apoyatura, al menos, en dos razones. Una, que los aspectos o componentes de la tarea a realizar son mucho mejor conocidos por aquellos que desarrollan la tarea a diario. Otra, que la práctica de la participación engendra un compromiso mayor entre aquellos que han de ejecutar las tareas y una mayor aceptación en aquellos que los reciben. En este sentido, las culturas participativas son muy apropiadas para el proceso de planificación.

En las tareas de planificación pública tiene un interés creciente la participación de los ciudadanos a través de sus asociaciones. En nuestros días se llega a hablar de la denominada Administración relacional, se desarrollan reglamentos de participación ciudadana⁷ y se crean concejalías con esta finalidad. Estas prácticas son consecuencia del enfoque hacia el cliente en la Administración Pública.

b) Continuidad. La planificación no es tarea de un día o de una época del año. Por el contrario, es algo que está permanentemente realizándose. Un plan debe modificarse, mejorándolo de manera continua.

Autor. Andrés Muñoz Machado

Un plan sólo permanecerá sin cambios si el entorno no varía. Cuanto más estable sea un entorno, más fácil será la tarea de hacer los planes de cada año. Cuando las variables del entorno cambian bruscamente, la planificación se vuelve un proceso complicado. Ese puede ser el caso en nuestros días.

c) Globalidad. La planificación debe referirse a todo el organismo. No es coherente que se planifiquen unos departamentos o secciones y otros no. Es necesario que el plan se coordine e integre en el sentido de que todos los departamentos, sea cual sea su posición en la empresa, coordinen e integren sus planes.

La planificación supone una interacción, es un vehículo para que los distintos departamentos se conozcan mejor y aprendan a colaborar entre sí.

Esta globalización no impide la realización de proyectos piloto en algunos lugares de la organización, pero sí aconseja la información a todos los miembros de los resultados.

Un plan debe contener los siguientes apartados:

a) Resumen de la previsión y formulación de las hipótesis de planificación.

b) Planificación de los objetivos y estrategias. Se comienza estableciendo cuál es la misión del organismo, para qué fue creado. Un objetivo puede definirse como la situación a la que se espera llegar o los resultados que se esperan lograr con la implantación de determinadas estrategias propias del proceso de gestión. Los objetivos son los resultados deseados para los individuos, grupos y organizaciones completas. Los objetivos se derivan de la previsión y de las hipótesis de planificación.

Definir objetivos supone comenzar por reconocer aquellos que son los más generales y amplios de la organización y, a partir de ahí, ir señalando los que corresponden a cada división, a cada departamento, a cada sección, a cada grupo de trabajo, a cada persona.

Establecer planes supone llevar a cabo un proceso de comunicación ascendente y descendente, que permite la definición de los objetivos. Todo objetivo ha de ser, en la medida de lo posible, cuantificado, y, en la medida de lo posible, su definición debe ir acompañada de la de aquellos datos que se estimen de importancia para comprobar su cumplimiento.

Suelen corresponder a la alta dirección los objetivos más generales y amplios. Incluso aquellos que se estima que nunca llegarán a alcanzarse pero a los que tiende de modo continuo la organización. Los objetivos a medio plazo suelen asignarse a las direcciones y jefaturas intermedias y los fines a corto plazo, los de cada día, a aquellas secciones, grupos, personas que trabajan a nivel operacional, que son responsables del día a día de la organización. Los objetivos han de ser coherentes entre sí. El cumplimiento de los más elevados dependerá del de los más concretos, y éstos sólo tendrán sentido en razón de los primeros.

c) La planificación de los medios consiste en elegir los que van a emplearse a la hora de conseguir los objetivos. Requiere considerar diferentes alternativas y elegir una de ellas. Así puede

Autor. Andrés Muñoz Machado

efectuarse el transporte de una mercancía de un punto a otro empleando el avión, el tren, el camión, el barco o una combinación de ellos. Cada transporte presenta unas características distintas, de las que depende la elección.

Los organismos pueden elegir para comunicarse el fax, teléfono o Internet. Los costes y las características de la transmisión serán diferentes y habrán de considerarse cuidadosamente a la hora de incorporarlas al plan.

d) La planificación de los recursos deriva directamente de la elección de los medios. Siguiendo el ejemplo del punto anterior, una vez elegido como medio de comunicación el teléfono, se trata de establecer cuántos y de qué tipo se emplearán. Lo mismo si se hubiera elegido el empleo de Internet. El futuro de la organización queda unido al uso del medio elegido, al menos mientras dure, o mientras no se disponga de los medios financieros suficientes para modificar el sistema. A la vez que los aparatos, será necesario planear el número y la preparación de las personas que han de manejarlos.

e) Un plan más detallado incluirá la distribución de las tareas a realizar entre personas y máquinas o entre personas y elementos materiales. Esta distribución o asignación de tareas es lo que se denomina organizar. Por tanto, el plan puede comprender entre sus apartados la descripción de la organización que se estime apropiada. Se puede planear la organización.

f) La consecución de los objetivos debe comprobarse, lo que supone planear el control, describir los procedimientos y medios que se van a emplear para llevarlo a cabo.

g) El plan suele contener, bajo el apartado estrategias, las acciones que se van a emprender para conseguir los objetivos.

h) Un último apartado suele ocuparse de la cuantificación en términos monetarios del plan. Se corresponde con el presupuesto.

El esquema a seguir a la hora de redactar un plan es el de la Figura 11.1. La representación del ciclo PDCA en esta figura significa que cuando el control detecte divergencias con lo planeado, los planificadores deben rehacer la previsión. Este proceso se repetirá de manera continua.

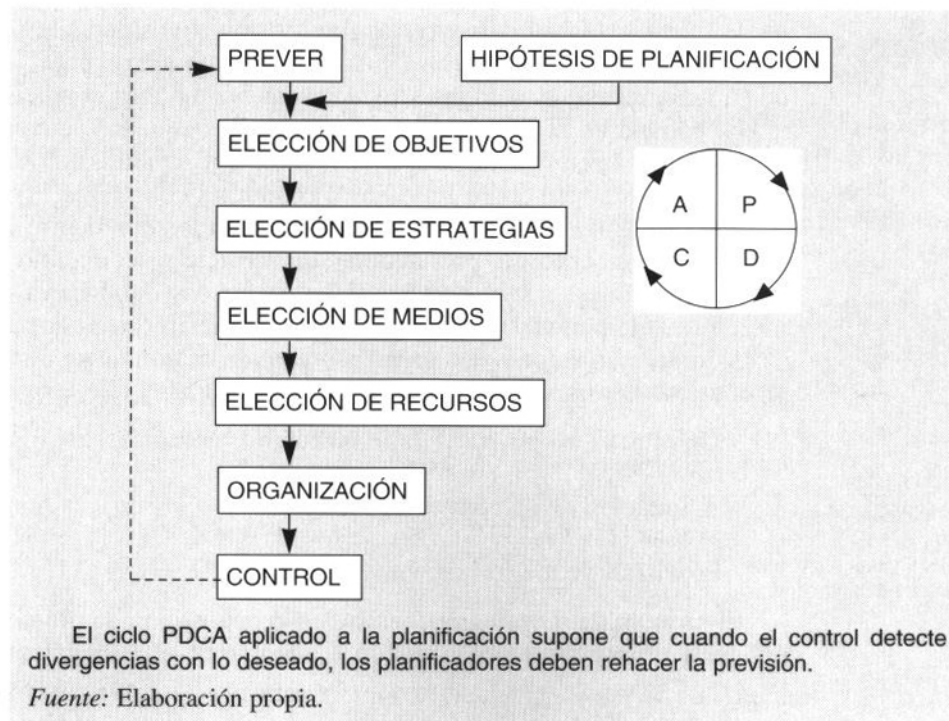


Figura 11.1. La planificación es un proceso.

Los Objetivos De Calidad Y Su Despliegue

El problema de enunciar los objetivos de calidad se centra en la determinación de los atributos que debe tener un servicio y en el modo en que los clientes/contribuyentes esperan que los servicios estén compuestos.

Estos objetivos se refieren a los servicios que el organismo público ha de prestar a sus clientes contribuyentes. Sin embargo, como se ha indicado ya repetidamente, las actividades que los consiguen se sitúan al final de un proceso, y el resultado sólo será excelente si todas las etapas del proceso se realizan de modo excelente. Por tanto, será necesario identificar estas etapas del proceso y señalar los objetivos de cada una de ellas. Al hacerlo así, los miembros y grupos del organismo se convierten en proveedores y clientes unos de otros, formando lo que se denomina el mercado interno. Cada una de las «organizaciones» que lo componen presta sus servicios y ha de tener sus objetivos de calidad. Señalar objetivos para el servicio o servicios que se prestan al cliente supone señalarlos para todas las «organizaciones» internas que van a intervenir en el proceso de su prestación.

Un símil del proceso de elegir y asignar objetivos y su relación con las actividades que se realizan en la organización es lo que ocurre en un tablero luminoso en el que diferentes lámparas pueden permitir leer frases distintas, según las que están encendidas o apagadas. El ejecutivo fija el objetivo final, la frase que ha de leerse, multitud de contactos fijan los objetivos parciales,

Autor. Andrés Muñoz Machado

encendiendo o apagando todas o algunas de las lámparas que componen el panel, esto es, poniendo en funcionamiento solo las actividades que componen el proceso elegido.

La calidad ha de referirse, por tanto, a todos aquellos actos que cada organización realiza en su interfase, en la medida que aquellos actos o intercambios pueden considerarse como servicios o productos completos.

Cada organización elemental interactúa con los que dentro de la organización forman su entorno, prestándoles un servicio o recibiendo un servicio de ellos. También estos servicios han de prestarse con calidad, ya que estas organizaciones elementales han de mantener la relación proveedor-cliente entre sí.

J. Juran⁸ señala que «los grandes objetivos no conducen directamente a los resultados». Es necesario proceder a su despliegue, y ello consiste en:

- Dividir los objetivos hasta identificarlos con objetivos específicos a realizar.
- Asignación de responsabilidades relativas a la consecución de estos objetivos.
- Provisión de los recursos necesarios.

El proceso de despliegue consiste en la asignación de objetivos a todos los niveles y grupos de la organización. Cada uno de ellos negociará lo que necesite para alcanzarlos, produciéndose una circulación de información en todas las direcciones que acabará cuando se consiga precisar los objetivos o cometidos de cada nivel de cada grupo y los recursos que necesita que se le asignen para lograr su cumplimiento.

TABLA 11.1. La calidad del servicio de autobuses urbanos
Sus características principales son:
1. Viajes/población.
2. Kilómetros recorridos/población.
3. Kilómetros línea/superficie m ² .
4. Horas de servicio/población.
5. Número de veces que se recorre un mismo km de línea.
6. Kilómetros de líneas/vehículo.
7. Correspondencia/trayecto.
8. Tiempo medio de rotación.
9. Tanto por ciento de rotación por residentes.
10. Tanto por ciento de viajes con retraso.
11. Tiempo de espera promedio.
12. Vehículos hora punta/vehículos hora valle.

Fuente: El control de Gestión en Empresas reguladas: el caso del Transporte Público Urbano. D. Prior. Departamento de Economía Universidad Autónoma de Barcelona,

Autor. Andrés Muñoz Machado

Se han propuesto diversos procedimientos que ayudan a llevar a cabo este proceso de despliegue. Se exponen a continuación los más conocidos:

a) Los gráficos de Kogure y Akao⁹ consistentes en una matriz de la forma que se indica en la Figura 11.2. En dicha figura se ordena, por etapas del proceso, los objetivos de calidad requeridos y las características necesarias.

b) Vinson y Heaney¹⁰ emplean un método que comprende los siguientes pasos:

ETAPAS DEL PROCESO	OBJETIVOS CALIDAD REQUERIDA	CARACTERÍSTICAS NECESARIAS

Fuente: Kogure, Akao y elaboración propia.

Figura 11.2

- Trazar un diagrama funcional de bloques que muestre el flujo que aparece al prestar el servicio o fabricar el producto, señalando el objetivo de cada etapa.
- Asignar a cada bloque del diagrama aquello que se requiere para conseguirlo. Cada requisito de diseño se asigna a uno o más componentes.
- Preparar un documento con los medios necesarios para cada componente.
- Añadir los requisitos no funcionales, tales como los métodos de verificación de calidad, a cada componente de la especificación.
- Generar la especificación básica del producto o servicio.

Vinson y Heaney señalan las siguientes ventajas para la organización que lleva a cabo este procedimiento:

- Es un modo riguroso de definir los objetivos, particularmente para aquellos diseñadores con menos experiencia.
- Los análisis se pueden hacer durante el desarrollo de nuevos productos o servicios empleando componentes nuevos o similares. Se ahorra así mucho trabajo y papel. Además, el procedimiento supone un método para establecer ensayos o comprobaciones que aseguren la verificación de las especificaciones.
- Se comienza con el conocimiento de las expectativas del cliente y se hace énfasis en su empleo del producto.
- Los problemas potenciales en la interfase entre los grupos de diseño se reducen mediante el análisis y la documentación.
- Supone el empleo de un método para comunicar y gestionar, equilibradamente, las directrices obtenidas mediante la previsión y diagnóstico.

- Supone una manera de establecer en qué modo quedan afectados unos componentes por el cambio de otros.
- Se pueden definir tanto los componentes funcionales como todos los demás que hagan al conjunto adecuado para el uso.

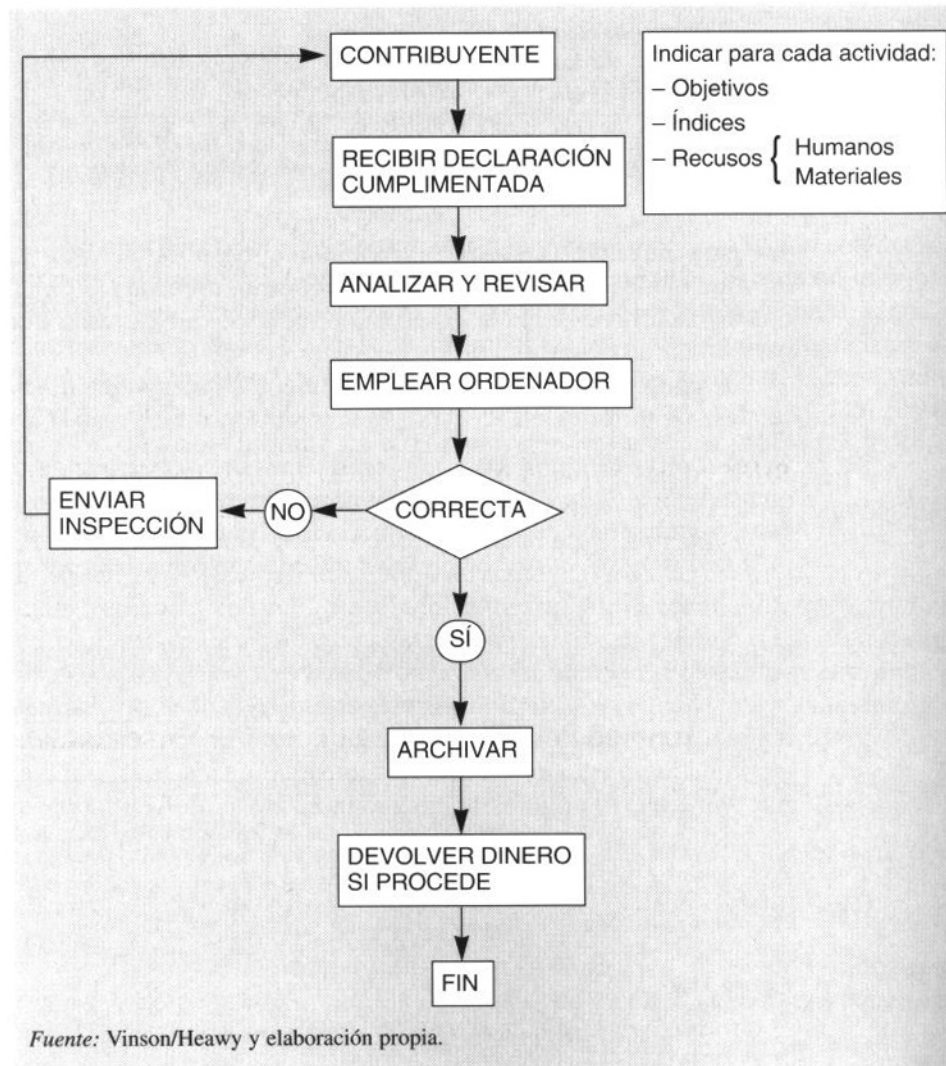


Figura 11.3. Declaración de impuestos.

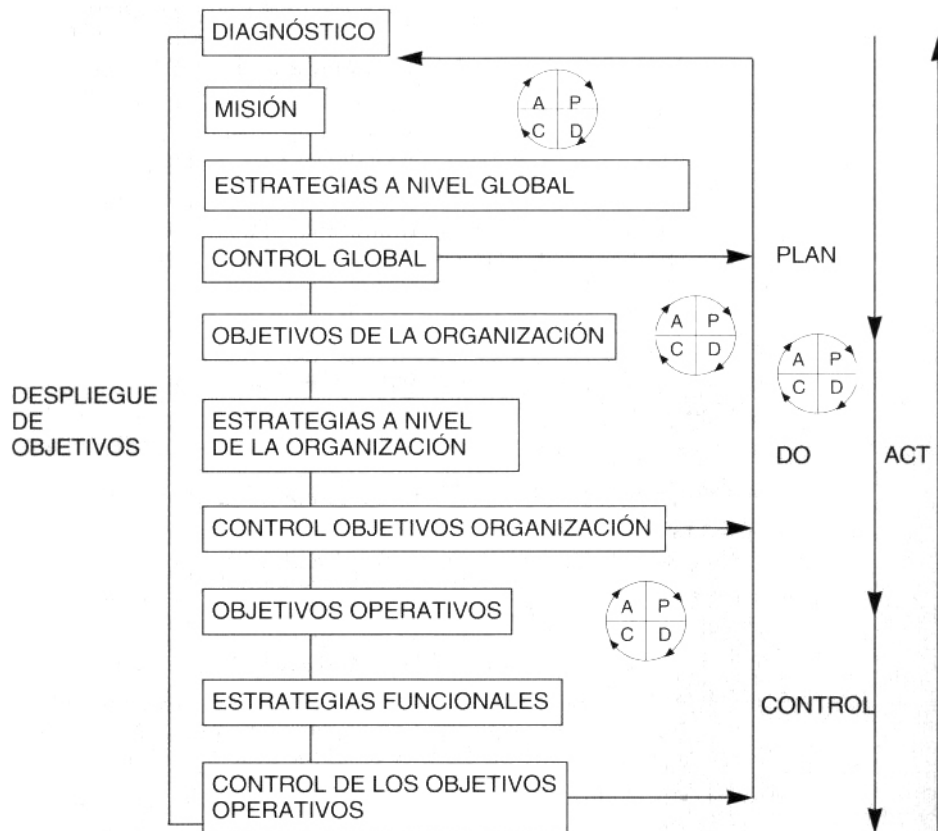
El método propuesto por Vinson y Heany puede ilustrarse mediante el ejemplo relativo a la declaración de impuestos que recoge la Fig. 11.3.

c) La metodología Hoshin Kanri¹¹. El término Hoshin se compone de dos caracteres chinos, el primero HO, que significa método o forma, y el segundo, SHIN, significa aguja o compás brillante. Conjuntamente vienen a significar una metodología para llevar a cabo una dirección estratégica adecuada.

El método Hoshin se corresponde, perfectamente, con las prácticas básicas de la GCT. Recoge el pensamiento de Miyamoto Mushasi en El Libro de los cinco anillos¹², 1645, considerado como una guía para los guerreros samuráis. La mejora continua viene expresada por el juicio: «Paso a paso se recorre un camino de 1.000 millas».

El Hoshin Kanri es un proceso de planificación, ejecución y revisión, paso a paso, para dirigir el cambio. Crea o hace operar un conjunto de procesos combinados mediante los que se consigue alcanzar las misiones u objetivos más generales y amplios del negocio. El Hoshin ofrece una estructura de planificación que relaciona los objetivos estratégicos con los objetivos operativos o tácticos, más concretos y cotidianos.

El modelo Hoshin puede representarse mediante el esquema de la Figura 11.4.



Fuente: Yoji Akao y elaboración propia.

Figura 11.4. Despliegue de objetivos.

La alta dirección es la responsable de establecer la misión de la organización, entendida como el objetivo o conjunto de objetivos que le dan su razón de ser. Las direcciones intermedias derivan de esta misión sus propios objetivos que se van a referir a cómo conseguirla. De aquí se establecen los objetivos de los equipos de ejecución.

Autor. Andrés Muñoz Machado

Los pasos que el doctor Yoji Akao y sus colegas propone son muy similares a los propuestos por Vinson y Heany, y pueden resumirse en lo que sigue:

- Enunciar la misión de la organización, esto es, sus objetivos más generales, partiendo del diagnóstico.
- Realizar un control global.
- Enunciar los objetivos de la organización y asignar recursos.
- Definir los elementos de control y preparar una lista de los mismos.
- Desplegar los objetivos y las estrategias funcionales.
- Desplegar los elementos de control.
- Ejecutar el plan.
- Verificar los resultados de la ejecución.
- Redactar informes periódicos del estado de ejecución.

La técnica Hoshin pretende aportar las siguientes ventajas a la organización:

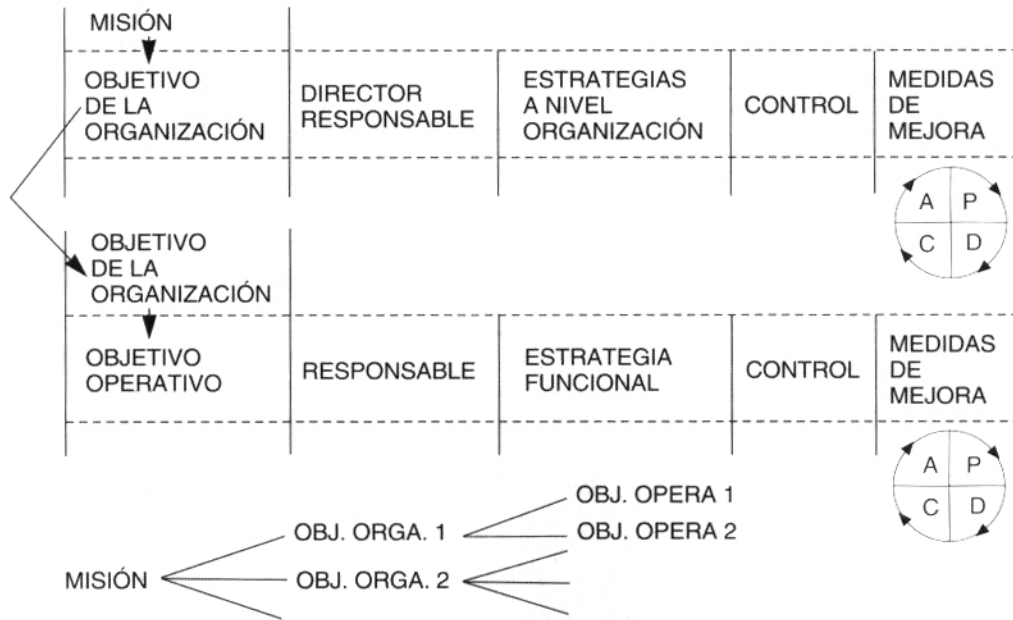
- Cada persona conoce cómo se relaciona su trabajo con las estrategias a nivel funcional y a nivel de negocios de la organización.
- La conexión entre objetivos y estrategias clarifica la relación entre actividades cruzadas funcionalmente y mejora la colaboración entre las diversas actividades de la organización.
- El proceso de mejora queda estructurado de modo que permite mantener un debate abierto sobre los objetivos, su asignación y su nivel de cumplimiento.
- La metodología Hoshin Kanri se usa continuamente para mejorar el sistema de planificación operacional de la organización. Se introduce un alto dinamismo en todas las actividades.

Los resultados de la aplicación del método Hoshin pueden resumirse en los gráficos de la Figura 11.5.

La Figura 11.6 muestra la matriz que relaciona los objetivos con los medios.

Se han propuesto diversas traducciones para Hoshin Kanri. Quizás la más afortunada sea «despliegue objetivos -medios-». El verdadero significado del termino es «integrar las actividades diarias de toda la organización con sus objetivos estratégicos».

Puede observarse que el ciclo PDCA se ha incluido en la metodología Hoshin Kanri, aunque con un cambio de orden. Se sigue la secuencia CAPD (Control, Act, Plan, Do). El estado actual de las actividades de la empresa es el punto de partida del Hoshin. Con cada repetición, del control se pone en marcha un nuevo despliegue de objetivos y medios, pudiéndose relacionar la consecución de los objetivos concretos y diarios con el de los objetivos estratégicos.

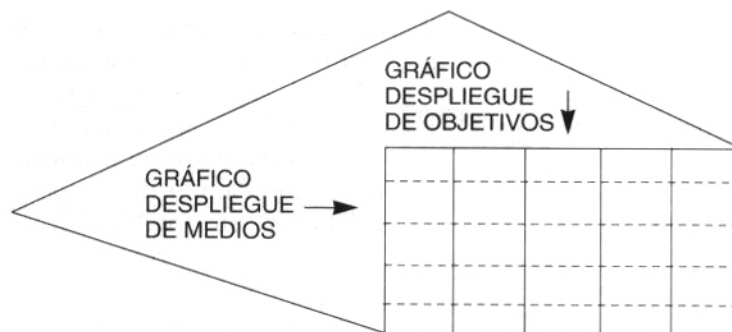


Cada tabla es una representación del Ciclo PDCA, si se lee:

Objetivos = PLAN Control = CONTROL
Estrategias = DO Medidas de mejora = ACT

Fuente: Yoji Akao y elaboración propia.

Figura 11.5. El método Hoshin Kanri.



Fuente: Yoji Akao y elaboración propia.

Figura 11.6. Matriz de relación objetivos-medios.

Las otras dos grandes políticas en las que se apoya el Hoshin Kanri son:

- a) La dirección interfuncional. Comentada como dimensión de la excelencia en el Cap. 6 (Fig. 6.3.)
- b) La comunicación continua.

Autor. Andrés Muñoz Machado

TABLA 11.2 Plan de garantía de calidad¹³ total en atención de salud. Programa marco primera fase 1986-1990 del INSALUD

Este plan agrupa las misiones bajo la denominación genérica de «ideas fuerza», y son las siguientes:

1. Asegurar a cada usuario del sistema la atención adecuada con objeto de obtener resultados óptimos para su salud.
2. Proveer a todos los profesionales de la Salud con un método de autoevaluación que les permita optimizar sus actividades y mejorar sus conocimientos, propiciando su motivación.
3. Proveer a los gestores del sistema con un instrumento eficaz para identificar las desviaciones que se produzcan en el sistema y proceder a su corrección.
4. Aportar suficiente evidencia objetiva de que los fondos públicos son utilizados eficaz y eficientemente.
5. Analizar y evaluar toda innovación tecnológica, previa a su implantación en el Sistema de Salud.

Para su consecución se proponen las siguientes estrategias, bajo la denominación común de «líneas de acción»:

1. Establecer a nivel estatal un núcleo de información válida, homogénea y homologable para cada usuario del Sistema de Salud.
2. Formar y motivar a los profesionales de la Salud en el uso de los instrumentos necesarios para explotar la información obtenida.
3. Formar a los profesionales de la Salud en una metodología normalizada de garantía de calidad total.
4. Educar a los futuros profesionales de la Salud en los conceptos y conocimientos básicos necesarios para desarrollar actividades de garantía de calidad.
5. Coordinar e incentivar la implantación y desarrollo de programas de garantía de calidad total en el Sistema de Salud.

Para ello se proponen tres grandes subprogramas:

1. Subprograma I: «Fuentes de información», con los siguientes objetivos:
 - 1.1. Generación y establecimiento de un conjunto mínimo de datos por enfermo (CMBD).
 - 1.2. Definición y establecimiento de un sistema de clasificación de enfermos por grupos homogéneos.
 - 1.3. Establecimiento de un sistema analítico de imputación de costes por proceso.
 - 1.4. Desarrollo de normativas.
2. Subprograma II: «Formación general y específica», con los siguientes objetivos:
 - 2.1. Formación en codificación y explotación del CMBD.
 - 2.2. Formación y motivación de los profesionales en actividades de garantía de calidad total (GCT).
 - 2.3. Inclusión en pregrado de materias básicas para desarrollar actividades en GCT.
 - 2.4. Formación de gestores y técnicos de información asistencial.
 - 2.5. Desarrollo de normativas.

3. Subprograma III: «Desarrollo y coordinación de programas de garantía de calidad total (GCT)», con los siguientes objetivos:

- 3.1. Adecuación de la cultura de la organización a la GCT como meta institucional.
- 3.2. Homologación de la metodología de garantía de calidad total (GCT).
- 3.3. Implantación de programas homologados (PHGCT).
- 3.4. Coordinación entre programas nacionales de GCT.
- 3.5. Coordinación con programas internacionales de GCT.
- 3.6. Validación por los órganos representativos de los profesionales sanitarios.
- 3.7. Coordinación con programas nacionales e internacionales de evaluación de tecnologías de la salud (ETS).
- 3.8. Coordinación intersectorial en el establecimiento de criterios generales de GCT.
- 3.9. Desarrollo de normativas.

Cada programa se divide, después, en subprogramas, con asignación al centro que ha de cumplirlos y su desarrollo a lo largo del tiempo. Se establece un sistema de indicadores de control en tres niveles:

- Responsable de actividades o estrategia.
- Responsable de proyecto u objetivos.
- Dirección de subprograma.

Se señalan, además, los recursos necesarios para cada uno de ellos.

El esquema descrito sigue la metodología «Hoshin Kanri». La matriz de la Figura 11.7 puede emplearse para establecer las relaciones entre las funciones y los subprogramas¹⁴.

		SUBPROGRAMA				
		Proyecto 1	Proyecto 2	Proyecto 3	Proyecto 4	...Proyecto N
FUNCIONES						

Fuente: INSALUD y elaboración propia.

Figura 11.7. Matriz de relaciones.

Notas

1 Ackoff RL. La realización de un proyecto de futuro: planificación de Sistemas y principios de organización. Madrid: Edit. EOI. 1977.

2 Juran JM. Juran y la planificación de la calidad. Madrid: Edit. Díaz de Santos. 1990.

Autor. Andrés Muñoz Machado

3 Hill Ch WL, Jones GR. Administración estratégica. Un enfoque integrado. Santa Fé de Bogotá: Edit. McGraw Hill-interamericana, 1996.

- Navas López. JE, Guerras Martín LA. La dirección estratégica de lo empresa. Teoria y aplicaciones. Madrid: Edit. Civitas, 1996.

4 Quinn JB. Strategies for change: Logical incrementalism. Edit. Homewood, Ill. Irwin. 1980.

El término estrategia en japonés es Heiho, estando integrado por los caracteres chinos hei, que significa soldado, y ho, que significa método o forma. Estrategia vendría a significar el método del soldado.

La palabra estrategia procede del griego estrategos, que significa general. Hace referencia, por tanto, al planteamiento más completo y amplio de la batalla, comprendiendo tanto los objetivos de la misma como los medios y acciones. Las estrategias vienen completadas por las tácticas, que son los objetivos perseguidos y las acciones concretas en el campo de batalla y durante la misma. Desde este punto de vista, la estrategia parece referirse a los objetivos y acciones más generales y amplias y la táctica a los más concretos. La estrategia hace referencia a la concepción de la batalla, la táctica a la ejecución.

En nuestros días, sin embargo, ante los cambios del entorno, bruscos y erráticos, la distinción entre corto y largo plazo, entre plan y programa parece más difícil y, en consecuencia, el término estrategia hace referencia, cada vez más, al análisis de las relaciones de la organización con su entorno. (Nota de autor.)

5 Robins/Coulter. Administración. Teoría y práctica. Obra ya citada.

6 Taylor FW. Scientific Management. Obra ya citada.

7 Ayuntamiento de Pinto. Madrid. Reglamento de participación ciudadana.

8 Juran's Quality Handbook. Obra ya citada.

9 Gryna FM. Product development. En: Juran's quality handbook. Obra ya citada.

10 Vinson WD, Heany DF. Is Quality out of control? Harvard Business, Review Nov-dec. 1977.

11 Akao Yoji. Hoshin Kanri. Dirección y planificación de empresas y despliegue de políticas. Madrid: Edit. Productivity. 1994.

12 Miyamoto Musashi. El libro de los cinco anillo. Guía del Samurai. Madrid: Miraguano Ediciones. 1997.

13 Equivale a gestión de calidad total.

14 Quintana Trías O. La Política de Calidad del INSALUD. Ministerio de Sanidad y Consumo. Artículo incluido en La Mejora de la Calidad en una Europa Unida: Presente y Futuro. Comunidad Autónoma de Madrid (1995). Cita los objetivos que se pactaron con los hospitales en 1993 y su propuesta para 1994. Propone un índice, denominado Esfuerzo de Calidad, cuyo valor depende del grado de cumplimiento de los objetivos.